



UNCuyo



Facultad de Ciencias  
Políticas y Sociales  
Universidad Nacional de Cuyo

---

## UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

### **“Representaciones sociales de los sectores económicos medios y altos de la capital mendocina, acerca de la Asignación Universal por Hijo”**

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI. N° Registro: 17.349*

*Directora: Dra. Julieta Dalla Torre.*

*Co - directora: Lic. María Valeria Pérez Chaca.*

*Mendoza, Año 2013*

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer en primer lugar, a las profesoras Julieta Dalla Torre y Valeria Pérez Chaca, quienes me acompañaron en este proceso con gran compromiso y dedicación. Me sentí muy apoyada en todo momento por estas brillantes profesionales.

También deseo dar gracias a las personas que más amo, a mi hermosa familia, mis padres Jorge y Soraya, mis hermanos Nicolás y Emiliano, porque son mi apoyo en todo momento. Doy gracias a mi gran amor Gabriel, por escucharme, contenerme y hacerme reír cuando más lo necesito.

A todos mis amigos y amigas, especialmente a Rubén, quién además de ser mi amigo es un excelente profesional al que admiro profundamente y me brindó gran ayuda en la realización de este estudio. También quiero dar las gracias a la incondicional Mili, mi compañera y amiga que nunca se despegaba de mi lado y hemos compartido largas horas de estudio durante todos estos años.

No puedo dejar de dar las gracias a mis seres amados que ya no están físicamente, pero me dejaron grandes enseñanzas de vida, a esas personas que siempre me incentivaron para no bajar los brazos y seguir adelante cuando más pesado se pone el camino. Los llevo en mi recuerdo y mi corazón por siempre.

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1:Estado del arte .....	10
CAPÍTULO 2: .....	21
POLÍTICA SOCIALES Y MODELOS DE ESTADO EN ARGENTINA.....	21
¿QUÉ SE ENTIENDE POR POLÍTICAS SOCIALES?.....	21
ALGUNAS CONCEPTUALIZACIONES SOBRE POBREZA.....	33
MODELOS DE ESTADO EN ARGENTINA, UN RECORRIDO HISTÓRICO A PARTIR DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES DESDE MEDIADOS DEL SIGLO XX.....	35
LAS POLÍTICAS SOCIALES Y SUS DISTINTAS MODALIDADES DE IMPLEMENTACIÓN EN LAS DIFERENTES FASES DEL DESARROLLO ARGENTINO. ....	36
La formación del estado nación.....	37
El capitalismo oligárquico.....	40
El Estado regulador-interventor.....	44
Estado neoliberal represor .....	48
La dictadura cívico militar.....	50
La presidencia de Alfonsín .....	51
El menemismo .....	53
La gran crisis del 2001.....	61
El retorno de la política .....	67
El nuevo modelo de acumulación y el Estado.....	71
CAPÍTULO 3: .....	86
ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO .....	86
PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS .....	87
PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS DE INGRESOS EN ARGENTINA.....	93
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA AUH .....	100
ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL .....	110

Asignaciones Familiares.....	112
Decreto 1602/09 .....	114
Modalidad de gestión .....	115
¿Quiénes la perciben?.....	116
Requisitos .....	118
Traspaso de receptores de otros planes a la AUH.....	120
Extensión de la población destinataria .....	121
Monto de la transferencia y financiamiento .....	123
UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS.....	125
Decreto n° 1602/09, por el cual se crea la AUH: .....	125
Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.....	126
Convención internacional de los Derechos del niño: .....	128
CONSIDERACIONES FINALES.....	129
CAPÍTULO 4: .....	133
REPRESENTACIONES SOCIALES.....	133
LA REALIDAD SOCIAL .....	144
LOS APORTES DE LA SOCIOLOGÍA CLÁSICA DURKEIMIANA.....	149
EL PSICOANÁLISIS FREUDIANO.....	150
LOS APORTES DE FRITZ HEIDER .....	151
BERGER & LUCKMANN.....	152
FORMACIÓN DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES .....	157
Objetivación .....	158
El anclaje .....	160
FUNCIONES DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES .....	161
SUS CONDICIONES DE EMERGENCIA .....	162
LAS IDEOLOGÍAS.....	164
LAS CREENCIAS .....	166

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI

Mendoza 2013

LA PERCEPCIÓN .....	166
LOS ESTEREOTIPOS .....	167
LA OPINIÓN .....	167
CONSIDERACIONES FINALES .....	168
CAPÍTULO 5: .....	169
MARCO METODOLÓGICO .....	169
CAPÍTULO 6: .....	179
ANÁLISIS DE LOS DATOS .....	179
LA INFLUENCIA DE LAS TRAYECTORIAS DE VIDA Y DE LA PERTENENCIA DE CLASE, EN LA CONSTRUCCIÓN DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES.....	179
CONFIGURACIÓN HISTÓRICA DE LAS CONCEPCIONES DE TRABAJO Y DE POBREZA. ....	182
REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL MENDOCINA EN TORNO A LA AUH.....	187
CONCEPCIONES ACERCA DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO.....	191
EL IMPACTO DE ESTAS REPRESENTACIONES EN LA FRAGMENTACIÓN DEL LAZO SOCIAL, A PARTIR DEL EJERCICIO DE VIOLENCIA SIMBÓLICA.....	196
CONCLUSIÓN .....	207
ANEXOS .....	212
BIBLIOGRAFIA .....	218

## **INTRODUCCIÓN**

Los distintos modelos de Estado se sustentan en un conjunto de concepciones acerca de la sociedad, la economía, la política, los derechos, etc. De acuerdo a estas concepciones es que se toman diferentes decisiones para intervenir en la realidad social. Más específicamente se podría decir que es a partir de las políticas sociales que el Estado interviene de tal o cual manera en las manifestaciones de la cuestión social, que emergen como problemas sociales.

A partir del año 2003 en Argentina comenzó a construirse un modelo de Estado que recupera su rol interventor, y a partir de allí plantea una serie de políticas económicas y sociales de corte redistributivo destinadas a responder a las distintas problemáticas sociales originadas por la desigual distribución de las riquezas.

Dentro de este cambio de paradigma se llevan a cabo un conjunto de políticas económicas y sociales, entre las que se encuentra la Asignación Universal por Hijo (AUH). A los largo de este trabajo se profundizará en el contenido de la misma y el impacto a nivel de representaciones sociales que su implementación ha generado en los sectores económicos medios y altos de la capital mendocina.

Cabe destacar que existen numerosas investigaciones a nivel nacional y provincial acerca de esta política, realizadas entre los años 2010 y 2012, en las cuales se han abordado distintos aspectos en cuanto al impacto de la Asignación Universal por Hijo en los índices de pobreza e indigencia. También, se ha estudiado el aumento en la matrícula escolar a partir de la implementación de la misma, la incorporación de los niños/as que la perciben al sistema de salud, entre otros aspectos.

Esta tesis propone entender a los modelos de estado y a las políticas sociales en relación con las nociones de espacio social, capitales y representaciones sociales. Ya que se

considera que el posicionamiento político e ideológico de los agentes sociales mantiene estrecha relación con su pertenencia de clase dentro del espacio social.

Partiendo de los conceptos anteriormente planteados, el presente trabajo tiene como objetivo general, comprender y analizar las representaciones sociales de los sectores sociales medios y altos de la población de la capital mendocina, en relación a los objetivos de la Asignación Universal por Hijo y sus destinatarios, durante el primer semestre del año 2013.

Los objetivos específicos de esta investigación son: analizar cómo se construyen estas representaciones respecto de los objetivos de la AUH y de los sujetos que la perciben. Se pretende también identificar cual es la concepción de política social y de sujeto, que subyace a estas representaciones construidas por los sectores medios y altos de la sociedad mendocina. Por último, analizar si dichas representaciones acerca de los objetivos de la AUH y sus destinatarios, generan violencia simbólica sobre estos últimos, impactando esto en la fragmentación del lazo social.

La pregunta que dio origen a esta investigación plantea la necesidad de conocer ¿Qué representaciones ha generado la implementación de la AUH en torno a sus objetivos y a sus destinatarios, por parte de los sectores sociales medios y altos de la población mendocina durante el primer semestre del año 2013?

Ante este cuestionamiento y en relación con los objetivos mencionados, se establecen algunas anticipaciones de sentido suponiendo que:

- Las representaciones sociales que genera la implementación de la AUH en los sectores medios y altos de la población de Mendoza, respecto a sus objetivos y a los sujetos de derecho alcanzados por esta política, son negativas.
- Una de las causas del rechazo a los objetivos de esta política social y a sus destinatarios, que se manifiesta en el discurso de los sectores sociales analizados, se debe a que se concibe a la AUH como un beneficio que responde a un fin de clientelismo político y no

como un Derecho.

- Las representaciones negativas en torno a estos aspectos generan procesos de producción y reproducción social de la fragmentación del lazo social, a través de un discurso que genera violencia simbólica sobre la población que percibe la asignación.
- Las posibles diferencias entre las representaciones de los distintos sectores estudiados, se deberían a las distintas trayectorias históricas, sociales, políticas, económicas y culturales a través de las cuales dichos sectores han construido sus representaciones.

En cuanto al aspecto metodológico, para llevar a cabo la investigación se optó por la utilización de la estrategia cualitativa, la cual tiene soporte teórico dentro del paradigma interpretativo. La misma alude a instrumentos de construcción de la información no estructurados, a través de los cuales los datos se van construyendo principalmente a través de un método inductivo desde los propios discursos de los entrevistados.

La principal técnica de construcción de información principal que se aplicó en la investigación fue la entrevista cualitativa individual, que obtuvo la forma de entrevistas semiestructuradas, realizadas a partir de un guía de entrevista elaborada de acuerdo a los objetivos propuestos. Este guión incluyó una serie de preguntas estandarizadas, pero al mismo tiempo quedó abierto y sujeto a los emergentes que surgieron del contacto con cada uno de los informantes.

La selección de los sujetos entrevistados se llevó a cabo teniendo en cuenta ciertas características definidas intencionalmente de acuerdo con los objetivos del estudio. Por ello, la selección de los sujetos no es aleatoria, la misma se realizó a partir del muestreo teórico y finalizó al lograrse la. En relación a esto se adoptó la propuesta del muestreo teórico y la selección de los casos finalizó al lograrse la saturación teórica de las categorías centrales.

La recolección y el análisis de los datos se realizaron de manera conjunta, a partir de la codificación de los mismos y el refinamiento del tema de estudio, por medio del armado de

un sistema de categorías teóricas, iniciales, otras emergentes de la investigación y, por último, las denominadas “categorías en vivo” que surgieron del discurso textual de los entrevistados. Este trabajo de codificación fue realizado con los textos de las entrevistas a medida que avanzaba el trabajo de campo. Cabe agregar que este sistema de categorías construido inicialmente, con el transcurso del análisis y de la comparación constante del contenido de las entrevistas, se fue reduciendo en número hasta obtener solo algunas categorías que permitieron dar cuenta del fenómeno bajo estudio.

Este trabajo ha sido estructurado en seis capítulos. En el capítulo 1 se plantea el Estado del Arte acerca de la temática abordada, en el mismo se da cuenta de las investigaciones realizadas en el país y en la provincia, acerca de la AUH, explicitando los resultados de las mismas y las distintas posturas existentes, a nivel académico, de acuerdo a los alcances y objetivos de esta política.

En el capítulo 2, se profundiza en la caracterización de los distintos modelos de estado que han existido en nuestro país, y los aspectos fundamentales en materia de política económica y social que los mismos han implementado.

Luego durante el capítulo 3 se analiza y caracteriza particularmente la AUH, y cada uno de sus aspectos de manera detallada, y en comparación con otros programas de transferencia de ingresos implementados en Argentina y en América Latina durante la última década. Se dan a conocer también los impactos a nivel económico, político y social que ha generado esta medida.

Ya en el capítulo 4, nos adentramos en la conceptualización de la noción de representaciones sociales desde la perspectiva de campo y *habitus* de Pierre Bourdieu, tomando también los aportes de otros autores que adhieren a esta perspectiva teórica.

Durante el capítulo 5, se da cuenta de los aspectos metodológicos de la investigación. En el capítulo 6 se expone el análisis de los datos en función del sistema de categorías construido

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

previamente, y tomando en cuenta la pregunta de investigación y los objetivos planteados.

A continuación, se presentan las reflexiones finales del trabajo, en este apartado se puede apreciar con claridad el posicionamiento político e ideológico que sustenta la tesis. Por último, se incluye la bibliografía consultada y los Anexos correspondientes.

## **CAPÍTULO 1**

### **ESTADO DEL ARTE**

En este capítulo se analizarán cuáles son las investigaciones científicas que se han llevado a cabo cerca de la AUH en Argentina. Se tomarán en cuenta los aspectos estudiados en relación a esta política, los fundamentos metodológicos de dichas investigaciones y las conclusiones a las que se ha arribado.

Es válido destacar que se habla de estudios realizados en Argentina, porque si bien en América Latina existen otros programas de transferencias de ingresos, que se analizarán en los siguientes capítulos, es en Argentina donde se enfocará el análisis, ya que según María Luisa Storani, Guillermo Haiuk y Patricia Aguirre (2010), la AUH es una de las políticas más importante de los últimos años en materia de políticas redistributivas, además de ser el centro de la presente investigación.

Uno de los primeros desarrollos sobre la AUH fue realizado en el año 2010, en la provincia de Buenos Aires, por María Luisa Storani, Guillermo Haiuk y Patricia Aguirre. Estos autores analizan el impacto de la política en la alimentación de las familias que perciben la Asignación Universal por Hijo. Este estudio se utilizó una metodología de tipo cuantitativa tomando los precios de los alimentos de la canasta básica y comparándolos con la suma percibida por las familias. Estos autores manifiestan que a pesar de que esta no fue pensada como una política alimentaría, impactará en el volumen de los alimentos a los que puedan acceder las familias, pero no modificará hábitos de consumo, por lo menos a corto plazo.

Otro de los estudios relacionados con la temática fue realizado por Enrique Delamónica (Asesor en políticas públicas de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe), Fabio Bertranou (Especialista en mercado laboral y protección social - OIT) y Rafael Rofman (Especialista en protección social - Banco Mundial), durante el año

2010. En esta investigación se abordó la pobreza infantil desde una perspectiva metodológica que superó la medición de pobreza por ingresos, apuntó a ir más allá de las necesidades básicas insatisfechas y tomó como escala de medición de la pobreza infantil los derechos vulnerados de los niños en América Latina, a partir de la realización de la Encuesta Permanente de Hogares en México, Panamá, Nicaragua, República Dominicana, Honduras, Guatemala, El Salvador, Ecuador, Venezuela, Colombia, Uruguay, Perú, Bolivia, Chile y Argentina.

Este estudio arroja como resultado que en América Latina el 45% de los menores de 18 años tiene al menos uno de los derechos constitutivos de la pobreza violados. Por lo que los autores consideran que el crecimiento económico no es suficiente para aliviar la pobreza infantil, en consecuencia se necesitan políticas de protección social para disminuir disparidades y eliminar la pobreza infantil. Las transferencias de ingreso son una parte importante, pero meramente una parte de algo que tiene que ser mucho más amplio y fundamentalmente integrado. Es decir, que se considera que la problemática va más allá de la falta de ingresos y es importante profundizar en el seguimiento, el monitoreo y la evaluación de los programas existentes.

También Fabio Bertranou en el año 2010, realiza un estudio sobre el impacto de la reforma en las asignaciones familiares. Este autor toma la Encuesta Permanente de Hogares del año 2009 para realizar su estudio, y evaluar los impactos sobre los índices de pobreza y de indigencia a partir de la implementación de la AUH.

Este autor plantea, en cuanto al panorama de la cobertura de niños, niñas y adolescentes en Argentina que en 2010 existían aproximadamente 3,4 millones de hogares -sobre un total de 12,4 millones- que percibían asignaciones familiares a través del sistema contributivo. Esto representaba el 28% del total de hogares y el 58% de aquellos que tenían niños, niñas y adolescentes. El 42% restante de esos hogares se encontraba excluido de este beneficio debido a alguno de los siguientes dos motivos: 1) ausencia en el hogar de un jefe o cónyuge ocupado en un puesto registrado en la seguridad social, jubilado o desocupado percibiendo

el seguro de desempleo o 2) presencia de un jefe o cónyuge inserto en alguna de las categorías anteriores pero percibiendo ingresos laborales, jubilatorios o por seguro de desempleo, superiores al tope establecido por el sistema contributivo para acceder a este beneficio.

Una parte mayoritaria del primer grupo de estos hogares estaría cubierta por la AUH. Se trata de aquellos hogares donde, encontrándose sus integrantes desocupados u ocupados en la informalidad, obtienen ingresos mensuales inferiores a \$1500 (valor correspondiente al salario mínimo, vital y móvil de ese momento). Suponiendo, entonces, que todos los hogares que cumplen con los requisitos establecidos para acceder a esta asignación efectivamente la estuvieran percibiendo, se cubriría adicionalmente a un total de 2,1 millones de hogares, lo que sumaría entre ambos componentes un total de 5,5 millones de familias.

Al mismo tiempo, en el año 2010 vivían en el país aproximadamente 12,1 millones de personas menores de 18 años, de las cuales el 55% estaba cubierto por el régimen contributivo, lo que representaba alrededor de 6,7 millones de beneficiarios. La implementación de la AUH permitió entonces, alcanzar a 4,6 millones de niños y adolescentes adicionales, lo que determinó que casi la totalidad de ellos estuviesen cubiertos por alguna de las dos modalidades de asignaciones familiares vigentes.

Por otro lado, el autor considera que existe otro conjunto de hogares con niños y adolescentes menores de 18 años que si bien no perciben de manera directa asignaciones familiares, lo hacen de manera indirecta, mediante la deducción de un determinado monto de dinero por este concepto en el pago del impuesto a las ganancias, el cual constituye el tercer pilar de este sistema. Estos hogares pueden deducir de la base imponible del impuesto un monto de hasta \$5000 anuales (en 2009) por hijo.

Queda todavía un último conjunto de niños y adolescentes menores de 18 años que no se encontrarían cubiertos por ninguno de los componentes mencionados. Ellos pertenecen a

hogares donde el jefe y cónyuge no están registrados en la seguridad social por ser trabajadores informales y percibir ingresos mensuales superiores a \$15000 o por ser independientes con ingresos mínimos iguales a ese valor e inferiores al monto mínimo imponible del impuesto a las ganancias o por ser monotributistas. Aproximadamente 200 mil personas menores (en 2009) estarían en esta situación, lo que representa el 2% del total.

A partir de este análisis el autor plantea que es posible afirmar que entre los tres esquemas descritos se llegaría a cubrir al 98% de los niños y adolescentes menores de 18 años, lo que evidencia el carácter prácticamente universal que tendría el sistema actual. Y a modo de conclusión manifiesta Fabio Bertranou (2010:53) que “La introducción de la AUH en 2009, con el propósito de expandir las prestaciones para la niñez y la adolescencia, es un avance sustancial ante los desafíos de las brechas de cobertura y los problemas de pobreza e indigencia que presenta Argentina. Uno de los resultados más importantes es que los esquemas de Asignaciones Familiares tienen un impacto positivo muy significativo en la reducción de la indigencia en los niños y adolescentes y, en menor medida, sobre la pobreza. Esto es así especialmente en el caso de la AUH, ya que alrededor de un 65% de los niños y adolescentes logra salir de la situación de indigencia al percibir este beneficio de la seguridad social. Por otra parte, la cobertura lograda a partir de la implementación de la AUH es prácticamente universal. El programa de AUH es fiscalmente asequible y las asignaciones familiares en su conjunto representarían alrededor del 1,5% del PIB, lo que lo posiciona como un programa de transferencias que presenta una relación costo-efectividad muy razonable para reducir la pobreza extrema en los hogares con niños y adolescentes”.

Emmanuel Agis, Carlos Cañete y Demian Panigo (2010) analizan el impacto de la AUH en Argentina en base a cuatro indicadores del bienestar social: pobreza, indigencia, desigualdad y vulnerabilidad relativa. Con microdatos de la EPH e índices de precios para las canastas básicas de consumo del Gran Buenos Aires y del resto del país, encuentran que los indicadores de bienestar social mencionados experimentan una notable mejoría, especialmente en las regiones más carenciadas del país.

Plantean que con la AUH la indigencia se reduce entre un 55 y un 70%, retornando a los mejores niveles del país (en 1974). Se considera también a partir de este estudio que la desigualdad cae un 30%, llevando a ser la Argentina el país más igualitario de América Latina.

Al respecto Agis, Cañete y Panigo (2010:12) manifiestan que por “primera vez en décadas, esta nueva política social 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. En otras palabras, luego de décadas en las cuales los beneficios sociales se focalizaban en los sub-grupos poblacionales que, ex ante ya tenían una mayor capacidad de progresar socialmente sin apoyo del Estado, en la Argentina actual, post-AUH, el apoyo social correctamente focalizado ha logrado que los beneficios se concentren principalmente en aquellos que, sin el sostén de la sociedad en su conjunto (a través de las transferencias del Estado) tienen menos posibilidades de subsistencia”.

Distinta es la posición de Leonardo Gasparini y Guillermo Cruces (2010) quienes resaltan la falta de universalidad del programa. Al limitarse a grupos familiares que se encuentran desocupados o que se desempeñan en la economía informal, y a alumnos de escuelas públicas, entre otros requisitos, el programa no parece *a priori* universal, aunque rescatan la importancia de la medida.

En consecuencia plantean la necesidad de tratamiento parlamentario, monitoreo y seguimiento de la escolaridad, para poder evaluar los alcances del programa en este sentido. No obstante, estos autores verifican la baja en casi 3 puntos de la pobreza y una caída en la indigencia; en ambos casos debido a la implantación de la AUH. El coeficiente de Gini se reduce en 2 puntos, mostrando un retroceso en los niveles de desigualdad.

Los resultados difieren sustancialmente de los planteados por Agis, Cañete y Panigo (2010) porque Gasparini y Cruces (2010) calculan la pobreza utilizando datos oficiales del año

2006, pero lo actualizan al año 2009 en base a un promedio de tasas de inflación obtenidas por investigaciones privadas.

Laura Logovanevsky realizó una investigación acerca del impacto potencial de la AUH, en la provincia de Jujuy durante el año 2010; a raíz de ello la autora plantea que en dicha provincia, la caída de la indigencia parecería rondar entre el 52% al 98% (según cuál canasta se considere) y de entre un 4% y un 28% en la pobreza (variando igualmente según la canasta utilizada). La autora manifiesta que “(...) el programa parece entonces tener un alto grado de efectividad en reducir la indigencia, no tanto así en la reducción de la pobreza.”

Laura Logovanevsky (2010) plantea que estos resultados pueden deberse a que la AUH se focaliza sólo en hogares con miembros menores, cuando existen muchos hogares sin menores que también tienen una fuerte carencia de ingresos. Por ello la autora considera que sería necesario complementar la AUH con otro programa que apunte a estas situaciones, lo cual podría potenciar y mejorar la reducción de la pobreza.

Esta autora afirma también que en cuanto al impacto en el ámbito educativo, la AUH “marca un antes y un después en materia de políticas educativas. Tanto a nivel cuantitativo, porque más de 300 mil chicos volvieron a las aulas, como a nivel cualitativo, ya que los chicos van con sus útiles, van mejor alimentados” (Logovanevsky, 2010:27).

Este estudio realizado en la provincia de Jujuy, toma en cuenta un aspecto de suma relevancia ausente en otras indagaciones acerca de la temática, y que se relaciona con la presente investigación. Este punto es el del consenso social en torno a la AUH, se trata de una encuesta de la consultora Analogías de febrero de 2010, que arroja como resultado que el 54% de la población estaba de acuerdo con esta medida. Quienes se oponían consideraban, en la mayoría de los casos, que el cobro de la asignación sería un desincentivo para que los desocupados busquen empleo.

Una encuesta (Ibarómetro julio de 2010) muestra que la aprobación hacia la implementación de la AUH llegaba al 68%. Entre quienes valoran positivamente la medida el programa es visto como la equiparación de los derechos entre trabajadores registrados y no registrados, a la vez que promueve la escolaridad y la vacunación.

Rafael Rofman, es un autor que en el año 2010 expone algunas ideas en torno a la AUH, y se concentra en dos puntos de análisis. El primero de ellos es que la AUH en la Argentina representa un cambio de paradigma muy importante sobre el rol de las políticas sociales. Desde la construcción del sistema de Seguridad Social durante el siglo pasado, con un modelo basado en el esquema que Bismarck introdujo en Alemania a fin del siglo XIX, quedó en el imaginario colectivo que el derecho a la protección social se genera a través de la contribución y el empleo. La AUH, representa un cambio en cuanto que propone una política de protección social desvinculada del mercado de trabajo, y no como mecanismo de emergencia. La AUH no se percibe por tener o no tener trabajo, sino porque se tiene un derecho, y el derecho se lo tiene en forma estable y permanente, y eso es una ruptura muy importante en términos de la tradición de acción y de discurso de la política social en la Argentina.

El segundo punto que el autor expone tiene que ver con la lógica de la universalidad. Plantea que generalmente se discute si los programas tienen que ser universales o focalizados, y considera que no existen los programas universales, sino que todos son focalizados. O mejor dicho, todos los programas son universales para aquella población para la que están focalizados, y todos los programas están focalizados para alguna parte de la población universal. Expresa que esta discusión sobre si es universal o focalizado es inútil, porque lo que se necesita es llegar a una población determinada. Según él, el problema es asegurarse que se llega a esa población y que la definición de la población objetivo sea la correcta. Desde la postura adoptada en este estudio se coincide ampliamente con la idea de este autor.

Los estudios mencionados anteriormente fueron realizados en la ciudad de Buenos Aires, y

uno en Jujuy. Sería oportuno citar algunos de los estudios realizados en la provincia de Mendoza, como lo es el de la Lic. María Rosa Goldar (2012) de la Asociación Ecuménica de Cuyo. El estudio realizado fue de tipo cualitativo y cuantitativo sobre el impacto de la Asignación Universal por Hijo en su primer año de implementación. Se compararon algunas estadísticas y se realizó un relevamiento cualitativo respecto a la situación 2008-2010. La autora plantea que la AUH constituye un punto de inflexión en las políticas públicas orientadas al apoyo de la niñez, la adolescencia y la familia. Y manifiesta que al ser una política de transferencia de ingresos muy importante desde la política pública, se consideró que iba a tener un gran impacto en la provincia así como implicancia en las políticas públicas provinciales y municipales.

Este estudio se trabajó a partir de la Encuesta de Condiciones de vida, la cual se realiza en 18 departamentos de la provincia. La investigación arrojó como resultado que la AUH impacta en la reducción de la pobreza e indigencia y en la intensidad de ambas. Es decir, que es una medida de impacto en ese nivel y contribuye a que los sectores de menores ingresos participen en mejores condiciones de la distribución total del ingreso.

La autora también plantea que la AUH significó un giro en las políticas públicas, otorgándoles autonomía a las familias que la perciben respecto a cómo diseñar sus estrategias de vida. Es decir que permite disponer autónomamente de los recursos que por derecho les corresponden a niños y adolescentes; hace que las familias dispongan de cómo alimentan, cómo visten, cómo garantizar la educación de sus hijos; evitando así un desvío de las políticas públicas en forma clientelar. “Porque todos los planes sociales anteriores a la AUH, de alguna manera estaban sujetos a intermediación con distintos actores. Por eso, las políticas públicas no deberían retroceder de ese piso, no sólo en términos de ingreso sino en modalidad de acceso a esos derechos mínimos” (Goldar, 2013:1).

En la Facultad de Ciencia Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, en el año 2011, los alumnos Emilia Molina y Roberto Salim, de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública realizaron una tesis de grado acerca de la AUH desde el análisis de

las continuidades y rupturas en las políticas sociales.

En este estudio Molina y Salim (2011) analizan las distintas políticas sociales generadas desde el periodo de formación del estado argentino hasta la actualidad, y plantean que a partir del año 2003 con la presidencia de Néstor Kirchner se produjo lo que podría llamarse la recuperación del rol del Estado respecto de la economía y la reasunción de su responsabilidad sobre la cuestión social; ambos estudiados en profundidad en este trabajo. Así mismo afirman que la sanción de la AUH confirma la emergencia de un nuevo paradigma que no se ha impuesto aún por completo pero que parece haber ganado terreno en la Argentina a partir de la crisis de 2001.

Dichos autores también plantean que el análisis de la experiencia argentina durante el último cuarto del siglo XX evidencia que para garantizar la inclusión y la cohesión social, son necesarios el Estado de derecho y el correcto funcionamiento de los mecanismos republicanos, pero que éstos no son suficientes. Según estos autores, la crisis de 2001 significó una bisagra en la historia política argentina y ha redundado en cambios observables.

Para ellos no hay muchas dudas acerca de la fuerte ruptura existente a nivel económico, con un Estado activo que propulsa un nuevo patrón de crecimiento con fuerte sesgo redistributivo y con creación masiva de empleo. Tampoco dudan que haya un cambio fuerte en la política dirigida a aquellos que no acceden al mercado formal de trabajo, ya que por primera vez en la historia, el gobierno asume la existencia de un enorme sector que se encuentra empleado sin registración, además de los desempleados, y promueve una política de inclusión social para estos sectores a través de una ampliación del sistema de seguridad social con la creación de asignaciones familiares no contributivas por hijo y por embarazo, ampliando el acceso a la jubilación, etc. Históricamente esta población había sido objeto de los programas de asistencia destinados a los jefes de familia pobres con hijos a cargo. Ahora, en cambio, los fondos y la administración de la AUH corresponden al sistema de seguridad social y están destinados a los niños, niñas y adolescentes de familias en

situación laboral no regular. Esta es la principal ruptura con la política social argentina anterior.

Es necesario destacar que desde la posición teórica e ideológica adoptada para llevar a cabo la presente investigación se está de acuerdo con lo que plantean Molina y Salim (2011), en cuanto a que la AUH ha significado un importante cambio de paradigma, en cuanto a la generación de políticas sociales desde una perspectiva de reconocimiento y efectivización de derechos sociales; a través de la presencia de un Estado que responde a las manifestaciones de la Cuestión Social generando políticas de corte redistributivo, y teniendo como horizonte de acción la inclusión social de los sectores sociales vulnerables, que durante tantos años han sido invisibilizados y desbastados por las decisiones políticas de corte neoliberal.

Todas las investigaciones mencionadas anteriormente se ubican entre los años 2010 y 2012. En la mayoría de ellas se ha utilizado la metodología cuantitativa para la recolección y el análisis de los datos. Esta investigación propone indagar un aspecto en el que no se ha profundizado con anterioridad, que es el relacionado con las representaciones sociales de los sectores económicos medios y altos de la Capital de Mendoza en torno a los objetivos de la AUH, y a las personas que la perciben. No obstante, es necesario destacar que todas las investigaciones anteriores consultadas han sido muy valiosas al aportar una importante base teórica a esta tesis.

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

## **CAPÍTULO 2:**

### **POLÍTICA SOCIALES Y MODELOS DE ESTADO EN ARGENTINA**

#### **¿Qué se entiende por políticas sociales?**

El objetivo de este capítulo es presentar a través de un recorrido histórico de los distintos modelos de Estado que existieron en Argentina y de las concepciones imperantes a lo largo del tiempo acerca de la cuestión social, con la finalidad de analizar el sistema de políticas sociales implementadas en las distintas etapas del desarrollo del Estado-Nación. Esto encuentra su justificación dentro del tema de investigación del presente trabajo, debido a que se considera a la AUH como parte de un sistema de políticas sociales que responde a un determinado modelo de estado.

Para esto es necesario comprender cómo se ha llevado a cabo la intervención en lo social desde sus orígenes hasta la actualidad, es imprescindible relacionar a ésta con el modo como cada época, cada sociedad, construye sus perfiles de trasgresión. Cada sociedad establece los límites de lo aceptable y de lo no aceptable, y a partir de esos parámetros va a definir las acciones sobre sí misma que tendrán como fin corregir esas situaciones indeseables.

En relación a esto, Carballeda (2002) plantea que existirán tantas estrategias de intervención en lo social como sociedades haya y cada estrategia particular será correspondiente al problema al que se va a aplicar. Por ello es fundamental analizar cómo se han construido históricamente esos límites que han establecido a qué problemáticas el estado ha debido responder a lo largo de la historia.

Se debe tener en cuenta que la particular manera de intervenir en lo social elegida por una

sociedad, es el resultado de una disputa histórica que se da hacia adentro de cada sociedad. Cabe agregar que la heterogeneidad es una característica intrínseca de todo grupo humano, lo cual se refleja en la complejidad social que se traduce en múltiples intereses (a veces contrapuestos), encarnados en los sujetos que componen esa sociedad.

Estas diferencias se dirimen en la arena de la disputa política por la hegemonía, es decir, por ser capaces de articular la mayor cantidad de intereses y valores (*elementos ideológicos*) posible en una propuesta de progreso que coaligue por motivos diferentes a distintos sectores y conforme una fuerza capaz de gobernar (en el sentido amplio de la palabra).

Entonces cada sociedad determina la forma de resolución de sus problemas a partir de una *disputa hegemónica*. En un momento de esa disputa por otorgarle sentido a la realidad, cierta concepción se erige hegemónica y se encarga de mostrar un horizonte y un camino. Dentro de ese nuevo orden de cosas se propondrá una nueva manera de reconocer, de entender, de explicar y de resolver tales o cuales problemas. “La forma en que estos problemas se presentan (se definen, se contextualizan, se conjeturan sus causas y se anticipan sus soluciones) refleja al mismo tiempo las condiciones de hegemonía imperantes en esa organización social en ese momento. Si la tensión fundante explica la cuestión social, las formas que ésta toma dependen de coordenadas espacio-temporales precisas en las que se conjugan modos de producción y modos de dominación” (Soldano y Andrenacci, 2006:31).

Es por esta razón que, en cada época, las sociedades se dan formas de organización particulares. Es decir, crean un conjunto de leyes e instituciones correspondientes al momento histórico, que responden a los problemas identificados en ese momento y a las formas hegemónicas de resolver dichos problemas.

Complementariamente, se puede explicar el surgimiento de la intervención en lo social, desde otro punto de vista: el contractualista. Según Carballada (2002), en su trabajo sobre

“*La intervención en lo social*”, es pertinente retomar el pensamiento de Thomas Hobbes (1588-1679) para encontrar en sus escritos algunas claves que permitan comprender los comienzos de la intervención social. Hobbes incorpora a los debates de su época la idea de que las sociedades viven en un “estado de guerra natural” y que la solución consiste en lograr la paz a través de un *contrato social*. Los hombres debían ceder parte de su libertad individual y darle poder al Soberano (“el Leviatán”) para lograr la paz. La llegada de la paz se lograría a cambio de una cesión inevitable de soberanía por parte de quienes contratan. De esta manera, la intervención en lo social, que no es otra cosa que la intervención de la sociedad sobre sí misma, sobre aquellas cuestiones que considera indeseables, surgiría, según Hobbes, de un acuerdo al que habrían llegado los hombres.

Siguiendo con esta idea, se entiende que con la intervención en lo social se construyen dispositivos de relación con el *otro*, apoyados siempre en el *derecho a la vida*. Para ello se crean formas de intervención en las cuales el Estado y la sociedad civil se entrelazan coincidiendo, articulándose, de alguna manera alimentándose, en especial en ese “entregarse” a otro que tiene el poder. “En síntesis, retomando el pensamiento de Hobbes, si librados a sí mismos los hombres aspiran solamente a satisfacer sus impulsos, luego de lograda la paz social será necesario mantenerla, generando formas de reorientar la acción de los hombres, de encauzarlos en una dirección, en busca de aquello que el pensamiento moderno considerará y definirá como útil para el todo social” (Carballeda, 2002:17).

Siguiendo el análisis de Carballeda, se comprende que “la intervención en lo social surgirá en relación con diferentes planos: en la detección de lo “anormal” y su clasificación; en la aplicación de formas de disciplinamiento, y por último en la articulación de ambas para dar una señal a la sociedad, en definitiva para construir en forma permanente a ese otro sobre el cual se intervendrá” (Carballeda, 2002:24).

La orientación de la intervención, dependerá, como hemos dicho antes, del resultado de una disputa hegemónica. Por esto, la clase, grupo, o sector que resulte temporalmente vencedor impulsará una “metamorfosis de los discursos, de las prácticas y de las instituciones en

términos de transición hacia algo que es definido como nuevo y, por ende, como mejor que lo anterior, que connota atraso y barbarie” (Carballeda, 2002: 21) señalando al otro como portador de los problemas.

Asimismo, no es menos importante señalar que el momento histórico, y las disputas sociales que lo caracterizan, van a definir también el contenido, la cantidad, la forma y el origen del financiamiento de estas intervenciones e incluso, como se verá en el transcurso del presente trabajo, definirá el reconocimiento o no de "lo social" como problema a resolver.

Es por ello que se considera que la política social es socialmente construida, como las demás formas de intervención en lo social. Es necesario hacer esta aclaración ya que existe una tendencia a identificar a la política social como una acción de los gobiernos desprovista de contenido ideológico. Es común escuchar que “la lucha contra la pobreza no es de izquierda ni de derecha” y es correcto; lo que debe estar claro es que los de “derecha” y los de “izquierda” no elegirían la misma política social. Ya como se mencionó anteriormente, la política social será reflejo del resultado hegemónico.

En las páginas anteriores se mencionó que la política social es una intervención social. Sin embargo, no es cualquier intervención, posee algunas características que la distinguen de otras. Es necesario comprender que la política social está definida por el contexto en el que se encuentra y que no se aplica la misma definición en todos los momentos históricos. No es un concepto rígido, más bien, ha ido cambiando con el tiempo de acuerdo a las transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales. Como explican Repetto y Moro, “la política social es una categoría laxa, definida en función del contexto sociohistórico, que, como concepto, carece de una definición exacta” (Repetto y Moro, 2004: 168). Sin embargo, y a los fines analíticos, es imprescindible definir al menos algunas características propias de la política social para poder distinguirla de las demás formas de intervención en lo social.

Cuando se refiere a la política social, sea cual sea el contexto histórico, se está haciendo

referencia a que existe una intervención estatal en lo social. Según Aguiló (2005: 7) “las políticas sociales son las regulaciones y acciones estatales que tienen como objetivo la superación de situaciones indeseadas que afectan a individuos o grupos en una sociedad determinada”. Desde este punto de vista, “una amplia gama de intervenciones del Estado son políticas sociales, aunque no se las identificará como tales en la taxonomía administrativa de las políticas públicas” (Andrenacci, Falappa y Lvovich, 2004: 84).

A su vez, se debe tener presente que el Estado, a través de la implementación de sus políticas, tiende a consolidar un proyecto hegemónico. “Detrás de cada estilo de política pública siempre existe, en forma explícita o implícita, una determinada perspectiva teórica, es decir, un modo específico de ver las cosas” (Tenti Fanfani, 1991: 92). Como afirma Aguiló (2005: 5): “[...] es imposible intentar conceptualizar el fenómeno de las políticas sociales desligado del tipo de estado en que se producen (producían) y del modelo de crecimiento existente (adoptado) en una sociedad en un momento determinado”. En este sentido, la observación a través de la historia se hace imprescindible para comprender qué son y qué fueron las políticas sociales.

“La política social expresa los principios y postulados que organizan la vida social, respecto de la igualdad, y los diferentes sectores de las mismas tienen efectos en la libertad y en la capacidad y calidad de la participación social y política. Es decir, en conjunto expresan la medida en que una sociedad se acerca o se aleja del reconocimiento de las necesidades de todos sus miembros y de capacidades de protección de los mismos, así como de la preservación de condiciones de vida que permitan la protección de las personas más allá de la mera supervivencia” (Grassi, 2005:7).

A través de las políticas del Estado destinadas a regular la reproducción ampliada de la vida o los modelos de integración social, se está reconociendo una situación no deseada que se propone revertir. Desde el momento en que se identifican las condiciones no deseadas, se está definiendo, tácitamente, un horizonte y un ideal en el que, por lo menos, esas condiciones no existirían. La política social de una sociedad en un momento dado es el

reflejo de un específico modo de entender la historia, de una particular visión de mundo que resulta de una disputa hegemónica, y también insinúa el futuro que los sectores hegemónicos esperan construir.

“Las políticas sociales suelen ser identificadas como aquellas políticas públicas que tienen un objeto de intervención común, lo social, que les otorga cierta especificidad. Cuáles son los confines de lo social es, sin embargo, un aspecto tan debatido como históricamente cambiante. Si se toma como parámetro a las políticas públicas que son presentadas como sociales y a las disciplinas académicas que las estudian, en la mayor parte del mundo occidental capitalista contemporáneo se abarca bajo el concepto de política social a todas aquellas intervenciones públicas que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa (sobrevive físicamente y se inserta en el mundo del trabajo y en el espacio sociocultural del Estado-nación); y que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos. Suelen comprenderse así los grandes universos del empleo, la educación, la salud, los sistemas de seguridad social y la asistencia social” (Soldano y Andrenacci, 2006: 32).

Cabe resaltar que no es posible analizar una política aisladamente, ya que forma parte de un conjunto de políticas de Estado, por ello debe ser considerada como parte de un todo coherente y debe ser analizada en relación a ese todo. Interesa particularmente remarcar la relación directa que tiene con la política económica. Ambas son parte de un mismo conjunto de políticas que son coherentes con un proyecto de progreso, un modelo de país, un modelo de Estado, etc.

Siguiendo a Teresa Montagut, no es posible establecer fronteras inequívocas entre la política social y la economía. Según la autora, la economía siempre ha ocupado un papel central en las relaciones sociales tanto desde el pensamiento liberal -con Adam Smith- como desde posiciones críticas -a partir de Karl Marx-. “El hecho de entender el progreso como una consecuencia del desarrollo económico ha comportado que una gran parte de los estudios sobre las políticas sociales se hayan enmarcado, con alguna excepción, en la

perspectiva económica” (Montagut, 2000: 21).

Esto se debe a que “los procesos económicos, y como parte de ellos la política económica, producen efectos y estructuras sociales, en tanto transforman o desarrollan a organizaciones, clases y relaciones sociales. Incluso inciden en la emergencia de nuevos sistemas de valores, visiones del mundo y derechos” (Coraggio, 1999: 24).

Así, a partir de la elección de una política económica, se define por un lado, la posibilidad de crecimiento de toda la economía nacional y, por otro, las condiciones del éxito económico individual. Estas dos definiciones van a fortalecer ciertas organizaciones, clases y relaciones sociales y no otras, van a promover algunas justicias y otras injusticias. En otras palabras, van a regular los modos de integración social. Para completar esa regulación sobre los vectores de la integración social, cada gobierno creará una política social coherente con los objetivos de la política económica y viceversa.

Para Soldano y Andrenacci (2006: 27) “(...) políticas sociales y políticas económicas son dos modalidades, separables sólo parcialmente por técnicas y saberes especializados, de organizar las condiciones de vida de la población, la calidad y extensión de sus derechos, los modos de integración social”.

Se debe poner en juego el concepto de política social en la historia para observar con claros ejemplos cómo se ha desempeñado esta relación estrecha que posee con la política económica. Más adelante se desarrollará esta relación para cada etapa de la historia argentina, sin embargo vale la pena adelantar un poco en este relato y describir cómo se desempeñó esta relación en los años del *Consenso de Washington*, para comprender en qué grado es importante esta relación.

La definición más habitual de política social utilizada en los 90’ la ubicaba como conjunto de intervenciones dirigidas estrictamente al “bienestar” de la población. Esta definición estaba anclada en una división tajante respecto de una política económica cuyos fines no

serían el bienestar, cuyas leyes le serían propias y cuyas esferas deberían permanecer excluidas de la intervención pública. Vale preguntarse: ¿si el fin de la política económica neoliberal no es el bienestar de la población, entonces cuál es? Coraggio (1999) afirmaba en plena vigencia de las políticas neoliberales que la oposición cruda entre lo social y lo económico era una clara regresión a épocas pre-keynesianas y contribuía a justificar el debilitamiento del papel del Estado.

Asimismo, era comprensible, en tal contexto, el renacer del discurso sobre las responsabilidades de la sociedad civil, los valores de la filantropía y la beneficencia. La definición neoliberal paradigmática de política social como política para aliviar la pobreza extrema la retrotraía, junto con sus valores fundantes y sus actores, a los términos de fines del siglo XIX. “En el mundo poskeynesiano, la política social acentúa más que nunca, así, su carácter reparatorio y/o compensatorio de un mercado singularmente fragmentado, constituyéndose casi exclusivamente en política dirigida a aliviar la pobreza. Abandona así el objetivo otrora central de reintegrar la sociedad, moderando las diferencias extremas, para operar en el terreno de la legitimación a la distribución de ingresos y de propiedad que realiza el sistema económico” (Coraggio, 1999:28).

Desde la postura adoptada en este trabajo se considera que existe una estrecha vinculación entre política social y política económica; ambas constituyen cara y contracara de un mismo modelo de acumulación correspondiente a un momento determinado de la historia.

Asimismo, se podría plantear la necesidad de vincular el surgimiento de la política social como acción legitimadora de la desigual distribución de ingresos propia del capitalismo, es decir que existiría una tensión entre acumulación y legitimación. Cada modelo de acumulación, dentro del capitalismo, ha requerido una serie de acciones asumida desde el Estado para evitar su desestabilización.

El Estado es un producto social, es histórico, y su estructura responde a los intereses de las clases dominantes. No es posible independizar el tipo de Estado del modelo de acumulación

vigente en cada época. Como afirma Grassi (1994: 11) “es precisamente la tensión entre legitimación y acumulación, entre el reconocimiento formal de la igualdad y la necesidad estructural de la explotación, la que atraviesa la historia de la sociedad capitalista moderna y -consecuentemente- al estado moderno, como garante del contrato” que relaciona individuos aislados (libres) entre sí y los unifica (igualta) en el mercado. Debiendo, al mismo tiempo, garantizar la continuidad del proceso de acumulación”.

En este sentido, se entiende al Estado como “un escenario de la lucha por el poder social, un terreno en el cual se dirimen los conflictos entre distintos proyectos sociales que definen un patrón de organización económica y social” (Borón, 1990/91, citado por Grassi, 1994: 11) y, al mismo tiempo, “un pacto de dominación” mediante el cual una determinada alianza de clases construye un sistema hegemónico susceptible de generar un bloque histórico; una institución dotada de sus correspondientes aparatos burocráticos y capaz de transformarse, bajo determinadas circunstancias, en un actor corporativo; (...) y el representante de los intereses universales de la sociedad, y en cuanto tal, la expresión orgánica de la comunidad nacional” (Borón, 1990/91, citado por Grassi, 1994:11).

Esto genera en los Estados capitalistas modernos un conflicto entre la política social y la economía, aún hoy vigente, el de hacer de algún modo compatibles las políticas sociales con los objetivos de la acumulación capitalista. Delineando la política social sobre la preponderancia de la política económica, la cual responde a un conjunto de medidas que, en general, nada tienen que ver con la búsqueda de equidad social, sino que buscan facilitar el proceso de acumulación capitalista.

Será necesario mencionar algunas características correspondientes a la política social: las mismas pueden ordenarse de la siguiente manera, siguiendo el trabajo realizado por Juan Carlos Aguiló (2005). Las Políticas sociales:

- 1) Son actividades estatales. Es decir, son regulaciones, intervenciones o acciones del Estado. Esta característica es compartida con el resto de las políticas públicas, ya

que supone la existencia de una finalidad pública explícita (definida en el momento de la formulación de la política), la cual se efectiviza a través de una administración burocrática de esa política.

- 2) Son regulaciones, provisiones o disposiciones por parte del Estado de ciertos bienes y/o servicios. Lo entendemos así aún cuando el Estado no realice concretamente la provisión y lo haga a través de otras instituciones no estatales, debido a que esta modalidad basa su existencia en una decisión estatal.
- 3) Son para toda la sociedad, para ciertos grupos caracterizados previamente o para ciertos individuos calificados con antelación. La definición de quiénes son los receptores de estos bienes y servicios estatales (la “población objetivo” de hoy) se encuentra íntimamente relacionada con (determinada por) el cuarto elemento.
- 4) Tienen por fin la superación de una situación no deseada. Esto es, producir una mejora en la distribución original del ingreso en una sociedad; reducir los niveles de pobreza existentes; capacitar recursos humanos para la economía; tender al bienestar de la población; asegurar condiciones equitativas de ingreso al mercado para todos los miembros de la sociedad; generar clase media; prever y amortiguar conflictos sociales; asistir a los desvalidos e indigentes (Aguiló, 2005).

Estas cuatro características responden al *qué*, al *cómo*, al *para quién* y al *para qué* de la política social y las respuestas serán válidas sólo para una sociedad determinada en un momento determinado. Estas características, así enunciadas, son las que permitirán a lo largo del presente estudio analizar la política social en la historia argentina.

Con la finalidad de aclarar qué se considera por política social, se la podría definir como un complejo de definiciones de la sociedad (intervenciones u omisiones) que, a través del Estado, regula los modos de funcionamiento de los vectores a través de los cuales individuos y grupos se integran, con grados variables de intensidad y estabilidad, a la

sociedad.

Cada política social, entonces, estará compuesta por distintas intervenciones sociales (relacionadas al trabajo, a los servicios universales y a la asistencia), cada una con sus elementos intrínsecos característicos que la definen. Algunas políticas públicas comparten un número de características y elementos comunes que permiten agruparlas bajo el título de “políticas sociales” y, hacia adentro de este conjunto, hablar de intervenciones de carácter central (trabajo y servicios universales) o marginal (asistencial).

El núcleo de esta definición se toma de Soldano y Andrenacci (2006), aunque se incorpora la idea de complejo de definiciones y también al actor estatal, que se considera imprescindible para definir “política social”. Se puede incluir en esta definición a una amplia gama de intervenciones estatales a través de políticas públicas de empleo (inclusión en el mercado laboral), de bienes y servicios (inclusión a partir del acceso a niveles mínimos de sobrevivencia), de asistencia (inclusión en un sistema de contención social para los que no acceden al trabajo y/o a los bienes y servicios básicos).

Al mencionar que existen las políticas centrales y marginales se debe tener en cuenta que estas parecen haber seguido históricamente una doble lógica, formulada como tal por Robert Castel “(...) una intervención *en el centro*, sobre los mecanismos principales del proceso de integración social; y una intervención en los *márgenes*, sobre sujetos que no pueden acceder a la integración a través de esos mecanismos principales”.

La intervención en el centro “(...) aparece como dispositivo de conservación, refuerzo, y recomposición de los principales vectores de integración social. La intervención en los márgenes actúa sobre aquello que queda situado en la periferia de esos vectores centrales, compensando y (re)creando la integración o eventualmente reprimiendo los efectos indeseados de la desintegración” (Andrenacci, Falappa, y Lvovich, 2004: 84).

Entonces se considera que la política social central comprende la inclusión a través del trabajo y el acceso a bienes y servicios universales, mientras que la política social marginal está relacionada con la asistencia directa. Por ejemplo, cuando un país se encuentra en un nivel de pleno empleo, es decir, cuando los vectores centrales de integración han sido exitosos, la política social marginal es casi insignificante, la asistencia directa se brinda más que nada a los sectores que no pueden acceder a un empleo como los ancianos, los discapacitados, los enfermos, etc.

Cabe señalar que la política social no es un conjunto de programas para paliar la situación de los sectores más vulnerables, sino un complejo de acciones estatales dirigidas a atender las problemáticas del trabajo, de los servicios universales (salud, educación, consumo) y de asistencia social.

Desde esta perspectiva, teniendo en cuenta estas definiciones finales, se analizará el desarrollo y la evolución de la política social en Argentina para comprender con mayor profundidad las continuidades y rupturas históricas sucedidas desde la fundación del Estado Argentino hasta el presente, y más precisamente para lograr analizar en qué contexto político, económico y social se crea la AUH. Y a partir de allí analizar las representaciones sociales que existen en torno a dicha política y sus destinatarios, teniendo en cuenta que la misma responde a un modelo de estado y a una perspectiva ideológica particular.

Antes, sin embargo, vale la pena introducir brevemente el debate sobre el origen y las visiones de la pobreza. Ya que es a partir de ello que se han fijado los límites de intervención desde las políticas sociales en distintos periodos históricos.

### **Algunas conceptualizaciones sobre pobreza**

Se considera que las visiones predominantes sobre la pobreza en un momento determinado de la historia, fijan quiénes van a ser definidos como los otros a los que van orientadas las intervenciones sociales, su grado de culpabilización, y a partir de allí, van a definir en gran parte las formas de “resolverlo”.

Por tal motivo, es preciso estudiar y comprender las distintas perspectivas que existen sobre los orígenes de la pobreza. A las preguntas sobre ¿cuál es su causa?, ¿dónde está el problema? y ¿cómo resolverlo?, las distintas vertientes van a responder cosas totalmente diferentes. A continuación, se describirán las grandes corrientes de pensamiento en relación con este tema para luego, en capítulos posteriores, poder comprender algunos posicionamientos de los sectores dominantes en los diversos momentos de la historia argentina.

Las visiones de la pobreza han ido cambiando al son de las transformaciones estructurales y simbólicas más generales de la historia de cada sociedad. Nos llevaría años (y no es el objetivo de este trabajo) analizar en profundidad cómo y por qué ha cambiado la visión que se tiene sobre el fenómeno de la pobreza en el mundo. Sería arriesgado incluso querer explicar la misma cuestión para sociedades tan disímiles como una comunidad americana precolombina y una asiática de la misma época o de cualquier otra. De igual modo, sería casi imposible abarcar lo que hoy sucede en otras latitudes en las que existen diferencias culturales y económicas enormes. Se tratará de repasar, sin embargo, algunas perspectivas sobre las visiones de la pobreza, principalmente en América Latina y en Europa (por su enorme influencia cultural sobre la primera), para comprender su particular dinámica.

La noción de la pobreza que se tenía en la Edad Media se transformó en gran parte entrando a la Edad Moderna porque la definición del *otro* cambió. ¿Qué quiere decir esto? Como ya se mencionó, cada sociedad en cada momento histórico define los perfiles de la

transgresión. Es decir que traza una línea que divide a los que “están adentro” y a los que “están afuera”. Esa línea imaginaria, línea divisoria social, definirá lo que se considera indeseable (lo que no es aceptable), y, en simultáneo, definirá lo deseable.

Con el paso del tiempo y los cambios sociales, los complejos hegemónicos de una sociedad van siendo otros y van mudando los límites de eso que llamarán “indeseable”. Como es sabido, lo indeseable (definido por la clase dominante) tiene sus portadores, sus sujetos que encarnan lo que se quiere evitar. Estos sujetos portadores de la transgresión serán definidos como los otros que deben ser sujetos de la asistencia social, que deben ser intervenidos socialmente para alcanzar esos parámetros mínimos que los incluirían al conjunto social. La definición del otro, del pobre, está sujeta a varios factores: a los cambios en los modos de producción que se adoptan en cada periodo, a los resultados de las luchas hegemónicas que se dan dentro de cada modo de producción, a los modelos de acumulación y a las formas de legitimación de dicha acumulación. Estas variables van a definir cuál será el factor que garantiza la supervivencia de una persona: sean sus habilidades físicas, la familia, el señor feudal, su fuerza de trabajo, el Estado, etc.

En el libro de Antonio Morell (2002) “*La legitimación social de la pobreza*”, se puede observar que no siempre ha sido el trabajo el elemento de supervivencia de una persona, sino que en la Edad Media, por ejemplo, el elemento que decidía la capacidad de una persona para sobrevivir era la familia, la Iglesia o el Señor. Siguiendo a Morell (2002:7) “(...) durante la Edad Media la imagen del pobre estaba cargada de connotaciones positivas. Como afirma Stuard Woolf (1989), *pauperes* era el antónimo de poderosos (*potentes*), pero al mismo tiempo signo de gracia a través de la connotación religiosa de los pobres de Cristo” (*pauperes Christi*). Así, en la medida que detrás de los harapos del mendigo se podía encontrar a Jesucristo, la caridad era un deber de todo cristiano. La limosna, máxima expresión de la caridad cristiana, constituía el elemento estructurado del sistema de protección social del Antiguo Régimen”.

La paulatina extinción de aquella estructura social feudal que garantizaba la reproducción

de los individuos al margen del trabajo, fue lo que determinó su mercantilización. La pobreza pasará a ser sinónimo de criminalidad, no tan sólo por la carga peyorativa que el término conlleva, sino porque se considera que los pobres no cumplen con la principal obligación que tienen todos los miembros de la sociedad: la “obligación de trabajar”.

Este será el elemento utilizado para diferenciar a las personas “honradas” de los “indeseables”, y ciertamente no podía ser de otro modo, pues la mercantilización de la fuerza de trabajo es el eje sobre el que girará el nuevo modelo de relaciones sociales (Morell, 2002). A partir de entonces, las relaciones sociales de producción serán de tipo capitalistas y el trabajo asalariado, por un lado, o la posesión de los medios de producción, por otro, se convertirán en las principales vías de garantizar la propia supervivencia.

**Modelos de Estado en Argentina, un recorrido histórico a partir de las políticas públicas sociales desde mediados del siglo XX.**

A continuación, se analizarán -a través de un recorrido histórico referenciado en la realidad argentina- las distintas formas concretas que han adoptado las políticas públicas sociales desde mediados del siglo pasado hasta la actualidad. Ya que se cree que es necesario entender y explicar el despliegue concreto en cada etapa histórica de las nociones teóricas esbozadas para concluir con el proceso de desentrañamiento de los procesos por estas definidas.

Con el mismo sentido es que se entiende a estos procesos como acciones particulares que forman parte de las acciones globales de una específica estructura estatal determinando la concreta relación estado-sociedad-mercado en un momento histórico dado. Por estas razones es que en las etapas del desarrollo argentino que se definirán, se observará la estructura, organización y relaciones que presente la tríada mencionada (estado-sociedad-mercado).

Esto se debe a que es imposible intentar conceptualizar el fenómeno de las políticas sociales desligado del tipo de estado en que se producen (producían) y del modelo de crecimiento existente (adoptado) en una sociedad en un momento determinado. El análisis histórico concreto no sólo permitirá especificar las conceptualizaciones del fenómeno sino que las determinará notablemente, debido a que en cada etapa histórica, cada sociedad define con precisión los umbrales mínimos por debajo de los cuales un sujeto puede hacerse acreedor de una prestación estatal. Y como ya se explicitó anteriormente define, además, el contenido, la cantidad, la forma y el origen del financiamiento de esta prestación. E incluso, como se verá en los orígenes de las políticas sociales en el siglo pasado, la existencia o no de "lo social" como problema a resolver.

En definitiva, la existencia o no de un fenómeno llamado política social o políticas sociales está profundamente determinado por el tipo de estado presente en la sociedad estudiada y, por lo tanto, por el modelo de crecimiento adoptado en esa sociedad en el período analizado.

### **Las políticas sociales y sus distintas modalidades de implementación en las diferentes fases del desarrollo argentino.**

El trabajo de Juan Carlos Aguiló (2005) será el instrumento conceptual que se utilizará para analizar y calificar las experiencias concretas de políticas sociales en las cuatro primeras fases del desarrollo del estado argentino. Para analizar el resto de los periodos se tomarán en consideración distintos autores que también han proporcionado una visión integral de los modelos de Estado Argentinos.

Esta clasificación privilegia -para comprender cada una de las etapas- la consideración de los elementos centrales que definen la tríada estado-sociedad-mercado y sus mutuas relaciones; de esta manera, los puntos de cambio entre los distintos periodos coinciden con

los momentos en donde históricamente se produjeron transformaciones radicales en la estructura y en las relaciones entre los mismos.

Las etapas mencionadas son las siguientes: formación del estado argentino; el capitalismo oligárquico; el estado regulador-interventor; crisis del estado regulador-interventor; estado neoliberal represor; estado neoliberal democrático; estado productor (Kirchnerismo).

### **La formación del estado nación**

Este período va desde los años previos a la sanción de la Constitución Nacional de 1853 hasta comienzos de 1880, época en que van construyéndose los Estados Nacionales luego de las luchas emancipadoras. Asimismo, se produce la “(...) consolidación del capitalismo como orden social predominante” (Aguilo 2005:1).

Es aquí donde comienza a estructurarse el Estado-Nación argentino, principalmente a partir de la sanción de la Constitución Nacional de 1853: esta Constitución estableció una forma de gobierno representativa, republicana y federal, en relación a un determinado modelo de Estado. “En este sentido existen en la Argentina tres niveles de gobierno, estructurando los dos primeros la forma de estado federal: el poder federal nacional; las provincias (14 en un principio en 1853, 23 actualmente); y los municipios, los que se estructuran diferentemente según cada provincia” (Aguilo; 2005:2).

En lo que respecta al modelo económico llevado a cabo durante este periodo, el mismo se perfiló hacia la especialización del país en la exportación de productos no elaborados o primarios, lo que algunos autores denominan como “periferia exportadora”, incorporándose de este modo al nuevo sistema económico internacional surgido desde la Revolución Industrial a lo largo del siglo XIX. De todos modos este modelo se consolida y estructura definitivamente en las tres últimas décadas de este siglo.

Es necesario destacar que durante este periodo del capitalismo industrial se plantea una noción básica desde los países centrales, desde la cual se plantea un extremado no intervencionismo estatal. Desde esta concepción las situaciones de pobreza no se consideraban como problemáticas sociales dignas de ser atendidas por el Estado. Por el contrario, existía la concepción de que la pobreza se debía a vicios del individuo.

Es por ello que las medidas estatales que se tomaban en relación a la pobreza eran la represión, el encierro, el castigo y la dádiva, según los diferentes casos, con la finalidad de que los mendigos y los vagos no afectaran el orden social. Estas medidas se sustentaban en la existencia de una racionalidad negativa en torno a la pobreza, y la solución no se relacionaba con el reconocimiento de un derecho sino más bien con la voluntad y compasión del que la entrega. “Un segundo aspecto que caracteriza el ‘Socorro a los Pobres’ durante este período es la firme voluntad de diferenciar a los ‘pobres desvalidos’, que merecían la virtud de la limosna y la atención oficial, de los denominados ‘pobres válidos para el trabajo’. Para estos últimos tan sólo la incorporación al trabajo es considerado un medio aceptable de resolver sus necesidades” (Aguiló, 2005: 9).

A partir de este momento del capitalismo industrial comenzó el incremento del pauperismo, el cual constituye una de las características explícitas de la cuestión social de la época. Aquí conviene detenerse para definir qué se entiende por cuestión social. Esta es la situación que provoca el planteamiento acerca de la cohesión social, que está siendo amenazada por las condiciones de vida que impone el sistema capitalista a los sujetos.

En consecuencia la situación de pauperismo se transforma en un problema social donde los ciudadanos libres que venden su fuerza de trabajo en el mercado se convierten en la población objeto de las intervenciones, que tienen por objeto paliar los problemas sociales que ponen en riesgo a este incipiente sistema capitalista.

En este contexto comienza a darse también, el paso de la filantropía a lo que podría denominarse derecho social, en el que el estado es un actor que comienza a hacerse cargo

de estas problemáticas sociales, es decir que toma para sí la intervención sobre la Cuestión Social. De esta manera, a partir del reconocimiento de la problemática y de la decisión de intervención comienzan a operar las formas explicativas, las instituciones y los modos de intervención.

“El desarrollo de la sociedad industrial y el pauperismo imprimen una nueva racionalidad a la acción social del estado. De la política represiva se pasa a una política productiva. En este sentido, toma cuerpo nuestra idea central de que la decisión de la intervención estatal está determinada por la concepción explicativa de la realidad social del momento y del grado de conflictividad y cuestionamiento del orden social esta realidad social problematizada alcance. Es decir, la aflicción de un grupo social no es por sí un *problema social* a menos que sea constituida como tal, por la acción eficaz de sujetos interesados de distintas maneras en imponer un tal estado de cosas (perjudicial desde algún punto de vista), como una situación problemática para la sociedad en su conjunto. O porque las condiciones de tal aflicción tienen ya una significación social tal, que cuestionan la legitimidad del sistema institucional por sí mismas. En tal caso, la disputa es por los términos en que se imponen y el contexto en el cual se las define y enmarcan las soluciones” (Aguiló, 2005: 11).

En relación a lo dicho anteriormente se puede tomar como ejemplo nuestro país, ya que en este periodo la institución de la beneficencia pública de Buenos Aires, creada mediante decreto del gobierno de la provincia en 1823, se comienza a hacer cargo de la atención hospitalaria y del asilo de indigentes. Previamente, “(...) en los momentos finales del período colonial, en la ciudad, pobres y mendigos solían ser destinatarios de algunos mendrugos de pan afuera de las iglesias. Los pobres vergonzantes gozaban de un mayor status, es decir, pertenecían a la denominada gente decente y las organizaciones asistenciales o la Iglesia misma se ocupaban de sus graves carencias” (Aguiló, 2005: 11).

Estas acciones estatales se caracterizaron por la intermitencia y escasa centralidad. Como se mencionó anteriormente durante este momento histórico se puede visualizar un punto de

quiebre entre la lógica negativa del encierro y la exclusión que van dando paso a la lógica positiva del reconocimiento al derecho a la prestación. Esto se refleja en la Constitución Nacional de 1853 que en su Artículo 5 reconoce a las provincias la facultad y obligación de asegurar la educación primaria en su territorio. Se debe considerar entonces que hacia fines del periodo la filantropía cederá su espacio a las acciones regulares del estado.

De todos modos según Aguiló en esta etapa no existen acciones estatales que puedan denominarse como sociales, ya que no hay reconocimiento de responsabilidad social respecto a alguna situación indeseada que afecte a grupos o individuos. Estas situaciones indeseadas encuentran su explicación en las características particulares de los individuos afectados.

Finalmente, cabe destacar que durante el periodo señalado apareció el fenómeno de las políticas públicas sociales, pero aún no se producía la consolidación definitiva de las acciones estatales en materia social.

### **El capitalismo oligárquico**

Dentro de este periodo se podrá observar que con el cambio de racionalidad en cuanto a la aparición de la "cuestión social" como problema público, se generan las primeras políticas sociales implementadas en Argentina. Es decir, que va a existir la definición de situaciones indeseadas que afectan a grupos o individuos las cuales deben ser solucionadas desde el accionar estatal.

Este período comienza con los gobierno de la llamada generación del 80, extendiéndose hasta mediados de la década del treinta, momento en el cual se produce la crisis del capitalismo mundial.

Este modelo ha sido denominado como capitalismo oligárquico, el mismo adquirió características de orden político y económico que lo diferencian de los demás períodos históricos argentinos. Desde el aspecto político la relación entre estado, sociedad y

mercado, “(...) se caracteriza por poseer cierta estabilidad institucional hasta 1930; el predominio del conservadurismo hasta la liberalización política en 1912; y la permanente evocación de democraticidad de un sistema que en la realidad no lo era” (Aguiló, 2005: 11).

En cuanto al modelo económico podría decirse que consistió en un sistema que produjo una consolidación y profundización de lo que comenzó a desarrollarse en el periodo anterior en relación a la profunda inserción del mercado nacional en el mercado capitalista mundial vía la exportación de materias primas y la importación de manufacturas y activos financieros.

Respecto a este último aspecto, “(...) durante el período del capitalismo oligárquico se produjo un profundo desarrollo de una agricultura capitalista (principalmente asentada en la pampa húmeda) que fue diluyendo la estructura social del campesinado, la que durante muchos años se constituyó en la base electoral de los principales partidos políticos” (Aguiló, 2005: 11).

Durante este período se siguió lo que podría denominarse una estrategia de crecimiento hacia afuera, ya que se estructuró una economía basada en las exportaciones de materias primas (principalmente agropecuarias), a partir de un libre intercambio comercial con las naciones de Europa (Gran Bretaña) y Norte América. Posteriormente, a fines de la Primera Guerra Mundial, comienza a producirse un incipiente desarrollo industrial, que se impulsó luego de la crisis de los años treinta.

Se puede inferir que en cada una de estas etapas de este proceso, ha influido de manera significativa la evolución de la economía internacional. Este proceso de “(...) crecimiento económico y de estrecha vinculación con el mercado internacional fue acompañado por una agresiva política de aliento a la inmigración europea, pero principalmente, a través de una política de aliento a la inversión extranjera, particularmente inglesa. Las inversiones extranjeras se situaron entre otras áreas, en el sector servicios públicos y comunicaciones (ferrocarriles, electricidad), y en los servicios financieros. La inversión extranjera,

firmemente ligada al modelo de desarrollo económico, se estructuró a partir de éste y fue factor principal de su permanencia en el tiempo. Contribuyó a configurar el espacio de relaciones y comunicaciones en territorio argentino, el que se conformó radialmente a partir de Buenos Aires y la pampa húmeda." (Aguiló y Bertranou, 1996: 14).

En lo referido a política social, el objetivo de las mismas es, por un lado, la integración social de vastos contingentes de inmigrantes llegados al país; y, por otro, la provisión de algunos "servicios sociales" a las personas que constituían la mano de obra de la incipiente industrialización. Se produce lo que podría llamarse una complejización de las relaciones sociales, dando paso a este tipo de políticas sociales en lugar de el tipo de intervenciones de índole represivas y exclutorias, características del periodo anterior.

En lo referido a los problemas educativos y de salud pública, las acciones llevadas a cabo “(...) marcan un punto de inflexión, a principios de este siglo, con las prácticas de tipo asistencialista y/o represivo a indigentes y menesterosos del siglo pasado. Hay algo que también las diferencia notablemente: las segundas son realizadas en forma compartida por instituciones privadas y el estado; en las primeras la preeminencia estatal es casi total”. (Aguiló, 2005: 12).

Dentro del ámbito de las políticas sanitarias se debe destacar la creación en 1880, del Departamento Nacional de Higiene constituyendo el comienzo de las políticas sanitarias estatales. "Comienza de esta forma a perfilarse una tendencia destinada a centralizar la política de salud y darle carácter nacional" (Aguiló y Bertranou, 1996: 21).

A partir de la Ley Orgánica del Departamento Nacional de Higiene de 1891 se completa este cuadro con regulaciones en materia de higiene y salud pública. “(...) Estas primeras prácticas en el campo de la salud por parte del estado se limitaban a la Ciudad de Buenos Aires. La relación con las provincias era débil y la administración sanitaria nacional no tenía jurisdicción sobre ellas. En éstas el mutualismo ocupaba un lugar preponderante en

cuanto a la atención médica. En definitiva, son las primeras acciones normativas y de corte higienista que el estado argentino encara” (Aguiló, 2005: 12).

Respecto a la política de educación, de 1884 es la Ley 1.420 que instauro el Sistema Nacional de Educación por el que se consagra la educación laica, gratuita y obligatoria y en 1905 la denominada Ley Lainez faculta al Poder Ejecutivo a instalar escuelas en todo el territorio nacional a pedido de las provincias. Produciéndose, de esta manera la expansión del sistema educativo, una de cuyas características fue el carácter fuertemente centralizador.

En cuanto a la problemática de viviendas, aún cuando el Banco Hipotecario Nacional fue creado en 1886 no hubo por décadas una política estatal que planificara en relación al tema. Es a partir del gobierno peronista que se implementa una política sistemática y masiva en esta área.

“Hacia 1904 se dio cobertura previsional a todos los empleados de la administración central del estado y en 1915 los ferroviarios cuentan con la primera caja previsional para trabajadores privados generalizándose esta política previsional, originada en el siglo pasado, basada en una lógica particularista y no universalista. A pesar de esto, "la expansión del mecanismo del seguro social dejó fuera del sistema a la mayor parte de los trabajadores ya que hacia 1944 solamente un 7% de la Población Económicamente Activa (PEA) estaban afiliados a las distintas cajas" (Aguiló, 2005: 12).

A partir de este recorrido histórico se puede ver con mayor claridad lo planteado anteriormente en relación al surgimiento, en el país, de la denominada "cuestión social", ya que desde ese momento se produce el quiebre definitivo entre la lógica asistencialista (en donde el asistido no tiene derechos sino que prima la buena voluntad del benefactor) y la lógica del derecho social (en donde por el solo hecho de ser ciudadano se tiene el derecho a recibir ciertas prestaciones sociales).

Esto se debe a un cambio radical en que el estado asume la responsabilidad de resolver los problemas de la sociedad en el área social, debido a que con el desarrollo del capitalismo industrial la sociedad reclama y espera recibir del estado aquellas prestaciones sociales básicas que le permitan tener un nivel de vida mínimo establecido por esa sociedad en un momento determinado. Este proceso alcanzó su máxima dimensión en el marco del modelo socio-económico y estatal de la próxima etapa.

### **El Estado regulador-interventor**

Luego de la Gran crisis de los años treinta comenzaron a dejarse paulatinamente de lado la noción de que existían mecanismos asignadores del mercado nacional e internacional, a partir de allí las reglas de juego en la política pública comenzaron a cambiar, se proponía una mayor intervención estatal en la regulación y orientación de las interacciones sociales, “(...) En buena parte de los países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay) se conformó gradualmente a partir de los años 30 una matriz sociopolítica a la que le aplicaremos el nombre de Estado regulador-interventor” (Aguiló, 2005: 13).

Es en este momento cuando comienza a gestarse un importante proceso de industrialización por sustitución de importaciones, que duro desde la postguerra hasta la crisis de los años ochenta. Según Aguiló en este periodo el Estado Nacional comenzó a desarrollar una serie de funciones que podrían clasificarse dentro de tres tipos: “(...) funciones en el proceso de acumulación (Estado empresario, regulador y promotor); funciones en el proceso de redistribución (Estado regulador-mediador y prestador social); y funciones en el proceso político” (Aguiló, 2005: 14).

Respecto a las políticas sociales de este periodo, se podría decir que recién hacia mediados de siglo, y con la llegada al poder del Peronismo, tomaron fuerza las intervenciones públicas centralizadas y coordinadas. Estas intervenciones se relacionan con un desarrollo

notable del aparato estatal, y se inscriben en la particular relación planteada por este gobierno entre los sindicatos y el estado.

En cuanto a las intervenciones dentro de la esfera del sistema educativo se produjo un proceso de expansión de la matrícula y de creación de establecimientos educativos originados en los primeros gobiernos del período anterior tuvo una etapa de estancamiento entre los años 1930-1945, encontrando su tasa de crecimiento más significativa durante los años del gobierno peronista. “(...) Esto lleva a que en el año 1950 la Tasa Bruta de Escolarización Primaria para Argentina fuera del 84,5% y la Tasa Bruta de Escolarización Media fuera 15,2%” (Tedesco, 1986: 249).

Dentro del campo de la salud se intensifican, en relación con el periodo anterior, a partir de 1.944, año en que todos los entes dedicados al tema se centralizan en la Dirección Nacional de Salud. Además se establecen cuatro delegaciones regionales a lo largo del país. Este proceso toma más fuerza con la sanción del Código Sanitario Nacional en 1.947 y con la elevación de la Secretaría de Salud a rango de Ministerio. Sí bien durante el gobierno peronista aumentó notablemente la presencia estatal en el área de la salud, este proceso continuo hasta consolidarse un sistema que llega a nuestros días conformado por las prestaciones desde el ámbito público, privado y también por las obras sociales de los trabajadores.

Según Aguiló (2005: 15) “La denominada Revolución Libertadora pretendió sin éxito reducir el sistema de salud. Lo mismo puede decirse de la administración radical posterior que intentó reordenarlo y racionalizarlo. Con el nuevo gobierno militar del general Onganía se debilita la presencia del sector público en el campo y se facilita el desarrollo del sector privado reforzado por el cambio de modalidad de operación de las obras sociales que de prestadoras directas pasan a ser intermediarias entre sus afiliados y el sector privado. Este proceso se consolida con la sanción de la Ley 18.610 de Obras Sociales de 1.970 que otorgó el manejo de las mismas a los sindicatos y estableció un piso de contribución para trabajadores y empleadores para su financiamiento”.

Durante el gobierno peronista la política social en materia de vivienda se torna más sistemática y con carácter masivo, en relación al periodo anterior. Debido a que se aumenta la política crediticia hacia el sector basado en la gran disponibilidad de recursos provenientes de los sistemas de seguridad social. Esta forma de financiamiento “(...) entra en crisis en los años sesenta, momento desde el cual se apelan a distintas fuentes para financiar estas políticas. Este esquema se completa en el año 1.972 en el que por Ley 19.929 se crea el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) con el objetivo de completar la política llevada a cabo por el Banco Hipotecario Nacional financiando viviendas multifamiliares y obras de infraestructura y equipamiento comunitario” (Lumi, Susana; citada en Isuani. E, 1989: 51).

Respecto a la política previsional la cobertura legal de la población económicamente activa se completó prácticamente durante el segundo gobierno peronista, pero esta situación no incluyo a los trabajadores autónomos. Durante este período se produjo un irracional crecimiento del sistema provisional con la creación de distintas cajas de jubilaciones hasta que en el año 1.967 se racionalizó y reguló el sistema con la sanción de las Leyes 18.037 y 18.038. Sin embargo este intento no logró eliminar el carácter corporativo y fragmentado del sistema “que terminó de definirse como un híbrido cuando, a finales de la década del cincuenta, se estableció que el beneficio a percibir no guardaría relación con el aporte sino con el salario al cese de la actividad” (Barbeito y Lo vuolo.1992: 122 en Aguiló, 2005: 15).

Este modelo de política social, desde el cual el Estado fue un actor fundamental, como su nombre lo dice fue un modelo de estado que intervino en lo social, a partir del reconocimiento y consolidación de un sin número de Derechos sociales. Como podrá observarse se produjeron cambios desde el modelo económicos a raíz de la industrialización por sustitución de importaciones, se ampliaron las coberturas del sistema de salud y educativo, también se desarrolló una innovadora política de vivienda, pero la

característica fundamental que tuvo sobre todo con la llegada del peronismo, fue la particular relación que adoptó el estado con los sindicatos de trabajadores.

Este particular sistema de política social instaurado bajo los gobiernos peronistas se mantuvo, sin sufrir modificaciones estructurales importantes, hasta la implementación del ajuste estructural de la economía argentina, y por consiguiente la reducción del gasto público y el achique del estado en los años ochenta y noventa. “(...)Es interesante destacar que las dictaduras militares posteriores aún cuando postulaban una retórica fundacional - en el sentido de rever todo lo actuado por el peronismo - no hicieron más que legalizar y fortalecer la modalidad y particularidad de las principales políticas sociales de aquel gobierno (los casos de salud y previsión social valen de ejemplo)” (Aguiló, 2005: 15).

Aguiló ha caracterizado a este modelo de estado de bienestar argentino, ya que se considera que operó mediante una acumulación superpuesta de distintas lógicas, universales y corporativistas. Es decir que a una primera etapa, caracterizada por el temprano desarrollo de los servicios sociales de educación y salud pública, se agregó, fundamentalmente a partir de la década del cuarenta, la cobertura del seguro social vinculado estrechamente a la categoría ocupacional.

Ambas lógicas se desarrollaron de modo simultáneo y convivieron sin excluirse mutuamente, durante la década peronista. Por ejemplo en lo referido a la salud existió estrategia universalista en el campo de la salud pública y la fuerte expansión del sistema de obras sociales sindicales.

Estas formas de política social, llevadas a cabo durante el gobierno peronista constituyeron a un Estado argentino de bienestar, el cual se caracterizó “por la fuerte tutela jurídica del contrato de trabajo, junto con un sistema abarcativo (aunque fragmentado) de seguros sociales; la extensión cualitativa y cuantitativa del sistema educativo público, junto con una red desintegrada y laxa pero efectiva de grandes instituciones sanitarias públicas; y una asistencia social semiestatizada y politizada con nuevos tipos de transferencias

distributivas, tales como las asignaciones familiares y la política de vivienda social” (Andrenacci, 2004:88).

Entonces se podría decir que el trabajador asalariado fue el sujeto central de la intervención de este modelo argentino, el trabajador formal fue la figura a la que se le reconocieron los derechos sociales. Definiéndose así, “(...) un perfil de ciudadanía social que si bien no tuvo un carácter universalista, logró articular un importante vínculo de integración social que funcionó como marco de contención social y a la vez de legitimación política del modelo vigente” (Belmartino, Levin, y Repetto, 2001:57).

### **Estado neoliberal represor**

Esta etapa de la historia argentina comprende lo sucedido a partir de la irrupción de la última dictadura cívico-militar en marzo de 1976 hasta la caída del presidente Fernando De la Rúa por la movilización popular de diciembre de 2001. Este periodo se titula “neoliberal”, porque estuvo caracterizado por la aplicación de un tipo particular de políticas económicas. Recomendadas por los organismos multilaterales de crédito y los gobiernos de los países centrales desde el Consenso de Washington, estas políticas comenzaron a aplicarse en nuestro país con el gobierno de facto de Jorge Rafael Videla y vivieron su hora de mayor hegemonía durante el gobierno de Carlos Saúl Menem (1989-1999). Este modelo se mantuvo incólume hasta diciembre de 2001, al menos.

Este periodo se caracterizó por la ligazón que existió entre la introducción de un modelo de acumulación que benefició a los grandes capitales transnacionales –el neoliberalismo- y la represión brutal y constante que allanó el camino para dicho modelo.

Desde la perspectiva de Estela Grassi, para entender las razones de la crisis global del modelo keynesiano debemos advertir que “si bien el alza de los precios del petróleo de 1974, desencadenó la crisis del modelo de acumulación keynesiano y su Estado de

Bienestar, hay que rastrear las raíces de la misma en los años sesenta. Entonces comienza a verificarse una caída del ritmo del aumento de la productividad y una explosión significativa de los conflictos laborales, a lo que se sumó la introducción de nuevas tecnologías que modificaron la organización taylorista del trabajo” (Grassi, 1994: 25). En América Latina, esta crisis se pudo observar en el estancamiento de la expansión industrial, en el crecimiento de los conflictos sociales y en el incremento de la represión por parte del Estado.

Se considera que el estado interventor fue puesto en crisis en este periodo ya que hasta ese momento, el Estado Social argentino no había mostrado grandes fisuras en cuanto a la situación social. Los niveles de empleo seguían estando en el nivel considerado de pleno empleo y los sistemas de salud y educativos no reflejaban signos de crisis. Los conflictos, por el momento, estaban circunscriptos a problemas netamente políticos. Esta situación de relativo éxito del modelo regulador-interventor desalentaba las posibles críticas: las políticas de Estado no podían ser modificadas totalmente porque no existía un consenso que certificara dicha necesidad de cambio.

Por esta razón, desde 1955 en adelante, las sucesivas dictaduras cívico-militares fueron recrudesciendo sus métodos represivos dirigidos al movimiento obrero principalmente, el partido mayoritario fue proscrito durante dieciocho años, los sindicatos fueron frecuentemente intervenidos, las cámaras legislativas y la Corte Suprema de Justicia anuladas, la Constitución Nacional reemplazada por estatutos militares, etc. Sin embargo, la relativa homogeneidad que caracterizó a la sociedad Argentina de mediados de siglo no había cambiado mucho.

Las grandes mayorías gozaban de los mejores niveles de vida jamás alcanzados en la historia Argentina. Entonces, ¿por qué entró en crisis el Estado Social? La respuesta es que el Estado Social no entró en crisis, sino que fue puesto en crisis por algunos sectores nacionales que habían visto disminuida su tasa de ganancias y actores transnacionales interesados en introducir sus productos al país sin regulaciones de ningún tipo.

## **La dictadura cívico militar**

Cuando en Noviembre de 1974 se instaura el Estado de Sitio en el país, se inicia un proceso de avance gradual en la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida política institucional argentina. Este proceso se aceleraría y profundizaría con la toma del poder por los militares en la madrugada del 24 de Marzo de 1976. Los sucesos que sobrevendrían, serían la estocada final que recibiría el movimiento obrero, golpeado sistemáticamente desde 1955.

La mentada “reorganización nacional” constituiría un golpe de fuerza de los sectores concentrados en su estrategia de lucha abierta y violenta contra los sectores populares iniciada con el derrocamiento de Perón. Por supuesto, las causas profundas de la violencia política, que tuvo su expresión acabada en el transcurso del gobierno de facto, no encuentra sus orígenes únicamente en la disputa por el modelo económico, sino en una multiplicidad de factores propios de la cultura política argentina, muchas veces sometida al imperialismo.

Aquél régimen justificó ideológicamente primero, a través de la Doctrina de la Seguridad Nacional, y luego aplicó métodos de terrorismo de Estado y genocidio ideológico con la existencia de persecuciones, secuestros, torturas, asesinatos, y todo tipo de crímenes contra la humanidad con el argumento de que existía un “enemigo interno”. El resultado inmediato del terrorismo de Estado fue la disminución drástica de la masa crítica por la imposición del gobierno del miedo y la apatía, con la consecuente desintegración de las redes de solidaridad básicas.

Este régimen violento allanó así el camino para la aplicación de políticas muy impopulares de corte neoliberal en la economía y cumplió al pie de la letra la tarea que le cabe a los países semicoloniales en el proceso mayor del imperialismo. Con la dictadura militar comienza un proceso de re-liberalización de la economía argentina al son de las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito que pregonaban la necesidad

del *ajuste estructural*. “La política económica implementada por la dictadura militar a partir de marzo de 1976 vino a poner fin a la etapa conocida como de Industrialización por Sustitución de Importaciones” (ISI) (Costa, 2010: 15).

Aquella crisis en que fue puesto el Estado de Bienestar se debió a la falta de garantías de acumulación que el modelo keynesiano ofrecía a los sectores concentrados de la economía mundial, y sobrellevó efectos mucho más profundos en los países endeudados. En 1982, cuando estalló la burbuja de los petrodólares, se restringieron los préstamos financieros a la vez que subieron las tasas de interés internacionales. Los países deudores ya no pudieron continuar salvando los vencimientos con más y más endeudamiento “barato” y se terminó la ilusión. Los capitales extranjeros optaron por no invertir más en los países del tercer mundo y retiraron sus planes de inversión en ellos. “Paralelamente, -y aún en el contexto del neoliberalismo hegemónico- las naciones centrales impusieron un fuerte proteccionismo económico que hicieron caer las exportaciones de América Latina. Al mismo tiempo, entre las medidas de ajuste estructural recomendadas imperativamente por el FMI y el BM se incluía, para las naciones endeudadas, la apertura de sus mercados” (Grassi, 1994: 27).

La dictadura militar, muy deslegitimada por la represión, la censura, los negocios oscuros y los pésimos resultados económicos, intenta salvarse apelando a un viejo sentimiento patriótico y yendo a la guerra de Malvinas. Tras el rotundo fracaso militar en la guerra, no había más que decir, la transición democrática era la única salida.

### **La presidencia de Alfonsín**

Para 1982, Raúl Alfonsín se había convertido en un activo denunciante de las violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Esa imagen y las promesas de recomposición institucional lo llevaron a ser el primer presidente post proceso. En la década del 80’, una vez desactivada la resistencia popular, comienza a desmontarse el Estado interventor. El quiebre del modelo de acumulación, que pone en crisis el estilo de gestión estatal es paradójicamente coincidente con la etapa de democratización de buena parte de los países

latinoamericanos.

Queda claro que la disputa hegemónica de aquellos años había sido resuelta por la fuerza. El debate sobre el lugar que debía ocupar la Argentina en el concierto de naciones estaba torcido hacia la derecha desde Videla en adelante. La discusión política estaba vedada y el debate se escondía bajo un lenguaje técnico. Además, cualquier asomo de pretensiones progresistas debía tener en cuenta que las fuerzas políticas que engendraron el modelo neoliberal, cuidaban celosamente su rumbo y conservaban aún su poderío.

Alfonsín no tuvo muchas oportunidades de romper esa hegemonía. Aunque hubiera querido hacerlo, no contaba con la fuerza política necesaria. Como bien afirman Falappa y Andrenacci (2009: 46) “(...) el gobierno de la transición democrática (1983-1989), en su impulso refundador inicial, intentó rediseñar la política social en clave ciudadana, buscando romper con la tradición corporativa y segmentada del país. El experimento enfrentó la fuerte oposición política de unos sindicatos que no estaban listos para ceder el control de los ámbitos que acababan de volverse a procurar”.

Por estos motivos, el gobierno de Alfonsín, que estaba más preocupado por la gobernabilidad que por otra cosa, no pudo introducir elementos que tendieran a una reconstrucción de la política social en clave de ciudadanía y continuó el anclaje histórico en la figura del trabajador. Por otro lado, la crisis de 1989, que debió afrontar Alfonsín, fue una de las más graves junto con las de 1975, 1981 y 2001. Hacia finales del gobierno radical, con la hiperinflación, se siguieron socavando los elementos sobre los que descansaba la estructura del Estado Social argentino.

## **El menemismo**

Con alevosas mentiras durante su campaña electoral, Carlos Menem accedió a la primera magistratura con una tarea clara: gestionar la liberalización de la economía. Las promesas de salarizado y revolución productiva, que enunciara durante su campaña, quedaron en la puerta de la casa rosada.

En el contexto de esta larga etapa, las políticas económicas de la década de 1990 constituyen la expresión más acabada y la verdadera culminación del proyecto desindustrializador. Durante estos años, la retirada del Estado cobró un impulso vigoroso a través de un salvaje programa de privatización de las empresas y servicios públicos, alcanzando incluso al sistema estatal de jubilaciones en su conjunto. Al mismo tiempo se desregularon prácticamente todos los campos de la actividad productiva local en el contexto de una indiscriminada apertura de la economía al mercado mundial, dando lugar a una libertad sin precedentes tanto para el tránsito de bienes como para los flujos financieros internacionales (Costa, 2010: 16).

Bajo la dictadura militar y el gobierno de Menem, el endeudamiento público resultó funcional e indispensable a la puesta en práctica de un modelo económico de apertura comercial y financiera en el marco de una sobrevaluación del peso, provocada en un caso por la “tablita” y en el otro por la convertibilidad. La convertibilidad consistió en un sistema de paridad cambiaria entre el peso argentino y el dólar estadounidense. Los argentinos compraban a precios baratos lo que importaban, pero el boom de importaciones sólo podía ser financiado con recursos externos, los que fueron obtenidos a través del endeudamiento del sector público (déficit de cuenta corriente financiado con deuda).

Menem sería considerado “el mejor alumno” de las recetas económicas del Consenso de Washington.

La problemática de la crisis del modelo keynesiano de acumulación, se dio a conocer como

la “crisis del Estado de Bienestar, que estaría agotado por sus propias lógicas”. Bajo las leyes del dogma liberal, se encontraron las causas de tal disfunción en la intromisión de la política en el mercado; esto es, en las regulaciones e intervenciones del Estado que “entorpecían la libre y justa asignación de recursos que hace el mercado de forma automática”. Soportada por estos argumentos, la solución consistió en liberalizar la economía: desenganchar el pesado trasto estatal a la vez que se redefinían las relaciones sociales hacia una mayor mercantilización.

En definitiva: “durante la década de los 90’, el Estado Nacional se contrajo, al desembarazarse de su aparato productivo (vía privatización), de sus órganos de regulación económica (vía desregulación), de muchas de sus funciones de apoyo (vía tercerización), de la prestación directa de la mayoría de los servicios públicos (vía descentralización), de fuertes contingentes de personal (vía retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas) y de una porción no despreciable de su capacidad de decisión soberana (vía internacionalización)” (Oszlak, 2000 en Hintze; 2006: 38).

Siguiendo este esquema analítico, no es posible independizar la crisis en que se puso al Estado interventor, de la crisis de un modelo de acumulación cuya legitimidad se sostuvo en la expansión de la seguridad social y los derechos sociales como derechos de ciudadanía (y como derechos del trabajador en el caso Argentino). El surgimiento de un nuevo modelo de acumulación, en este caso el neoliberal, tuvo su correlato institucional en las reformas del Estado sucedidas en los primeros años de la década de los 90’.

Dichos procesos constituyeron un extenso programa de ajuste que tuvo, como pilares centrales, la privatización de bienes públicos y servicios, la reducción del gasto social y la desregulación del mercado de trabajo, en un marco de apertura económica y restricción de las funciones estatales que tuvo como objetivo dar un rol protagónico al mercado y a la empresa privada (Neri, 2007).

La situación de protección social casi universal, con sujetos colectivos fuertes y

legitimados, que caracterizó a la sociedad argentina del Estado Social, contrasta enfáticamente con el modelo de acumulación neoliberal. En el nuevo modelo, el sujeto colectivo acreedor de los derechos sociales se desagrega en un sinnúmero de casos individuales cuya suerte depende exclusivamente de las leyes del mercado y de las capacidades individuales de cada uno. A esta matriz ideológica, le corresponderán un conjunto de políticas públicas coherentes que comparten un denominador común: la desregulación, o, dicho de otra forma, la intervención del Estado en contra de los sectores trabajadores.

En relación a las políticas asistenciales llevadas a cabo por este modelo, tres procesos constituyen las transformaciones más sustantivas de las reformas de las políticas sociales realizadas durante el periodo: la mencionada focalización, la privatización y la descentralización. Estas tres características se apoyan mutuamente y constituyen un todo coherente funcional al modelo de acumulación neoliberal.

a) La focalización: supone concentrar los recursos de la política social en los grupos caracterizados como más vulnerables. A nivel de las políticas sociales, la estrategia de la focalización es el correlato de la individualización de la fuerza de trabajo y de la posibilidad estructural de la exclusión de una parte de ella del mercado de trabajo; es decir, de la forma legítima de acceder a los recursos (Grassi, 1994).

b) La privatización o tercerización: supone dejar en manos de privados el destino de las políticas universales. Se dio a través de la prestación de servicios públicos por empresas, derivación de responsabilidades en organizaciones de la sociedad civil, en particular la Iglesia Católica y ONGs, pero también el pago individual de aranceles para acceder a servicios públicos como por ejemplo los hospitales.

c) La descentralización: ha implicado nuevos modos de implementación de políticas sociales, dando paso a una nueva forma que incorpora a los niveles subnacionales (provincias y municipios) y a otros actores sociales como responsables de la

implementación de los programas y proyectos.

Coherentemente con los cambios anteriores, la política asistencial se orientó a la creación de una red mínima de intervenciones estratégicas sobre los grupos percibidos como portadores de mayor riesgo relativo en la nueva estructura socioeconómica. Se multiplicaron de este modo las intervenciones en forma de programas sociales, con objetivos, plazos y financiamientos limitados; con fuertes transferencias de responsabilidad a sectores no estatales en la gestión de políticas (Soldano y Andrenacci, 2006).

Bajo el discurso de la eficiencia de las organizaciones sociales (o ineficiencia del Estado), los gurúes del neoliberalismo destacaban la importancia de la autogestión comunitaria a la hora de la implementación de planes y programas sociales. Desde la perspectiva de Graciela Cardarelli y Mónica Rosenfeld (1999), frente a crisis profundas de las economías nacionales, como lo fue el fenómeno hiperinflacionario desatado en la Argentina a mediados de 1989, emergieron algunas manifestaciones de los grupos más afectados, como saqueos a los supermercados y proliferación de ollas y comedores populares.

Esto generó un doble fenómeno: por un lado, quedó expuesta la capacidad de los sectores populares para articular respuestas solidarias que paliaran la crisis, que en algunos casos significaron el surgimiento o la consolidación de modalidades innovadoras de acción colectiva. Por el otro, sin embargo, se instaló en las instituciones públicas y privadas de ayuda la creencia en la autogestión de los pobres en torno a la subsistencia. La crisis, de esta forma, sería administrada socialmente por los sectores que la padecen en sus aspectos más crudos, nucleados en general en torno a necesidades alimentarias.

Sólo los más vulnerables eran sujetos merecedores de la asistencia estatal, siempre y cuando la responsabilidad de la implementación de esa asistencia recayera sobre ellos mismos. A la luz de la “emergencia social”, los gobiernos crearon programas de carácter “participativo”, a través de la transferencia de recursos, promoviendo y apoyando formas de organización comunitaria de socialización del trabajo. Cualquier proceso participativo, en el que la acción colectiva trascendiera la demanda particularista de bienes y servicios, era

presentada, por los operadores de las políticas sociales, como un cuestionamiento al modelo de gestión vigente.

Asimismo, la semántica de los decisores y operadores de la política social había incorporado la valorización de la sociedad civil, la ciudadanía social y la promoción de los derechos como marco referencial para la fundamentación de los programas y proyectos. “Sin embargo, las convocatorias de participación a los pobres, las prácticas y las metodologías que las sustentan están muy lejos de responder a esa esfera de universalidad que conllevan los derechos, al menos en sus dimensiones de conocimiento, defensa, reivindicaron individual y colectiva y generación de nuevos derechos” (Cardarelli y Rosenfeld, 1999: 72).

Las convocatorias a proyectos constituyeron un mecanismo de focalización en tanto los postulantes debían certificar su pobreza primero y luego diseñar una estrategia particular de superación de una situación también particular. La aceptación de este tipo de programas focalizados consolidó una estrategia de supervivencia de los sectores populares en tanto los sistemas de integración social por excelencia, como la educación y el trabajo, ya no cumplían una función inclusiva.

Entonces ¿Qué lugar pasó a ocupar la política social? Se podría decir que la política social central (de trabajo y universalista) había sido casi totalmente abandonada como responsabilidad del Estado. Este fenómeno significaba un corte con la tendencia iniciada en el periodo del capitalismo oligárquico y profundizado en la etapa del Estado regulador-interventor. Como tendencia general, el aspecto asistencial de las políticas sociales ha pasado a ser el ámbito fundamental de las nuevas formas de intervención social del Estado argentino durante los años noventa. El gobierno había optado políticamente por dedicarse de lleno a los programas que brindan asistencia alimentaria y nutricional, de salud y empleo temporario. Estos programas habían sido la única respuesta de un Estado minimizado ante la creciente pobreza que el modelo económico generaba, al punto que se asociaba (y aún sigue asociándose) el término “política social” a programas asistenciales.

Así es que aquella tendencia histórica a centralizar la política social en manos del Estado cambia de rumbo con el nuevo resultado hegemónico del Estado neoliberal represor. Los intereses dominantes reproducen increíblemente aquellos dogmas que eran practicados en el siglo XIX. Sin miedo al ridículo, con el apoyo de los organismos multilaterales de crédito y los centros de estudios del status quo, siguieron pregonando aquellas recetas que parecían definitivamente derrotadas con el peronismo. El terrorismo de Estado en toda Latinoamérica pavimentó con cadáveres la ruta hacia ese papelón histórico.

Siguiendo con la matriz analítica de Aguiló, se puede afirmar que operó una descentralización planificada desde el Estado Nacional que re-mercantilizó en gran medida tanto la política de trabajo como la universalista y la asistencial. Es decir, existió un consenso respecto a las prioridades fundamentales, a lo que es deseable, y una afirmación de la responsabilidad pública que concierne al Estado sobre esa cuestión. Esta situación redundó en la re-definición del umbral debajo del cual los sujetos se convertían en acreedores de la ayuda estatal: la pobreza extrema.

El nuevo lugar de la política social será una combinación de la asistencia del Estado con una creciente intervención de la sociedad civil, no ya con objetivos moralizantes como con la Sociedad de Beneficencia, sino como estrategia de supervivencia (gestionada por los mismos destinatarios o por punteros políticos) ante la angustiante situación de pobreza e indigencia.

Incluso, en este periodo podemos observar algunas rupturas ubicadas en el ámbito de lo simbólico. La brecha creciente entre ricos y pobres produjo nuevos escenarios y nuevos actores. Grassi entiende en este sentido que, en la consecución de un proyecto hegemónico, existe en lo más profundo una redefinición de lo simbólico. El modelo neoliberal que se impuso en la Argentina a través de políticas de no intervención del Estado trae consigo una “concepción filosófica del hombre que éste tiene implícita: imaginar la sociedad formada por sujetos totalmente autónomos que solamente buscan maximizar la satisfacción de sus

intereses particulares.

Este reduccionismo antropológico que desconoce el resto de las dimensiones presentes en la vida social ha pasado a formar parte del sentido común. Esta concepción, asocial del sujeto humano nos recuerda los planteos utópicos de los padres fundadores del liberalismo que imaginaban una sociedad humana sin Estado, regida únicamente por las reglas invisibles del mercado (Aguiló, 2009).

Bajo esta concepción del hombre, es claro que el problema se centra en la persona, en el individuo, y la responsabilidad de la situación de pobreza recae sobre los propios afectados (desligando la idea de que la pobreza es un producto social). Bajo esta matriz ideológica se pudo establecer y consolidar un Estado ausente en la intervención a favor del pueblo.

Volviendo a lo referente a las políticas sociales se produjo una asistencialización de las mismas. Desde los sectores dominantes, se propusieron imponer una visión de la política social que postula que el objetivo casi excluyente sería atender las situaciones de pobreza extrema, lo cual implica el abandono de otros objetivos como la distribución progresiva de los ingresos y la movilidad social, finalidades presentes en las políticas con pretensión universalista de las décadas anteriores.

Se produce un pasaje de las políticas universales a políticas orientadas exclusivamente a resolver situaciones de pobreza extrema. Los pobres devinieron en una nueva categoría identificatoria y en sujetos legítimos de las políticas focalizadas de asistencia. Sin embargo, mantuvieron su condición de sujeto vergonzante (por una lógica coherente con el individualismo: en el dominio del mercado hay, “naturalmente”, ganadores y perdedores, fuertes y débiles).

El lugar que uno ocuparía en el reparto, entonces, dependía de la lógica del mercado y de las habilidades y capacidades personales para adaptarse a esa lógica cambiante. Este era, fundamentalmente, el estigma que acompañaba a esta nueva categoría que son “los pobres”

(Grassi, 1994: 16). De ahí proviene el contenido intrínsecamente asistencialista de las estrategias de la focalización: se dirige a una categoría de ciudadanos “débiles”, pero no reconoce entre ellos a un sujeto de la producción, ni reconoce la deuda que tiene el Estado para con ese sujeto. La asistencia está mucho más dirigida a controlar el orden que a consumir un derecho.

Desde la perspectiva de Grassi (1994), en aquél momento, la contradicción acumulación-legitimación se resolverá en términos diferentes a aquellos del Estado de Bienestar keynesiano, incluyendo la naturalización de las desigualdades. Agrega la autora que el éxito relativo del modelo neoliberal radicó, en parte, en haber devuelto el conflicto al seno de una sociedad enteramente fragmentada, en la que los actores se individualizaban al ritmo que los sujetos colectivos perdían entidad. Dicho de otro modo: este Estado incluía por definición un rostro asistencialista, como contrapartida del mercado libre, porque, como explicamos más arriba, no hay acumulación posible sin un mecanismo de legitimación que lo legitime -valga la redundancia-.

“En este mismo sentido, el crecimiento de la pobreza o de la desocupación no invalidan por sí mismas el modelo: sólo llevan a preocuparse por los límites empíricos de la legitimidad y por la capacidad del asistencialismo para operar en la neutralización de la contradicción” (Grassi, 1994: 21). La política de legitimación, entonces, oscilará entre el asistencialismo y la represión a los pobres.

La población que cae bajo estas categorías sociológicas “los pobres”, realiza su reproducción en condiciones críticas al mismo tiempo que se asegura la reproducción del capital. Esas condiciones extremas de reproducción de un amplio sector de población, ya no son la manifestación de un sistema que estaría funcionando mal, sino la contra cara del funcionamiento correcto de un nuevo modelo social de acumulación.

Siguiendo con la matriz analítica de Robert Castel, en términos generales, se podría decir que en la última década del siglo XX se presencia un proceso de asistencialización de la

política social argentina. Es decir, hubo un cambio fundamental en la intervención sobre el mercado de trabajo, que desregula completamente las formas de salarización y el sistema de seguros sociales, incluso privatizando parcialmente una parte de ellos.

Hubo una fuerte caída de la calidad de la cobertura de los sistemas universalistas del Estado y desapareció completamente el sistema de servicios públicos como tales, quedando sólo una laxa y cuestionable regulación en su lugar. Por último, adquirió una centralidad inmensa la política asistencial, tanto que gran parte de la legitimidad sociopolítica del Estado argentino parecía pasar a depender de esa política asistencial (Soldano y Andrenacci, 2006).

En los términos propuestos, a la degradación propia de la relación salarial como vector de integración social, le sucedió la deconstrucción sistemática del complejo de intervenciones en el centro y la multiplicación, bastante menos sistemática, de políticas en las márgenes.

El neoliberalismo significó un cambio muy profundo desde lo simbólico. Existió un retorno al discurso liberal que afirma que el conjunto de éxitos individuales configura una sociedad exitosa, mientras que condena a los emprendimientos colectivos al lugar de la recreación o de la caridad.

### **La gran crisis del 2001**

La recesión que derivó en el colapso del régimen de Convertibilidad comenzó a mediados de 1998 y se profundizó desde mediados de 2001 cuando los agentes económicos se fueron convenciendo de la imposibilidad de sostener la relación cambiaria. Cuando la vulnerabilidad de la economía argentina quedó en evidencia (tipo de cambio real apreciado, recesión y endeudamiento no sostenible), comenzaron a aparecer las dudas acerca de la solidez del sistema financiero en su conjunto.

La recurrencia del gobierno de Fernando De la Rúa a los mismos remedios comprobadamente inútiles para la misma enfermedad que empeoraba, generó una fuerte desconfianza por parte de los agentes que llevó a un retiro masivo de depósitos y a la pérdida de reservas, precipitando el descalabro económico a fines del 2001 y el consecuente quiebre del sistema de pagos. La fuga de capitales fue de magnitudes impensadas y el gobierno dispuso el llamado “corralito” el 2 de diciembre de ese año.

Esta medida desencadenó una serie de manifestaciones sociales que terminarían con la renuncia del presidente y con la mayor crisis que hubiera jamás vivido la Argentina.

El agotamiento del modelo de paridad cambiaria y todos sus efectos económicos vinieron a potenciar la virtual ruptura del lazo social entre representantes y representados (pareja de la democracia representativa) que se vivía en el país. Existía un enorme rechazo por la actividad política, sea sindical, partidaria o de otro tipo. Esta apatía política, que era generalizada, tuvo origen en un conjunto de situaciones paridas con el neoliberalismo que apuntaban a la despolitización de la ciudadanía, a la profesionalización de la política y a la distanciación forzosa del campo político de los demás campos. (Muy importante para lo institucional).

Se debe considerar los efectos que el modelo neoliberal había comenzado a producir sobre el nivel de empleo y los ingresos de la clase trabajadora argentina. Además, los derechos laborales (convenios colectivos, paritarias, estabilidad) eran violados sistemáticamente a favor de los empresarios. El nivel de flexibilización laboral hacía muy difícil el trabajo de los sindicatos combativos (muchos sindicatos fueron cómplices y socios de las tercerizaciones, privatizaciones y despidos masivos, otro no).

A pesar de que desde 1983 se habían restablecido los derechos políticos y se encontraban formalmente vigentes, las condiciones sociales dificultaban la participación política. Entonces cabe preguntarse ¿cómo se ejercen estos derechos cuando el ciudadano pasa todo el día trabajando, o está desocupado, sin ningún anclaje social?

Esto redundó en un aislamiento de las pocas, pero muy valientes, expresiones de resistencia popular (movimientos de trabajadores desocupados, Madres de Plaza de Mayo, movimiento estudiantil, etc.) que enfrentaron al modelo económico, a los partidos políticos tradicionales, al gobierno y al Estado como si fueran una misma cosa.

Este cuadro de apatía y de divorcio entre la ciudadanía y el sistema político se expresó de manera clara en la consigna “que se vayan todos” en las manifestaciones populares de diciembre de 2001.

La consigna de las movilizaciones del 19 y 20 de diciembre mostraba, acaso, la inmadurez organizativa y política de un pueblo que salía a la calle masivamente después de muchos años de estar perseguido, censurado o condenado al individualismo. De hecho, la clase media (cada vez más chica) había permanecido inmóvil hasta que el ministro Cavallo anunció el congelamiento de los depósitos bancarios, problema que afectaba claramente a la clase media que aún mantuviera algún tipo de ahorro y no a los millones de desposeídos que ya venían protestando. La consigna popular podría haber sido distinta: “no a las políticas neoliberales”, “¡más democracia ya!” (Como enarbolan los “indignados” de

El “que se vayan todos” no era factible, no existía ni existe aún (y vaya uno a saber si existirá alguna vez) la posibilidad de vaciar los espacios de poder tradicionales del Estado; algo tenía que ocupar ese lugar, pero no había nada, ni siquiera existía algún tipo de consenso sobre la posible avenencia de la izquierda tradicional, tan incapaz de unirse como de comprender la realidad nacional, o bien de los movimientos de tipo autonomistas (desocupados o campesinos) que rechazaban acceder al Estado por sus principios a-estatales. Las asambleas barriales, por su parte, configuraron un interesantísimo fenómeno de relevante envergadura, pero no habían alcanzado el grado de organización suficiente como para asumir desafíos políticos que excedieran su realidad inmediatísima.

Esta incapacidad de los sectores populares de ofrecer una alternativa política motivó una

salida palaciega: hubo un arreglo político entre los gobernadores, legisladores y representantes de algunos sectores económicos (los mismos de siempre que no querían irse). Eduardo Duhalde, quien en algún tiempo fuera vicepresidente de Menem y posterior gobernador de la provincia de Buenos Aires además de una pieza clave de la “rosca” peronista de los últimos quince años, fue ungido como salvador por sus propios pares.

No existía, como mencionamos antes, una construcción de poder lo suficientemente fuerte como para erigirse como alternativa real de gobierno y los años que siguieron a la crisis de 2001 tuvieron una fuerte carga de inestabilidad política. Sin embargo, para los sectores productivos nacionales, existía un consenso más o menos explícito sobre las medidas macroeconómicas que permitirían salir de la crisis.

Duhalde hizo lo que nadie se había animado a hacer antes y terminó con la paridad 1 a 1 con el dólar el 6 de enero de 2002. Sin embargo, los indicadores sociales pronunciaron su caída a causa del inmediato aumento generalizado de precios (21% en cuatro meses) y la consecuente disminución de la capacidad adquisitiva de los argentinos. Implementó un programa de emergencia social con pretensiones de universalidad llamado “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados”, que pronto mostró sus límites por falta de financiamiento (este tema será desarrollado con mayor amplitud más adelante). El gobierno del justicialista Duhalde pudo, en parte, estabilizar la economía devaluando la moneda y controlar la revuelta con una dosis de asistencia social masiva y otra de represión.

La crisis económica se sumó a la ya angustiante crisis social que atravesaba el país. Diez años de convertibilidad, combinados con la mencionada asistencialización de la política social (desinversión en salud y educación; una fuerte desregulación del mercado laboral además del debilitamiento de las condiciones de la seguridad social; proliferación de planes sociales focalizados, descentralizados y tercerizados) produjeron también un derrumbe de los indicadores sociales.

La desocupación alcanzó niveles récord del 23,3%. Además, el 25,3% de la población era

indigente mientras que la pobreza alcanzaba al 53,9%. En contra de los pronósticos que anunciaban un desplome aún mayor con alta probabilidad de derivar en un nuevo episodio de hiperinflación, a partir del segundo trimestre de 2002 comenzó a producirse una lenta recuperación que inicialmente fue comunicada por los medios masivos como el “veranito” económico, presuponiendo que era una recuperación temporaria.

### **Nuevo tipo de cambio y nueva estructura productiva y ocupacional.**

El 6 de enero de 2002, el gobierno interino de Duhalde decidió devaluar el peso. Con esta sola medida produjo un profundo cambio en los precios relativos favoreciendo a los sectores transables, la producción, el trabajo nacional y la inversión, y dinamizó la demanda determinando una nueva estructura productiva, ocupacional y de distribución del ingreso. Esto sumado al fuerte ajuste en términos reales realizado en 2002, produjo un primer superávit fiscal que se mantendría en los años posteriores. Los principales lineamientos de la política macroeconómica de la posconvertibilidad se mantendrían hasta la fecha.

Para la industria nacional, la devaluación del peso argentino hizo de paraguas frente a las importaciones y provocó que sus productos se volvieran competitivos en el mercado interno tanto como en el externo. El alza del precio relativo de los productos importados y la disminución relativa de los costos de la producción nacional favoreció el crecimiento de este sector. Sin embargo, la incorporación de tecnología (casi siempre importada) se encarecería en los años posteriores y, consecuentemente, la ampliación de la frontera de producción se volvería dificultosa. Aún así, este sector comenzó a liderar el proceso de crecimiento económico desde aquél momento y transformó la estructura ocupacional en el país.

Los sectores propietarios se beneficiaron inmediatamente a partir de nuevo esquema. Con todo, la devaluación implicó una aceleración de la caída de los índices sociales porque no fue acompañada por medidas de protección de la capacidad adquisitiva de los argentinos con ingresos fijos. La población fue perjudicada hondamente en sus ingresos a causa de la

aplicación del nuevo tipo de cambio en un contexto de fuerte liberalización de la economía que había dejado la década de 1990.

En junio de 2002 hubo una fuerte represión que obligó a Duhalde a descomprimir la tensa situación llamando a elecciones anticipadas para abril de 2003. Numerosos fueron los precandidatos del peronismo, que suspendió las elecciones internas y habilitó a todos ellos a usar los símbolos del partido alegando que todos tenían firmes chances y que sus programas políticos eran muy disímiles. Se presentaron: Adolfo Rodríguez Saá, quién había ejercido la presidencia por unos días en diciembre de 2001 y era gobernador de la provincia de San Luís; Néstor Kirchner, gobernador de Santa Cruz; y el ex presidente Carlos Menem.

Se postulaban también Ricardo López Murphy, ex ministro de economía de De la Rúa, por el centro derecha; Leopoldo Moreau, por el vapuleado Radicalismo; y Elisa Carrió, por una coalición progresista, entre los más relevantes. Ninguno sacó más del 25% de los votos (dato relevante al momento de analizar la dispersión política y la adolescencia de programas con características hegemónicas en aquél momento).

La figura de Eduardo Duhalde, que no se postulaba, sería gravitante por su fuerte anclaje en la provincia de Buenos Aires (el mayor distrito electoral del país) y porque se había ganado el mote de “piloto de tormentas”. Después de fracasar en sus negociaciones con otros candidatos formalizó su apoyo a la fórmula Néstor Kirchner – Daniel Scioli.

Menem terminó primero en las elecciones, recibiendo un 24,3% de los votos, mientras que Kirchner se alzó con un 22% quedando en el segundo lugar. La segunda vuelta, que prescribe la Constitución de la Nación Argentina cuando ningún candidato supera el 45% de los votos emitidos, debía llevarse a cabo en mayo pero Menem prefirió evitar la derrota que anunciaban los sondeos, obligando al nuevo presidente a asumir sin lo que hubiera sido una refrenda popular. Esta situación de debilidad inicial de Kirchner sería rápidamente revertida logrando un nivel de aceptación jamás imaginado para una época gobernada por la incredulidad hacia los partidos tradicionales.

El gobierno de Néstor Kirchner confirmó en el Ministerio de Economía a Roberto Lavagna, quien venía desempeñándose en el cargo junto a Duhalde, y mantuvo los principales lineamientos de la política económica que habían estabilizado la economía y conquistaban un pronunciado crecimiento del PBI.

“Entre 2003 y 2007, la economía argentina creció a un promedio de 8,5% anual acumulativo, marcando una tendencia que contrasta claramente con el período del régimen de tipo de cambio fijo. (...) Más aún, el periodo 2003-2007 se destaca como el quinquenio de mayor crecimiento de la economía argentina en los últimos cien años” (Costa, 2010: 23).

El Frente para la Victoria tuvo cuatro años de un exitoso plan económico que supo combinar con una reconciliación política del gobierno con la ciudadanía. El oficialismo impulsa la candidatura de Cristina Fernández, que gana en primera vuelta alcanzando el 44,92% muy lejos de la segunda fuerza, que alcanza el 22%. Esta tajante victoria electoral significaba un fuerte apoyo al gobierno nacional, que en cuatro años había configurado un nuevo patrón de crecimiento y un grado importante de cohesión en las fuerzas políticas que se reivindicaban progresistas.

### **El retorno de la política**

No aparecen procesos económicos ni políticas sociales que sean explicables más allá de las condiciones políticas efectivas del momento histórico en que suceden. Las particularidades de la época y las situaciones coyunturales sirven como un sistema de exclusas que “dejan pasar” o no las transformaciones que impulsan los sectores sociales.

Cada momento histórico está configurado por un conjunto de actores, necesidades e intereses que tejen una trama que tamiza la realidad, definiendo lo posible y lo imposible. Por eso, es imprescindible describir y comprender las características de los actores sociales de cada momento para entender lo que sucede en su sociedad en particular. Conocer al gobierno circunstancial es necesario, aunque no es suficiente, para echar luz sobre los

fenómenos de política que se estudian.

Comprender la época actual demanda figurarse, al menos, ciertas condiciones bajo las que opera la realidad. El cambio de signo de algunos gobiernos latinoamericanos de un tiempo a esta parte, ha sido explicado por algunos autores como el regreso de los *populismos*, o como la llegada de los neopopulismos. Esta corriente, inaugurada por Ernesto Laclau, insiste en que el populismo no sería una excepción a la regla atribuible a la temperatura de la sangre latina o a cierta incognoscible irracionalidad política de los pueblos del subcontinente, sino que corresponde a procesos sociales totalmente racionales, comprensibles y explicables.

Roberto Follari (2010: 13) afirma que se trata de “nuevas modalidades políticas antiimperialistas en Latinoamérica que se expresan en lo que algunos han categorizado como populismo radical (Evo Morales, Chávez), y la existencia de otros gobiernos que no se atienen del todo a las formas del parlamentarismo convencional (caso de Kirchner y Fernández en Argentina). Ante estos gobiernos, la reacción de una parte decisiva del periodismo, de la oposición política y de algunos intelectuales, ha sido de indignación porque entienden que estas modalidades políticas se estarían alejando de un modelo apriorístico-universal por completo indiscutible (el del parlamentarismo occidental en tanto modalidad de organización del Estado que deja intocados los mecanismos del capitalismo imperante).”

Desde esta perspectiva, el “populismo original” correspondería al de la etapa del Estado social (Perón, Lázaro Cárdenas, el primer Paz Estensoro, Goulart, Velasco Ibarra) y habría vuelto en un nuevo formato con tintes anticapitalistas más marcados. Estos neopopulismos mantienen la veta del liderazgo personal y el rechazo –no siempre explícito- a la mediación parlamentaria que figuraban los gobiernos de mediados del siglo pasado. El “populismo radical” al que estaríamos asistiendo es inédito previamente (con referencias al socialismo en los gobiernos de Venezuela, Bolivia y Ecuador, con un rechazo al menos discursivo del

neoliberalismo económico en el caso Argentino) y se asientan sobre múltiples movimientos sociales quienes a la vez integran los frentes de gobierno de cada país.

Este diálogo “directo con el pueblo” que practican estos gobiernos y la exaltación de los liderazgos personales y de la figura del conductor o conductora, elimina oscuridades y hace más sencilla la participación popular a la vez que motiva una identidad colectiva que los complejos mecanismos parlamentarios no lograron conquistar jamás en las sociedades Latinoamericanas. Los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, aunque de una forma moderada, han establecido una especie de complicidad con sectores que hasta no hace muchos años eran apáticos y reacios al debate político.

“Los gobiernos neopopulistas actuales han surgido a partir de crisis institucionales severas. El caracazo, la caída de Mahuad en Ecuador, la guerra del agua en Bolivia, el 2001 argentino. Es notorio que la caída de los sistemas habituales de representación es la que abre el espacio a la posibilidad populista, y hace legitimable su fuerte discurso de ruptura con la institucionalidad previa” (Follari, 2010: 114). Obviamente que tales crisis son condición necesaria pero no suficiente para que los procesos populistas se instalen, se requiere también el movimiento popular con un cierto nivel de organización, y la figura del líder capaz de galvanizar sus fuerzas en alguna forma de unidad política.

Este no era el caso de Argentina. Ya hemos descripto la falta de alternativas políticas viables ante el lema “que se vayan todos”. Lo cierto es que el kirchnerismo como corriente, tendencia, o movimiento político, surge con posterioridad al acceso de Kirchner a la presidencia de la nación. El movimiento que apoya al kirchnerismo fue construido y consolidado desde el Estado y no al revés.

“Formo parte de una generación diezmada, castigada con dolorosas ausencias; me sumé a las luchas políticas creyendo en valores y convicciones a las que no pienso dejar en la puerta de entrada de la Casa Rosada. No creo en el axioma de que cuando se gobierna se cambia convicción por pragmatismo. Eso constituye en verdad un ejercicio de hipocresía y cinismo. Soñé toda mi vida que éste, nuestro país, se podía cambiar para bien. Llegamos sin

rencores, pero con memoria. Memoria no sólo de los errores y horrores del otro, sino también es memoria sobre nuestras propias equivocaciones.

Memoria sin rencor que es aprendizaje político, balance histórico y desafío actual de gestión” (Kirchner, 2003: 10). Esta declaración de Néstor Kirchner tenía un fuertísimo contenido político; con frases como ésta comenzaba a distinguirse, desde lo simbólico, de los gobiernos anteriores que habían arribado con grandes promesas luego incumplidas y a convencer a los sectores medios.

Establece relaciones además con la CGT (que había apoyado a Rodríguez Saá en las elecciones) sostenidas principalmente en un esquema de apoyos mutuos que dotó al gobierno de una considerable capacidad de movilización y de fuerza política.

En el campo de las relaciones internacionales, se comienza a vislumbrar un alejamiento de las “relaciones carnales” con el gobierno de Estados Unidos y una acercamiento al esquema latinoamericano que proponían Chávez, Castro, Morales, Correa y Da Silva (y en menor medida Bachelet, Tabaré Vázquez, y Lugo). Desde lo discursivo comienza a nombrarse a Latinoamérica como continente histórico, más que como mercado potencial. Hay una recuperación discursiva de los héroes de la independencia que pregonaban la unidad latinoamericana, por ejemplo.

“Cuando una crisis debilita casi hasta extinguir las representaciones partidarias clásicas, cuando el sujeto político está disperso o desmembrado, descreído o inerte, movilizad pero sin rumbo, herido por una hostilidad cuyas causas no alcanza a definir o equivoca, como en la Argentina a comienzos de este siglo, sólo el populismo sería capaz de construir nuevamente una unidad, articulando las demandas diferentes que estallan por todas partes y volviéndolas equivalentes, es decir, aptas para sumarse dentro de un mismo campo. El populismo no es un atributo que un sujeto posea *antes* sino una de las formas de construir la propia unidad del grupo para reconstruir, como en el caso del 2003, lo que parecía encaminarse a un pantano donde las demandas y las necesidades se anulaban” (Sarlo, 2011:

152).

“Después de la liquidación del discurso peronista clásico que hizo Menem, que fue aceptada con esa plasticidad que ha tenido siempre el justicialismo para seguir a quien se establece como líder, después de la crisis que liquidó todo discurso que no fuera directamente el de las cosas o el de la antipolítica, con Kirchner se reconoce nuevamente que política y discurso son inseparables, que sin discurso no hay política, sólo hay crisis o administración” (Sarlo, 2011: 147).

Para comprender el inesperado apoyo que recibiera y aún ostenta el gobierno nacional, a este complejo simbólico-cultural que supo construir, debemos agregarle elementos que corresponden mucho más a la infraestructura económica que facilitó un esquema de alianzas entre sectores con intereses aparentemente opuestos que explica de manera clara Augusto Costa (2010: 53): “[...] mientras los exportadores (predominantemente primarios) gozaban de la suba de los precios mundiales y el favorable nivel del tipo de cambio (aunque moderado por las retenciones), la industria mercado-internista crecía como no lo había hecho en décadas. Por su parte, los trabajadores se fortalecían al calor del crecimiento de la ocupación y la recuperación del salario, cuyo poder adquisitivo se había pulverizado con la crisis de 2001-2002”.

También aquí se observa una marcada diferencia con la década de la convertibilidad, cuando numerosos productores agropecuarios tuvieron que hipotecar sus campos, la industria doméstica languidecía y el desempleo diezaba a la clase trabajadora. En este sentido, no es raro que el gobierno se haya fortalecido y haya gozado de un amplio apoyo durante el primer quinquenio de la posconvertibilidad”.

### **El nuevo modelo de acumulación y el Estado**

Uno de los cambios más importantes observables a partir de la crisis de 2001, es la actitud

intervencionista del gobierno en la macroeconomía. Aunque no ha intervenido tan intensamente como lo hiciera el Estado regulador-interventor, al menos ha comenzado a participar activamente en la orientación de las principales variables de la economía. Este cambio fundamental se basó en pocos, pero trascendentales cambios.

Ya en su discurso de asunción, Néstor Kirchner anunciaba un cambio de paradigma en este sentido, afirmando que el Estado se incorporaría urgentemente como sujeto económico activo, acortando los plazos de la recuperación. “Para eso es preciso promover políticas activas que permitan el desarrollo y el crecimiento económico del país, la generación de nuevos puestos de trabajo y la mejor y más justa distribución del ingreso.

Como se comprenderá el Estado cobra en eso un papel principal, en que la presencia o la ausencia del Estado constituye toda una actitud política. “(...) Queremos recuperar los valores de la solidaridad y la justicia social que nos permitan cambiar nuestra realidad actual para avanzar hacia la construcción de una sociedad más equilibrada, más madura y más justa. Sabemos que el mercado organiza económicamente, pero no articula socialmente, debemos hacer que el Estado ponga igualdad allí donde el mercado excluye y abandona”.

Es el Estado el que debe actuar como el gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión y creando oportunidades a partir del fortalecimiento de la posibilidad de acceso a la educación, la salud y la vivienda, promoviendo el progreso social basado en el esfuerzo y el trabajo de cada uno. Es el Estado el que debe viabilizar los derechos constitucionales protegiendo a los sectores más vulnerables de la sociedad, es decir, los trabajadores, los jubilados, los pensionados, los usuarios y los consumidores” (Kirchner, 2003: 3).

Ya en 2004, el Ministerio de Economía publicaba lo siguiente: “(...) el régimen macroeconómico tiene efectos importantes sobre las variables sociales y de empleo. (...) en los últimos dos años se observa que los efectos mencionados han permitido, a partir de la

modificación de la estrategia de crecimiento, un cambio de tendencia en dichas variables. (...) las crisis que ha vivido nuestro país en los últimos años han tenido consecuencias devastadoras sobre la situación social pero (...) las recuperaciones no logran compensar en un lapso equivalente los problemas acumulados. Por lo tanto, pocos años de crisis requieren, para que la recuperación sea plena, varios años de políticas macroeconómicas consistentes conjuntamente con políticas sociales específicas” (MEyP, 2005: 53).

En el mismo documento, afirmaba que “el crecimiento es condición necesaria y suficiente para que el conjunto de la población se beneficie. Pero una vez más, esta relación depende crucialmente de la configuración macroeconómica particular que se adopte. Un modelo de crecimiento concentrado en unos pocos sectores con intensidad laboral baja como el de los años 90’, indudablemente favorece una distribución del ingreso regresiva” (MEyP, 2005: 53).

Siguiendo con el argumento, afirmaba que “luego del colapso del régimen de Convertibilidad, y pese a la importante recuperación, la economía argentina se encuentra atravesando una etapa en la cual está convergiendo hacia un nuevo equilibrio macroeconómico. La convergencia a un crecimiento económico sostenible y a una configuración macroeconómica de equilibrio no se dará, sin embargo, hasta que no culminen una serie de procesos ya en marcha, que incluyen la reestructuración ordenada y sostenible de las deudas pública y privada, el establecimiento de un marco jurídico previsible y el fortalecimiento de las instituciones, la renegociación de los contratos de los servicios públicos privatizados, el fortalecimiento y la reconfiguración del sistema financiero privado y público, la consolidación fiscal (incluyendo reformas del sistema impositivo, la mejora en la gestión y la eficiencia del gasto público nacional y la reforma del régimen de coparticipación federal) y el rediseño del sistema de seguridad social” (MEyP, 2004: 21).

Y en 2005 publicaba documentos que incluían conceptos que parecían imposibles hasta hacía no muchos años: “En la historia reciente de la economía argentina se produjeron

cambios profundos en las formas que asume el Estado para regular las relaciones sociales y económicas. “Después de un período de transición, a partir de mediados del año 2003 el régimen de acumulación financiera fue reemplazado por uno que promueve la acumulación productiva que determinó nuevas características en la intervención activa del Estado.

“Una serie de políticas macroeconómicas dieron lugar a una fase de crecimiento sostenido de la producción, generación de empleo y extensión de la protección y promoción social que se orienta a lograr una mayor equidad en la distribución del ingreso” (MEyFP, 2011: 3)

En estas ideas, expresadas en documentos oficiales, advertimos la existencia de una visión integral de los procesos económicos, comprendiendo la interrelación de las variables sociales, económicas, de gestión y políticas con una clara voluntad de intervención. El Estado argentino, a partir de 2002 comenzó a intervenir en la economía con la certeza (costosa certeza) de que el mercado por sí no asignaba eficientemente los recursos. En términos económicos, las razones más importantes que explican la altas tasas de crecimiento iniciales de este nuevo esquema son tres: la devaluación de la moneda y un tipo de cambio competitivo; la considerable capacidad ociosa instalada sumada a la abundante oferta de mano de obra desocupada y dispuesta a trabajar a niveles salariales extremadamente bajos; y los impuestos a las exportaciones en un contexto de precios internacionales crecientes que permitían “descolgar” los precios internos de los internacionales.

Estas condiciones explican las tasas relativamente altas de crecimiento que se observaron entre 2003 y 2007. Sin embargo, estas características tendieron a menguar a medida que aumentaba el nivel de ocupación y se reducía la capacidad ociosa de la economía. A partir de 2008, antes de la explosión de la crisis financiera internacional, la economía local comenzó a mostrar signos de desaceleración, creciendo al 6,5%.

En 2009, y en el contexto de una crisis internacional comparable a la Gran Depresión de 1930, el PBI argentino creció un 1%. La crisis fue superada con relativo éxito a raíz de la

intervención del gobierno nacional a través de la implementación de medidas anticíclicas. La economía argentina fue una de las menos afectadas a nivel mundial. Sin embargo, tras treinta años de sistemática desindustrialización y precarización laboral, la economía nacional sigue mostrando signos de fragilidad que evidencian su vulnerabilidad.

La prolongación de la crisis podría afectar gravemente el proceso de crecimiento que vive la Argentina desde 2003. Igualmente, la actitud activa del gobierno logró, en lo que concierne a sus posibilidades, que por primera vez en muchos años se observara una clara consolidación de un contexto macroeconómico sin los desajustes estructurales que típicamente se presentaban a poco de comenzar las recuperaciones, y que provocaban desvíos sistemáticos en la dinámica de las principales variables de la economía.

“Una particularidad histórica del periodo bajo análisis es que si bien el esquema favoreció la aparición de algunas industrias productoras de bienes dirigidas al mercado interno que gozaban de la protección generada por el tipo de cambio, el sector agroexportador también atravesó al calor de los precios mundiales relativamente altos un extraordinario período de bonanza. Aunque el agro y la industria sustitutiva se expandieron al unísono, la alta capacidad de generación de empleo de la economía durante el período (casi 4 millones de nuevos puestos de trabajo) estuvo vinculada esencialmente al desarrollo de la industria destinada a abastecer el dinámico mercado interno con sesgo mano de obra-intensivo” (Costa, 2010: 74).

Algunos autores y hasta el mismo gobierno nacional insisten en denominar a este esquema como “modelo productivo”, concepto que atiende al claro contraste con los treinta años previos de la sistemática desindustrialización y, en particular, con la etapa de sobrevaluación y predominio de la especulación de la década de 1990.

Algunos autores y hasta el mismo gobierno nacional insisten en denominar a este esquema como “modelo productivo”, concepto que atiende al claro contraste con los treinta años previos de la sistemática desindustrialización y, en particular, con la etapa de

sobrevaluación y predominio de la especulación de la década de 1990.

En cuanto a la orientación de la política social del período que se analiza ha mostrado algunas novedades. Principalmente, el conjunto de las políticas públicas han sido configuradas alrededor de la política de empleo. La centralidad del tema del trabajo caracteriza la etapa y, a partir de ella, se ven reordenadas el resto de las áreas de la política pública que interesan en este estudio.

En materia de políticas de trabajo, después de la crisis de 2001 y la devaluación de 2002, la economía ingresó en un proceso de fuerte crecimiento y con ello volvió a incrementarse la ocupación, pero esta vez bajo un esquema diferente. “Entre 2003 y 2006 el nivel de actividad se recuperó rápidamente y registró altas tasas de expansión, con un inusitado ritmo de creación de puestos de trabajo. Los sectores productores de bienes, en particular la industria manufacturera, motorizaron este proceso” (Costa, 2010: 180).

El efecto inmediato del salto en el tipo de cambio fue una brutal transferencia de ingresos en detrimento de los trabajadores, que vieron reducido su salario real aproximadamente en un tercio por el efecto del aumento de precios internos. La débil situación de los trabajadores a la salida de la convertibilidad fue sin duda uno de los factores que permitió que durante meses no existieran aumentos nominales de salarios, a pesar de que los precios estaban sufriendo incrementos muy importantes.

Cuando la desocupación comenzó a ceder, los trabajadores consiguieron paulatinos incrementos salariales principalmente por el mayor dinamismo del mercado de trabajo y la reapertura de las negociaciones colectivas (hoy son más de mil convenios homologados por el gobierno). También mejoró el poder adquisitivo gracias a los impuestos a las exportaciones que contenían los precios de los bienes transables y al Gasto Público en Servicios Económicos que mantenían subsidiados los precios de los servicios públicos.

La recuperación de ingresos, sin embargo, fue rápidamente amenazada, sobre todo en las

frangas de menores salarios, por los cambios en los precios relativos y la aparición de una inflación moderadamente alta. “Entre 2007 y fines de 2008 algunas de estas condiciones se modificaron. La economía continuó creciendo a tasas elevadas pero la creación de empleo se detuvo, al tiempo que se contrajo la producción industrial” (Costa, 2010: 180).

El nuevo esquema ocupacional que se ha instaurado en estos años está integrado por distintas políticas activas las cuales se basan en tres pilares fundamentales. Marta Novick (2008), en “El Estado y la reconfiguración de la protección social: asuntos pendientes”, los enumera: 1- recuperación de la institucionalidad laboral (aprobación de nuevo marco jurídico, negociación colectiva, inspección del trabajo, mediación estatal en conflictos laborales); 2- la política salarial (aumentos por decreto, política de Salario Mínimo Vital y Móvil); y 3- políticas de empleo (Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, Programa de Seguro de Capacitación y Empleo, Argentina Trabaja, Jóvenes por Más y Mejor Trabajo).

“La política de ingresos en la etapa de la posconvertibilidad tuvo un marcado corte intervencionista que negó el rol del mercado como mecanismo de asignación eficiente de los recursos sociales. En particular se destaca la recuperación de la política de Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM); los aumentos de las remuneraciones y el otorgamiento de sumas fijas por decreto para los trabajadores asalariados registrados; y los ajustes de la jubilación mínima y la ley de movilidad automática de los haberes” (Costa, 2010: 87).

En particular, los incrementos del salario mínimo impactaron directamente sobre las remuneraciones más bajas y, por lo tanto, redujeron la inequidad entre los trabajadores. Lo mismo sucedió con las asignaciones de suma fija que repercuten con mayor intensidad en los menores ingresos.

Observamos una recuperación del nivel de empleo explicada en gran parte por la demanda intensiva de trabajo que motiva el crecimiento del sector industrial manufacturero. La elasticidad empleo-crecimiento del PBI es relativamente poca, comparativamente con la de las décadas anteriores (por cada 10pp de crecimiento del PBI, aumenta 8pp el nivel de

empleo; en la década anterior, la relación era 10 a 2).

Asimismo, en la década anterior, de cada 100 puestos de trabajo que se creaban, sólo 20 se registraban, en cambio, en esta etapa actual, los números se han revertido por completo: cada 100 empleos nuevos, 78 son formales. Esta diferencia hace que el trabajo en negro haya disminuido en el transcurso de los últimos años (50% en 2003; 35% en 2010). Sin embargo, el nivel de trabajo informal en el país sigue siendo escandaloso.

A la par, la recomposición salarial es notable, aunque no parece dirigirse hacia una situación similar a la de principios de la década de 1970 (momento de mayor participación del trabajo en la distribución de la riqueza). Por otro lado, la paulatina caída del nivel de desempleo ha hecho disminuir el grado de presencia de los planes de desempleo.

Además, es destacable que, a partir de la política de Salario Mínimo Vital y Móvil, el salario de un trabajador formal ahora supera la Canasta Básica Total para una familia promedio. “El resultado es que en la actualidad todos los trabajadores bajo convenio colectivo reciben salarios que superan la línea de pobreza” (Tomada, 2010: 36). La reactivación de las paritarias, paulatinamente desde 2003 e instaurada como proceso permanente desde 2005, aparece como uno de los principales engranajes del sistema.

Otro tema muy relevante al momento de analizar las políticas de trabajo consiste en evaluar lo sucedido con el Sistema de Seguridad Social, compuesto por 4 elementos: las Asignaciones Familiares (a las que se le suma la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, que evaluaremos en profundidad en el capítulo siguiente), el Sistema de Salud, los seguros de desempleo y el Sistema Previsional.

El crecimiento del número de aportantes al sistema de Seguridad Social durante la posconvertibilidad fue acompañado por un aumento significativo de la cantidad de beneficiarios, que pasaron de poco más de 3 millones a comienzos de la década de 2000 a casi 5 millones en 2008. Actualmente son más de 6 millones de jubilados y pensionados por

el sistema contributivo y no contributivo. Entre las causas de esta evolución debe destacarse la implementación de la Ley de Prestación Provisional Anticipada y la llamada moratoria previsional, que posibilitaron que entre diciembre de 2005 y el mismo mes de 2007 se otorgaran 1,6 millones de nuevos beneficiarios.

En 2008, la ley extendió el pago de la jubilación mínima a todas las personas que, cumplida cierta edad, no tuvieran acceso a la cobertura previsional, utilizando sistemas de compensación parcial y extendida en el tiempo como “retribución” de los beneficiarios.

Esta universalización de la jubilación pública fue acompañada, poco después, por la clausura del sistema de AFJPs (Administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones). En octubre de 2008, el gobierno nacional impulsó la reestatización de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y su reabsorción en el sistema público.

Por otro lado, la expansión de la cantidad de aportantes y beneficiarios del régimen de Seguridad Social a lo largo de la posconvertibilidad fue acompañada de una considerable recomposición de la jubilación mínima, que prácticamente se sextuplicó en términos nominales (pasó de \$150 a mediados de 2003 a \$895 en marzo de 2010), lo que permitió un incremento del poder adquisitivo cercano al 250%.

Un cambio trascendental que experimentó el Sistema Previsional en esta etapa fue la implementación de la Ley de Movilidad Jubilatoria (N° 26.417) aprobada en 2009, que estableció dos ajustes anuales sobre los haberes.

En lo referido a políticas universales desde la perspectiva de Falappa y Andrenacci (2008), en el ámbito de los servicios universales, algunos elementos interesantes han aparecido, que muestran un renovado interés público y estatal en su recomposición. El más visible es una política de regulación de los servicios públicos tendientes a “cuidar” el costo que éstos representan para los asalariados en un contexto de inflación moderada pero efectiva. “Si el

impacto ha sido positivo en los ingresos reales (dada la proporción que estos servicios representan en la canasta de consumo de los sectores populares), el tipo de intervenciones elegidas, los subsidios han resultado bastante polémicos como instrumentos aptos para garantizar los objetivos perseguidos de modo sostenible.

Un aumento de los presupuestos públicos, una mejora relativa en las estrategias de control y regulación, y la reestatización (si bien no necesariamente buscada) de algunos servicios han puesto en cuestión la lógica del sistema y el proceso de degradación de los servicios nacionales. No queda claro aún, sin embargo, si un nuevo modelo está en ciernes o si el tratamiento del problema es *ad hoc*” (Falappa y Andrenacci, 2009: 82).

La educación pública argentina fue uno de los pocos sectores que lograron evitar las privatizaciones y los arancelamientos con relativo éxito en el periodo del *Estado neoliberal represor*. Sin embargo, los salarios docentes, la infraestructura edilicia y el sistema en términos generales habían sufrido muchos años de presupuestos ajustados y embates de los sectores privados que veían allí un negocio.

La realidad es que los sindicatos y centros de estudiantes evitaron que la educación pública fuera desmantelada, pero no se detuvo la caída en la calidad de la educación y el avance de la educación privada en todos los niveles.

El actual gobierno nacional, ha dejado intocado el sector privado. Sobre todo, esto es muy visible en los niveles de la educación inicial y media que dependen de las provincias aunque tienen un marco legal nacional. En el sector educativo público que está en manos del Estado nacional, en cambio, el aumento del presupuesto universitario, la mejora de los salarios docentes y la consolidación de los sistemas de evaluación y financiamiento a la investigación han permitido recuperar parte de lo perdido en las décadas precedentes. Además, a raíz de la ley de Financiamiento Educativo, por primera vez el presupuesto en educación supera el 6% del PBI.

La crisis de los años 2001 al 2003 pudo ser soportada, en lo correspondiente a la atención médica, “por la acción conjunta del subsector público, de hospitales provinciales y municipales y el subsector de las Obras Sociales (nacionales y provinciales con la red de prestadores privados contratada)” (Gambarini y Serrano, 2008: 369). Programas nacionales como el Remediar<sup>53</sup> (creado en 2002), han contribuido a cubrir déficits históricos y a reducir la presión sobre el sistema hospitalario. “La no sistematicidad de estos elementos no permite distinguir, sin embargo, si se trata de iniciativas puntuales afortunadas o de una estrategia de política social. La evidencia, desafortunadamente, apunta más a lo primero que a lo segundo” (Falappa y Andrenacci, 2009: 83).

Según Gambarini y Serrano (2008: 369), “ (...) la resultante del esfuerzo realizado a cinco años vista es a la fecha una manifiesta y sensible desinversión en infraestructura, equipamiento, insumos y personal, lo que requiere una urgente e impostergable tarea de adecuación a la actual situación y rediseño hacia el corto, mediano y largo plazo.”

Desde la perspectiva de Falappa y Andrenacci (2009: 82), en el mundo de los seguros de salud, “la cristalización de los tres ámbitos jerárquicos en calidad de atención (el privado, el asociativo y el público), parece ya no ser un objeto central de la agenda pública. Aunque por cierto sus déficits aparecen expresados en eventos sintomáticos como la sobredemanda y la falta de financiación del sector público, el quiebre de algunas asociaciones o prestadores privados, y la tendencia a la concentración oligopólica de los mismos. El sector no ha sufrido cambios sustanciales, pese a que se ha discutido una revisión de la legislación de los años 90, para que volviesen a trazarse líneas más distintivas entre prestadores asociativos y empresas prepagas”.

Los autores de “La política social de la Argentina Democrática (1983-2008)”, realizan estas afirmaciones sin dejar de tener en cuenta que la cantidad y densidad de intereses creados hace difícil aún visualizar el rumbo que tomará la cuestión. Esta es probablemente la consecuencia del proceso por el cual la recuperación de los niveles de empleo e ingreso trajeron una mejora de los presupuestos de las Obras Sociales, pero también un más activo

proceso de diferenciación de su calidad de atención, poniendo en evidencia la escasa coherencia y racionalidad del sistema.

Respecto de las políticas de asistencia de la posconvertibilidad, se pueden identificar distintos momentos. En el período inmediatamente posterior al derrumbe de la Convertibilidad hubo una especie de continuidad en las características de los planes y programas con respecto a lo que venía pasando en la década anterior.

Con el fin de paliar mínimamente la emergencia social, en mayo de 2002 se implementó el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, que a cambio de una contraprestación laboral o educativa otorgaba un monto de \$150 a los jefes de hogar desocupados con hijos menores de edad. En los tres primeros meses desde su puesta en marcha accedieron a este programa 1.370.000 beneficiarios, que llegaron a ser casi dos millones a mediados de 2003” (Costa, 2010, p.189).

Según Falappa y Andrenacci (2008), el PJJHD fue una suerte de “máxima expresión” de la urgencia social y de la asistencialización a la que llegaba la política social argentina. La rapidez y el rango que adquirió su distribución, la grave coyuntura socioeconómica de su aplicación, su carácter de única alternativa de ingreso monetario para millones de personas, la enorme diversidad de organizaciones e instituciones ejecutoras, todos esos elementos contribuyeron a transformarlo en un programa símbolo de la más grave crisis socioeconómica de la Argentina contemporánea.

“El programa se transformó en la columna vertebral de la política social argentina durante la etapa más profunda de la dramática crisis del 2002 y 2003, y continuó siéndolo en los años inmediatamente posteriores. Su consigna mediática, una Argentina de pie y en paz, y sus tribulaciones organizativas, pusieron en perspectiva todos los dilemas de la política asistencial del país” (Falappa y Andrenacci, 2009: 73).

Esta universalización de estrategias asistenciales (Falappa y Andrenacci, 2008) fue la

reacción que supo ensayar el enclenque gobierno de Duhalde aunque podemos afirmar que ya se advertía una necesidad de cambio respecto de la disgregación de las políticas sociales: en febrero de 2002 fue creado el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

Desde ese momento en adelante, la extensión y unificación de los planes de sostenimiento de ingresos y otros tipos de subsidios permitieron la paulatina recuperación de las condiciones de vida de los beneficiarios de estas políticas. En otras palabras, “(...) el patrón del gasto público que se consolidó desde la salida de la Convertibilidad se caracteriza por el redireccionamiento de los recursos públicos hacia los sectores más afectados por las políticas económicas que prevalecieron durante las últimas décadas en el país. No obstante, en los hechos, no se produjo un cambio substancial en el perfil del presupuesto de gastos del Estado” (Costa, 2010: 113).

Hasta que fue evidente la recuperación económica, el PJJHD (Plan jefes y jefas de hogar desocupados) continuaría siendo el eje articulador de toda la política asistencial del gobierno. Esta situación se extendió más o menos hasta 2005. La diferencia más relevante que se observa entre el periodo de transición duhaldista y los primeros años del mandato de Kirchner es que el primero combinó la negociación con las organizaciones sociales vinculadas al PJJHD con una práctica no considerada por el gobierno kirchnerista: la represión de los movimientos sociales.

Luego de esta primera etapa, y superada la época más álgida de la crisis, el gobierno nacional comenzó una reestructuración de la política asistencial con el fin de reemplazar paulatinamente el PJJHD por otros ordenados a partir del eje productivo. En este segundo momento de la política asistencial posconvertibilidad, se avanzó en un redireccionamiento de los beneficiarios del PJJHD ordenados según fueran empleables o no. Las iniciativas más relevantes fueron el Programa Manos a la Obra, el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) y el Programa Familias por la Inclusión Social (PFIS).

La última etapa que se observa en este periodo comienza a fines de 2009, tras las elecciones

de medio término en que el oficialismo sufrió una fuerte caída de su caudal electoral. Tanto el conflicto por las retenciones al agro, como el crecimiento electoral de la derecha, fueron factores que obligaron al gobierno a corregir nuevamente el rumbo y a retomar la iniciativa política. Particularmente, en lo que respecta a la política asistencial, se crearon dos grandes programas: Argentina Trabaja y Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH).

A fines de 2009 el gobierno nacional estableció la expansión del programa de beneficios para la niñez y adolescencia a los hijos de desempleados, a los trabajadores del servicio doméstico formal y a los trabajadores de la economía informal. La Asignación Universal por Hijo (AUH), es una extensión del programa contributivo de Asignaciones Familiares (AF) creado décadas atrás (a mediados de los años cincuenta).

Este tema será desarrollado ampliamente en el capítulo siguiente completando el análisis que aquí se realiza de la política social del periodo actual. En síntesis, la política asistencial, particularmente, no sufrió grandes modificaciones en términos efectivos al menos durante los primeros años de los gobiernos del Frente para la Victoria. Sin embargo, se observa un cambio en el discurso enunciado desde el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) que proponía cambiar la impronta de la política social en general. Los discursos oficiales reconocían que “era hora de poner en práctica otro modelo de abordaje y esto representaba un Estado Social, presencial, promotor, y, cuando es necesario, protector” (MDS, 2007: 160).

Actualmente, se organizan los programas sociales alrededor de dos ejes: 1- Familia; y 2- Trabajo; agregándose en las estrategias comunicativas del MDS un tercero: Organización social. Este esfuerzo lleva implícito el objetivo de romper con la lógica de multiplicación de programas focalizados autónomos que había dominado a la política asistencial de los 90’, aunque no está claro hasta qué punto esos tres principios han logrado organizar efectivamente las intervenciones.

Desde un análisis integral de esto se podría decir la orientación general de la política social se ha repartido entre los distintos ministerios. La política de trabajo, de educación, de salud, servicios públicos, con sus éxitos y fracasos, ha estado orientada en sentido social de unos años a esta parte, o al menos ese ha sido el objetivo declamado.

Pareciera que, desde lo conceptual, los gobiernos posteriores a la crisis de 2001 no han estado disgregando los procesos sociales de los demás procesos. Sin esperar a que se consume el “problema” -y que recién entonces intervenga el área social del Estado-, todas las áreas del gobierno están desarrollando estrategias en función de lo social. Al MDS, le ha quedado -de cierto modo- la implementación de los programas de asistencia al igual que en la década de 1990. La diferencia radica en que en los últimos años se ha desplegado todo un conjunto de iniciativas en torno de la política social central en ámbitos ministeriales distintos al de Desarrollo.

Desde el mismo MDS se advierte que la política social más importante está relacionada con la creación de empleo. Quizás por eso, los nuevos planes sociales creados desde 2003 en su órbita responden a criterios de contención familiar (Familia Argentina: seguridad alimentaria, niñez, juventud, adultos mayores, deporte y recreación, comunidad, Centros Integradores Comunitarios,) e inclusión laboral (Argentina Trabaja: ingreso social con trabajo, proyectos socioproductivos, microcrédito, marca colectiva, monotributo social, economía social, desarrollo local).

## **CAPÍTULO 3:**

### **ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO**

Dentro de este capítulo se apunta a desarrollar en primera instancia una breve descripción acerca del estado actual de las políticas sociales a nivel internacional y nacional, para ello se analizarán algunas de las políticas sociales que se han desarrollado en América Latina durante la última década, y dentro de esta perspectiva se intentará exponer cuál es el posicionamiento de la Argentina en materia de políticas sociales redistributivas. Para luego profundizar a acerca de la AUH más específicamente, pero para ello es necesario realizar esta descripción que permita dar una noción del contexto dentro del que emerge esta política social redistributiva.

Más precisamente esta primera descripción se enfocará en un tipo específico de políticas sociales, que se han implementado para reducir los índices de pobreza y desigualdad que generó el neoliberalismo en su auge. Este tipo de políticas se implementan a través de los que se ha denominado como, programas de transferencia condicionada de ingresos, y dentro de estos se podría ubicar a la Asignación Universal por Hijo (AUH), programa en que se centra esta investigación.

El objetivo de este apartado se dirige a contextualizar históricamente a la AUH en relación al desarrollo que han tenido, desde la última década, las políticas sociales destinadas a la transferencia de ingresos en América, también se apunta a conocer cuál es el contenido de esta política, para ello se analizará en detalle el decreto 1602/09, el cual da origen a la misma. Se describirán los proyectos presentados a nivel nacional que antecedieron a la AUH. Para luego avanzar, en el siguiente capítulo, sobre el tema propuesto en este trabajo acerca de las representaciones sociales que poseen los sectores económicos medios y altos en relación a esta política de transferencia de ingresos y sus destinatarios, quienes son miembros de los sectores más vulnerables social y económicamente.

## **1-1 Programas de transferencia de ingresos**

Para comenzar con el análisis cabe destacar que “(...) la política social tiene como función fundamental la redistribución de ingresos, de capacidades y oportunidades para posibilitar la integración, movilidad y cohesión social, asegurando la subsistencia de las familias y satisfaciendo las necesidades básicas más allá de la inserción en el mercado de trabajo” (Irene Novacovsky, 2010:12).

Históricamente los sistemas de protección social se constituían bajo el principio de solidaridad y el Estado tenía la función de garantizar un piso de condiciones de bienestar para todos los ciudadanos. Tras la crisis de los años 80 y posteriores reformas estructurales de comienzos de los '90 con sus consecuencias sobre el mercado de trabajo, la distribución del ingreso y la pobreza, se comienza a identificar la lógica del nuevo orden económico excluyente que deja afuera a amplios sectores de la población de la oferta laboral disponible.

Es decir, que el trabajo, que tenía un papel fundamental como principal mecanismo de acceso al ingreso y a la integración social de la población, aparece cuestionado a partir de la década de los 80'; esto se denominó como la crisis de la sociedad salarial, y a partir de ello se construyó un escenario que hoy no garantiza un trabajo de calidad, protegido y permanente para toda la población.

Actualmente las tendencias del mercado de trabajo en la región Latinoamericana parecen dejar afuera o con una inserción precaria a un grupo importante de la población, reproduciendo procesos de exclusión y vulnerabilidad social que afectan especialmente a los sectores económicos más pobres.

Estas tendencias llevaron a plantear nuevas alternativas de políticas sociales o mecanismos de redistribución del ingreso, independientes de la inserción presente, pasada o futura en el mercado de trabajo. Y es por ello que surge la necesidad de implementar un nuevo sistema de políticas sociales integradas, que desafíen la desigualdad y pobreza persistentes.

La perspectiva de la que se desprenden este conjunto de políticas postula que todas las personas tienen derecho a estándares mínimos de bienestar en razón de su condición de ciudadanos, en relación a ello “(...) se comienzan a proponer nuevos mecanismos de protección social no contributivos, que no dependen necesariamente de la situación ocupacional y que garanticen un piso de ingresos para la satisfacción de las necesidades sociales y el acceso a los derechos de la ciudadanía. Al reconocer el derecho de las personas a un ingreso que permita acceder a condiciones de bienestar se supera el antiguo debate entre políticas asistenciales y de promoción social” (Novacovsky, 2010:21).

En América Latina, “(...) a fines de los noventa, surge una nueva generación de políticas sociales denominada transferencia de ingreso condicionada (PTC) que hoy están expandidas en dieciocho países de la Región y alcanzan a más de 22 millones de familias, lo que corresponde a 101 millones de personas (17% de la población de América Latina y el Caribe, 54% sobre el total de pobres de la región). Equivalen al 2.3% del gasto público social y al 0.25% del PBI de la Región” (Novacovsky, 2010:22).

Los PTC han sido una de las estrategias con mayor impacto en las políticas sociales de América Latina, ya que significaron un salto cualitativo y cuantitativo y han conseguido demostrar resultados significativos. En los diferentes países se han adoptado fórmulas variadas, pero con los objetivos comunes de “[...] establecer un mecanismo de redistribución de ingresos para los hogares pobres, la reducción de la pobreza y la interrupción de los mecanismos de su reproducción, la inclusión y sostenimiento de niños y jóvenes en el sistema educativo, la mejora en la nutrición, el aumento de los controles de salud, la disminución del trabajo infantil, el empoderamiento de las mujeres y la creación de redes de protección social en tiempos de crisis (Novacovsky, 2010:26).

La mayoría de los PTC están destinados a familias con niños y adolescentes y la estrategia, en general, es la transferencia de ingreso a los hogares en situación de pobreza, con el compromiso de las familias en materia de escolaridad y de salud.

En Uruguay y Argentina, se existió una particularidad que no se produjo en otros países de Latinoamérica, los PTC se institucionalizaron y masificaron integrándolos al Sistema de Seguridad Social no contributivo, desde una perspectiva de derechos. En ambos países se extienden las asignaciones familiares, que antes sólo cobraban los hijos de los trabajadores del sector formal de la economía, a todos los menores de 18 años de las familias de desocupados, trabajadores informales o en situación de pobreza y vulnerabilidad.

De esta manera, los PTC superan una tradición de las políticas sociales latinoamericanas caracterizadas por la fragmentación y multiplicación de programas que se repiten en todos los países. Asimismo, “(...) han contribuido al aumento de la capacidad técnica e institucional de las áreas sociales, introducen nuevas lógicas de gestión en instituciones públicas tradicionalmente compartimentadas, fomentando el trabajo intersectorial y dando un gran impulso al debate e investigación sobre políticas sociales en América Latina” (Novacovsky, 2010:26).

Se considera que estos programas funcionan como un sistema de protección social que no condiciona la prestación a la inserción en el mercado de trabajo. A su vez, adoptan la perspectiva de derechos garantizando un ingreso a los hogares y el derecho de los niños y adolescentes de los sectores más pobres a concurrir a la escuela y realizar controles de su salud. En este sentido los “(...) programas establecen compromisos o acuerdos con los beneficiarios, para asegurar la escolaridad, erradicar el trabajo infantil, garantizar los controles de salud así como mejorar la nutrición mediante el mayor consumo de alimentos” (Novacovsky, 2010:27)

Para continuar con el análisis se tomará el aporte de los autores norteamericanos Fiszbein, A. y Schady N. (2009), quienes acerca del tema plantean que existen distintas modalidades de transferencias monetarias del Estado a sus habitantes, aunque desde hace un tiempo ha crecido la presencia de aquellas condicionadas y masivas. Ellos denominan a este tipo de programas como de transferencia de ingresos (PTI), los cuales se fueron instalando en las

agendas de los gobiernos latinoamericanos con el fin de combatir la pobreza y las desigualdades existentes y ocasionadas por el neoliberalismo económico.

Estos autores mencionan que estos programas se han convertido en la base del sistema de protección social en muchos países del mundo y en especial en América Latina. “(...) Los PTI tienen dos objetivos principales que apuntan a transferir un monto de dinero por mes a las familias, con el fin de aliviar la pobreza y reducir las desigualdades por ingresos” (Fiszbein y Schady, 2009:4).

Algunos autores como Gasparini y Cruces (2010) agregan que estos programas intentan quebrar los mecanismos de transmisión de la pobreza entre generaciones, invirtiendo en el “capital humano” (concepto discutido por entender al ser humano como factor de producción) de los niños, niñas y adolescentes pobres.

Los PTI son aquellos que transfieren dinero efectivo a familias en situación de pobreza, con la condición de que esos hogares realicen inversiones, previamente especificadas, en el capital humano de sus niños. Esta es la principal diferencia con otros tipos de transferencias no condicionadas, como lo son las jubilaciones y pensiones.

Este tipo de programas han permitido incrementar los niveles de consumo de la población en situación de pobreza, y en algunos casos “[...] han logrado reducir significativamente la pobreza entre los beneficiarios, en particular cuando la transferencia es generosa, bien dirigida y estructurada de modo tal de no desalentar la búsqueda de otras salidas de la pobreza entre sus receptores” (Fiszbein y Schady, 2009: 10).

Además, los PTI no sólo han aumentado el nivel de consumo total, sino que también su composición. Los resultados de diferentes evaluaciones muestran que los hogares que reciben PTI “(...) gastan más en alimentos, y dentro de la canasta alimentaria, en fuentes de nutrientes de mejor calidad, que los hogares que no reciben la transferencia pero tienen niveles de ingresos o consumo total similares” (Fiszbein y Schady, 2009: 10).

Gasparini y Cruces (2010) plantean que una de las mayores controversias que gira alrededor de estos programas tiene que ver con la posible intromisión en el mercado de trabajo, ya que se considera que podrían desincentivar la búsqueda de empleo por parte de los receptores, ya sea porque los beneficiarios eligieran consumir más ocio, a niveles de ingreso más altos, o porque redujeran las horas trabajadas para seguir pareciendo “suficientemente pobres”. Lo cierto es que hasta el momento ninguna evaluación ha podido demostrar que estos programas desalienten el ingreso al mercado.

Según Gasparini y Cruces (2010: 11) “(...) Hasta el momento ninguna evaluación ha podido demostrar que los programas desalientan el ingreso al mercado de trabajo, ni si incrementan el empleo informal. El programa *Oportunidades*” (México) muestra que las transferencias les permiten a los beneficiarios salir a buscar trabajo e insertarse en mejores condiciones. En el programa “Ciudadanía Porteña” (2005) se observó un incremento del 30% de inserción en los trabajos formales, que demuestra que no hay desalientos. En Argentina, con el Plan Jefes y Jefas de Hogar (1996-2002) se pudo observar que el programa generó una presión en los trabajos de baja calidad ya que constituyó una competencia para su nivel de salarios.”

Cabe agregar un dato muy importante en lo que respecta a los Derechos de Niños, niñas y adolescentes ya que, aunque los PTI no modificaron la participación de los adultos en el mercado laboral, sí se puede observar un notable cambio en la reducción de trabajo infantil (Fiszbein y Schady, 2009) De hecho el decreto de creación de la AUH encuentra una de sus justificaciones jurídicas más contundentes en la ley 26061 de Protección integral de niños, niñas y adolescentes, y en la Convención internacional de los Derechos del niño. Esto se detallará en profundidad más adelante.

## **I-2 La experiencia internacional en Programas de transferencias de ingresos**

Los programas de transferencias de ingresos para el alivio de la pobreza existen bajo diversas formas en Argentina y el resto de América Latina. Sin embargo, estos programas adoptaron una modalidad masiva y condicionada a partir de una serie de experiencias exitosas en la región desde mediados de la década de 1990.

Para la configuración de este apartado se tomará un informe del Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS), publicado en junio de 2010 por Leonardo Gasparini y Guillermo Cruces, en el cual se analiza el impacto, las discusiones y las alternativas de la AUH, y se expone entre otros temas la experiencia en América Latina en cuanto a los PTI. Este valioso informe hace referencia a los casos del PROGRESA (Oportunidades) de México, el Programa Bolsa Familia (Beca Familiar) de Brasil, el RPS de Nicaragua, PRAF de Honduras, Puente-Chile Solidario de Chile, y hace una mención especial al PANES de Uruguay. Según el informe, el caso de la AUH es una combinación de éstas y otras modalidades aplicadas en la región.

A continuación se realizará una breve descripción en base al mismo informe, y a partir de ello se podrá visualizar algunos de los programas masivos más significativos en América Latina.

El **PROGRESA (Programas de Educación, Salud y Alimentación) de México** Es un programa altamente focalizado, con objetivos a corto y largo plazo asociados a la acumulación de capital humano de los niños y jóvenes. En cuanto al rol de la mujer, dentro de este se prioriza a la mujer como receptora directa del beneficio dentro del grupo familiar.

Este programa consta de una transferencia condicionada es decir que, la recepción del beneficio depende de la presentación de certificados de vacunación, de asistencia escolar y de controles de salud para niños y embarazadas. En cuanto a la salud incluye la participación en charlas sobre educación infantil, amamantamiento y alimentación

saludable.

El **Programa Bolsa Familiar de Brasil** Surge como la consolidación de una serie de subsidios a la alimentación, la escolaridad y el combustible, con un alto grado de focalización exitosa en concentrar los beneficiarios en los estratos más pobres.

Alcanzó a cerca de 11 millones de hogares y 46 millones de personas en 2006, siendo el programa de transferencias de ingresos de mayor alcance de la región. Este también prioriza a la mujer como receptora directa del beneficio dentro del grupo familiar. Se realiza una transferencia monetaria mensual a los hogares, de monto variable de acuerdo al número de hijos, y condicionado a la inscripción de niños de hasta 15 años en el sistema educativo, con requisitos adicionales de asistencia. En cuanto a la salud incluye la participación en charlas sobre educación infantil, amamantamiento y alimentación saludable.

El **Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES) en Uruguay** Surge como respuesta a la crisis macroeconómica de la primera mitad de la década del 2000. Este se planteó como una iniciativa transitoria relacionada a la emergencia, por ello una vez finalizada la crisis, el PANES finalizó formalmente, y se integró al sistema de protección social bajo la forma de una asignación familiar no contributiva (el ingreso ciudadano), en el marco de una reforma tributaria y fiscal progresiva.

### **1-3 Programas de transferencias de ingresos en Argentina**

En el mundo como en la Argentina, los PTI están destinados a los sectores más vulnerables y plantean una cobertura masiva a la vez que imponen un conjunto de condicionalidades para la percepción de los mismos; en algunos casos cumpliendo con estándares de salud y educación básicos y, en otros casos, realizando una contraprestación laboral.

Los programas de este tipo que se aplicaron en la Argentina son varios; se tomarán solo

algunos ejemplos “(...) como lo son: el Plan Trabajar; el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD); el Programa Familias por la Inclusión Social (PFIS); y el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE)” (Gasparini y Cruces, 2010: 25).

Las primeras experiencias masivas de los programas de transferencias de ingresos en Argentina se pueden ver a comienzos de la década del 90 en las dos gestiones de Carlos Menem. “(...) En 1991 se aprueba la Ley Nacional de Empleo (Ley 24.013), que entre otras medidas introduce el seguro de desempleo e instaura el Fondo Nacional de Empleo (FNE). Este fondo se financia con la alícuota de contribución patronal (1,5 % de la masa salarial) destinada a cubrir los requerimientos del seguro por desempleo y las políticas activas de empleo y capacitación”. Además, “(...) a partir del FNE se articula la primera generación de programas de transferencias condicionadas. Estos programas mantuvieron una importante conexión con el empleo, dado que la transferencia monetaria mensual estaba atada a una contraprestación laboral” (Cruces, Epele y Guardia, 2008: 14,15).

Durante los años noventa, además de las políticas de transferencia de ingresos vinculados al empleo, surgen una multiplicidad de programas nacionales sociales focalizados, entre los que puede nombrarse el Programa materno infantil y nutrición y el Programa federal de solidaridad, desarrollados en la órbita del Ministerio de Salud; el Plan social educativo, dependiente del Ministerio de Educación y el Programa de apoyo a la reconversión productiva, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En 1996, la Secretaría de Desarrollo Social aprueba el Programa de atención a grupos vulnerables, dirigido a hogares en situación de exclusión social independientemente de su inserción en el mercado laboral.

### **Plan Trabajar**

El Plan Trabajar fue un programa de empleo implementado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social desde 1996. El plan otorgaba un beneficio de \$200 mensuales no remunerativos, cobertura de salud y seguro por accidente a aquellas personas en

situación de desempleo y de pobreza, a cambio de la realización de una contraprestación laboral en general, una ocupación transitoria desarrollando servicios comunitarios. “(...) A la primera fase del plan, le suceden el Trabajar II y III, que se implementan en 1997-1998 y 1998-2002, respectivamente. Cada nuevo rediseño apuntó a mejorar su ejecución y control, lo que permitió pasar de 40 mil beneficiarios en el programa original a cerca de 90 mil al cierre de Trabajar III, alcanzando un máximo de 130 mil en 1997. Al finalizar el programa, en 2002, sus perceptores fueron absorbidos por el PJJHD (MTEySS)” (Cruces, Epele y Guardia, 2008:15).

### **Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados**

El PJJHD se implementó en la gestión de Eduardo Duhalde y fue gestionado por el Ministerio de Trabajo de la Nación con el objetivo de paliar la pobreza en plena crisis económica, política y social que se desató en la Argentina a partir del 2001. Este plan se puso en marcha en mayo del 2002 con fecha tentativa de culminación en diciembre del 2002, fecha que se fue prorrogando varias veces hasta 2009. De este modo, el PJJHD “(...) se constituyó en la máxima respuesta histórica del gobierno nacional en materia de empleo y transferencia de ingresos, alcanzando la cifra récord de dos millones de perceptores en el 2003” (Cruces, Epele y Guardia, 2008:20).

Este Plan consistía en otorgar una transferencia monetaria para todos los jefes/as de hogar desocupados según el artículo primero del decreto de su creación: “dar un sostén monetario a las familias cuyo jefe o jefa hubiera quedado desocupado”. Así el programa se constituye como un seguro social a partir de garantizar un ingreso mensual de \$150 (50 dólares aproximadamente en 2002) a las “(...) jefas o jefes de hogar desocupados, con al menos un hijo menor de 18 años o hijos de cualquier edad con discapacidad, o cuya cónyuge o la propia beneficiaria se encontrase embarazada al momento de la inscripción” (Cruces, Epele y Guardia, 2008:20).

Asimismo, los beneficiarios estaban obligados a efectuar una contraprestación, que podía

comprender la realización de actividades comunitarias o de capacitación, la finalización del ciclo educativo formal, la capacitación profesional o la incorporación a una empresa mediante un contrato de trabajo formal. El tiempo de duración de estas contraprestaciones no podía ser inferior a las cuatro horas diarias ni superior a las seis.

Una vez superada la etapa más difícil de la crisis económica, y estabilizado el gobierno de Néstor Kirchner con gran apoyo popular, comenzó un proceso de reformulación de las políticas asistenciales que modificaría el PJJHD. Por un lado, se creó el Programa Familias por la Inclusión Social y por otro, el Seguro de Capacitación y empleo, ambos dirigidos a absorber la población del PJJHD.

### **Programa Familias por la Inclusión Social**

Para el PFIS su objetivo principal fue “(...) promover la protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad, riesgo social o en ambos casos, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades. El programa consta de tres módulos o pilares: el ingreso no remunerativo, la promoción familiar y comunitaria local y el fortalecimiento institucional” (Golbert, 2007: 407). Este ingreso no remunerativo ya no existe como tal desde la aparición de la AUH.

Estaba financiado por fondos del Tesoro Nacional y aportes del Banco Interamericano de Desarrollo. Al menos hasta 2009, “(...) el BID colocaba 700 millones de dólares por año y la contraparte del Estado nacional era de 300 millones de dólares”. Actualmente se ha reconfigurado por completo el conjunto de beneficios y promociones de este programa (Golbert, 2007:413).

### **Seguro de Capacitación y Empleo**

Fue creado por Decreto 336 en el año 2006 con el objetivo de poner en marcha un esquema de políticas activas de empleo que brinden apoyo a los trabajadores desocupados del PJJHD

en la búsqueda de empleo, en la actualización de sus competencias laborales y en su inserción laboral. Según el artículo segundo, la cobertura del mismo puede extenderse a los beneficiarios de otros programas de empleo y sociales, y a otras personas desocupadas.

Otorga una prestación dineraria de carácter no remunerativo, con una asignación mensual de \$225 pesos y, en contrapartida, “(...) los beneficiarios firman un documento mediante el cual se comprometen a concurrir regularmente a la Oficina de Empleo Municipal para desarrollar un plan de búsqueda de empleo, participar en actividades de orientación, formación y práctica laboral, así como de otros servicios que le ayuden a mejorar sus posibilidades de trabajo, y aceptar las ofertas de trabajo que surjan, adecuadas a su experiencia y calificación laboral” (Cruces, Epele y Guardia, 2008:24).

El Seguro de Capacitación y Empleo (ScyE) es un esquema integrado de prestaciones por desempleo no contributivo para apoyar a diferentes públicos en la búsqueda activa de un empleo, a través de la actualización de sus competencias laborales y de su inserción en empleos de calidad. Esto implica una asignación monetaria mensual no remunerativa de \$225 durante los primeros 18 meses y de \$200 durante los últimos 6 meses. Esta asignación es acompañada por acciones (prestaciones) que debe realizar el beneficiario:

- Finalización de estudios primarios y/o secundarios con entrega de certificación de estudios formales.
- Actividades de formación profesional y capacitación laboral.
- Servicios brindados por la Oficina de Empleo: orientación laboral (OL); apoyo a la búsqueda de empleo (ABE); orientación al trabajo independiente (OTI).
- Participación en los cursos de trayectos de orientación laboral (TOL).
- Profesionalización del Trabajo Doméstico (Resolución N° 876/06). El objetivo central es jerarquizar y profesionalizar a las personas beneficiarias del seguro que realizan estas tareas.
- Entrenamiento para el trabajo en el sector público, privado y ONGs.

- Apoyo a la inserción laboral en el sector público, privado y ONGs según la cantidad de horas de actividad diarias.
- Programa Empleo Independiente con la entrega de las cuotas en su totalidad según el proyecto.

Por estas acciones se agregan incentivos por prestación realizada y finalizada. El tiempo de permanencia en el programa se computa para la jubilación, sin que se acrediten aportes ni montos de remuneración.

Basado en un modelo de desarrollo democrático e inclusivo desde la articulación de las políticas macroeconómicas con las laborales y sociales, el Seguro de Capacitación y Empleo surgió en 2006 como una política superadora de propuestas asistencialistas desarrolladas durante la crisis del 2001.

#### **1-4 Otros Planes**

Hasta aquí se llegará con la descripción de estos planes. Sin embargo, no se debe dejar de mencionar que hay muchos otros planes con similares características y pequeñas variantes, como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA), creado en el 2003. El PNSA tiene el objetivo de posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país. El plan tuvo la virtud de incorporar los distintos programas alimentarios que estaban en ejecución en forma desarticulada.

La seguridad alimentaria de una familia o comunidad contempla, según lo establece la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), los siguientes componentes: disponibilidad de alimentos; acceso suficiente a los alimentos; buena selección; correcta elaboración, manipulación y conservación; adecuada distribución dentro del grupo familiar; y buen aprovechamiento por el organismo.

En este sentido, la ejecución del PNSA involucra en sus líneas de acción los distintos aspectos necesarios para garantizar la seguridad alimentaria y la educación nutricional de

las distintas comunidades del país. Una de sus líneas fundamentales, consiste en la implementación de tarjetas magnéticas a las que el Estado transfiere dinero para la compra de alimentos. Las destinatarias de esta acción son aquellas familias con niños menores de 14 años, embarazadas, discapacitados y adultos mayores en condiciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional. De esta forma, se favorece la autonomía en la selección, el acceso a alimentos frescos, y se promueve la comida en familia.

Por otra parte, se realizan transferencias de fondos a los estados provinciales destinados al mejoramiento de la calidad alimentaria de los comedores escolares y a organizaciones sociales que brindan el servicio de comidas servidas en espacios comunitarios.

El PNSA desarrolla además otros programas, que complementan las acciones mencionadas anteriormente: Familias y Nutrición fortalece a las familias en la función básica de sostén y crianza de sus hijos, alimentación-nutrición y cuidado de la salud; Abordaje Comunitario impulsa el desarrollo de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios; Pro-Huerta promueve el acceso a una alimentación saludable mediante la autoproducción de alimentos frescos para el consumo personal, familiar, comunitario e institucional; Educación Alimentaria y Nutricional trabaja en la capacitación de técnicos y destinatarios del PNSA con el objetivo de convertir los conocimientos en hábitos de alimentación saludable.

También vale la pena mencionar al Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” creado en el 2003, bajo resolución ministerial en el ámbito de la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social. El mismo está integrado por tres componentes: apoyo económico y financiero de emprendimientos productivos o de servicios, fortalecimiento institucional, y asistencia técnica y capacitación, según resolución del Ministerio de desarrollo Social (MDS) 1.375/04.

El mismo busca promover la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios utilizando los recursos humanos, naturales,

culturales y económicos que se encuentran instalados en la comunidad en un marco de equidad y participación social. Así, el Plan se constituye como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local destinado particularmente a los sectores de bajos recursos.

Desde este se otorga capacitación y asistencia técnica destinada a pequeñas unidades económicas productivas, individuales o colectivas, en los sectores de actividad de las distintas regiones del país, y a los emprendedores y trabajadores que las integran. También se brinda apoyo económico-financiero para la compra de insumos, materiales, y equipamiento que se constituyan como capital de trabajo para los pequeños emprendimientos productivos.

### **Antecedentes legislativos de la AUH**

En relación a lo detallado anteriormente cabe aclarar que la AUH es lanzada en un escenario en el que las transferencias de ingresos en Argentina se centraban, mayoritariamente, en tres programas: el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD), el Plan Familias por la Inclusión Social (PFIS), y el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE).

Estos tres programas tenían la estructura básica de los programas de transferencias con corresponsabilidad (PTC): con un componente de ingreso no remunerativo y un componente de desarrollo del capital humano, buscaban hacer frente a la pobreza en el corto y en el largo plazo. Sin embargo, y a pesar de este piso común, los tres programas operaban separadamente, bajo distintos modelos de gestión, con diferentes concepciones de protección social y distintos requerimientos de condicionalidades y contraprestaciones.

En lo que se refiere a sus modelos de gestión, se encontraban insertos en distintas instituciones (el PJJHD y el SCyE estaban bajo la égida del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, mientras que el PFIS, estaba ubicado en el Ministerio de Desarrollo

Social), con las diferencias en los aterrizajes territoriales que esto implica. Por otra parte, las concepciones subyacentes de pobreza y protección social en los tres PTC también eran distintas: el PJJHD tenía el doble objetivo de atender las situaciones de vulnerabilidad, al mismo tiempo que buscaba promover la inserción laboral de los titulares, mientras que el PFIS se centraba casi exclusivamente en atender a la condición de vulnerabilidad, y el SCyE en promover la inserción laboral.

Estas distintas concepciones subyacentes se plasmaron en el diseño de las condicionalidades y contraprestaciones requeridas en la normativa de cada uno de los tres programas, más allá de los controles que pudieran o no haberse hecho de las mismas (el PJJHD exigía tanto condicionalidades como contraprestaciones laborales, el PFIS exigía solamente condicionalidades y el SCyE solamente contraprestaciones laborales).

En 2004, siendo evidentes las asimetrías entre los programas, surgió la idea promover una mayor articulación entre los tres PTC argentinos. Dicha articulación consistía en el traspaso de los titulares del PJJHD a los otros dos programas. En octubre de ese año, con el Decreto 1506/04, se fijó un plazo para la clasificación de los titulares del PJJHD según su condición de empleabilidad. Partiendo de dicha categorización se inició, en 2005, un proceso de traspaso de sus titulares al PFIS y al SCyE.

El proceso de traspaso del PJJHD (debido a su carácter voluntario), solamente finalizó con la implementación de la AUH de modo que, hasta octubre de 2009 se contaba con la coexistencia de estos tres programas.

Este escenario presentaba varias implicancias en términos de cobertura y coordinación. Las diferencias en cobertura se daban tanto respecto del monto brindado por cada uno de los tres programas (que podían variar entre los \$150 del PJJHD y el máximo de \$305 PFIS), como de su duración (indeterminada para el PFIS y el PJJHD, y con una duración máxima de dos años para el SCyE). También existían diferencias importantes en el universo cubierto.

En 2009, los titulares de estos tres PTC solamente podían provenir de dos grupos: los titulares originales del Programa Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH, principal antecedente del Programa Familias) y los propios del PJJHD (Cruces y Gasparini, 2008). De este modo, los errores de inclusión y exclusión en el padrón original de titulares se “arrastraron” a los otros programas, levantando serios interrogantes a la cobertura de los programas de transferencias.

Se puede considerar entonces que la AUH nuclea varios aspectos de los programas de transferencia de ingresos que la antecedieron, ahora se detallará en qué consiste la misma. No obstante previo a ello será necesario estudiar, aunque sea en forma breve, las distintas iniciativas legislativas que precedieron a la AUH con el objeto de observar otras propuestas e identificar algunas diferencias.

Según Fabián Repetto (2009), previo a la sanción del actual decreto, en el Congreso de la Nación se dieron una serie de discusiones protagonizadas por los distintos bloques legislativos que enriquecieron el debate, advirtiendo ciertos disensos y otros acuerdos en las posturas. Solo unos meses antes de la sanción del Decreto 1602/09 (de creación de la AUH), en el Congreso de la Nación se había abierto un fuerte debate legislativo sobre cómo resolver el problema de la pobreza.

Los distintos proyectos<sup>1</sup> presentados difieren a propósito de la identificación del sujeto de derecho, la modalidad de financiamiento de las prestaciones y la elección del organismo responsable de su gestión. Sin embargo se sostiene que “(...) pese a las diferencias, existen puntos convergentes. Por un lado, se orientan a garantizar ciertos derechos básicos con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población, asegurando el acceso a un ingreso no contributivo. Por otro lado, reconocen que el ingreso brindado necesita ser

---

<sup>1</sup> La fuente bibliográfica acerca de los proyectos presentados en el Congreso de la Nación es un documento del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), elaborado por Fabián Repetto, Gala Días Langou y Vanessa Marazzi.

complementado con mejoras en términos de calidad y, acceso a la educación y la salud” (Repetto, Díaz Langou y Marazzi, 2009:1).

### **El Proyecto de la Coalición Cívica**

El Proyecto de Ley titulado "Fondo para el Ingreso Ciudadano de la Niñez" (FINCINI) fue firmado por 14 Diputados de esta agrupación política. Este proyecto fue presentado originalmente en 1997 por las entonces Diputadas Elisa Carrió y Elisa Carca, y se volvió a presentar en 1999, 2001, 2003, 2004 y 2008. Aquí analizaremos la última versión, ingresada en la Cámara de Diputados el 21 de mayo de 2008 (Expediente N° 2467-D-2008).

El objetivo del Proyecto de Ley es atender al financiamiento del "Ingreso Ciudadano para la Niñez, la Atención Prenatal y de las Personas con Discapacidad" (INCINI), al beneficio por maternidad y a los beneficios por nacimiento y adopción. Su población meta son todos los niños y niñas Argentinos, nativos o por opción, hasta los 18 años de edad, que certifiquen residencia en el país; las mujeres embarazadas que acrediten cinco años de residencia inmediata en el país; y las personas con discapacidad (según Ley 22.431, artículo 3), argentinas nativas o por opción, con residencia en el país.

Para los beneficiarios no discapacitados, existen requisitos adicionales para recibir la prestación. Para los niños y niñas en edad escolar se deben presentar los certificados de alumno regular de la educación formal.

En el caso de los niños y niñas menores de cinco años, el requisito es la demostración de los controles médicos, así como las certificaciones de cumplimiento de las vacunas obligatorias. Para las mujeres embarazadas, el requisito es la acreditación y ratificación trimestral de la condición.

La prestación ofrecida por el programa es de asignación mensual y ajustable por el valor de

la canasta básica de alimentos (CBA) y del salario mínimo. Los valores mínimos iniciales previstos son los siguientes: prenatal, \$130; de 0 a 5 años, \$130; de 6 a 15 años, \$214; y de 16 a 17 años, \$244. Los niños, niñas y adolescentes con discapacidad percibirán el doble del máximo beneficio. Además, se otorga un pago por nacimiento igual a tres veces el beneficio de la franja de 0 a 5 años. Por adopción se brinda un pago de diez veces el beneficio de la franja entre 16 y 17 años. El INCINI se abonará a la madre, cuando ésta conviva con el niño o niña.

El Proyecto determina que el FINCINI será financiado a través de: (a) una contribución a cargo de los empleadores del 7,5% del total de remuneraciones de los trabajadores que prestan servicios en relación de dependencia en la actividad privada<sup>3</sup>; (b) 7,5% a cargo del responsable del pago de las prestaciones sobre Riesgos de Trabajo; (c) 13% de la recaudación del impuesto a las ganancias, cuyo régimen propone modificar a partir de la inclusión de nuevos sujetos imposables, entre otros aspectos; y (d) los recursos que fije el Congreso en el Presupuesto General de la Nación hasta cubrir la totalidad del financiamiento requerido.

Según el Proyecto de Ley, el organismo responsable de la gestión del FINCINI será la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

### **El Proyecto del Frente para la Victoria**

El Proyecto de Ley para la "Creación de un Régimen de Asignaciones Familiares por hijo y por ayuda escolar para trabajadores en relación de dependencia no registrados". A estos efectos se considerará remuneración la definida por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (establecido por la Ley 24.241). Esta contribución será declarada y abonada conjuntamente con los aportes y contribuciones que integran la Contribución Única de la Seguridad Social y será administrada por la ANSeS de forma separada.

Fue presentado por los Diputados del Frente para la Victoria Agustín Rossi (Santa Fe) y Héctor Recalde (Buenos Aires), el 10 de julio de 2008 (Expediente N° 3755-2008).

Los objetivos de este Proyecto son: (a) ofrecer a los trabajadores no registrados los mismos beneficios por asignaciones familiares y escolaridad que tienen los trabajadores registrados, y (b) disminuir el empleo no registrado.

En función de los objetivos previstos establece como población meta a los trabajadores en relación de dependencia no registrados con hijos a cargo menores de 18 años de edad.

Las prestaciones que prevé otorgar consisten en una suma mensual por cada hijo (\$135) y una asignación por ayuda escolar anual (\$170). Esta última se hará efectiva en el mes de marzo de cada año, y se abonará por cada hijo que concurra regularmente a establecimientos de enseñanza básica y polimodal.

Estos beneficios se harán en línea con los dispuestos por la Ley 24.714, que establece el Régimen de Asignaciones Familiares. Los trabajadores podrán percibir las prestaciones del presente Proyecto de Ley mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos: (a) acreditar el nombre o razón social y la actividad del empleador, lugar de trabajo, y su antigüedad en la empresa, mediante declaración jurada; (b) acreditar hijos a cargo mediante la presentación de la correspondiente partida de nacimiento del o de los menores; y (c) constancia de escolaridad en condición de alumno regular del o de los hijos a cargo menores de 18 años, mediante certificación expedida por el establecimiento educativo.

El financiamiento de este régimen se realizará mediante créditos presupuestarios. El organismo responsable de la aplicación será el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

## **El Proyecto del Partido Socialista**

Este Proyecto de Ley denominado "Ingreso Universal a la Niñez y la Adolescencia" ha sido presentado el 24 de abril de 2009 por Diputados del Partido Socialista (Expediente N° 1914-2009).

El objetivo de este Proyecto consiste en la creación de un Programa de Ingreso Universal a la Niñez y Adolescencia para garantizar la igualdad de oportunidades y capacidades de los menores de 18 años residentes en el país, a través de una transferencia de ingresos monetarios directos desde el Estado.

Consecuentemente, su población meta son todos los niños/as y adolescentes, residentes en el país, desde su nacimiento hasta los 18 años de edad y todas las mujeres embarazadas residentes en el país. Para percibir la transferencia los requisitos consisten en el cumplimiento de dos condiciones: para los niños/as y adolescentes, realizar controles de salud, vacunación obligatoria y la asistencia regular al sistema educativo; y para las mujeres embarazadas, el control médico bimestral.

La prestación que el Ingreso Universal consiste en un beneficio monetario mensual, cuyo valor mínimo será igual a la Canasta Básica de Alimentos para el adulto equivalente estimada mensualmente por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

El Proyecto de Ley contempla la creación de un Fondo del Ingreso Universal a la Niñez y la Adolescencia (FIUNA) cuyo financiamiento se prevé obtener de la siguiente manera: (a) 10% del total de las contribuciones patronales y aportes realizados al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) (Ley 26.425); (b) 12% de lo recaudado por el Impuesto a las Ganancias; (c) recursos fijados anualmente por el Congreso de la Nación, y (d) reasignaciones de las partidas presupuestarias del Plan Familias por la Inclusión Social, y de las asignaciones por hijo, prenatal y por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal.

Según el Proyecto de Ley, el organismo responsable de administrar el FIUNA y el pago del Ingreso Universal a la Niñez y Adolescencia será el Ministerio de Desarrollo Social.

### **El Proyecto de la Unión Cívica Radical**

Este Proyecto, firmado por los senadores de la Unión Cívica Radical (UCR) Ernesto Sanz (Mendoza) y Gerardo Morales (Jujuy), fue presentado el 7 de mayo de 2009 (Expediente N° 1230-S-2009).

El Proyecto de Ley se titula "Creación del Programa de Asignación Universal para la Atención Prenatal, Natal, la Niñez y la Adolescencia. Creación del Programa de Ahorro Universal para Niños, Niñas y Adolescentes".

El objetivo de la creación del Programa de Asignación Universal para la Atención Prenatal, Natal, la Niñez y la Adolescencia es garantizar un mínimo de ingreso ciudadano para todos los niños/as y adolescentes del país. Su población meta son todos los menores de 18 años argentinos y residentes, y todas las mujeres embarazadas, argentinas y residentes.

Como requisitos para percibir la asignación, se debe presentar para los niños/as y adolescentes la cartilla de vacunación obligatoria, el certificado de alumno regular y, para las mujeres embarazadas, el certificado de control médico trimestral.

La prestación ofrecida por el programa es de \$100 mensuales por menor o por mujer embarazada, \$200 por menor con discapacidad y \$240 por única vez por nacimiento. Estos montos serían complementados con una ayuda escolar anual para la educación inicial, básica y polimodal de \$200.

El financiamiento del programa provendrá de la partida anual asignada en el Presupuesto General de la Nación al Ministerio de Desarrollo Social, que deberá prever la totalidad de

los recursos necesarios para cumplir con el plan mencionado. En esta línea, se determina que el organismo responsable de la implementación del Programa será el Ministerio de Desarrollo Social.

### **El Proyecto de Claudio Lozano y otros**

El Proyecto de Ley impulsado por el Diputado Claudio Lozano (Proyecto Sur - CABA), fue acompañado por Diputados de Solidaridad e Igualdad - Proyecto Progresista (SI) y del Encuentro Popular y Social. Este Proyecto inició trámite legislativo el 4 de agosto de 2009 (Expediente N° 3644-D-2009).

El Proyecto se titula "Creación de la Asignación Universal por Hijo, para menores de 18 años residentes en el país; Modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias, Ley 20.628 (texto ordenado por decreto 649/97 y sus modificatorias)".

El objetivo del Proyecto, aunque esto no está explicitado, es la institución de una asignación universal de carácter nacional y obligatorio, para todos los menores de 18. Por lo tanto, la población meta del Proyecto son todos los menores de 18 años, residentes en la Argentina y que no perciban ninguna de las prestaciones establecidas en la Ley 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares).

Sin embargo, a pesar del título del Proyecto, no se establece un criterio universal para la selección de los beneficiarios, sino que se pretende la universalización de las asignaciones familiares, a través de una focalización en las poblaciones actualmente excluidas de dicho Régimen.

Como requisitos, los padres o tutores de los menores deberán acreditar el cumplimiento de los controles sanitarios obligatorios hasta la edad de 4 años, y la asistencia al ciclo escolar hasta los 18 años.

La prestación brindada por el Proyecto es equivalente al valor de la asignación por hijo correspondiente a la menor categoría salarial establecida en la Ley 24.714, valor que actualmente asciende a \$135.

El Proyecto será financiado por créditos presupuestarios que la Administración Pública Nacional destine al pago de prestaciones monetarias, para los menores de 18 años. En particular, se pretende incorporar como fuente de financiamiento para este régimen la partida correspondiente al Programa Familias por la Inclusión Social.

Más aún, el Proyecto propone, en su artículo quinto, una modificación a la Ley de Impuesto a las Ganancias, orientada a eliminar una parte importante de las exenciones al pago de este impuesto. Este Proyecto de Ley no explicita el organismo responsable de aplicación.

### **El Proyecto de Francisco de Narváez**

El 14 de agosto de 2009 fue presentado por el Diputado por la Provincia de Buenos Aires, Francisco De Narváez (Unión Celeste y Blanco) el Proyecto denominado "Ingreso Básico Familiar" (IBF) (Expediente N° 3892- D-2009).

El Proyecto tiene como objetivos: (a) asegurar el derecho a la alimentación adecuada y a la integración social de las familias, y (b) promover el desarrollo de capacidades desde la salud y la educación.

La población meta son las familias en situación de pobreza e indigencia con hijos menores de 18 años que residen en el territorio nacional, y hogares pobres e indigentes sin hijos a cargo, los que podrán percibir el beneficio por un período de dos años. A los efectos del Proyecto, la familia es entendida como la unidad nuclear –eventualmente ampliada por otras personas que tengan algún vínculo o parentesco- que vive bajo el mismo techo de acuerdo con un régimen familiar y se sustenta por medio de la contribución de sus miembros (artículo 3).

Como requisitos, el Proyecto establece que las familias deben presentar comprobantes de los ingresos percibidos, y certificados de escolaridad de los menores a cargo, controles médicos para los menores de 19 años y los mayores de 65 años, y constancias sobre el cumplimiento en la aplicación de las vacunaciones obligatorias.

Las prestaciones que el programa prevé otorgar consisten en prestaciones monetarias no contributivas de carácter mensual con corresponsabilidades para los beneficiarios. El beneficio del IBF se calcula considerando el valor de la canasta básica total (CBT) estimada en el Proyecto en \$1.600 (y que, según el INDEC, es de \$1.013). Y la suma a ser otorgada resulta de la diferencia entre el 50% del valor de la CBT (máxima asignación) y los ingresos regulares de la familia.

El Proyecto de Ley contempla la unificación del Programa Familias por la Inclusión Social y el Programa de Jefas y Jefas de Hogar Desocupados, y por lo tanto será financiado, por un lado, mediante la transferencia de sus créditos presupuestarios y, por otro, mediante créditos de organismos multilaterales, gobiernos extranjeros y/u organizaciones no gubernamentales.

Por último, establece la creación del Consejo de Gestión Interministerial como organismo responsable de aplicación, bajo la órbita de la Presidencia de la Nación.

### **ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL**

Una vez conceptualizada la política social, descriptos y analizados los distintos momentos históricos de la Argentina en esa clave, y examinada la situación económica, política, social e institucional de los últimos años, se considera necesario puntualizar específicamente sobre la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) y los sujetos que la

perciben, como así también será necesario analizar legislaciones nacionales e internacionales, dentro de las cuales se especifican derechos, a los que la AUH tiene a efectivizar según el criterio adoptado en este trabajo.

El análisis particular de la AUH que se realizará en este apartado sumado a los capítulos previos permitirá realizar un encuadre socio histórico y político del contexto en el que surge y se implementa la política social en cuestión. Para luego abordar en el siguiente capítulo la temática de representaciones sociales que se han construido en torno a la AUH y sus destinatarios.

Por lo tanto en el presente apartado, se intentara describir la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social y abordar algunos interrogantes tales como: ¿Qué establece el decreto 1602/09?, ¿Quiénes la perciben? ¿Cuál es el impacto de la AUH en los sectores más vulnerables?, ¿Cómo se financia?, etc.

Antes de adentrarnos en el análisis, es necesario aclarar que en las páginas siguientes, se utiliza el término “beneficio” o “beneficiarios”, cuando se hace referencia a los receptores de la AUH, esto se debe a que en el mismo texto del decreto 1602/09 se conceptualiza de esta manera. No obstante cabe aclarar que más allá de lo enunciativo, desde la postura adoptada en esta investigación se considera que la AUH es una política social que garantiza derechos, por lo tanto los sujetos que la perciben son considerados como sujetos de derechos a quienes el estado debe proteger y hacerse cargo de las desigualdades sociales que los afectan directamente en la reproducción de su vida cotidiana, y no como beneficiarios pasivos de un beneficio.

El 29 de octubre del 2009 se sancionó a través del decreto n° 1602/09 la *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social*. Según la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), actualmente 4.041.726 chicos y adolescentes son beneficiados con esta asignación. Esto quiere decir que la AUH se inscribe como uno de los programas más grandes de la historia argentina en términos de cantidad de personas perceptoras.

La AUH es una extensión de las Asignaciones Familiares. Por eso, para comprender mejor qué es la AUH es necesario entender qué es el sistema de la Seguridad Social y qué son las Asignaciones Familiares. “La protección social en Argentina está compuesta por una importante cantidad de políticas y programas que forman parte tanto de la protección social básica como de otros componentes de la escalera de protección social, en particular, los seguros contributivos obligatorios. El desarrollo de los programas de seguridad social en Argentina data de principios del siglo XX, cuando incluso en forma fragmentada, estratificada y desorganizada alcanzaron una importante expansión” (Bertranou, 2010: 17). “Las garantías de seguridad económica, otorgadas a través de transferencias a las personas y las familias vulnerables, se encuentran en cierta medida condicionadas al tipo de inserción laboral con las que cuentan o contaban las personas destinatarias en su edad de trabajar. Las transferencias por desempleo, invalidez, vejez y otras prestaciones monetarias asociadas, como las asignaciones familiares contributivas, correspondían inicialmente a aquellos trabajadores con un empleo formal. Sin embargo, con el aumento y la persistencia de las tasas de informalidad laboral la protección se ha extendido a los trabajadores informales y a sus familias. La extensión de las prestaciones previsionales y las pensiones no contributivas por vejez, como así también los programas de transferencias para desempleados, tuvieron un fuerte impulso a partir de la crisis económica nacional de 2001. De esta forma, durante la última década se ha ido consolidando una combinación de programas contributivos y no contributivos que atienden los distintos riesgos y vulnerabilidades” (Bertranou, 2010: 19).

### **Asignaciones Familiares**

En Argentina el sistema de asignaciones familiares fue regulado por primera vez en 1956, fecha de la creación de una asignación familiar por hijo a cargo, con una caja compensadora conformada por aportes patronales. En 1957 fueron creadas las Cajas de Asignaciones Familiares para el Personal de Comercio y de la Industria que se extendió en

1964 a las demás actividades. En 1968 fue sancionada la ley 18.017 y fueron incorporados al sistema los trabajadores estatales, en 1974 los jubilados y pensionados y en 1976 los titulares de pensiones asistenciales por invalidez. “En 1996 la legislación de Asignaciones Familiares es reformada profundamente con la Ley N° 24.714. Esta Ley simplificó el esquema de prestaciones y limitó el acceso a beneficiarios con remuneraciones inferiores a \$1500 (actualmente \$4800), es decir que focalizó los beneficios en los trabajadores asalariados registrados de ingresos bajos y medios. Acompañando este proceso, también se redujeron las alícuotas que pagaban los empleadores para su financiamiento, de 7,5% en 1994 a valores aproximados al 5%” (Bertranou, 2010: 33).

Como se mencionó anteriormente, a partir del decreto 1602/09 se produjo una ampliación del régimen de las Asignaciones Familiares (regidas por la Ley 24.714) incorporando la AUH para los hijos de los trabajadores no registrados y desempleados. Esto significa que una de las características que distingue a la AUH de los programas de transferencia condicionada que se venían desarrollando en la Argentina, es el carácter permanente que toma de la mano de las Asignaciones Familiares.

Según Bertranou (2010), a partir de esta incorporación, el Régimen de Asignaciones Familiares pasará de tener cerca de 6,7 millones a 11,3 millones de beneficiarios, alcanzando a representar aproximadamente el 1,5% del PBI. Además afirma que esta modalidad permitirá la consolidación de varios programas de transferencias que funcionaban con escasa coordinación, que fueron implementados a partir de la crisis de 2002.

La AUH, incorpora de este modo una novedad al Sistema, constituye “un pilar no contributivo para saldar las condiciones de inequidad existentes según la inserción en el mercado laboral. Esta concepción es claramente innovadora respecto de sus antecedentes directos” (Repetto y Díaz Langou, 2010: 6). Según Bertranou (2010), esta innovación va a contribuir sustancialmente a cumplir la meta comprometida en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente.

Se podría establecer en relación a las transferencias para niños y adolescentes, en tres pilares que serían, el no contributivo (Asignación universal por hijo AUH), Contributivo (Asignación familiar contributiva AFC) y el de crédito fiscal (Asignación por crédito fiscal ACF).

En relación a estos tres tipos de asignaciones se pueden describir brevemente sus características principales:

**Asignación Universal por Hijo:** Se otorga un monto mensual de \$460 y, en el caso de discapacidad, \$1500, a trabajadores incorporados al Régimen Especial del Servicio Doméstico, monotributistas sociales, desocupados u ocupados en la economía informal, con ingresos inferiores al salario mínimo. Existen ciertas condicionalidades en salud y educación, y es administrado por la ANSES.

**Asignación familiar contributiva:** Se otorga un monto mensual de \$110 a \$460 (dependiendo de la zona) y, en el caso de discapacidad, de \$720 a \$1500. Además, asignación anual por escolaridad de \$510. Cubre asalariados del sector privado, beneficiarios del seguro de riesgos del trabajo y del seguro de desempleo, beneficiarios del Sistema Previsional y de pensiones no contributivas. Se encuadra dentro del régimen especial para empleados públicos, y es administrado por la ANSES.

**Asignación por crédito fiscal:** Se produce una deducción en la base imponible del impuesto a las ganancias de \$15000, por cada niño o adolescente menor de 18 años (deducción vigente a julio de 2010). Es administrado por la Administración Federal de Impuestos (AFIP).

### **Decreto 1602/09**

Como se dijo anteriormente en octubre de 2009 se sancionó el decreto que modificó la Ley 24.714 del Régimen de Asignaciones Familiares, que dispone la extensión del beneficio de las asignaciones familiares a niños, niñas y adolescentes menores de dieciocho años que no

posean otra asignación familiar prevista y que pertenezcan a grupos familiares desocupados, monotributistas sociales, del servicio doméstico o trabajadores informales que perciban una remuneración menor al Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM).

El beneficio es exclusivo para niños menores de dieciocho años, hasta el quinto hijo, y discapacitados sin límite de edad. Se otorga una transferencia monetaria mensual no retributiva sólo a los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor o discapacitado a su cargo. A agosto de 2011, reciben a través de tarjetas magnéticas emitidas por el Banco de la Nación la suma de \$220 mensuales por hijo hasta el quinto hijo y \$880 por hijo con discapacidad<sup>67</sup>. Esta transferencia tiene carácter condicional ya que se abona mensualmente el 80% del monto total y el restante 20% se reserva en una caja de ahorro del Banco Nación a nombre del titular que podrá cobrarlo recién a fin de año si se acredita lo siguiente: para los menores de cinco años, el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación; y para los de edad escolar, se les suma la certificación del cumplimiento del ciclo escolar lectivo correspondiente.

El decreto de la AUH se apoya principalmente en dos leyes nacionales la Ley N° 24.714 de Régimen de Asignaciones Familiares y la Ley N° 26.061. Esta última tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes con la máxima satisfacción -integral y simultánea- de los derechos y garantías que a ellos se le reconoce, entre los que se encuentran el derecho a la obtención de una buena calidad de vida, a la educación y a obtener los beneficios de la Seguridad Social.

### **Modalidad de gestión**

“La AUH es implementada a través de un modelo de gestión centralizado. Toda la operatoria es realizada por ANSES y sus delegaciones en territorio (las Unidades de

Atención Integral –UDAI- y las Oficinas). Las Oficinas y las UDAI se encargan del contacto directo con los titulares y de la carga de altas y bajas, mientras que la Sede Central de ANSES tiene bajo su responsabilidad el monitoreo, la autorización de las altas y bajas y el pago a los titulares. El programa se implementa con un manual de operaciones detallado y con un mismo sistema de información en todo el territorio” (Repetto y Díaz Langou, 2010: 3).

### **¿Quiénes la perciben?**

La AUH alcanza a todos los niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la ley de Régimen de Asignaciones Familiares y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal, como así también a los monotributistas sociales o del servicio domestico. Para percibir el beneficio es necesario cumplir con los requisitos de vacunación, controles de salud y educación.

El artículo 2º del decreto, sostiene que quedan excluidos del beneficio los trabajadores que se desempeñen en la economía informal, percibiendo una remuneración superior al SMVM. Debemos tener en cuenta que la AUH es una extensión del régimen de Asignaciones Familiares, por lo que viene a completar el universo de niños, niñas y adolescentes que no accedían a los beneficios de la tradicional asignación porque sus padres no se desempeñaban en un trabajo registrado. Entonces, al momento de conocer los beneficiarios del sistema de asignaciones se debe tener en cuenta que existen tres modalidades de asignación (Familiar, Universal por Hijo y por Crédito Fiscal – deducción del impuesto a las ganancias-).

Según el informe que realiza la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>2</sup> en 2010, con

---

<sup>2</sup> Bertranou, F. (2010). *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.

base en estimaciones prospectivas, aproximadamente 3,4 millones de hogares sobre un total de 12,4 millones estarían percibiendo asignaciones familiares a través del sistema contributivo. Esto representa el 28% del total de hogares y el 58% de aquellos que tienen niños, niñas y adolescentes (los cuales suman alrededor de 6 millones). Una parte mayoritaria del primer grupo de estos hogares estaría cubierta por la AUH. Suponiendo, entonces, que todos los hogares cumplen con los requisitos establecidos para acceder a esta asignación, se cubriría el 92% del total de los hogares con niños y adolescentes menores de 18 años entre Asignaciones Familiares y AUH.

Al mismo tiempo, viven en el país aproximadamente 12,1 millones de personas menores de 18 años, de las cuales el 55% estaría cubierta por el régimen contributivo, lo que representa alrededor de 6,7 millones de beneficiarios. La implementación de la AUH permitiría, entonces, alcanzar a 4,6 millones de niños y adolescentes adicionales, lo que determinaría que casi la totalidad de ellos estén cubiertos por alguna de las modalidades: de asignación familiar o universal por hijo.

Por otro lado, existe otro conjunto de hogares con niños y adolescentes menores de 18 años que si bien no perciben de manera directa asignaciones familiares, lo hacen de manera indirecta, mediante la deducción de un determinado monto de dinero por este concepto en el pago del impuesto a las ganancias, el cual constituye el tercer pilar de este sistema. Estos hogares pueden deducir de la base imponible del impuesto a las ganancias que es de \$ 8400, lo que implicaría recibir una deducción de entre \$200 y \$110 por cada hijo. Este grupo representa aproximadamente un 5% de los hogares y de las personas menores.

Queda todavía un último conjunto de niños y adolescentes menores de 18 años que no se encontrarían cubiertos por ninguno de los componentes mencionados. Ellos pertenecen a hogares donde el jefe y cónyuge no están registrados en la seguridad social por ser trabajadores informales y percibir ingresos mensuales superiores a \$1500 o por ser

independientes con ingresos mínimos iguales a ese valor e inferiores al monto mínimo imponible del impuesto a las ganancias o por ser monotributistas.

Aproximadamente 200 mil personas menores estarían en esta situación, lo que representa el 2% del total. Como fue mencionado anteriormente, la universalización de las asignaciones familiares implica llegar a cubrir una cantidad potencial de casi 4,6 millones de niños y adolescentes menores de 18 años (lo que representa alrededor del 40% del total), de los cuales 2,8 millones son pobres (de acuerdo con la medición de la pobreza por el IPC-7) y 1,1 millón son indigentes.

Sin embargo, el total de niños y adolescentes pobres e indigentes es superior a estos valores, debido a que también se encuentran en esta situación algunos niños y adolescentes cubiertos por el régimen contributivo. En general, éstos pertenecen a hogares con un número elevado de integrantes, donde sólo uno o dos de ellos se encuentran trabajando como asalariados registrados en la seguridad social y, por lo tanto, los ingresos totales familiares no logran cubrir el valor de la línea de pobreza.

### **Requisitos**

Según el artículo 6° del Decreto, para acceder al beneficio los requisitos son:

- a) Que el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a tres años. No podrán percibirlo los niños extranjeros con menos de 3 años de residencia en el país.
  
- b) Acreditar la identidad del titular del beneficio y del menor, mediante Documento Nacional de Identidad (DNI). No podrán percibirlo los niños sin DNI o documentación probatoria de relación filial en regla.

- c) Acreditar el vínculo entre la persona que percibirá el beneficio y el menor, mediante la presentación de las partidas correspondientes y en los casos de adopción, tutelas y curatelas los testimonios judiciales pertinentes.
- d) La acreditación de la condición de discapacidad certificada por autoridad competente en el caso de los discapacitados.
- e) Hasta cuatro años de edad inclusive, deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio. Desde los cinco años de edad y hasta los dieciocho años, deberá acreditarse además la concurrencia de los menores obligatoriamente a establecimientos educativos públicos. No lo perciben los niños cuyos padres no presenten certificados de escolarización en escuelas públicas (y privadas de cuota cero), controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio.
- f) Los hijos de trabajadores que se desempeñen en la economía informal, percibiendo una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil. El titular del beneficio deberá presentar una declaración jurada relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos y a las calidades invocadas. De comprobarse la falsedad de algunos de estos datos, se producirá la pérdida del beneficio, sin perjuicio de las sanciones que correspondan.
- g) No podrán percibir la asignación los jóvenes menores de 18 emancipados, empleados o percibiendo asignaciones.
- h) Los niños cuyos padres estén recibiendo por ellos otras prestaciones contributivas o no contributivas en cualquier jurisdicción. Quedan fuera de la AUH los beneficiarios que cobren, cualquiera sea la suma, prestaciones contributivas o no contributivas nacionales, provinciales, municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incluyendo las prestaciones de las Leyes Nros. 24.013, 24.241, 24.714 y sus respectivas modificaciones.

De no cumplir con estos requisitos, se pierde el derecho de cobro de la AUH. En resumidas cuentas, quedan fuera de la prestación “los monotributistas (excepto los monotributistas sociales), los privados de libertad (incluyendo personas con discapacidad psicosocial), los migrantes que no tengan residencia de al menos 3 años y puedan demostrarlo, aquellos que no tengan DNI y quienes declaren tener un salario superior al SMVM” (Arcidiácono, Carmona Barrenechea y Straschnoy, 2011: 10).

En relación a esto Gasparini y Cruces, (2010: 16) plantean que “si bien en teoría el programa dista de ser *universal*, en la práctica es probable que prácticamente toda la población menor quede cubierta por el beneficio de una asignación familiar”. En torno a la universalidad de esta política se han desatado grandes discusiones, esto se analizará más adelante.

### **Traspaso de receptores de otros planes a la AUH**

Según Rameri, en 2010 la AUH cubría a 3.384.546 niños, que representan al 25% de la población menor. Asimismo, estima que “de los 3,4 millones de niños alcanzados por el nuevo programa:

- 1.324.613 niños no tenían ningún tipo de cobertura por parte del Estado,
- 982.018 niños fueron traspasados del Plan Familias
- 694.957 son niños cuyos padres percibían algún plan de empleo.
- 350.458 niños fueron traspasados de las Pensiones no Contributivas de Madres de 7 o más hijos

- 32.500 niños estaban incluidos en el programa no contributivo de asignaciones familiares de la provincia de Buenos Aires” (Rameri, Haimovich y Straschnoy, 2010, p.15).

Esta heterogénea afluencia de beneficiarios provenientes de otros programas de transferencias condicionadas, denota en gran medida cierta unificación de los mismos bajo la órbita de la AUH. Que se constituye de este modo, como un posible pilar para la construcción de un incipiente sistema de protección social, en términos de Reppeto (2010), o de un piso de protección social, en los términos de la OIT (Bertranou, 2010).

### **Extensión de la población destinataria**

El beneficio de la AUH se extendió en el año 2011 a las madres embarazadas según el decreto 446 de ese mismo año. El beneficio consiste en una prestación monetaria no retributiva mensual que se abona a la mujer embarazada desde la décimo segunda semana de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo. Según la resolución 235/2011 de la ANSES, se establece que para acceder a la *Asignación por Embarazo para la Protección Social* la mujer embarazada deberá cumplir con una serie de requisitos (inscripción en el plan nacer, por ejemplo) y también instituye que tal beneficio es compatible con el cobro de la AUH. Las beneficiarias deben estar desocupadas, ser monotributistas sociales sin ninguna prestación contributiva o no contributiva, desempeñarse en la economía informal o en servicio doméstico y percibir un salario igual o inferior al SMVM. En cuanto a la modalidad de cobro del beneficio, el mecanismo es similar al de la AUH: las madres embarazadas perciben una transferencia mensual del 80% del total a transferir y el 20% restantes se acumularan mensualmente para ser percibidos después del nacimiento. Además, por otro lado, una vez que el bebé haya nacido pasan automáticamente al Plan Nacer<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> El Plan Nacer es un programa federal del Ministerio de Salud de la Nación que invierte recursos en salud para mejorar la cobertura de salud y la calidad de atención de las mujeres embarazadas, puérperas y de los

Otra extensión de la población beneficiaria se dio para los niños, niñas y adolescentes de los colegios privados. El decreto de creación de la AUH contemplaba inicialmente a los alumnos que concurrían a establecimientos educativos públicos.

Esto excluía del beneficio a aquellos chicos que asistieran a establecimientos privados, aunque algunos autores (Repetto; 2010: 9) afirman que durante el primer año de implementación no se ha comprobado esta condicionalidad. Según Rameri este requisito afectaba, por ejemplo, la libertad de elegir el tipo de educación religiosa a los receptores de la AUH. Asimismo, constituía “una fuerte discriminación entre los menores que perciban la Asignación Universal” y los hijos de los trabajadores formales a quienes no se les impone el tipo de establecimiento educativo al que deben asistir” (Rameri, 2010: 30).

La liquidación de la prestación de la AUH está dirigida a aquellos que se encontraran en una situación de “vulnerabilidad social”, que no puede considerarse resuelta por el solo hecho de asistir a un establecimiento privado. Considerando esta cuestión, y teniendo en cuenta que más de 50.000 chicos en estas condiciones ya estaban recibiendo la AUH, la ANSES resolvió (en abril del 2011) garantizar la AUH a los alumnos que concurren a colegios privados con subsidio estatal o de cuota cero, al menos durante 2011. La resolución de la ANSES surgió como respuesta a un reclamo efectuado por la Defensoría del Pueblo de la Nación además de algunas OSCs.

Otro caso de ampliación ya no del universo de beneficiarios sino del beneficio en sí, es la

---

niños/as menores de 6 años que no tienen obra social. Se inició en el año 2005 en las provincias del NEA y NOA y en 2007 se extendió a todo el país.

El programa se distingue por desarrollar Seguros Públicos de Salud para la población materno- infantil sin obra social y ser un modelo de financiamiento basado en resultados, que se propone promover un cambio cultural en la visión y gestión de la salud que priorice la estrategia de la atención primaria de la salud (APS), la eficacia del sistema y la utilización efectiva de los servicios de salud por parte de la población.

De esta manera el Plan Nacer contribuye al descenso de la mortalidad materna e infantil en la Argentina, y a la reducción de las brechas entre las jurisdicciones, aumentando la inclusión social y mejorando la calidad de atención de la población. (<http://www.plannacer.msal.gov.ar/index.php/contents/detail/institucional>)

duplicación del monto de la AUH y de las Asignaciones Familiares a los afectados por algunas contingencias como lo fue la erupción del volcán puyehue en el año 2011. En esta particular situación, la ANSES duplicó las Asignaciones Familiares para las personas que fueron afectadas por las cenizas del volcán durante 60 días. También alcanzó a los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo e Hijo por discapacidad, la Asignación por Embarazo, como así también a los trabajadores registrados que perciben cargas de familias.

Según Repetto (2010) una extensión del beneficio, demasiado discutida por algunos sectores sociales, ha sido la incluida en el programa *LCD para todos* en el que los beneficiarios de AUH accedían a planes especiales de cuotas para comprar televisores de producción nacional.

### **Monto de la transferencia y financiamiento**

Como se ha mencionado antes, el monto del beneficio de la AUH es actualmente de \$530 por hijo y \$1500 por hijo con discapacidad en todo el territorio nacional. El criterio que se ha tomado para unificar este valor no es el mismo que el utilizado para asignar los montos de las Asignaciones Familiares, que varían de acuerdo a un sistema de cuatro zonas y según el nivel de ingresos. Por supuesto, en el caso de la AUH, el nivel de ingresos es, para todos los casos, menor al salario mínimo, por lo que no habría discriminación en este punto. Sin embargo, llama la atención que no se haya incluido el criterio territorial teniendo en cuenta que el costo de vida varía notablemente de una provincia a otra.

Otro tema de relevancia al momento de discutir el monto del beneficio es el criterio de actualización. Hasta ahora, la AUH depende de un decreto del Poder Ejecutivo para modificar su cuantía. Repetto (2010) expresa que sería mejor “que la fórmula de actualización del monto brindado por la AUH se establezca en función de la canasta básica de alimentos (CBA), dado que ésta fija la línea de indigencia” (Repetto y Díaz Langou,

2010: 9). El monto de la AUH y su criterio de actualización también podrían ser similares al de las Asignaciones Familiares y no requeriría esfuerzo alguno para su implementación. Otra opción, de más reciente elaboración, es la fórmula de actualización que se implementa con la ley de Movilidad Jubilatoria (se actualiza dos veces por año teniendo en cuenta la inflación y las variaciones del PBI).

A pesar de que, como plantean Gasparini y Cruces (2010: 11) no existen estudios que demuestren que este tipo de transferencia de ingresos afecte la predisposición del perceptor a la búsqueda de un trabajo, es muy común este tipo de críticas. Es probable que sea ese el motivo por el cual siempre (y la AUH no es la excepción) los montos por sí solos no alcanzan a superar la situación de indigencia. Una relación posible que se puede establecer para sostener esta hipótesis es que si la AUH fuese el único ingreso familiar, éste no superaría el valor de la CBA, aun teniendo cinco hijos a cargo (es el máximo de beneficios que puede recibir un hogar, si la madre tuviera más de cinco hijos podría acceder a otros programas específicos). El monto máximo que podría recibir una familia por la AUH es de \$2300, cuando el SMVM ronda los \$ 2670.

La AUH se financia a través de los recursos de la previsión social (aportes contribuciones, impuestos, intereses, rentas y transferencias del Tesoro) y con los rendimientos anuales del Fondo de Garantía y Sustentabilidad del Régimen Público de Reparto. Actualmente, el flujo de fondos dirigidos a la AUH demanda aproximadamente \$18.750 millones anuales en concepto de transferencias, a lo cual deben sumarse costos de administración, monitoreo y evaluación.

Este punto ha sido y es tema de debate y de denuncia pública por parte de los legisladores opositores que, en un fallido intento por enfrentar a los jubilados con el gobierno, pronosticaban la dilapidación de los fondos del sistema de previsión. Es necesario reconocer, sin embargo, que “es difícil que este Fondo genere retornos tales como para financiar el programa de asignaciones, sin afectar su valor real. En consecuencia, o bien el resto de los beneficios del sistema de seguridad social se verán afectados o deberá recurrirse a fondos del Tesoro. Resulta razonable que parte de los fondos del sistema de

seguridad social que gestiona la ANSES se destinen a financiar la extensión de las asignaciones, de la misma forma que financian al resto de los beneficios sociales, pero es difícil justificar que lo hagan en su totalidad. [...] En este sentido, deberían pensarse estrategias de financiamiento permanentes, y por ende con discusión parlamentaria, provenientes de fuentes de baja volatilidad” (Gasparini y Cruces, 2010, p.36).

### **Una perspectiva de Derechos**

Introducir la categoría de Derechos, dentro de este trabajo obliga a citar algunos artículos y fragmentos de distintas legislaciones internacionales y nacionales, en los que se enuncian una serie de derechos, que desde la perspectiva adoptada se considera, tienden a hacerse efectivos a partir de la implementación de la AUH.

- **Decreto n° 1602/09, por el cual se crea la AUH:**
  - 1- Que la Ley N° 26.061 tiene por objeto la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte.
  - 2- Que por el artículo 3 de dicha norma se entiende por interés superior de aquéllos a quienes protege la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías que a ellos se les reconoce, entre los que se encuentran el derecho a la obtención a una buena calidad de vida, a la educación y a obtener los beneficios de la Seguridad Social.
  - 3- Que cabe agregar que el artículo 26 de la Ley N° 26.061 dispone que los organismos del Estado deberán establecer políticas y programas para la

inclusión de las niñas, niños y adolescentes, que consideren la situación de los mismos, así como de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

- **Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes:** Es prioridad y responsabilidad indelegable del Estado establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas que hagan efectivo el ejercicio de los derechos proclamados en la misma. Asimismo, dispone que los organismos del Estado deben establecer políticas y programas para la inclusión de las niñas, niños y adolescentes.

**-Artículo 13. Derecho a la Documentación.**

Las niñas, niños, adolescentes y madres indocumentadas, tienen derecho a obtener los documentos públicos que comprueben su identidad, de conformidad con la normativa vigente y en los términos que establece el procedimiento previsto en la Ley N° 24.540.

**-Artículo 14. - Derecho a la Salud.**

Los Organismos del Estado deben garantizar: a) El acceso a servicios de salud, respetando las pautas familiares y culturales reconocidas por la familia y la comunidad a la que pertenecen siempre que no constituyan peligro para su vida e integridad;

b) Programas de asistencia integral, rehabilitación e integración; c) Programas de atención, orientación y asistencia dirigidos a su familia; d) Campañas permanentes de difusión y promoción de sus derechos dirigidas a la comunidad a través de los medios de comunicación social.

Toda institución de salud deberá atender prioritariamente a las niñas, niños y adolescentes y mujeres embarazadas.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la atención integral de su salud, a recibir la asistencia médica necesaria y a acceder en igualdad de oportunidades a los servicios y acciones de prevención, promoción, información, protección, diagnóstico precoz,

tratamiento oportuno y recuperación de la salud.

- Artículo 15. Derecho a la Educación.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente.

Tienen derecho al acceso y permanencia en un establecimiento educativo cercano a su residencia. En el caso de carecer de documentación que acredite su identidad, se los deberá inscribir provisoriamente, debiendo los Organismos del Estado arbitrar los medios destinados a la entrega urgente de este documento.

Por ninguna causa se podrá restringir el acceso a la educación debiendo entregar la certificación o diploma correspondiente.

Las niñas, niños y adolescentes con capacidades especiales tienen todos los derechos y garantías consagrados y reconocidos por esta ley, además de los inherentes a su condición específica.

**Los Organismos del Estado, la familia y la sociedad deben asegurarles el pleno desarrollo de su personalidad hasta el máximo de sus potencialidades, así como el goce de una vida plena y digna.**

- Artículo 18. - Medidas de Protección de la Maternidad y Paternidad.

Las medidas que conforman la protección integral se extenderán a la madre y al padre durante el embarazo, el parto y al período de lactancia, garantizando condiciones dignas y equitativas para el adecuado desarrollo de su embarazo y la crianza de su hijo.

- Artículo 26. - Derecho a la Seguridad Social.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a obtener los beneficios de la seguridad social. Los Organismos del Estado deberán establecer políticas y programas de inclusión para las niñas, niños y adolescentes, que consideren los recursos y la situación de los mismos y de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

- **Convención internacional de los Derechos del niño:**

- Artículo 4: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.
- Artículo 27:
  1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
  2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
  3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

Sí se analizan los distintos artículos citados anteriormente, podría decirse entonces que

efectivamente la finalidad al menos enunciativa de la creación del decreto que reglamenta la AUH, es la de asegurar las condiciones para que los niños, que debido a la condición de trabajo de sus padres no se encuentren cubiertos por el régimen de asignaciones familiares, puedan tener acceso a los derechos de los cuales son titulares, y que es el Estado el que debe asegurar su efectivización real.

A continuación se expondrán distintas posturas en relación a la universalidad de esta política social, y en relación a los condicionantes y requisitos para acceder al cobro de la misma. Para ya en el próximo capítulo adentrarnos en lo que refiere a representaciones sociales.

### **Consideraciones finales**

Con la finalidad de concluir este apartado, es necesario destacar que a partir de las iniciativas legislativas que precedieron a la AUH, se volvió a colocar el debate y la acción política en un lugar prioritario el modo de afrontar la cuestión social. Luego de periodos de políticas neoliberales que profundizaron la exclusión social de vastos sectores de la población de nuestro país.

Las invocaciones del Poder Ejecutivo Nacional a avanzar en la redistribución del ingreso, dan cuenta de un proceso que intenta recuperar la atención que merecen los problemas sociales. Esto ha requerido la realización de acuerdos importantes en materia de reformas fiscales, algunas de las cuales se han desarrollado en procesos largos y repletos de conflictos por intereses contrapuestos.

Se advierte que a través de estas acciones se avanza en reconocer la multidimensionalidad de los problemas sociales, ya que la cuestión social abarca el aspecto de los ingresos pero no termina en ellos. De forma tal que, para enfrentar los problemas sociales el accionar del Estado en materia de garantizar un ingreso a la niñez, debe complementarse con intervenciones en los campos de la educación, la salud, el acceso a una vivienda digna y a

un hábitat saludable, es por esto que los condicionantes de estos programas están dirigidos a estos aspectos.

Aún queda mucho por recorrer para articular esas diversas dimensiones que hacen al bienestar de la población, ya es un avance que se comience a legislar con una perspectiva de conjunto. Pero para que esto genere un impacto real en el desempeño de las políticas sociales, deben articularse este tipo de reformas que buscan asegurar ingreso en cada hogar, con aquellas que se han hecho, o aún deben hacerse, en cuestiones tan críticas como la capacidad de retención del sistema escolar, y la calidad y el acceso universal a los servicios de salud. Se requiere, en suma, avanzar decididamente hacia un sistema integral de protección social.

La emergencia significativa de este tipo de políticas sociales que constituyen una ventana de oportunidad que amerita ser aprovechada. No se trata sólo de una oportunidad política coyuntural, sino que según (Repetto, 2009:8) se trata también de “(...) una necesidad moral que nos debemos los argentinos a nosotros mismos”.

Se debe tener en cuenta que, aunque las coincidencias, entre los distintos proyectos que antecedieron a la AUH son muchas, las diferencias no son menores. Se pueden distinguir dos corrientes teóricas que tratan el tema de las transferencias de ingresos para niñas, niños y adolescentes. “(...) Una corriente afirma que para recibir el ingreso, se debe condicionar a las familias a enviar a sus hijos a la escuela y a los controles de salud. Otra sostiene que el ingreso a percibir no debe estar condicionado, aun cuando se promueva la activa participación de niñas y niños en los servicios sociales” (Repetto, 2009:7).

En relación a ello se considera como se dijo anteriormente que, para enfrentar los problemas sociales, el accionar del Estado no sólo debe garantizar un ingreso a la niñez, sino que esto debe complementarse con intervenciones concretas que tiendan a efectivizar el Derecho de los niños, niñas y adolescentes a la educación, a una correcta alimentación, a la salud y, en general, a su dignidad. Se considera que los condicionantes de este tipo de programas de transferencias de ingresos apuntan a ello.

Varios autores (Lo Vuolo, 2009 y Arcidino Pilar, 2001; entre otros) argumentan que a partir de la sanción del decreto de la AUH se dejó sin estado parlamentario el tratamiento de varios proyectos presentados que no llegaron a las comisiones. Lo Vuolo afirma que puede detectarse en el debate público algunos argumentos que sostienen que la AUH se decretó precisamente para “frenar” otros proyectos legislativos que postulaban implementar beneficios más universales e incondicionales, refiriéndose al proyecto de Ingreso ciudadano para la Niñez de la Coalición Cívica. Según (Lo Vuolo, 2009:9) “(...) el desconocimiento de estos proyectos y la clausura del debate parlamentario sobre un tema de amplia difusión no es lo más saludable para la permanencia de una política que implica transferencias de ingresos intra e inter-generacionales, cuyos impactos trascienden el corto plazo y reclaman consensos más allá de la administración y los legisladores de turno.”

En relación a esto cabe destacar que una de las mayores críticas que realiza Rubén Lo Vuolo (2009) a la AUH es la condicionalidad exigida para recibir el beneficio, ya que a pesar de las diferencias que tiene con otros programas, continúan existiendo condicionalidades en lo referido a la educación y salud de los niños.

En este sentido, según este autor la AUH “(...) puede entenderse como un paso más en la genealogía de programas que se iniciaron en la década del noventa en el país y que fueron ampliando su cobertura a medida que se mostraron insuficientes e ineficientes para atender los problemas de ingreso de los grupos de población más vulnerable. Las tres tendencias reconocibles en esa genealogía son: 1) avance hacia el otorgamiento de beneficios en dinero; 2) avance hacia el reconocimiento de beneficios teniendo en cuenta los menores a cargo; 3) obligación de realizar contraprestaciones, moviéndose desde la obligación de realizar alguna actividad laboral (Programa de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados) hacia el cumplimiento de requisitos en las áreas de salud y educación (Programa Familias y ahora Asignación por Hijo)” (Lo Vuolo, 2009:5).

El tema de las condicionalidades es una de las cuestiones más debatidas alrededor de la

AUH. Lo ideal, desde el punto de vista de los autores citados (Lo Vuolo y Arcidiano), sería la eliminación de toda forma de focalización y condicionalidad, tal como plantea en su propuesta de “Ingreso Ciudadano para la Niñez”. Ante esto el oficialismo plantea que el principal cuestionamiento a esa propuesta es su base ética para asignar un ingreso a toda la población independientemente de su participación en el mundo del trabajo. Incluso, hacen notar que el Ingreso Ciudadano, tal como está planteado, “universal” prácticamente eliminaría el riesgo empresarial, ya que los empleadores lograrían tener garantizado el pago del haber básico a cargo del Estado, asumiendo sólo la diferencia salarial, mientras que, por otra parte, se aseguraría cierto nivel de consumo.

Esto refleja, como se mencionó anteriormente, la existencia de dos visiones distintas que militan dos posiciones teóricas diferentes. Una que invita a hablar de ciudadanía y a garantizar un ingreso mínimo más allá de la clase social o el nivel de ingresos y otra que propone una visión reparadora hacia los desfavorecidos por las condiciones que les impone el modelo de acumulación.

Desde la posición adoptada en el presente estudio, se adhiere a la segunda postura en lo que respecta a los condicionantes para la percepción de la AUH, ya que se considera que esta política se implementa como un complemento al régimen de asignaciones familiares que perciben los trabajadores registrados. Y por otro lado, se cree que los condicionantes establecidos en relación a la salud y la educación de los niños sujetos del derecho, constituyen un eje fundamental para consolidar la efectivización de estos dos derechos fundamentales reconocidos a niños, niñas y adolescentes en legislaciones internacionales y nacionales, siendo el Estado Argentino el principal responsable en velar por la obligatoriedad de los mismos.

## **CAPÍTULO 4:**

### **REPRESENTACIONES SOCIALES**

Una de las categorías centrales con las que se trabajará durante el desarrollo de este estudio es la de representaciones sociales de los sectores medios y altos de la población mendocina, acerca de la AUH. En las siguientes páginas esta categoría será analizada desde los aportes teóricos de distintos autores. Uno de los que trabaja con la noción de representaciones sociales es Pierre Bourdieu.

Dentro de los conceptos principales que desarrolla este autor, y que es central para hablar de representaciones sociales, es el de espacio social. Según Bourdieu (1990: 181-182), “[...] Se puede presentar al mundo en forma de espacio (de varias dimensiones) construido sobre la base de principios de distribución y diferenciación, constituidos por el conjunto de las propiedades que actúan en el universo social en cuestión, es decir, las capacidades capaces de conferir a quien las posea con fuerza, poder, en este universo”.

Entonces los agentes y grupos de agentes se definen por sus posiciones relativas dentro de este espacio. Cada uno de ellos se encuentra en una posición o una clase determinada con posiciones vecinas, es decir que, no se pueden ocupar en la realidad dos regiones opuestas en el espacio.

Desde este enfoque se plantea que las propiedades necesarias para construir ese espacio social son propiedades actuantes, por lo tanto se lo concibe como un campo de fuerzas, como un “[...] conjunto de relaciones de fuerzas objetivas impuestas a todos los agentes que ingresan al campo y que son irreductibles a las intenciones de los mismos” (Bourdieu, 1990: 282).

Podría agregarse que las posiciones de los agentes dentro del espacio social, estarían relacionadas con la posición ocupada en los diferentes campos, y con la distribución de los distintos tipos de poder actuantes, en cada uno de ellos.

Esta noción del espacio social habilita a pensar las representaciones sociales como

construcción simbólica de las distintas posiciones que ocupan los agentes sociales en los distintos campos, de acuerdo a los capitales que posean, y de las relaciones de lucha por la posición ocupada dentro del campo.

El concepto importante dentro de la perspectiva teórica adoptada en esta investigación será el de campo social, el mismo es concebido como “Sistemas de posiciones y de relaciones entre posiciones, se trata de espacios estructurados de posiciones, a las cuales están ligadas cierto número de propiedades” (Gutiérrez, 1995:21).

Desde esta perspectiva se considera la existencia de un campo de fuerzas determinado, que constituye un campo de luchas destinadas a conservar o a transformar su estructura. Es decir que como sistema de diferencias, es su estructura lo que está permanentemente en juego, por la conservación o la subversión de la distribución del capital específico.

En este sentido, la noción de campo hace referencia al conjunto de relaciones objetivas que se dan entre posiciones históricamente definidas, “(...) es el espacio donde se despliegan relaciones de fuerza objetivas entre los agentes sociales, el mismo está conformado por dos elementos: un capital común y la lucha por su apropiación; un espacio de juego históricamente conformado, con sus instituciones específicas y leyes de funcionamiento propias; es un espacio estructurado de posiciones, que son producto de la distribución desigual de ciertos bienes (capital) capaces de conceder poder a quien los posee” (Degl’Innocenti, 2001 en Dalla Torre, 2010:59).

Alicia Gutiérrez (1995:23) plantea que “El campo social como campo de luchas no debe hacernos olvidar que los agentes comprometidos en las mismas, tienen en común un cierto número de intereses fundamentales, todo aquello que está ligado a la existencia misma del campo como: una serie de complicidad básica, un acuerdo entre los antagonistas acerca de lo que merece ser objeto de lucha”.

Al hablar de luchas permanentes de acumulación de capital y de relaciones de fuerza, se está considerando a los campos sociales remitiendo a la dinámica y a la dimensión histórica de los mismos. Es por ello que decimos, que en los campos se

producen constantes definiciones y redefiniciones de las relaciones de fuerza entre los agentes sociales.

Finalmente, en cada campo se pone en juego un capital específico; a partir de allí se generan disputas entre los agentes sociales para la posesión de capitales en juego, que van delimitando un poder específico que permite a los agentes poseedores tener el control de determinadas situaciones. A través de estos procesos se conforman distintas visiones del mundo de acuerdo a la posición ocupada.

El capital puede definirse como “[...] el conjunto de bienes acumulados que se producen, se distribuyen, se consumen, se invierten y se pierden. Este concepto de capital es liberado por Bourdieu de su connotación económica; entonces es entendido como cualquier tipo de bien susceptible de acumulación, en torno al cual puede constituirse un proceso de producción, distribución y consumo” (Gutiérrez, 1995:24).

Según Bourdieu (2000) el capital es una fuerza inscrita en la objetividad de las cosas que determina el funcionamiento de la realidad social. La distribución de los diferentes tipos de capital, dada en un determinado momento histórico, se corresponde con la estructura del mundo social; esto significa, que las fuerzas que le son propias determinan el funcionamiento de la realidad social y las distintas oportunidades de éxito de los agentes en sus prácticas.

Este autor distingue entre tres dimensiones que conforman el capital; estas son: su volumen, su estructura y su historia. “El volumen es la cantidad total de capital acumulado y poseído por un agente social en un determinado momento. La estructura o composición del capital alude a las diversas formas en que puede manifestarse: como capital económico, cultural, social y simbólico. La trayectoria histórica es la que da lugar al volumen y estructura de capital presente, a través de estrategias de acumulación y reconversión del capital en sus distintas formas” (Dalla Torre, 2010:61).

Las distintas especies de capital que los agentes sociales producen invierten o ganan, se traducen en diferentes especies de poder que se distribuyen desigualmente en los distintos campos que constituyen el mundo social.

Es decir, que la estructura y el volumen de capital que poseen los agentes sociales, derivan en determinadas cuotas de poder. En otras palabras, la posesión de diferentes especies de capital otorga poder a quien lo detenta, dando lugar así a la dominación entre agentes.

Bourdieu distingue entre cuatro diferentes especies de capital: económico, cultural, social y simbólico. A continuación se explica en qué consiste cada uno de ellos.

**Capital económico:** Es el capital material acumulado (bienes financieros, patrimonio, recursos materiales de un agente), directa e inmediatamente convertible en dinero, e institucionalizado en derechos de propiedad (Bourdieu, 2000).

**Capital cultural:** Según Bourdieu el capital cultural se relaciona, con las características biológicas de la persona (heredadas) y también es transmitido a través de la herencia social por medio de la socialización en la familia. Por otro lado, el capital cultural o informacional es producido por la escuela, esta es la institución que contribuye a reproducir su distribución (Bourdieu, 1998 en Dalla Torre, 2010).

El capital cultural puede manifestarse en tres estados diferentes: primero, como capital cultural *incorporado* o interiorizado, en forma de disposiciones duraderas mentales y corporales del organismo, relacionadas con determinado tipo de conocimiento, ideas, valores, etc.

El capital cultural se vuelve una posesión o parte integrante del agente, su habitus, ya que desde el inicio de la vida una persona lo va acumulando e interiorizando, a partir de su crianza en la familia; otro estado es como capital cultural *objetivado*; capital en forma de bienes culturales, como por ejemplo: libros, pinturas, monumentos, máquinas, entre otros, que pueden transmitirse de modo jurídico, mediante herencia, donación, etc., también puede ser apropiado por capital económico. El tercer modo en el que puede existir el capital cultural es en estado *institucionalizado*; este es reconocido por las distintas instituciones sociales y se encuentra objetivado en títulos académicos, escolares (Bourdieu, 1998 en Dalla Torre, 2010).

**Capital social:** El capital social está ligado a un círculo de relaciones estables y

Bourdieu lo define como “(...) recursos potenciales o actuales ligados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos” (Gutiérrez, 1995:27).

Es el capital de las relaciones humanas, que otorga cierta honorabilidad que puede dotar de provechos materiales o simbólicos. Podría definirse como una red de relaciones construida por medio de estrategias de inversión social, para la institución o reproducción de las relaciones sociales directamente utilizables. “(...) Los efectos de este tipo de capital son visibles en aquellos casos en que diferentes agentes obtienen un rendimiento diferencial de otro tipo de capital (económico o cultural) más o menos equivalente según el volumen de capital social que ellos puedan movilizar en relación a su grupo” (Gutiérrez, 1995:27).

**Capital simbólico:** Se lo puede definir como el conjunto de rituales, bienes simbólicos, lógicas de honor y reconocimiento, consagración, que dotan de autoridad a determinados agentes sociales, otorgando ventajas sociales y valoración al interior de un determinado campo. Es un tipo de capital que otorga prestigio, legitimidad, autoridad y reconocimientos a los otros tipos de capitales, a través de principios de distinción y diferenciación que se ponen en juego frente a los otros agentes del campo. El capital simbólico, es capital de cualquier tipo, cuando es percibido y reconocido por un agente como natural, debido a la incorporación de la estructura de distribución.

Existe una categoría central que se relaciona íntimamente con la noción de capitales, la de clase social. Pierre Bourdieu (1987) plantea que la clase social no es una realidad de la sociedad, sino una categoría de la sociología. Ya que sobre el espacio social definido por el capital (su volumen, historia y trayectoria), el sociólogo, en función de los objetivos de su investigación, puede agrupar a los individuos que estén próximos y sean iguales en las características pertinentes de lo que esté estudiando.

De esta forma son muchas las clases sociales que podemos encontrar no sólo a lo largo de las distintas investigaciones de Pierre Bourdieu, sino también en una sola, como “La distinción” (1979), donde no solo diferencia burguesía, pequeña burguesía y clase obrera, sino que puede llegar a encontrar múltiples fracciones de clase. Por ejemplo, en el capítulo V del mencionado libro, habla de vieja y nueva burguesías, profesores,

intelectuales, artistas e ingenieros maduros y jóvenes; todas estas etiquetas son usadas porque aprecia diferencias pertinentes entre distintos grupos de las clases dominantes según sus estilos de vida<sup>4</sup>.

Para este autor, “la clase social (en sí) es inseparablemente una clase de individuos biológicos dotados del mismo habitus, todos los miembros de una misma clase tienen mayor número de probabilidades que cualquier miembro de otra de enfrentarse a situaciones más frecuentes (Bourdieu, 1980). En primer lugar, las clases sociales tendrían en primera instancia un sentido teórico - “classes sur le papier” - y no necesariamente real (un grupo efectivamente movilizado); “(...) lo que no excluye el hecho de que los agentes que se encuentren más próximos entre sí en el espacio social tengan mayores probabilidades de convertirse en un grupo real gracias a un trabajo de organización y de movilización” (Bourdieu, 1994: 26-27).

En segundo lugar, “(...) el criterio de determinación de las clases en el espacio social sería multidimensional, en el sentido de que dependería del volumen total y de la estructura de distribución, no sólo del capital económico, sino también del capital cultural” (Bourdieu, 1994: 20-22).

En esta investigación es de suma importancia tener en cuenta los distintos tipos de capital que se encuentran en juego dentro del espacio social, ya que las representaciones sociales que los agentes sociales puedan tener en relación a una política social, considerada económicamente redistributiva, se pueden ver influenciadas por el “temor” a perder el poder que confiere la posesión de distintos capitales, fundamentalmente el económico.

La noción de capitales permite determinar el lugar de los agentes en el espacio social, esta resulta útil en el marco de la investigación propuesta, para definir qué se entenderá por sectores económicos medios y altos.

---

<sup>44</sup> Los estilos de vida que presenta en esa investigación los podríamos situar sobre dos ejes independientes (que Pierre Bourdieu no hace explícitos): un eje estaría compuesto por los polos ascético-hedónico, mientras que otro lo sería de reivindicación o distanciamiento de lo popular. Las fracciones de la clase dominante se colocarían en estos ejes en función del volumen, historia y composición relativa de su capital. Los grupos con alto capital cultural estarían cerca de la reivindicación de lo popular, por buscar una oposición al principio dominante de jerarquización que es el capital económico, como ocurre con profesores, intelectuales y artistas. El polo ascético y hedónico está más relacionado con la historia del grupo. Los grupos más recientes, ya sea por edad de sus miembros o por la edad histórica del colectivo, son más propensos a estar cerca del polo hedónico, como artistas, nueva burguesía, profesionales liberales e ingenieros jóvenes.

En el presente estudio, se definirá a los sectores económicos, como grupos de agentes ubicados dentro del espacio social en distintas posiciones de acuerdo al volumen y estructura de capitales que han adquirido, invertido y conservado a lo largo del tiempo.

Entonces para determinar la ubicación de los sujetos de estudio en sectores económicos medios y altos, se deberán tener en cuenta determinadas variables que se corresponden con la posesión de capitales económicos, sociales, culturales y simbólicos. Será necesario tomar como variables para seleccionar la población de estudio, el nivel de instrucción (estudios alcanzados), ocupación, ingresos económicos, zona de residencia, etc.

Con el fin de dar cuenta de qué se entenderá por representaciones sociales dentro de la investigación propuesta, será necesario conceptualizar la noción de *habitus*. Los *habitus* según Bourdieu (1991:92) son “(...)sistemas de disposiciones duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predispuestas para funcionar como estructuras estructurantes, es decir, como principios generadores y organizadores de prácticas y **representaciones** que pueden estar objetivamente adaptadas a su fin sin suponer la búsqueda consciente de fines y el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos, objetivamente “reguladas” y “regulares” sin ser el producto de la obediencia a reglas, y, a la vez que todo esto, colectivamente orquestadas sin ser producto de la acción organizadora de un director de orquesta” (el resaltado es propio).

Alicia Gutiérrez (2004) plantea que los *habitus* se conforman por medio de la interiorización de la exterioridad, haciendo posible la producción libre de todos los pensamientos, acciones, percepciones, expresiones, que están inscriptas en los límites inherentes a las condiciones particulares -histórica y socialmente situadas- de su producción.

En este sentido, el *habitus* constituye un “conjunto de estructuras, estructuradas y estructurantes. Estructuras estructuradas porque implica el proceso a través del cual los agentes interiorizan lo social, y estructurantes porque opera como principio generador y estructurador de prácticas culturales (verbales y no verbales) y representaciones en los actores sociales” (Dalla Torre, 2010:67). Es decir, en tanto estructura estructurante el *habitus* se constituye en un esquema generador y organizador, tanto de las prácticas sociales

como de las percepciones y apreciaciones de las propias prácticas y de las prácticas de los demás agentes.

Entonces, y para acercarnos a la noción de representaciones, decir que el habitus es interiorización de la exterioridad, implica suponer que esa interiorización comprende también la incorporación de las relaciones de dominación-dependencia en las que se encuentran posicionados diferencialmente los agentes sociales, de acuerdo a su posición en el espacio social.

La posición de los agentes sociales en el espacio social condiciona la visión del mundo que construyen, lo cual influye en la manera de percibir las relaciones, las propias prácticas y las prácticas de los demás agentes. Esta visión del mundo tiende a ser “naturalizada” y a percibirlo “tal cual es”, de este modo tiende a conservar las posiciones dentro del espacio social y las relaciones entre los agentes, más que a intentar modificarlas.

En relación a lo dicho anteriormente, se considera necesario agregar al concepto de representaciones sociales la noción de violencia simbólica, debido a la estricta relación existente entre estas dos categorías.

Gutiérrez (2004) plantea que las representaciones son imágenes mentales, ideas acerca del mundo, de las cosas y del orden de las relaciones sociales, que tienden a mantener la visión hegemónica del mundo y a perpetuar a los agentes más “poderosos” en sus posiciones de “excelencia” dentro del espacio social.

Se podría decir que existe una correlación entre las estructuras sociales y las estructuras mentales, es decir que las divisiones objetivas del mundo social influyen en la conformación de los principios de visión y división de los agentes (Bourdieu, 1989).

En relación a esto se considera que los esquemas mentales son resultado de la incorporación de las divisiones sociales. Es decir, que los sistemas simbólicos, las representaciones, son instrumentos de conocimiento y de comunicación, que pueden ejercer un poder estructurante, porque son estructurados. Los mismos tienen un poder de construcción de la realidad que tiende a establecer un sentido inmediato del mundo.

La correspondencia entre las estructuras sociales y las estructuras mentales cumple

funciones políticas. Con ello, “*los sistemas simbólicos no son simplemente instrumentos de conocimiento, son también instrumentos de dominación. En la medida en que son operadores de integración cognitiva, promueven por su lógica misma, la integración social de un orden arbitrario a través de un proceso de imposición de la legitimación de la dominación*” (Gutiérrez, 2004:296).

Considerando el enfoque adoptado, y con la finalidad de concluir la definición acerca de la categoría de representaciones sociales, se las considera como sistemas simbólicos que al mismo tiempo son producidas y productoras de relaciones sociales.

Como se mencionó anteriormente, además de estructura estructurada, el *habitus* es estructura estructurante, desde donde el agente construye sus prácticas y sus representaciones. El *habitus* se construye por medio de la interiorización de las relaciones de poder; por lo tanto, las representaciones que éste genera constituyen el medio que hace posible el proceso por el cual se impone la violencia simbólica a los agentes sociales.

La violencia simbólica desde el orden de las pautas culturales, puede definirse como “[...] la cultura dominante, haciéndose reconocer como universal, legitima los intereses del grupo dominante, forzando a las otras culturas a definirse negativamente por relación a ella. La cultura dominante, a través de los distintos agentes e instituciones que producen bienes simbólicos, realiza una serie de acciones tendientes, por un lado, a la integración real de la clase dominante asegurando una comunicación inmediata entre sus miembros y distinguiéndolos de los miembros de las otras clases; por otro lado, a la integración ficticia de la sociedad en su conjunto” (Gutiérrez, 2004:297-298).

Es necesario destacar que mientras mayor es el desconocimiento acerca de los determinantes que configuran nuestras representaciones acerca del mundo, es decir mientras mayor sea la naturalización de la desigual distribución de poder entre los distintos agentes, menor será la posibilidad de transformar el “orden social” que legitima las desigualdades sociales.

Otra autora que analiza en profundidad el tema de las representaciones sociales es Sandra Araya Umayá (2002) quién plantea que las personas conocen la realidad que les circunda mediante explicaciones que extraen de los procesos de comunicación y del pensamiento social. Y que las representaciones sociales (RS) sintetizan dichas explicaciones y en consecuencia, hacen referencia a un tipo específico de conocimiento que juega un papel crucial sobre cómo la gente piensa y organiza su vida cotidiana: el conocimiento del sentido común.

“El sentido común es, en principio, una forma de percibir, razonar y actuar. El conocimiento del sentido común es conocimiento social porque está *socialmente elaborado*. Incluye contenidos cognitivos, afectivos y simbólicos que tienen una función no solo en ciertas orientaciones de las conductas de las personas en su vida cotidiana, sino también en las formas de organización y comunicación que poseen tanto en sus relaciones interindividuales como entre los grupos sociales en que se desarrollan” (Araya, 2002:7). Las RS, en definitiva, constituyen sistemas cognitivos en los que es posible reconocer la presencia de estereotipos, opiniones, creencias, valores y normas que suelen tener una orientación actitudinal positiva o negativa. Se constituyen, a su vez, como sistemas de códigos, valores, lógicas clasificatorias, principios interpretativos y orientadores de las prácticas, que definen la llamada conciencia colectiva, la cual se rige con fuerza normativa en tanto instituye los límites y las posibilidades de la forma en que las mujeres y los hombres actúan en el mundo.

El estudio de las representaciones sociales permite reconocer los modos y procesos de constitución del pensamiento social, por medio del cual las personas construyen y son construidas por la realidad social. Pero además, nos aproxima a la “visión de mundo” que las personas o grupos tienen, pues el conocimiento del sentido común es el que la gente utiliza para actuar o tomar posición ante los distintos objetos sociales.

El abordaje de las RS posibilita, por tanto, entender la dinámica de las interacciones sociales y aclarar los determinantes de las prácticas sociales, pues la representación, el discurso y la práctica se generan mutuamente (Abric, 1994). De lo anterior se deriva la importancia de conocer, desentrañar y cuestionar el núcleo figurativo de una RS alrededor del cual se articulan creencias ideologizadas, pues ello constituye un paso significativo para la modificación de una representación y por ende de una práctica social (Banchs, 1991).

En 1961, tras diez años de investigaciones empíricas y de elaboraciones teóricas, Serge Moscovici publicó su tesis doctoral “La psychanalyse, son image et son public”. Aunque el psicoanálisis era el principio organizador de la obra, el contenido de la misma no se dirigía a la comprensión del psicoanálisis, sino al entendimiento de la naturaleza del pensamiento social.

En su trabajo teórico, Moscovici introduce la noción de representación social y aunque sus planteamientos iniciales intuían la relevancia de las nociones derivadas de las teorías constructivistas, es en la obra rubricada en 1976 (traducida al castellano en 1979) cuando introduce las aportaciones teóricas de los estudios de Berger y Luckmann.

Moscovici estudió cómo las personas construyen y son construidas por la realidad social y a partir de sus elaboraciones propuso una teoría cuyo objeto de estudio es el conocimiento del sentido común enfocado desde una doble vía: desde su producción en el plano social e intelectual y como forma de construcción social de la realidad (Banchs, 1988). En este sentido la noción de realidad social y su proceso de construcción es un elemento clave para la comprensión de esta teoría.

## **La realidad social**

A partir de los planteamientos de Schutz, Peter Berger y Thomas Luckmann son quienes más desarrollan el concepto de realidad social. Para Berger y Luckmann (1991), la construcción social de la realidad hace referencia a la tendencia fenomenológica de las personas a considerar los procesos subjetivos como realidades objetivas. Las personas aprehenden la vida cotidiana como una realidad ordenada, es decir, las personas perciben la realidad como independiente de su propia aprehensión, apareciendo ante ellas objetivada y como algo que se les impone.

Se podría decir entonces que el mundo de la vida cotidiana es aquel que se da por establecido como realidad. El sentido común que lo constituye se presenta como la “realidad por excelencia”, logrando de esta manera imponerse sobre la conciencia de las personas pues se les presenta como una realidad ordenada, objetivada y ontogenizada.

¿Cómo se forma en las personas la visión de la realidad? ¿Se forma individualmente o socialmente? ¿Cómo incide esta visión en sus conductas cotidianas? Araya (2002) plantea que, cada persona forma su propia opinión y elabora una particular visión de la realidad sin que, de modo alguno, esto signifique que dicha elaboración constituya un proceso individual e idiosincrásico.

Las inserciones de las personas en diferentes categorías sociales y su adscripción a distintos grupos, constituyen fuentes de determinación que inciden con fuerza en la elaboración individual de la realidad social, y esto es, precisamente, lo que genera visiones compartidas de la realidad e interpretaciones similares de los acontecimientos.

La realidad de la vida cotidiana, por tanto, es una construcción intersubjetiva, un mundo compartido. Ello presupone procesos de interacción y comunicación mediante los

cuales las personas comparten y experimentan a los otros y a las otras. En esta construcción, la posición social de las personas así como el lenguaje juegan un papel decisivo al posibilitar la acumulación o acopio social del conocimiento que se transmite de generación en generación.

En resumen, el medio cultural en que viven las personas, el lugar que ocupan en la estructura social, y las experiencias concretas con las que se enfrentan a diario influyen en su forma de ser, su identidad social y la forma en que perciben la realidad social. El anterior planteamiento goza del consenso en un amplio sector de quienes realizan investigación en las ciencias sociales (Ibáñez, 1988). No obstante, dicho consenso empieza a desvanecerse cuando el análisis es referido a las *propiedades objetivas de la realidad*.

Efectivamente, en este aspecto existen puntos de vista divergentes. Por un lado, hay quienes señalan que las *propiedades objetivas* pueden ser descritas por observadores *objetivos* y observadoras *objetivas*. Agregan, además, que dichas propiedades pueden ser reconstruidas de forma incompleta y sesgada por los distintos protagonistas sociales en función de sus intereses particulares, de sus posiciones sociales, de sus experiencias culturales y de sus influencias culturales. De esta forma, la realidad objetiva se convierte en las realidades personales, siguiendo un proceso de distorsión que responde, él también, a determinaciones perfectamente objetivables.

En otras palabras, “[...] quienes se adscriben a estos planteamientos admiten que la realidad varía con las personas, pero consideran que es en el proceso de tratamiento de la información proporcionada por la realidad objetiva donde radica el mecanismo responsable de la existencia de realidades plurales” (Ibáñez, 1998:14).

Otra posición, por el contrario, “(...) señala que la realidad presenta una serie de propiedades que, aun y siendo “realmente” constitutivas de la misma, no dejan de ser absolutamente subjetivas. O sea, son propiedades que conforman la realidad objetiva, pero que resultan de las actividades cognitivas y, en términos más generales, de las actividades

simbólicas desarrolladas por las personas. Esto implica que la realidad *tal y como es* está parcialmente determinada por la realidad *tal y como es* para las personas. Significa ello que, en cierta medida, la realidad pasa a ser el resultado o el producto de la construcción subjetiva que de la misma realizan las personas” (Ibáñez, 1998:14).

Según esta posición, no es que existan diferentes realidades porque existan diversas maneras de tratar la misma realidad objetiva, sino que existen distintas realidades porque la propia realidad incorpora en sí misma, y como parte constitutiva de sí misma, una serie de características que provienen de la actividad desarrollada por las personas en el proceso que les lleva a formar su propia visión de la realidad.

El punto álgido de la discusión es entonces la existencia de diversas realidades subjetivas y en particular lo que respecta a la descripción de sus características o la lógica de su elaboración. Y son estos aspectos, precisamente, los que quieren resolver las investigaciones sobre las R S.

En cuanto a la óptica de análisis, la cognición social centra su interés en los mecanismos de respuesta social, mientras que en las representaciones sociales se busca entender *los modos de conocimiento y los procesos simbólicos en relación con la conducta* (Gill y Banchs, 1994: 11).

Una condición inherente en los estudios de representación social es la identificación del contexto social en el cual se insertan las personas que elaboran las R S, pues se busca detectar la ideología, las normas y los valores de personas e instituciones y los grupos de pertenencia y referencia. En los estudios de cognición se manipulan variables independientes a fin de observar sus efectos sobre los mecanismos mentales individuales independiente de los contextos sociales.

Mientras que a la psicología cognitiva le interesa identificar los mecanismos de los que se valen las personas para procesar y combinar informaciones, con las representaciones

sociales lo que se busca es entender en qué medida sus contenidos reflejan los substratos culturales de una sociedad, de un momento histórico y de una posición dentro de la estructura social. De lo que se trata, en palabras de Moscovici (1991), es de pasar de la cognición social a la representación social, lo cual implica tres pasos decisivos:

- *Cambiar el foco de nuestro interés y de nuestras investigaciones del plano individual al plano colectivo, lo cual nos conduce a dar prioridad a los lazos intersubjetivos y sociales más que a los lazos sujeto-objeto.*
- *Acabar con la separación existente entre los procesos y los contenidos del pensamiento social y siguiendo el ejemplo de la antropología y el psicoanálisis, elucidar los mecanismos viendo el contenido que de ellos resulta y deducir los contenidos partiendo de los mecanismos.*
- *Revertir el rol de laboratorio y el rol de observación, es decir, emprender el estudio de las representaciones sociales en su propio contexto preocupándonos por nuestras realidades (Moscovici, cfr. Banchs, 1988: 369).*

El énfasis en lo colectivo y en la comprensión de la realidad social a partir de su construcción social, son elementos centrales de la teoría de las R S. Moscovici (1991) indica que en la interacción sujeto-objeto, no existe un solo sujeto, sino que intervienen otros sujetos, a los que el autor les llama *Alter (A)*, que además de relacionarse estrechamente entre ellos y ellas, guardan también íntima relación con el objeto social. Con este planteamiento, Moscovici trasciende de un esquema diádico, donde sujeto (S) y objeto (O) interactúan, para pasar a un esquema triádico donde los otros sujetos también interactúan e inciden en la relación sujeto-objeto. Expresado en forma esquemática sería:

“El esquema triádico da supremacía a la relación de sujeto grupo porque: a) Los otros y las otras son mediadores y mediadoras del proceso de construcción del conocimiento y b) La relación de los y las otras con el objeto físico, social, imaginario o

real es lo que posibilita la construcción de significados” (Moscovici, 1991:22).

Esta concepción, a su vez, ilustra sobre la posición epistemológica en la que se inscribe quien estudia las representaciones sociales. En primer término, se parte de que el conocimiento no es solo comprensible desde la tradicional concepción que señala la existencia de un conocimiento científico y de un conocimiento cotidiano o del sentido común.

En esta concepción se comprende el conocimiento como fenómeno o fenómenos complejos que se generan en circunstancias y dinámicas de diversa índole y cuya construcción está multideterminada por relaciones sociales y culturales. Por su parte, las personas son concebidas como seres que piensan autónomamente y que producen y comunican constantemente representaciones y no como meras receptoras pasivas, por lo que cualquier determinismo social es rechazado. “En la construcción de la realidad social el papel del *Alter* es significativo. Las personas se relacionan entre sí y en esta relación con los otros y las otras, elaboran observaciones, críticas, comentarios y “filosofías” no oficiales que tienen una influencia decisiva sobre sus escogencias, formas de educar a sus hijos e hijas, en la elaboración de sus planes, etcétera” (Araya, 2002:15).

Por lo anterior, la teoría de las RS hace énfasis en la importancia de los procesos inferenciales presentes en la construcción de la realidad y en la insistencia de que la realidad es “relativa” al sistema de lectura que se le aplica. De ahí que para acceder al conocimiento de las representaciones sociales se deba partir de un abordaje hermenéutico.

Al concebir a las personas como productoras de sentidos, el análisis de las RS focaliza en las producciones simbólicas, en los significados y en el lenguaje a través de los cuales las personas construyen el mundo en que viven.

### **Los aportes de la sociología clásica durkeimiana**

Émile Durkheim es el pionero de la noción de representación. Este autor acuñó el concepto de representaciones colectivas para designar de esta forma el fenómeno social a partir del cual se construyen las diversas representaciones individuales. Las primeras son variables y efímeras, en tanto las segundas son universales, impersonales y estables, y corresponden a entidades tales como mitos, religiones y arte, entre otras.

Para Durkheim, “las representaciones colectivas son una suerte de producciones mentales sociales, una especie de “ideación colectiva” que las dota de fijación y objetividad. Por el contrario, frente a la estabilidad de trasmisión y reproducción que caracteriza a las representaciones colectivas, las representaciones individuales serían variables e inestables o, si se prefiere, en tanto que versiones personales de la objetividad colectiva, sujetas a todas las influencias externas e internas que afectan al individuo” (*El jabarrieta*, 1991:257).

Siguiendo esta línea de análisis se podría decir que las representaciones colectivas, se imponen a las personas con una fuerza constrictiva, ya que parecen poseer ante sus ojos, la misma objetividad que las cosas naturales. Por lo tanto, los hechos sociales por ejemplo, la religión, se consideran independientes y externos a las personas, quienes, en esta concepción, son un reflejo pasivo de la sociedad.

La influencia del positivismo<sup>5</sup> es observable en los postulados de este autor y es precisamente el determinismo sociológico de Durkheim uno de los desacuerdos fundamentales de Moscovici. Según Moscovici (1991), la sociedad no es algo que se le

---

<sup>5</sup> Los rasgos característicos del positivismo son: 1) El monismo metodológico (sólo se puede entender de una única forma aquello que se considera como una auténtica explicación científica); 2) el modelo o canon de las ciencias naturales exactas (la unidad de método tiene como canon o ideal metodológico la ciencia físico-matemática); 3) la explicación causal o *erklären* como característica de la explicación científica (las explicaciones científicas deben ser causalistas y por lo tanto hay una búsqueda de leyes generales hipotéticas de la naturaleza que subsumen los casos o hechos individuales) y 4) el interés dominador del conocimiento positivista (el control y dominio de la naturaleza constituye el objetivo de la investigación positivista) (Mardones, 1991:29).

impone desde fuera al individuo, los hechos sociales no determinan las representaciones como una fuerza externa que hace impacto sobre los individuos que la componen. Sino que la sociedad, los individuos y las representaciones son construcciones sociales.

Es decir que, “(...) mientras que las representaciones colectivas, de acuerdo con la concepción clásica de Durkheim, son un término explicativo que designa una clase general de conocimientos y creencias (ciencia, mitos, religión, etc.), desde nuestro punto de vista, **son fenómenos ligados con una manera especial de adquirir y comunicar conocimientos, una manera que crea la realidad y el sentido común.** Enfatizar esta diferencia fue mi propósito al sustituir el “colectiva” de Durkheim por “social”... Las representaciones colectivas han cedido el lugar a las representaciones sociales. Vemos fácilmente porqué. De un lado hacía falta tomar en cuenta una diversidad de origen, tanto en los individuos como en los grupos. Del otro lado, era necesario desplazar el acento hacia la comunicación que permite converger sentimientos e individuos, de suerte que algo individual puede devenir social, o viceversa. Al reconocer que las representaciones son al mismo tiempo generadas y adquiridas, le quitamos ese lado preestablecido, estático que ellas tenían en la visión clásica. **Lo que cuenta no son los substratos sino las interacciones.** De allí la observación enteramente exacta acerca de que lo que permite calificar de sociales las representaciones, es menos sus soportes individuales o grupales que el hecho de que ellas **sean elaboradas en el curso del proceso de intercambios y de interacciones**” (el resaltado no es original) (Moscovici, cfr. Banchs, 2000:8-9).

### **El psicoanálisis freudiano**

Sigmund Freud, en su obra “Psicología de la masas y análisis del yo” escrita en 1921, anota un aspecto que impactó a Moscovici:

*“La psicología individual se concreta, ciertamente, al hombre aislado e investiga los caminos por los que él mismo intenta alcanzar la satisfacción de sus instintos, pero sólo*

*muy pocas veces y bajo determinadas condiciones excepcionales le es dado prescindir de las relaciones del individuo con sus semejantes. En la vida anímica individual aparece integrado siempre, efectivamente “el otro”, como modelo, objeto, auxiliar, o adversario, y de este modo, la psicología individual es al mismo tiempo y desde un principio psicología social, en un sentido amplio, pero plenamente justificado” ( Freud, cfr. López, 1999: 43).*

La teoría de las R S no se ocupa del inconsciente, no es esta su preocupación. Sin embargo, el análisis de Freud del ser humano como ser social fue lo que ejerció gran influencia en las reflexiones de Moscovici. Dicha influencia se evidencia en los comentarios del psicoanálisis como objeto de conocimiento y como teoría generadora de explicaciones diversas sobre el sujeto y su mundo social.

“Cuando Moscovici decide integrar su concepto representación a lo social, es decir, cuando adjetiviza la representación como una representación social está remitiendo a un elemento básico de su teoría: toda representación social contribuye al proceso de formación de las conductas y de orientación de las comunicaciones sociales, elemento que, sin lugar a dudas, retomó de los aportes de Freud” (Araya, 2002:24).

### **Los aportes de Fritz Heider**

Conocida también como la psicología ingenua, la psicología del sentido común es desarrollada por Fritz Heider. Quien se proponía descubrir cómo los seres humanos perciben y explican el comportamiento y el de los demás en situaciones de la vida cotidiana. Consideraba importante el conocimiento ordinario, en oposición al pensamiento prevaleciente en su época (1958) debido a su papel fundamental para comprender y explicar las conductas. Su tesis fundamental es que la gente trata de desarrollar una concepción ordenada y coherente de su medio y construye así una psicología ingenua, muy parecida a lo que es una ciencia. Conceptos importantes derivados de la teoría de Heider son “atribución” y “equilibrio”.

“La concepción “heideriana”, concibe la idea de un pensamiento social cuyo valor está fundado en la vida cotidiana de los sujetos sociales. Asimismo, las posturas de la psicología común de Heider guardan cercanía con las posturas del interaccionismo simbólico y con los enfoques cualitativos en la investigación que, a su vez, fueron fuente de apoyo teórico en la propuesta de Moscovici” (Araya, 2002:25).

### **Berger & Luckmann**

Para la formulación de sus propuestas teóricas estos autores parten de un supuesto básico: la realidad se construye en la vida cotidiana y la sociología del conocimiento debe estudiar los procesos por medio de los cuales se genera el conocimiento.

*“La realidad de la vida cotidiana se me presenta además como un mundo intersubjetivo, un mundo que comparto con otros. Esta intersubjetividad establece una señalada diferencia entre la vida cotidiana y otras realidades de las que tengo conciencia. Estoy sólo en el mundo de mis sueños, pero sé que el mundo de la vida cotidiana es tan real para los otros como lo es para mí. En la realidad, no puedo existir en la vida cotidiana sin interactuar y comunicarme continuamente con otros. Sé que mi actitud natural para con este mundo corresponde a la actitud natural de otros, que también ellos aceptan las objetivaciones por las cuales este mundo se ordena, que también ellos organizan este mundo en torno de “aquí y ahora” de su estar en él y se proponen actuar en él” (Berger y Luckmann, 1991:40-41).*

Para Fran Elejabarrieta (1991), el trabajo de Berger y Luckmann aporta tres elementos fundamentales a la propuesta teórica de Moscovici:

- *El carácter generativo y constructivo que tiene el conocimiento en la vida cotidiana. Es decir, que nuestro conocimiento más que ser reproductor de algo preexistente,*

*es producido de forma inmanente en relación con los objetos sociales que conocemos.*

- *Que la naturaleza de esa generación y construcción es social, esto es, que pasa por la comunicación y la interacción entre individuos, grupo se instituciones.*

- *La importancia del lenguaje y la comunicación como mecanismos en los que se transmite y crea la realidad, por una parte, y como marco en que la realidad adquiere sentido, por otra (Elejabarrieta, 1991: 259).*

Estos aspectos contribuyeron de manera significativa en la teoría de las RS. Las aproximaciones al conocimiento cotidiano, considerando seriamente el carácter productor más que reproductor de los significados de la vida social es un elemento claramente visible en la teoría.

-Moscovici (1979) define las R S como:

(...) una modalidad particular del conocimiento, cuya función es la elaboración de los comportamientos y la comunicación entre los individuos... La representación es un corpus organizado de conocimientos y una de las actividades psíquicas gracias a las cuales los hombres hacen inteligible la realidad física y social, se integran en un grupo o en una relación cotidiana de intercambios, liberan los poderes de su imaginación (Moscovici, 1979:17-18).

Jodelet (1984), indica que el campo de representación designa al saber de sentido común, cuyos contenidos hacen manifiesta la operación de ciertos procesos generativos y funcionales con carácter social. Por lo tanto, se hace alusión a una forma de pensamiento social.

“(...) las representaciones sociales son, la manera en que nosotros sujetos sociales, aprehendemos los acontecimientos de la vida diaria, las características de nuestro medio

ambiente, las informaciones que en él circulan, a las personas de nuestro entorno próximo o lejano. En pocas palabras el conocimiento “espontáneo”, ingenuo (...) que habitualmente se denomina conocimiento de sentido común o bien pensamiento natural por oposición al pensamiento científico. Este conocimiento se constituye a partir de nuestras experiencias, pero también de las informaciones, conocimientos y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social. De este modo, ese conocimiento es en muchos aspectos un **conocimiento socialmente elaborado y compartido**. Bajo sus múltiples aspectos intenta dominar esencialmente nuestro entorno, comprender y explicar los hechos e ideas que pueblan nuestro universo de vida o que surgen en él, actuar sobre y con otras personas, situarnos respecto a ellas, responder a las preguntas que nos plantea el mundo, saber lo que significan los descubrimientos de la ciencia y el devenir histórico para la conducta de nuestra vida, etc.” [el resaltado es el original] (Jodelet, 1984:473).

Por su parte, Robert Farr (1984) ofrece su versión de la noción de representaciones sociales señalando que, desde una perspectiva esquemática, aparecen las representaciones sociales cuando los individuos debaten temas de interés mutuo o cuando existe el eco de los acontecimientos seleccionados como significativos o dignos de interés por quienes tienen el control de los medios de comunicación. Agrega además que las representaciones sociales tienen una doble función: “Hacer que lo extraño resulte familiar y lo invisible perceptible”, ya que lo insólito o lo desconocido son amenazantes cuando no se tiene una categoría para clasificarlos. Parafraseando a Moscovici, Farr señala que las representaciones sociales son:

“Sistemas cognoscitivos con una lógica y un lenguaje propios. No representan simplemente “opiniones acerca de”, “imágenes de”, o “actitudes hacia” sino “teorías o ramas del conocimiento” con derechos propios para el descubrimiento y la organización de la realidad. Sistemas de valores, ideas y prácticas con una función doble: primero, establecer un orden que permita a los individuos orientarse en su mundo material y social y dominarlo; segundo, posibilitar la comunicación entre los miembros de una comunidad proporcionándoles un código para el intercambio social y un código para nombrar y clasificar sin ambigüedades los diversos aspectos de su mundo y de su historia individual y

grupales” (Farr, 1984: 496).

-María Auxiliadora Banchs las define como:

“La forma de conocimiento del sentido común propio a las sociedades modernas bombardeadas constantemente de información a través de los medios de comunicación de masas (...) en sus contenidos encontramos sin dificultad la expresión de valores, actitudes, creencias y opiniones, cuya sustancia es regulada por las normas sociales de cada colectividad. Al abordarlas tal cual ellas se manifiestan en el discurso espontáneo, nos resultan de gran utilidad para comprender los significados, los símbolos y formas de interpretación que los seres humanos utilizan en el manejo de los objetos que pueblan su realidad inmediata” (Banchs , 1986: 39).

Es posible encontrar otras exposiciones acerca de lo que son las RS en autores como Di Giacomo (1987) quien resalta su papel práctico en la regulación de los comportamientos intra e intergrupales; y Páez (1987) quienes indican que las RS se refieren a: “Las estructuras cognitivo-afectivas que sirven para procesar la información del mundo social, así como para planificar las conductas sociales. Si bien todo conocimiento es social, al ser una resultante de la socialización, las representaciones sociales, en particular, son las cogniciones o esquemas cognitivos complejos generados por colectividades que permiten la comunicación y que sirven para orientar las interacciones” (Páez, 1987: 18).

Doise (cfr. Díaz, 1998) acentúa la conexión entre la representación social y los factores socioestructurales, tales como los estatus socialmente definidos. Este autor resalta, por lo tanto, la relación directa que mantienen las RS con la ubicación social de las personas que las comparten. “Las representaciones sociales constituyen principios generativos de tomas de postura que están ligados a inserciones específicas en un conjunto de relaciones sociales y que organizan los procesos simbólicos implicados en esas relaciones” (Doise, cfr. Díaz, 1998: 32).

Como puede observarse, existen diferentes énfasis según sea la posición del autor o la autora. Sin embargo, todas las definiciones guardan en común su referencia a las funciones que cumplen las R S. Es decir, su importancia para la comunicación, la interacción y la cohesión de los grupos sociales.

Es importante recordar, por último, la noción de construcción social de la realidad implicada en la conceptualización de las R S. En este sentido, es significativa la definición proporcionada por Tomás Ibáñez (1998).

La representación social es, a la vez, pensamiento constituido y pensamiento constituyente. En tanto que pensamiento constituido, las representaciones sociales se transforman efectivamente en productos que intervienen en la vida social como estructuras preformadas a partir de las cuales se interpreta, por ejemplo, la realidad. Estos productos reflejan en su contenido sus propias condiciones de producción, y es así como nos informan sobre los rasgos de la sociedad en las que se han formado.

En tanto que pensamiento constituyente, las representaciones no solo reflejan la realidad sino que intervienen en su elaboración. La representación social constituye en parte el objeto que representa. No es el reflejo interior, es decir, situado en la cabeza de los sujetos, de una realidad exterior, sino que es un factor constitutivo de la propia realidad.

La representación social “(...) es un proceso de construcción de la realidad y se debe entender esta afirmación en un doble sentido: primero, en el sentido de que las representaciones sociales forman parte de la realidad social, contribuyen pues a configurarla y, como parte sustancial de la realidad, producen en ella una serie de efectos específicos. Segundo, en el sentido de que las representaciones sociales contribuyen a construir el objeto del cual son una representación. Es porque la representación social construye en parte su objeto por lo cual este objeto es, en parte, realmente tal y como aparece a través de su representación social” (Ibáñez, 1988: 37).

En resumen, las representaciones sociales son “filosofías” surgidas en el pensamiento social que tienen vida propia. Las personas, al nacer dentro de un entorno social simbólico lo dan por supuesto de manera semejante como lo hacen con su entorno natural y físico. Igual que las montañas y los mares, los lenguajes, las instituciones sociales y las tradiciones forman un panorama del mundo en que viven las personas, por tanto, ese entorno social simbólico existe para las personas como su realidad ontológica, o como algo que tan solo se cuestiona bajo circunstancias concretas.

### **Formación de las representaciones sociales**

Las RS se construyen a partir de una serie de materiales de muy diversas procedencias:

- El fondo cultural acumulado en la sociedad a lo largo de su historia. Dicho fondo está constituido por las creencias ampliamente compartidas, los valores considerados como básicos y las referencias históricas y culturales que conforman la memoria colectiva y la identidad de la propia sociedad. Todo ello se materializa en las diversas instituciones sociales, por ejemplo en la lengua y en general en todos los objetos materiales. De acuerdo con Ibáñez (1998) las fuentes de determinación de las RS se encuentran en el conjunto de condiciones económicas, sociales e históricas que caracterizan a una sociedad determinada y en el sistema de creencias y de valores que circulan en su seno.

- Los mecanismos de anclaje y objetivación. Ambos son mecanismos que provienen de la propia dinámica de las representaciones sociales. El primero de ellos concierne a la forma en que los saberes y las ideas acerca de determinados objetos entran a formar parte de las RS de dichos objetos mediante una serie de transformaciones específicas. El segundo da cuenta de cómo inciden las estructuras sociales sobre la formación de las representaciones sociales, y de cómo intervienen los esquemas ya constituidos en la elaboración de nuevas representaciones.

- El conjunto de prácticas sociales que se encuentran relacionadas con las diversas modalidades de la comunicación social. Es, en efecto, en los procesos de comunicación social donde se origina principalmente la construcción de las R S. En este sentido, los medios de comunicación de masas tienen un peso preponderante para transmitir valores, conocimientos, creencias y modelos de conductas. Tanto los medios que tienen un alcance general, la televisión o los que se dirigen a categorías sociales específicas como las revistas de divulgación científica, por ejemplo, desempeñan un papel fundamental en la conformación de la visión de la realidad que tienen las personas sometidas a su influencia. La comunicación interpersonal y en particular la de las innumerables conversaciones en las que participa toda persona durante el transcurso de un día cualquiera de su vida cotidiana, es otra modalidad de la comunicación social cuya influencia es igualmente significativa.

Es importante recordar que la inserción social o la ubicación de las personas en la estructura social, no sólo intervienen para la exposición selectiva de distintos contenidos conversacionales, sino que ejerce también una influencia sobre el tipo de experiencia personal que se establece con relación al objeto de la representación. Esta experiencia, variable según las distintas ubicaciones sociales, condiciona la relación con el objeto así como la naturaleza del conocimiento que se alcanza sobre él. Todos estos elementos contribuyen a la configuración de la representación social, entrelazando sus efectos con los que provienen de las comunicaciones sociales.

### **Objetivación**

El amor, la amistad, la educación son -entre otras-, muchas de las cosas de las que no se tiene una realidad empírica y, sin embargo, en forma consuetudinaria las personas las incluyen en sus comentarios de manera concreta y tangible. Esta concretización de lo abstracto se lleva a cabo por el proceso de objetivación; por lo que dicho proceso es fundamental en el conocimiento social.

En la teoría de las representaciones sociales, el proceso de objetivación se refiere a la transformación de conceptos abstractos extraños en experiencias o materializaciones concretas. Por medio de él lo invisible se convierte en perceptible. Este proceso implica a su vez tres fases (Jodelet, 1984):

- *La construcción selectiva*: es decir, la retención selectiva de elementos que después son libremente organizados. Dicha selección se da junto a un proceso de descontextualización del discurso y se realiza en función de criterios culturales y normativos. Se retiene solo aquello que concuerda con el sistema ambiente de valores. De ahí que las informaciones con igual contenido, sean procesadas diferencialmente por las personas.
- *El esquema figurativo*: el discurso se estructura y objetiviza en un esquema figurativo de pensamiento, sintético, condensado, simple, concreto, formado con imágenes vividas y claras, es decir, las ideas abstractas se convierten en formas icónicas. Estas imágenes estructuradas es lo que Moscovici (1984) ha denominado *núcleo figurativo*, o sea, una imagen nuclear concentrada, con forma gráfica y coherente que captura la esencia del concepto, teoría o idea que se trate de objetivar. Esta simplificación en la imagen es lo que le permite a las personas conversar y también comprender de forma más sencilla las cosas, a los demás y a ellas mismas y a través de su uso, en diferentes circunstancias, se convierte en un hecho natural.
- *La naturalización*: la transformación de un concepto en una imagen pierde su carácter simbólico arbitrario y se convierte en una realidad con existencia autónoma. La distancia que separa lo representado del objeto desaparece de modo que las imágenes sustituyen la realidad. Lo que se percibe no son ya las informaciones sobre los objetos, sino la imagen que reemplaza y extiende de forma natural lo percibido. Sustituyendo conceptos abstractos por imágenes, se reconstruyen esos objetos, se les aplican figuras que parecen naturales para

aprehenderlos, explicarlos y vivir con ellos, y son esas imágenes, las que finalmente constituyen la realidad cotidiana.

### **El anclaje**

El proceso de anclaje, al igual que el proceso de objetivación, permite transformar lo que es extraño en familiar. Sin embargo, este proceso actúa en una dirección diferente al de objetivación. Si lo propio de la objetivación es reducir la incertidumbre ante los objetos operando una transformación simbólica e imaginaria sobre ellos, el proceso de anclaje permite incorporar lo extraño en lo que crea problemas, en una red de categorías y significaciones por medio de dos modalidades:

- Inserción del objeto de representación en un marco de referencia conocido y preexistente.
- Instrumentalización social del objeto representado o sea la inserción de las representaciones en la dinámica social, haciéndolas instrumentos útiles de comunicación y comprensión.

Si bien el proceso de anclaje permite afrontar las innovaciones o el contacto con objetos que no son familiares para las personas, hay que advertir que las innovaciones no son tratadas por igual por todos los grupos sociales, lo cual evidencia el enraizamiento social de las representaciones y su dependencia de las diversas inserciones sociales. En efecto, los intereses y los valores propios de los diversos grupos actúan con fuerza sobre los mecanismos de selección de la información, abriendo más o menos los esquemas establecidos para que la innovación pueda ser integrada. Si el nuevo objeto que ha aparecido en el campo social es susceptible de favorecer los intereses del grupo, este se mostrará mucho más receptivo.

En definitiva, la integración cognitiva de las innovaciones está condicionada tanto por los esquemas de pensamiento ya constituidos como por la posición social de las personas y de los grupos. El proceso de anclaje, a su vez, se descompone en varias modalidades que permiten comprender:

- Cómo se confiere significado al objeto representado, con relación al sentido que se le otorga a la representación.

- Cómo se utiliza la representación en tanto sistema de interpretación del mundo social marco e instrumento de conducta. *“Esta modalidad permite comprender cómo los elementos de la representación no sólo expresan relaciones sociales, sino que también contribuyen a constituirlos”* (Jodelet, 1984:486).

- Cómo opera su integración dentro de un sistema de recepción y la conversión de los elementos de este último relacionados con la representación. Los sujetos se comportan según las representaciones; los sistemas de interpretación proporcionados por la representación guían la conducta. Actuando conjuntamente y por su función integradora, el anclaje y la objetivación sirven para guiar los comportamientos. La representación objetivada, naturalizada y anclada, es utilizada para interpretar, orientar y justificar los comportamientos.

### **Funciones de las representaciones sociales**

Sandoval (1997) señala que las R S tienen cuatro funciones:

- La comprensión, función que posibilita pensar el mundo y sus relaciones.
- La valoración, que permite calificar o enjuiciar hechos.

- La comunicación, a partir de la cual las personas interactúan mediante la creación y recreación de las representaciones sociales.
- La actuación, que está condicionada por las representaciones sociales.

Los intercambios verbales de la vida cotidiana exigen algo más que la utilización de un mismo código lingüístico. Exigen que se comparta un mismo trasfondo de representaciones sociales, aunque sea para expresar posturas contrapuestas. Este trasfondo común suple el estricto rigor discursivo que es necesario para transmitir sin ambigüedades los significados adecuados, rigor que es obviamente imposible mantener en las improvisaciones espontáneas de la vida cotidiana.

Es así como a partir de las representaciones sociales, las personas producen los significados que se requieren para comprender, evaluar, comunicar y actuar en el mundo social.

### **Sus condiciones de emergencia**

Según Moscovici (1979), las R S emergen determinadas por las condiciones en que son pensadas y constituidas, teniendo como denominador el hecho de surgir en momentos de crisis y conflictos. De manera convergente, Tajfel (cfr. [www.geocities.com](http://www.geocities.com), 1999) propone que las representaciones sociales responden a tres necesidades: *a* ) clasificar y comprender acontecimientos complejos y dolorosos; *b* ) justificar acciones planeadas o cometidas contra otros grupos; y *c* ) para diferenciar un grupo respecto de los demás existentes, en momentos en que pareciera desvanecerse esa distinción. En suma, causalidad, justificación y diferenciación social.

Moscovici (1979) infiere tres condiciones de emergencia: la dispersión de la información, la focalización del sujeto individual y colectivo y la presión a la inferencia del

objeto socialmente definido.

- **Dispersión de la información.** Según Moscovici, la información que se tiene nunca es suficiente y por lo regular está desorganizada. En este sentido, los datos de que disponen la mayor parte de las personas para responder a una pregunta, para formar una idea a propósito de un objeto preciso son, generalmente a la vez, insuficientes y superabundantes. Es decir, nunca se posee toda la información necesaria o existente acerca de un objeto social que resulte relevante.

- **Focalización.** Una persona o una colectividad se focalizan porque están implicadas en la interacción social como hechos que conmueven los juicios o las opiniones. Aparecen como fenómenos a los que se debe mirar detenidamente.

Para Banchs (1988) y Herzlich (1975) la focalización es señalada en términos de implicación o atractivo social de acuerdo con los intereses particulares que se mueven dentro de la persona inscrita en los grupos de pertenencia. La focalización será diversa y casi siempre excluyente.

- **Presión a la inferencia.** Socialmente se da una presión que reclama opiniones, posturas y acciones acerca de los hechos que están focalizados por el interés público.

Esto significa que la vida cotidiana, las circunstancias y las relaciones sociales exigen del individuo o del grupo social que sean capaces, en todo momento, de estar en situación de responder.

Las exigencias grupales para el conocimiento de determinado evento u objeto se incrementan a medida que su relevancia crece. El propósito fundamental es entonces no quedar excluido/a del ámbito de las conversaciones, sino poder realizar inferencias rápidas, opiniones al respecto y un discurso más o menos desarrollado.

Estas tres condiciones de emergencia dispersión de la información, grado de

focalización y presión a la inferencia constituyen la base que permite la aparición del proceso de formación de una representación social y, en mayor o menor grado, al conjugarse hacen posible la génesis del esquema de la representación.

Las RS no son las únicas producciones mentales que tienen un origen social. Otras modalidades del pensamiento surgen también del trasfondo cultural acumulado a lo largo de la historia. Las RS, por último, no tienen la exclusividad de desempeñar funciones sociales específicas. Otras producciones mentales de tipo social cumplen también funciones pragmático-sociales, orientando la interpretación-construcción de la realidad y guiando tanto las conductas como las relaciones sociales. Es por ello que se cree conveniente detenerse en algunos conceptos a fines a la temática, a continuación se explicarán los mismos.

Cabe mencionar que existen algunos conceptos afines, a la formación de las representaciones sociales como lo son:

### **Las ideologías**

La estrecha relación conceptual que une a las RS y a las ideologías ha hecho que algunos autores (Robert y Faugeron, cfr. Ibáñez, 1988) afirmen que las RS no son sino la manifestación concreta y objetivada de las ideologías que las engendran. Según este punto de vista, las RS constituyen la forma concreta en que se manifiestan las ideologías cuando éstas se encaran con un objeto social específico.

Moscovici, que coincide en esto particular con Althusser, considera que las RS y las ideologías se encuentran en una relación de inclusión. Una ideología es, en esta perspectiva, el sistema constituido por un conjunto de representaciones sociales y la relación entre ambas pertenece por lo tanto al tipo de relación que une a las partes con el todo.

De acuerdo con Ibáñez, en la primera versión se reconoce la importancia de las R S, pero se les sitúa en una relación de dependencia con respecto a las ideologías, lo cual minimiza el concepto de R S pues su interés sería el de facilitar el acceso a las ideologías implícitas. En la versión de Moscovici, sin embargo, se anula la utilidad del concepto de ideología, la cual se ve reducida a un concepto englobador, que se queda vacío si se le restaran las representaciones sociales.

Una perspectiva que no reduce un concepto a otro y que trata de mantener la potencia explicativa de ambos conceptos es la enunciada por Ibáñez. Para este autor, las R S se refieren siempre a un objeto particular y pueden ser asignadas a agentes sociales específicos. Es decir, las R S son siempre representaciones de algo y de alguien y siempre son construidas por grupos o personas, lo cual excluye la existencia de representaciones sociales genéricas y socialmente indiferenciadas en cuanto a sus portadores. En oposición con estas características, la ideología sí tiene un carácter de generalidad que la asimila a un código interpretativo o a un dispositivo generador de juicios, percepción, actitudes, sobre objetos específicos, pero sin que el propio código esté anclado en un objeto particular sino que atraviesa todos los objetos, además de que no es atribuible a un agente particular.

No obstante, se puede afirmar que la ideología, al igual que las conversaciones, las vivencias, la ubicación de las personas en la estructura social, es una de las condiciones de producción de las R S. Es decir, la ideología es uno de los elementos de causalidad que interviene en la génesis de las R S, pero esta relación de causalidad es de tipo circular, puesto que las R S pueden modificar a su vez los elementos ideológicos que han contribuido a su propia formación.

En definitiva según Ibáñez (1988: 60) “(...) las ideologías y las representaciones sociales son objetos distintos pero estrechamente vinculados entre sí por relaciones de causalidad de tipo circular. *El estudio de cada uno de estos dos fenómenos es relevante para la comprensión del otro y nos informa sobre la ideología que subyace a la representación social. Es preciso estudiar las representaciones sociales para esclarecer los*

*fenómenos ideológicos*”. Existen otros conceptos de menos alcance que el de ideología y aunque no son formas del pensamiento social en el pleno sentido de la expresión, mantienen una proximidad con las RS, por lo que es necesario precisar sus puntos de similitud y de diferenciación.

### **Las creencias**

Según Rokeach (cfr. Gallego, 1991:297) las creencias son proposiciones simples, conscientes o inconscientes, inferidas de lo que las personas dicen o hacen, capaces de ser precedidas por la frase: “Yo creo que...”.

El contenido de una creencia puede: *a)* describir el objeto de la creencia como verdadero o falso, correcto o incorrecto; *b)* evaluarlo como bueno o malo o, *c)* propugnar un cierto curso de acción o un cierto estado de existencia como indeseable. Entre creencia y actuación existe una relación, pero no como causa-efecto, sino como tendencia, predisposición o prescripción, en el sentido de orientación o norma para la acción.

Si bien no es común que creencia y R S se confundan, el concepto de creencia es uno de los elementos que conforman el campo de representación, sin que ello signifique que los estudios sobre las creencias sean estudios de R S.

### **La percepción**

La percepción y R S aluden a la categorización de personas u objetos por lo que ambos conceptos se tienden a confundir. Sin embargo, los estudios de percepción social se centran en los mecanismos de respuestas sociales y de procesamiento de la información y los de R S en los modos de conocimiento y los procesos simbólicos en su relación con la visión de mundo y la actuación social de los seres humanos (Gilly cfr. Banchs, 1986).

## **Los estereotipos**

Los estereotipos son categorías de atributos específicos a un grupo que se caracterizan por su rigidez. En este sentido son más dinámicas las R S pues éstas se modifican constantemente en la interacción diaria de las personas. Asimismo la R S se diferencia de los estereotipos por su función: los estereotipos son el primer paso en el origen de una representación; cuando se obtiene información de algo o de alguien se adscribe en el grupo o situación a la cual ese grupo o situación pertenece, o sea los estereotipos cumplen una función de “economía psíquica” en el proceso de categorización social.

## **La opinión**

Según Moscovici (1979), la opinión es una fórmula socialmente valorizada a la que las personas se adhieren y, por otra parte, una toma de posición acerca de un problema controvertido de la sociedad o de objetos sociales cuyo interés es compartido por el grupo.

La opinión propicia la utilización de conceptos; no obstante, ella no es el origen de tales conceptos porque los significados que los originan provienen de las R S que se confrontan en el contexto de la comunicación y la divergencia (Rodríguez, 1997). Es decir, la diferencia entre la opinión y la R S es que esta última informa del contexto, de los criterios de juicio y de los conceptos subyacentes en la opinión, mientras que la opinión solo informa sobre la reacción de las personas hacia los objetos dados desde afuera independientemente de los y las actores sociales.

Los estudios de opinión se refieren a la toma de posición frente a cuestiones sociales de relevancia. En cambio, el estudio de las R S considera las relaciones y las interacciones sociales, pues son ellas las que generan los cambios de opinión de las personas frente a circunstancias distintas: personas, lugares, situaciones. Entonces, las R S son conjuntos dinámicos, su característica es la producción de comportamientos y de relaciones con el

medio, *en una acción que modifica a ambos y no una reproducción de esos comportamientos, o de estas relaciones, ni una reacción a un estímulo exterior dado* (Moscovici, 1979:31).

### **Consideraciones finales**

En resumen, se podría decir que los aportes teóricos de los distintos autores analizados durante este apartado, dan cuenta de una u otra manera de la conformación de las representaciones sociales a partir de las experiencias de vida de los sujetos, desarrolladas dentro de un lugar determinado en el espacio o realidad social.

Es decir que las representaciones sociales son, la manera en que los sujetos sociales, aprehendemos los acontecimientos de la vida diaria, las características de nuestro medio ambiente, las informaciones que en él circulan, las personas de nuestro entorno próximo o lejano. Este conocimiento se constituye a partir de nuestras experiencias, pero también de las informaciones, conocimientos y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social. Condicionando de este modo nuestra manera de actuar, pensar, sentir, observar, dentro de un determinado grupo social, y situarnos respecto a otros, etc.

## **CAPÍTULO 5:**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **La estrategia metodológica cualitativa**

El principal objetivo de esta investigación es conocer la perspectiva de los sujetos seleccionados, para acceder a las representaciones sociales que tienen acerca de la implementación de la AUH. Para ello es necesario comprender sus interpretaciones, sus percepciones y sus sentimientos. En consecuencia, para el desarrollo de este estudio se aplicará una estrategia metodológica cualitativa, la cual tiene soporte teórico dentro del paradigma interpretativo.

La metodología cualitativa, según Taylor y Bodgan (1987), refiere en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable.

En este tipo de investigaciones se utiliza el método inductivo, ya que los investigadores desarrollan conceptos, intelecciones y comprensiones partiendo de pautas de los datos, y no recogiendo datos para evaluar modelos, hipótesis o teorías preconcebidos. A partir de ello se busca comprender los significados sociales que las personas asignan al mundo que los rodea.

En este estudio se busca conocer y comprender las representaciones sociales de los sectores sociales medios y altos de la población de la capital mendocina, en relación a los objetivos de la AUH y de las personas destinatarias de la misma. Se decide estudiar estos dos sectores sociales partiendo del supuesto de que podría existir cierto malestar por parte de algunos miembros de estos sectores respecto a la AUH, por ser la misma una política social redistributiva dirigida a sectores vulnerables social y económicamente, que de alguna manera genera la percepción de disputa de capitales dentro del espacio social, sobre todo del capital económico.

### **La conformación de la muestra, la selección de los informantes y su caracterización**

Ahora es necesario detenerse sobre la conformación de la muestra utilizada para llevar a cabo la presente investigación, y las características de estos grupos sociales en la capital mendocina. Previamente cabe aclarar que dentro de la metodología cualitativa la selección de los sujetos a entrevistar no es ocasional, sino que se elige teniendo en cuenta ciertas características que define intencionalmente el investigador de acuerdo a los objetivos de su estudio. Es por ello que en este tipo de investigación no es necesario que la muestra sea representativa, en consecuencia la selección de los sujetos no es aleatoria. El estudio propuesto se valió principalmente de la estrategia de muestreo teórico de Glaser y Strauss (1967) para la conformación de la muestra de sujetos a entrevistar. El muestreo teórico, también denominado muestreo intencionado, consiste en una estrategia de muestreo deliberado desarrollada paralelamente a la recolección y la codificación de los datos, durante gran parte del proceso de investigación, basándose en las necesidades de información detectadas en los primeros resultados o hallazgos que se van construyendo. Los casos se seleccionan en función de la relevancia teórica que pueden tener en función del conocimiento que se va desarrollando a medida que avanza la investigación.

En el caso concreto de la investigación realizada, se tomaron inicialmente ciertas características de base para seleccionar las personas entrevistadas; características que fueron entendidas en el sentido de capitales (económico, social y cultural) acumulados según Bourdieu. A partir de ellas se segmentó y determinó la pertenencia de los entrevistados a sectores sociales medios o altos. Estas características iniciales fueron edad, sexo, zona de residencia, nivel de instrucción y ocupación. El capital económico fue medido a partir del tipo de ocupación, el capital social por la zona de residencia, y el capital cultural por el máximo nivel de instrucción alcanzado por el informante.

La zona de residencia refiere al lugar geográfico donde la persona habita de manera estable, es decir al sitio donde está ubicada su vivienda. La ciudad capital de Mendoza tiene un total de 115.041 personas de las cuales 54.048 son varones y 60.983 son mujeres. A su vez cabe agregar que la mayor cantidad de población se centra en la cuarta (18.955 habitantes) y la sexta sección (17.260 habitantes) de las once secciones en las que se divide la capital mendocina (D.E.I.E, 2012).

Es por ello que las personas entrevistadas pertenecen a esas dos secciones. Se debe tener en cuenta que según informes de la D.E.I.E (Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas) (2011) la 5<sup>ta</sup>, 6<sup>ta</sup>, y 7<sup>ma</sup> secciones son consideradas zonas residenciales. Esto puede traducirse en que allí se concentran grupos sociales con alto nivel adquisitivo, a diferencia de la cuarta sección que se caracteriza por la coexistencia de grupos sociales heterogéneos.

En cuanto a la categoría ocupación tomada en esta investigación, se ha considerado a la misma como la actividad que una persona realiza de manera continuada, a cambio de un ingreso económico estable. Esta puede ser coincidente con el nivel de instrucción alcanzado o no. Por ejemplo, uno de los entrevistados posee nivel universitario completo, es odontólogo, y su ocupación es comerciante, ya que es dueño de una ferretería.

El nivel de instrucción alcanzado, hace referencia al último nivel cursado por la persona en el sistema educativo formal, del ámbito público o privado. Los distintos niveles son: Sin instrucción, Primario incompleto (P.I), Primario completo (P.C), Secundario incompleto (S.I), Secundario completo (S.C), Terciario incompleto (T.I), Terciario completo (T.C), Universitario incompleto (U.I), Universitario completo (U.C), Carreras de Postgrados (C.P).

En la presente investigación la muestra se conformó con diez sujetos pertenecientes a los sectores estudiados. Los primeros entrevistados accedieron de manera voluntaria, luego de que se les explicaran los fines de la investigación. Luego ellos mismos sugirieron otros posibles entrevistados, es decir que se utilizó en conjunto con el muestreo teórico, la técnica de la bola de nieve para acceder al resto de los participantes.

Esta técnica de selección de casos para la conformación de la muestra denominada bola de nieve o muestreo en cadena consiste en pedir a los informantes que recomienden a posibles participantes; resulta práctica y eficiente, además, gracias a la presentación que hace el sujeto ya incluido en el proyecto, resulta más fácil establecer una relación de confianza con los nuevos informantes; también permite acceder a personas difíciles de identificar. Así mismo cabe destacar que el investigador tiene menos problemas para especificar las características que desea de los nuevos participantes, quienes acceden con cierta confianza a ser entrevistados por haber sido recomendados por un conocido.

Entonces, retomando lo mencionado anteriormente, la muestra de esta investigación se conformó con diez sujetos, de los cuales cinco eran mujeres adultas de 27, 35, 51, 57 y 62 años. Dos de ellas pertenecían al sector económico social medio, y las otras tres al denominado sector alto. Luego se entrevistó a cinco hombres, tres del sector medio y dos del sector alto; las edades de los mismos son: 26, 31, 50, 62 y 87 años (Anexo n° 1). La selección de este grupo de personas de diferentes edades fue intencional, para lograr acceder a conocer sus distintas representaciones en torno a la AUH, no sólo de acuerdo a la posición dentro del espacio social, sino también en relación con distintas edades y etapas del ciclo vital.

Cinco de los entrevistados pertenecen al sector económico y social denominado medio; esto se establece en relación a la ocupación de los mismos, ya que de ello se infiere un ingreso mensual aproximado que permite ubicarlos dentro del espacio social. Las

ocupaciones y profesiones que se tomaron dentro de este grupo fueron las de Docente de primaria (35 años, docente de Escuela Patricias Mendocinas), Profesora de grado universitario (57 años, Ingeniera Agrónoma, profesora de la UNC.), Comerciante (50 años, Dueño de una ferretería, Odontólogo, pero sin ejercer su profesión), Contador (31 años, contador de una bodega y del Arzobispado de Mendoza) y Jubilado (87 años, trabajó en la Fuerza Aérea Argentina).

Para esta caracterización se toma también la zona de residencia. Las cinco personas mencionadas anteriormente residen en la 4<sup>ta</sup> sección en viviendas propias, las mismas cuentan con todos los servicios, no presentan situación de hacinamiento por cama, por cuarto, ni de familias por vivienda<sup>6</sup>. Es decir que no presentan precariedad habitacional. Además todas estas personas son propietarias de un vehículo por familia, acceden a la cobertura de sus necesidades básicas a través de los ingresos obtenidos de su ocupación.

---

Hacinamiento por cuarto: La relación entre el espacio y el número de personas que lo habitan se transforma en hacinamiento por cuarto cuando la misma supera determinados niveles: a los fines de este trabajo definimos como hacinamiento semi-crítico el nivel de más de dos personas por cuarto y como hacinamiento crítico la presencia de más de tres personas por cuarto.

La magnitud del hacinamiento por cuarto semi-crítico: Si comparamos la composición del déficit habitacional de la provincia de Mendoza en relación con las cifras del país (cuadro 1) podemos advertir que mientras el porcentaje de hogares que viven en situación de precariedad en Mendoza es notoriamente menor que la cifra del país, el hacinamiento por cuarto en viviendas aptas es muy superior a su equivalente en el contexto nacional.

Hacinamiento de hogares: El hacinamiento de hogares (más de un hogar por vivienda) es una problemática sobre la que poco se sabe aún. Las definiciones utilizadas en el Censo de 1980 impidieron relevar información acerca de esta situación, pero en 1991, se distinguieron claramente los conceptos de "vivienda" -el recinto o lugar físico- y el "hogar" -la persona o conjunto de personas que habitan una vivienda bajo un régimen familiar-. Esta distinción ha permitido una medición más precisa del déficit y llamar la atención sobre esta situación problemática, hasta ahora relativamente ignorada.

A nivel del país en su conjunto, el 8,2% de los hogares (en cifras absolutas 728.850) comparten la vivienda que ocupan. En Mendoza la cifra equivalente trepa al 11,9 % (42.733 hogares). (Secretaría de Desarrollo Social -Subsecretaría de Vivienda, 1996).

Si se tiene en cuenta que el concepto operacional utilizado es exigente, pues para que se considere la existencia de más de un hogar en la vivienda no se deben compartir los gastos de comida, podemos presumir que esta problemática es mucho más importante aún de lo que nos estarían indicando las cifras censales. Mercedes Lentini, Delta Palero (1997)

No obstante, este grupo de personas refieren no tener acceso a grandes lujos como viviendas de fin de semana y vehículos de alta gama, ni tampoco tienen la posibilidad de viajar fuera del país de manera regular. En este sentido manifiestan obtener los ingresos económicos suficientes para acceder, a lo que los entrevistados denominaron; “una vida digna” a partir del acceso a ciertas comodidades, a través de sus respectivas actividades laborales.

El otro grupo de entrevistados tomado para esta muestra, pertenece al denominado sector económico y social alto, en función de las mismas variables utilizadas en el grupo anterior. La zona de residencia de estas cinco personas son la 5<sup>ta</sup> y 6<sup>ta</sup> sección de la capital mendocina. Los entrevistados son propietarios de sus viviendas, las mismas no sólo cuentan con todos los servicios básicos, sino que poseen ciertas características de infraestructura que dan cuenta de una valuación económica mucho mayor, por lo que se puede inferir que los propietarios de dichas viviendas poseen un alto nivel adquisitivo.

Otro aspecto a tener en cuenta que no se preguntó directamente a los entrevistados, pero surgió en las entrevistas de manera más o menos informal, y que permite dar cuenta de su capital económico, es que los entrevistados del sector económico social medio poseen un auto por grupo familiar conviviente, con modelos que iban desde 2003 a 2011. En cambio en los sectores altos los entrevistados manifestaron tener de dos a tres autos por grupo familiar conviviente, la mayoría eran vehículo denominados de alta gama, modelos desde 2011 a 2013.

En cuanto al nivel educativo alcanzado y a sus ocupaciones los entrevistados fueron, una Empresaria (mujer de 62 años, terciario incompleto, dueña de Artrans y accionaria del Hotel Montañas azules), un empresario (de 62 años, universitario incompleto, dueño de una empresa de camiones con sucursales en Argentina y Chile). Se entrevistó también a una mujer propietaria de una empresa de materiales de construcción (de 51 años, universitario completo, contadora pública). Un médico (de 26 años, universitario completo, ginecólogo - obstetra) Una médica (27 años, universitario completo, pediatra).

En el capítulo siguiente se analizarán las representaciones de estos diez sujetos

entrevistados. Es necesario resaltar que la selección de la muestra finalizó al lograrse la saturación teórica (Glaser y Strauss, 1967) de las categorías centrales de la temática investigada, a la cual se llega cuando la información recogida del discurso de los entrevistados comienza a ser redundante.

### **Las técnicas aplicadas**

La adopción de una estrategia metodológica cualitativa alude a instrumentos de construcción de la información que no son estructurados como en una metodología cuantitativa, porque los datos se van construyendo desde el método inductivo; es decir, los datos se construyen desde los discursos y/o prácticas de los actores, y no de una manera deductiva, desde lo que el investigador supone es la realidad; entonces, en investigaciones cualitativas la realidad se construye desde los datos (Glaser y Strauss, 1967).

En esta investigación se recurrió a una combinación de técnicas de construcción de información, básicamente conversacionales y documentales (Valles, 1997). La principal técnica aplicada fue la entrevista cualitativa individual, la cual obtuvo la forma de entrevista semiestructurada. Se utilizó una guía de entrevista (ver Anexo n° 2) elaborada de acuerdo a los objetivos propuestos. Este guión incluyó una serie de preguntas estandarizadas, a las cuales los entrevistados respondieron abiertamente; no obstante, la misma estuvo sujeta a los emergentes que surgieron del contacto con cada uno de los informantes.

Miguel Valles (1997) denomina a este tipo de técnica como “entrevista estandarizada abierta”, que se caracteriza por la elaboración de un listado de preguntas ordenadas y redactadas de igual modo a los entrevistados, siendo la respuesta de las mismas libre o abierta, y permiten comprender sus interpretaciones, sus percepciones y sentimientos, los motivos de sus actos. Estas preguntas estuvieron orientadas en relación con los objetivos de la investigación.

Las entrevistas fueron realizadas en las viviendas de los entrevistados, con la finalidad de generar un ambiente de confianza, para lograr conocer sus pensamientos, su sentir y sus significaciones acerca de la AUH, sus objetivos y de los sujetos que la perciben. Es necesario destacar que las personas entrevistadas fueron grabadas, con su consentimiento, para luego analizar la información sin perder ningún detalle de los discursos de los sujetos.

Asimismo, se aplicó la técnica documental; es decir, que se analizaron documentos oficiales, el texto de la AUH, y demás documentos referidos a la AUH, así como los documentos de políticas sociales anteriores.

### **El tratamiento y el análisis de los datos**

Según Taylor y Bodgan (1987:154) este tipo de estudios cualitativos se orientan hacia el desarrollo o verificación de una teoría sociológica. Es decir, que el propósito de estos estudios teóricos es comprender o explicar rasgos de la vida social que van más allá de las personas y escenarios estudiados en particular. En estos estudios son los investigadores los que señalan activamente lo que es importante. Para ello se utilizan datos descriptivos que permiten ilustrar sus teorías y conceptos; es con estos datos de tipo descriptivo con los que se trabaja en la presente investigación.

La estrategia de tratamiento y análisis fue de tipo cualitativa. Ésta se caracteriza por centrarse en los sujetos de manera holística y no exclusivamente en variables empíricamente observables; es decir, que el objetivo del análisis estuvo orientado a comprender lo que los sujetos expresaron en relación a sus percepciones y en el marco de los objetivos de investigación planteados.

El análisis de los datos se realizó teniendo en cuenta la propuesta de Glaser y Strauss (1967), como así también la de Taylor y Bogdan (1987). Ellos plantean que en este tipo de estudios cualitativos la recolección y el análisis de los datos se realizan de manera conjunta. A lo largo de las entrevistas, los investigadores siguen las pistas de los temas emergentes, desarrollando conceptos y proposiciones que permiten dar sentido a sus datos, debido a que este enfoque se orienta a la comprensión en profundidad de los escenarios y las personas que se estudian.

Entonces, por un lado se toma la propuesta de Glaser y Strauss, quienes plantean el método comparativo constante como estrategia de análisis, la cual va de la mano con el Muestreo Teórico que se vincula fundamentalmente con la selección de casos de la muestra. De esta manera ambas estrategias van juntas porque esto se relaciona con la idea de que la recolección, la codificación y el análisis se hacen simultáneamente en las investigaciones cualitativas. Mediante la comparación continua de incidentes específicos de esos datos, se refinan los conceptos, se exploran interrelaciones entre ellos y se los integra en una teoría coherente.

Por su parte, Taylor y Bogdan (1987) explican que el análisis de los datos se realiza a partir de la codificación de los mismos y del refinamiento de la comprensión del tema de estudio. Este análisis de los datos implica ciertas etapas diferenciadas. La primera es una fase de descubrimiento en progreso, en la cual se identifican temas, se desarrollan conceptos y proposiciones. La segunda etapa de análisis se realizó una vez que los datos ya se habían recogido, y la misma consistió en la codificación de los datos y el refinamiento del tema de estudio, a partir del armado de un sistema de categorías teóricas iniciales (Ver anexo 3), otras emergentes de la investigación y, por último, las denominadas “categorías en vivo” que surgen del discurso textual de los entrevistados. Este trabajo de codificación fue realizado con los textos de las entrevistas a medida que avanzaba el trabajo de campo.

Cabe agregar que este sistema de categorías construido inicialmente, con el transcurso del análisis y de la comparación constante del contenido de las entrevistas, se fue reduciendo en número hasta obtener solo algunas categorías que permitieron dar cuenta del fenómeno bajo estudio. Esto se verá reflejado en el capítulo siguiente.

## **CAPÍTULO 6:**

### **ANÁLISIS DE LOS DATOS**

En el desarrollo del presente capítulo se llevará a cabo el análisis de las categorías teóricas con las que se dio inicio a esta investigación, y de las emergentes que surgieron a partir del trabajo de recolección de datos realizado. Este análisis estará orientado a dar cuenta de los objetivos de investigación ya que lo que se busca es generar conocimiento desde los datos que se construyen inductivamente a partir de los discursos y decires de los informantes.

#### **La influencia de las trayectorias de vida y de la pertenencia de clase, en la construcción de las representaciones sociales.**

La primera categoría teórica de la que se debe dar cuenta es la de trayectoria de vida de los entrevistados, debido a la profunda influencia que tienen las mismas en la configuración de sus respectivas representaciones sociales. Se considera que los distintos actores sociales recorren, durante sus vidas, un continuo de experiencias que va trazando itinerarios, a veces más previsibles, a veces más aleatorios, que se construyen, simultánea y pluralmente, en múltiples dimensiones: familiar, social, laboral, política, religiosa, cultural. Desde esta perspectiva, resulta conveniente recuperar el concepto de trayectoria vivida, entendida como la manera en que los individuos reconstruyen subjetivamente los acontecimientos que ellos juzgan significativos de su biografía social (Dubar, 1991:110).

Es por ello que surge la necesidad de indagar en las entrevistas algunos aspectos de la trayectoria de vida de los entrevistados como la herramienta metodológica privilegiada para dar cuenta de los diversos esquemas interpretativos, de los mismos.

Retomando a Pierre Bourdieu (1988), este autor menciona a la trayectoria como un elemento importante que orienta las disposiciones de las personas para la acción, combinando dos efectos para explicar las prácticas y su correlación con el origen social: por una parte, el efecto de inculcación, ejercido directamente por la familia o por las

condiciones de existencia originales y, por otra, el efecto de trayectoria social propiamente dicho, es decir, el que ejercen las experiencias de ascensión o de decadencia social sobre las disposiciones y las opiniones.

Teniendo en cuenta la amplitud y la complejidad que implica la categoría de trayectoria de vida, fue necesario reducir o restringir la búsqueda de información a algunos aspectos en particular. La misma se indagó a través de una serie de preguntas destinadas a conocer algunas características de los itinerarios de vida de los entrevistados, a partir de preguntas relacionadas con aspectos individuales y familiares como lo son: el nivel de instrucción propio y de sus padres, la ocupación propia y de sus padres, las instituciones educativas a las que asistieron o asisten los hijos de los entrevistados, en el caso que tuvieran hijos, la percepción o no de asignación familiar, la posesión o no de obra social o medicina prepaga, etc.

La finalidad de tener en cuenta estos aspectos no es sólo conocer la trayectoria de vida sino también llegar a un aspecto fundamental de esta investigación, que es, determinar la ubicación de los informantes dentro del espacio social.

Como se ha planteado en el capítulo 4 de este estudio, la noción de espacio social se toma de Bourdieu (1990: 181-182) quién plantea que, “se puede presentar al mundo en forma de espacio (de varias dimensiones) construido sobre la base de principios de distribución y diferenciación, constituidos por el conjunto de las propiedades que actúan en el universo social en cuestión, es decir, las capacidades capaces de conferir a quien las posea con fuerza, poder, en este universo”.

Entonces, los agentes y grupos de agentes se definen por sus posiciones relativas dentro de este espacio. Cada uno de ellos se encuentra en una posición o una clase determinada con posiciones vecinas, en consecuencia podría decirse que, no se pueden ocupar en la realidad dos regiones opuestas en el espacio.

Estas posiciones se establecen de acuerdo al volumen y estructura de capital de los agentes sociales, es por ello que en este estudio, se tomaron distintas variables para dar cuenta de los capitales de los agentes entrevistados: el nivel de instrucción permitió medir o dar cuenta del capital cultural acumulado, la ocupación brindó información sobre el capital económico y la zona de residencia se seleccionó para ilustrar el capital social

Ahora bien, el objetivo principal de esta investigación apuntó a conocer las representaciones sociales de las personas de sectores sociales medios y altos, en relación a los objetivos de la AUH y sus destinatarios. Es por ello que se analizaron estas variables relacionadas a los capitales de los sujetos lo cual permitió ubicarlos en distintas posiciones dentro del espacio social.

En relación a esto una categoría central que se analizó es la de pertenencia de clase, para dar cuenta de la misma se indagaron las opiniones de los entrevistados en torno a su clase social de pertenencia o en torno al lugar que ocupan en el espacio social. Es decir que, se buscó –desde su propia percepción o punto de vista- comprender cuál es la idea que los mismos agentes sociales indagados tienen de su posición de clase al momento de la realización del trabajo de campo.

Esto permitió, por un lado, dar cuenta de una manera más acabada de la forma de ver el mundo que tienen; y por otro, avanzar en la consecución del objetivo general de la investigación referido a comprender las representaciones que tienen sobre una política social estatal particular como la AUH. Se considera -siguiendo a Bourdieu- que los agentes sociales solo pueden entender el mundo circundante y a sí mismos en el marco de sus *habitus* de clase; es decir, de las disposiciones a pensar, actuar y sentir, que han ido adquiriendo e internalizando en función de su posición en el espacio social y, entonces, condicionados por ésta.

Ahora bien, un aspecto realmente llamativo que surgió a partir de la recolección de los datos, es que a la pregunta ¿A qué clase social considera Ud. que pertenece, y con cuál se siente identificado? Los diez entrevistados respondieron que a la clase media.

Los cinco sujetos pertenecientes a los sectores medios, adjudicaron esta posición de clase al hecho de ser trabajadores, y de tener determinado nivel de ingresos que obtenían a través de su trabajo. Plantearon que no les faltaba nada pero que tampoco les sobraba como para acceder a grandes lujos, simplemente podían mantenerse dentro de esta posición social. Es decir que definieron su posición y pertenencia de clase desde el volumen y estructura de capital económico, percibiendo que es este tipo de capital el que les permite mantenerse dentro de su posición social; este mantenerse implica tener en cuenta la noción de lucha por la posesión de capitales, lucha que se lleva a cabo para no perder el lugar ocupado dentro de la estructura social.

Luego los cinco sujetos ubicados dentro del sector social alto, manifiestan pertenecer a la clase media por ser trabajadores. Entonces aquí ya no se menciona el nivel de ingresos, sino que surge una identificación del trabajador con la clase media. Se podía percibir en las entrevistas que los entrevistados respondían con satisfacción y convicción, que pertenecían a clase media por ser trabajador. Se puede aclarar que los sujetos no tuvieron en cuenta que es ese trabajo el que les permite acceder a un nivel de ingresos mayor al que posee una persona de clase media.

De aquí surge una categoría emergente que es la de sobrevaloración del trabajador, la cual aparece reiteradamente en el discurso de la totalidad de los entrevistados, y aporta un elemento importante de análisis ya que la mayoría de los entrevistados valoran a la AUH como una política que destruye la cultura del trabajo, por lo tanto no están de acuerdo con la misma.

**Configuración histórica de las concepciones de trabajo y de pobreza, y su presencia en las representaciones de los sectores estudiados, acerca de la AUH y sus destinatarios.**

Esta sobrevalorización del trabajo impone la idea del trabajo como algo fundamental para merecer lo que sea, como condición *sine qua non* del ser humano. No obstante, esta idea de

trabajo no existió siempre, sino que se vincula con un cambio de mentalidad que comienza a entrelazarse con el Renacimiento y el desencanto por la realidad social de la época debido al surgimiento de la industria y los cambios políticos y sociales de la época.

Ya en el capítulo 2 se planteó, que el feudalismo se caracterizaba por poseer una estructura social jerarquizada de acuerdo a la voluntad divina, es decir que la posición social de los sujetos se debía a la suerte de los individuos, a lo que Dios proponía. En consecuencia las relaciones interpersonales estaban, de algún modo, encantadas o fetichizadas.

Esto cambia rotundamente con el surgimiento del renacimiento; ya en el siglo XVII, la revolución científica, la Ilustración, las revoluciones políticas burguesas fueron el quiebre de un mundo, la ruptura, la aniquilación de una realidad, de una cierta “realidad” (la medieval) y la instauración de un “nuevo mundo”. Con la invención de la máquina a vapor se produce la revolución industrial que acelera y multiplica la producción de una manera inimaginada para la época. Frente a este paisaje es que se forja la noción del trabajo como fuente de toda riqueza; este ocupa un lugar central en la nueva organización social de la época.

Es decir, desde esta nueva concepción el hombre que ya no es víctima de la necesidad del destino, sino que es dueño de él. Por lo tanto, la vida de las personas ya no está sujeta a la fortuna, pertenece a la iniciativa de los individuos, a su espíritu creador y a su trabajo. En los siguientes párrafos se dará cuenta de la relación existente entre esta concepción del trabajo y las medidas tomadas históricamente en relación a la pobreza.

No obstante, esta revalorización del trabajo, que se consolida a finales del siglo XVIII con la doble revolución industrial y política, las primeras formas de industrialización se caracterizaron por presentar un modelo de producción sustentado en grupos que ocupaban una posición socialmente marginada, como lo fueron los trabajadores industriales. Ya que las nuevas condiciones de trabajo se caracterizaron por ser precarias y miserables, al igual que las condiciones de vida de los obreros y sus familias.

Es decir, que en un principio durante el proceso de “modernización” paradójicamente se revalorizó el trabajo, pero no así la figura del trabajador; de hecho las clases trabajadoras eran identificadas como clases peligrosas, asociadas a la criminalidad, a condiciones de vida desastrosas y a la precariedad laboral.

Fueron estas condiciones de vida de los trabajadores la puesta en escena de las manifestaciones de la cuestión social de la época, que implicaban una posible fractura social. Por ello se tomaron medidas para que esta situación no pusiera en riesgo la estabilidad social y los ideales de progreso de la época. Y a partir de allí comenzó a consolidarse la denominada “sociedad salarial”.

Es decir, que en un principio la condición proletaria era una situación de cuasi exclusión del cuerpo social. El proletario era un eslabón esencial en el proceso naciente de industrialización, pero estaba destinado a trabajar para reproducirse y, según Robert Castel (1997), acompañaban a la sociedad sin integrarse a ella. A ningún "burgués" del principio de la industrialización se le habría ocurrido comparar su propia situación con la de los obreros de las primeras concentraciones industriales, en cuanto a modo de vida, vivienda, educación, ocios, etc. Tampoco lo habría hecho ningún proletario.

“Más que de jerarquía, se trataba entonces de un mundo escindido por la doble oposición entre capital y trabajo, y entre seguridad-propiedad y vulnerabilidad de masas. Escindido, pero también amenazado” (Castel, 1997:1).

La relación de la condición obrera con la sociedad encarada como un todo era más compleja, y ante el peligro de desestabilización del orden establecido, se constituyó una nueva relación salarial, a través de la cual el salario dejó de ser la retribución puntual de una tarea y pasó a asegurar derechos, dar acceso a prestaciones fuera del trabajo (enfermedades, accidentes, jubilación), y permitió también una participación ampliada en la vida social: consumo, vivienda, educación e, incluso, en Europa a partir de 1936, ocios.

Junto con este cambio de concepción acerca del trabajo, comienza a estructurarse un cambio de concepción de la pobreza. Estas dos categorías de trabajo y pobreza han jugado durante esta investigación un papel central. Primero hablaremos de este cambio en la concepción de la pobreza, para luego conocer cómo estas nociones siguen aún hoy como una matriz que influye en la construcción y reconstrucción de las representaciones de ciertos sectores de la sociedad, al menos de la sociedad de la capital mendocina.

Entonces retomando, en el libro de Antonio Morell (2002) “La legitimación social de la pobreza”, se puede observar que no siempre ha sido el trabajo el elemento de supervivencia de una persona, sino que en la Edad Media, por ejemplo, el elemento que decidía la capacidad de una persona para sobrevivir era la familia, la Iglesia o el Señor. Siguiendo a Morell (2002:7) “[...] durante la Edad Media la imagen del pobre estaba cargada de connotaciones positivas. Como afirma Stuard Woolf (1989), *pauperes* era el antónimo de poderosos (potentes), pero al mismo tiempo signo de gracia a través de la connotación religiosa de los pobres de Cristo” (*pauperes Christi*). Así, en la medida que detrás de los harapos del mendigo se podía encontrar a Jesucristo, la caridad era un deber de todo cristiano. La limosna, máxima expresión de la caridad cristiana, constituía el elemento estructurado del sistema de protección social del Antiguo Régimen”.

La paulatina extinción de aquella estructura social feudal que garantizaba la reproducción de los individuos al margen del trabajo, fue lo que determinó su mercantilización. La pobreza pasará a ser sinónimo de criminalidad, no tan sólo por la carga peyorativa que el término conlleva, sino porque se considera que los pobres no cumplen con la principal obligación que tienen todos los miembros de la sociedad moderna: la “obligación de trabajar”.

Esta concepción de la pobreza asociada a la criminalidad, subyace dentro de las representaciones de los sectores medios y altos de la capital mendocina, en relación a los sujetos que perciben la AUH. Lo cual se refleja en frases como: “a través de la pobreza

viene toda la desigualdad que hay acá robos, todas esas cosas, cuando la gente no tiene.

Creo que con estas medidas se mejora la seguridad” (Leopoldo, 62 años, empresario, sector alto). “Después esos son los que le pegan a los otros niños en la escuela, los que nos roban los que nos matan, este país está al revés” (Karina, 35 años, docente, sector medio). “esta gente que nos roba, nos mata, y nos perjudica ¿nosotros tenemos que mantenerlos?? es mantener y crear más peligro para nosotros que lo que tenemos lo ganamos a pulmón” (Mustafa, 87 años, jubilado, sector medio). “en este momento no quisiera que se eliminara la AUH, porque probablemente aumenta la inseguridad” (Elsa, 57 años ingeniera agrónoma, sector medio).

Más adelante analizaremos el impacto de estas concepciones en el lazo social. Retomando la noción de trabajo dijimos que con el advenimiento de la modernidad, este pasó a ser el elemento utilizado para diferenciar a las personas “honradas” de los “indeseables”, y ciertamente no podía ser de otro modo, pues la mercantilización de la fuerza de trabajo es el eje sobre el que girará el nuevo modelo de relaciones sociales (Morell, 2002). A partir de entonces, las relaciones sociales de producción serán de tipo capitalistas y el trabajo asalariado, por un lado, o la posesión de los medios de producción, por otro, se convertirá en las principales vías de garantizar la propia supervivencia.

En Argentina, a partir de la crisis de 1930, se fue conformando el denominado Estado regulador interventor, el cual se consolidó fuertemente durante el gobierno peronista. Este modelo de Estado se caracterizó por la particular relación que mantuvo con los sindicatos de trabajadores. Este fue el gran momento para la figura del asalariado, debido a la puesta en marcha del modelo económico y político de sustitución de importaciones.

Estas formas de política social llevadas a cabo durante el gobierno peronista constituyeron al Estado argentino de bienestar, el cual se caracterizó “por la fuerte tutela jurídica del contrato de trabajo. El trabajador asalariado fue el sujeto central de la intervención de este modelo argentino; el trabajador formal fue la figura a la que se le reconocieron los derechos sociales. Definiéndose así, “[...] un perfil de ciudadanía social que si bien no tuvo un

carácter universalista, logró articular un importante vínculo de integración social que funcionó como marco de contención social y a la vez de legitimación política del modelo vigente” (Belmartino, Levin, y Repetto, 2001:57).

Esta protección de la figura del trabajador asalariado cambió rotundamente a partir de la irrupción de la última dictadura cívico-militar en marzo de 1976 con la instauración de un modelo político económico “neoliberal”, caracterizado por la aplicación de un tipo particular de políticas económicas. Recomendadas por los organismos multilaterales de crédito y los gobiernos de los países centrales desde el Consenso de Washington. Estas políticas comenzaron a aplicarse en nuestro país con el gobierno de facto de Jorge Rafael Videla y vivieron su hora de mayor hegemonía durante el gobierno de Carlos Saúl Menem (1989-1999), manteniéndose al menos hasta diciembre del 2001.

Las políticas de ajuste, el desmantelamiento de la estructura productiva nacional, el impulso de las importaciones, las políticas de flexibilización del contrato de trabajo, que se llevaron a cabo bajo la lógica del neoliberalismo, dejaron como saldo miles de trabajadores desocupados, el aumento de los índices de pobreza e indigencia, y la concentración de capital en los sectores más capitalizados.

A pesar de las consecuencias devastadoras que produjo el neoliberalismo en relación a la figura del trabajo como elemento integrador social privilegiado, pareciera ser que las representaciones en torno a éste encuentran su origen en la figura de aquel asalariado de los años 50; aquel que por ser trabajador podía tener certezas en el futuro, podía ascender socialmente; aquel ciudadano integrado a la estructura social y protegido por leyes laborales.

Este énfasis puesto sobre la categoría del Trabajo y su sobrevaloración, nos servirán para analizar varias de las siguientes categorías; ya que la percepción de la mayoría de los entrevistados es que sólo las personas que trabajan, son merecedoras de percibir la AUH.

**Representaciones sociales de los sectores medios y altos de la capital mendocina, entorno a la AUH, como política social, y sus destinatarios.**

Continuaremos con el análisis, hablando de las representaciones de los entrevistados en relación a la AUH y de los destinatarios de esta política social. Esta categoría se indagó a través de preguntas como: ¿Qué sabe sobre la asignación universal por hijo? ¿qué opina de la AUH como política de Estado? ¿Qué es para Ud. la AUH?, entre otras.

Con relación a estas preguntas, se puede decir que todos los entrevistados sabían en qué consistía la política de la AUH; en muy pocos casos fue necesario aclarar que la perciben trabajadores informales o desempleados, y el monto de la misma. La mayoría de los sujetos, caracterizó la AUH, como una limosna, como un parche, como una ayuda, o como un subsidio que permite a las personas “vivir sin trabajar”, o bien “vivir a costa de otros”. Uno de los entrevistados la caracterizó como una política correcta mal aplicada, debido a la falta de control acerca del destino del recurso económico que se otorga.

En lo dicho anteriormente puede visualizarse que ninguno de los sujetos, consideran que la AUH, sea una política social que tenga como objetivo asegurar uno o varios derechos de los niños a los cuales está destinada. Tal como se planteó en el capítulo 3, desde la postura adoptada en esta investigación se considera que la AUH es una política social que garantiza derechos, por lo tanto los sujetos que la perciben son considerados como sujetos de derechos a quienes el estado debe proteger y hacerse cargo de las desigualdades sociales que los afectan directamente en la reproducción de su vida cotidiana, y no como beneficiarios pasivos de un beneficio.

En relación a esto si se analizan los distintos artículos citados anteriormente (capítulo 3:26, 27 y 28), podría decirse entonces que efectivamente la finalidad al menos enunciativa de la creación del decreto que reglamenta la AUH, es la de asegurar las condiciones para que los niños, que debido a la condición de trabajo de sus padres no se encuentren cubiertos por el régimen de asignaciones familiares, puedan tener acceso a los derechos de los cuales son titulares, y que es el Estado el que debe asegurar su efectivización real.

La mayoría de los sujetos plantearon no estar de acuerdo con la manera en que se

implementa esta política, ya que manifiesta que deberían ejercerse controles rigurosos sobre los destinatarios de la misma. La percepción que subyace en general es que, por un lado, el control debería apuntar a que los padres que cobran la asignación realmente la destinen al cuidado y bienestar de sus hijos. Y, por el otro lado, se expresa la necesidad de otorgar la AUH sólo a los padres que trabajen.

De lo dicho anteriormente surgen dos puntos interesantes: acerca del control hacia los padres para que destinen el dinero realmente a sus hijos, subyace allí un prejuicio acerca de la paternidad o maternidad irresponsable de los sujetos de los sectores sociales más vulnerables. Esto puede asociarse a una concepción de la pobreza asociada a la criminalidad, a la promiscuidad, a la vagancia y sobre todo, a las adicciones. Sin lugar a dudas esta concepción de pobreza se relaciona específicamente con la sobrevaloración del trabajo, ya que según Morell (2002: 32) “[...] se asocia la pobreza directamente con la vagancia, con la amoralidad por ser individuos que quieren hurtarse del deber del trabajo y vivir a costa de los ciudadanos honrados”.

Esto se ve reflejado claramente en el discurso de los entrevistados a través de frases como: “Son abstenidos, son vagos que no hacen nada y que les pagan por estar procreando todo el día, peor que gallinas ponedoras son estos” (Carlos, 50 años, comerciante, sector medio). “Son unos vagos que tienen hijos para cobrar un sueldo, acostumbrados a la plata fácil que la usan en cualquier menos en los hijos” (Soledad, 27 años, médica, sector alto). “Yo haría más controles, para que ese dinero llegue al niño realmente, y no que los padres chupen o salgan de joda, porque creo que el fin son esos niños no? Y por otro lado creo que se debe controlar la natalidad, como en otros países, como en China. Para que no para recibir el dinero tengan hijos por que sí.” (Margarita, 64 años, empresaria, sector alto). “Debería existir un control estricto sobre las personas que la reciben, digamos que esté justificado el gasto” (Elsa, 57 años, ingeniera agrónoma, sector medio).

Un aporte muy importante para analizar estas concepciones de las clases medias y altas en relación a los sujetos con menor poder adquisitivo, es que “(...) a mediados de los años

90´se provocó en nuestro país lo que podría denominarse una fractura interclase. Ya que el empobrecimiento pasó a vincularse no sólo a la pérdida de poder adquisitivo, sino también al desempleo. Y empezó a observarse una especie de “reproducción ampliada” de las diferencias interclase, visibles en los estilos de vida, los modelos de socialización y las formas de sociabilidad” (Maristella Svampa, 2005: 140).

Es decir, que para los diferentes sectores empobrecidos del país la reducción de las oportunidades de vida, pasó a colocarlos en una zona de vulnerabilidad en relación a los medios y altos, lo que terminó por consumir mayor distanciamiento en el espacio social entre estos sectores, que se visualiza en la consolidación de una fuerte polarización social.

El tema de la necesidad de focalizar la política social sólo a ciertos grupos, que reúnan ciertos requisitos, como se plantea en este caso sólo para sujetos que trabajen y que demuestren que necesitan “ayuda”, refleja que estas representaciones presentan una combinación de dos elementos, por un lado, se visualiza una clara idea de lo que podría llamarse “meritocracia”, es decir sólo se es merecedor de algo con la condición de esforzarse por ello. Y por el otro lado se propone en combinación con una lógica de política social focalizada en los márgenes de la sociedad.

Ya en el capítulo 2 se mencionó que existen políticas sociales centrales y marginales. Estas parecen haber seguido históricamente una doble lógica, formulada como tal por Robert Castel (1997: 194) “[...] una intervención en el centro, sobre los mecanismos principales del proceso de integración social; y una intervención en los márgenes, sobre sujetos que no pueden acceder a la integración a través de esos mecanismos principales”.

La intervención en el centro “[...] aparece como dispositivo de conservación, refuerzo, y recomposición de los principales vectores de integración social. La intervención en los márgenes actúa sobre aquello que queda situado en la periferia de esos vectores centrales, compensando y (re)creando la integración o eventualmente reprimiendo los efectos indeseados de la desintegración” (Andrenacci, Falappa, y Lvovich, 2004: 84).

Entonces, desde la postura teórica adoptada se considera que la política social central comprende la inclusión a través del trabajo y el acceso a bienes y servicios universales, mientras que la política social marginal está relacionada con la asistencia directa. Los entrevistados consideran que la AUH debería ser una política marginal (sólo para quien demuestre que realmente, debido a la falta de recursos, la “merece”); pero además los sujetos destinatarios deben cumplir otra condición, que es la de ser trabajadores. Y como si esto fuera poco, estas familias deben someterse al control estatal, para dar cuenta hacia dónde destinan el dinero que perciben. En concordancia con esto, algunos de los entrevistados han planteado que debería ser el estado quien administre esa plata y no los destinatarios.

Esto también muestra una fuerte discriminación hacia los sectores más pobres por parte de los sectores medios, quienes se auto reconocen como personas “morales”, “responsables”. Rechazan y desvalorizan todo lo que sea contrario a sus valores. Esto se ve claramente en el discurso de clase media, quienes se consideran como ciudadanos intachables, responsables, morales, respetuosos, trabajadores, que no necesitan que se los controle. Incluso cada vez que el Estado intenta hacerlo a través de alguna regulación por débil que ella fuere, surge la resistencia. Esto da cuenta de la percepción de estos sectores como fuertes frente a los desvalidos que están equivocados y que entonces debe guiárselos hacia lo que está bien hacer, decir, sentir, pensar.

### **Concepciones acerca de la intervención del Estado.**

En relación a lo dicho anteriormente, cabe agregar que otro aspecto que se indagó durante las entrevistas fue el de las medidas que debería tomar el estado en relación a la pobreza, teniendo en cuenta cuáles eran para los entrevistados las causas que darían origen a tal situación. Para ello se les mostró diferentes frases relacionadas con la temática y las más

elegidas de esas frases fueron las siguientes:

- La problemática de la pobreza se soluciona a partir de la creación de fuentes de trabajo.
- La pobreza es un problema individual, una de sus causas es la falta de voluntad para el trabajo.

En estas elecciones vuelve a surgir la idea de meritocracia, la sobrevaloración del trabajo, considerándolo como el único medio existente para salir de la situación de pobreza, considerando a la misma como una problemática individual, que encuentra sus causas en la falta de voluntad de los pobres para trabajar, y no en una desigual distribución social de la riqueza, como consecuencia de un modelo político y económico globalizado que ha llevado a amplios sectores sociales a situaciones de vulnerabilidad social.

Se preguntó también acerca de: ¿cuáles serían las medidas en relación a la pobreza, que ellos tomarían si fueran presidentes? A lo que la totalidad de los entrevistados respondió que darían educación y crearían fuentes de trabajo. Muchos de ellos plantearon la necesidad de recuperar la cultura del trabajo: “Yo ayudaría a los niños humildes para que vayan a la escuela, pero no pagándole a los padres para que estén panza arriba, porque hay que fomentar la cultura de trabajo nuevamente” (Margarita, 64 años, empresaria, sector alto). “Obligar con trabajos generalizados, y no forzados. Trabajos generales, no con el pico y la pala, o el látigo” (Mustafa, 87 años, jubilado, sector medio). “A la gente hay que darle herramientas de crecimiento y eso te lo da el trabajo, no que te acostumbren a la plata de arriba, a vivir a costa de los que pagamos impuestos, primero que no es justo para nosotros y a la larga perjudica a la gente porque no pueden salir nunca de la posición donde están sin un ingreso propio.” (Soledad, 27 años, médica, sector alto).

Estas frases son más que elocuentes para reflejar que estas personas relacionan la pobreza directamente con la falta de trabajo, como si fuera una cuestión de causa y efecto, si hay trabajo no hay pobreza. Entonces, reiteradamente surge esto de la sobre valorización del

trabajo, y esto da cuenta del poder que tiene esta concepción para enmascarar los orígenes estructurales de la pobreza, que tienen más que ver con intereses de grandes grupos económicos y grandes potencias mundiales, que han dotado al trabajo como un agente mágico de transformación y de progreso indefinido. Y en vinculación directa con esto, subyace la idea individualista y voluntarista de que el individuo o el sujeto es hacedor de su propio destino y por tanto, responsable de este.

Son estas promesas de progreso sobre las que han descansado las políticas económicas y sociales neoliberales que llevaron a gran parte de nuestra población a la pobreza y a la vulnerabilidad social.

Es desde la misma matriz ideológica, que se piensa a los sujetos destinatarios de la AUH, como sujetos pasivos, sin poder de decisión, sin capacidad para ejercer responsablemente su paternidad o maternidad, como objetos sobre los que se deposita dinero; como “marionetas” del estado que votan a tal o cual candidato por una “limosna”, son personas que se van a acostumbrar a que les “den”.

Esta concepción opaca uno de los aspectos más destacables no sólo de la AUH, sino del conjunto de políticas sociales que se han llevado a cabo en Argentina desde el año 2003, desarrolladas desde una perspectiva de reconocimiento y efectivización de derechos sociales. Así el Estado a través de su presencia responde a las manifestaciones de la Cuestión Social generando políticas de corte redistributivo, y teniendo como horizonte de acción la inclusión social de los sectores sociales vulnerables, que durante tantos años han sido invisibilizados y desbastados por las decisiones políticas de corte neoliberal.

Es justamente dentro de ese modelo de Estado neoliberal, donde se inscriben las bases de la política asistencial marginal, portadora de la concepción de sujeto pobre como pasivo, objeto de control social. Y pareciera que la mayoría de los entrevistados adhieren a esa concepción, y es desde esa posición político ideológica, y desde su ubicación dentro del espacio social; desde donde se construyen sus representaciones acerca de la AUH y de los sujetos que la perciben.

Es necesario destacar también que estos sectores sociales medios y altos, conciben a la AUH, como una política con objetivos clientelares, es decir que piensan que es aplicado con el fin de que los destinatarios sean una importante masa para recaudar votos.

Entonces esta política no se considera como un instrumento para la efectivización real de bastos derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente, enmarcadas en el paradigma de la “protección ampliada” de la infancia<sup>7</sup>; Sino que la misma es denominada como una medida tomada específicamente por el gobierno de turno, para recaudar votos, y ampliando aún más este reduccionismo se responsabiliza directamente a la figura presidencial de lanzar la AUH con esta finalidad.

En estas representaciones se atraviesa la idea de un Estado que supuestamente no debe intervenir, cuando lo que hace actualmente es justamente intervenir, actuar y gobernar a favor de los sectores más concentrados de la economía a lo que los sectores medios ansían pertenecer.

Esto se explicita en frases como: “A los que trabajamos y la ganamos con esfuerzo nos quitan para darles a otros que los voten. Sacaría los planes, eso de regalar por un voto eso no va para mí es muy peronista.” (Soledad, 27 años, médica, sector alto). “Los hace dependientes del Estado, les saca la autonomía. Van a ser mantenidos toda la vida, eso no le da dignidad a nadie. Es mejor no tener para comer pero no ser un muñeco de los políticos, que los usan para que los voten” (Carlos, 50 años, comerciante, sector medio). “Eso es muy

---

<sup>7</sup> El paradigma de la “protección restringida” tiene lugar a fines del siglo XX, en la combinación que se produce entre la aprobación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) en 1989 y las políticas neoliberales de los ‘90. Hace un uso retórico y particular del enfoque propuesto por la doctrina de la protección y promoción de los derechos de infancia propuesta por la CIDN, y se lo combina con una visión gerencialista, sin visos sobre la realidad local. Se recluye, nuevamente, a su mínima expresión la función distributiva del Estado y se promueve la privatización, focalización y descentralización de la política social y particularmente de infancia, pasando a estar gran parte de la misma a cargo de los niveles subnacionales y desligándose en este proceso la Nación de su rol como nivelador de inequidades en el marco de un país federal.

Desde inicios del siglo XXI se está gestando un nuevo paradigma en la política social argentina, que porta una nueva concepción de lo considerado justo en la infancia, y en las consiguientes políticas que lo acompañan. Y ello comienza a tener reflejo en la estructura institucional del Estado, en sus diversos niveles de gobierno y en la calidad de vida de la población.

injusto, no estoy de acuerdo creo que esto lo hacen para que los voten, a los políticos les conviene tener esa gente de su lado porque así ganan las elecciones, con gente ignorante que no le importa nada más que los mantenga, lo demás no importa ni piensan a futuro” (Karina, 35 años, docente, sector medio). “otros tantos lo reciben como dádiva para ser futuros votantes” (Elsa, 57 años, Ingeniera agrónoma, sector medio).

Esta concepción de la AUH como una política clientelar, no sólo refleja el posicionamiento político ideológico de estos actores sociales, sino que refuerza la noción de sujeto pasivo mencionada anteriormente. Es decir, que los sujetos destinatarios de la denominada “ayuda”, “subsidio”, o “limosna”, deberían ser sólo personas que trabajen, el resto de los sujetos son caracterizados como “vagos”, “abstenidos”, que viven del dinero de los ciudadanos honestos que trabajan y pagan sus impuestos. Además son personas que se “acostumbrarán” a ser mantenidos por el Estado, por ser una importante masa electoral.

Es relevante destacar que el adjetivo calificativo fundamental entre la clase media es el de la “honestidad”, algo que según ellos los caracteriza sin ningún lugar a dudas. Esta noción ha sido promulgada históricamente desde el catolicismo.

Todas estas caracterizaciones despojan, al menos discursivamente y simbólicamente, a los sujetos destinatarios de la AUH, de su autonomía y capacidad de reflexión, de posicionarse política e ideológicamente a la hora de elegir el modelo de política que desean; los despoja también del derecho a la privacidad de hacer con el dinero lo que ellos crean conveniente.

Sin lugar a dudas estas nociones no sólo se fundan en prejuicios de clase, sino que la cuestión es más grave aún, por qué implícitamente, lo que se plantea es que los sujetos de sectores sociales más vulnerables, son esencialmente inferiores ya que poseen una capacidad intelectual menor que el resto de las personas de otros sectores sociales, con “cultura de trabajo” y con mayor poder adquisitivo.

Existe la noción de la existencia de un sujeto diferente, un “otro” social y cultural, que no tiene su misma condición. Esto se refleja claramente en frases como: “No te podés meter dentro de la mente de la persona pobre, es otro nivel social y otro nivel mental, entonces no hay punto de comparación, y tampoco lo podés dejar desamparado” (Leopoldo, 62 años, empresario, sector alto). “No tienen capacidad intelectual, no son capaces de pensar que ese chico va a generar más gasto, ven el dinero el bruto, no importa si tenés diez hijos eso no importa, lo que importa es que vas a cobrar 4000 por mes, y por esa plata todo vale” (Pablo, 31 años, contador, sector medio).

Cabe agregar también que dentro de las representaciones de los sectores medios y altos estudiados, subyace la percepción de la pobreza como sinónimo de criminalidad.

**El impacto de estas representaciones en la fragmentación del lazo social, a partir del ejercicio de violencia simbólica.**

Ahora será conveniente resaltar cuál es el impacto social que generan estas representaciones. En relación a ello se considera que conocer estas representaciones, sirve para corroborar una de las hipótesis planteadas en esta investigación. La misma sugiere que las representaciones sociales que poseen los sectores estudiados acerca de la AUH y sus destinatarios, generan violencia simbólica sobre los destinatarios de esta política social; lo que contribuye a ensanchar la distancia (brecha) entre los distintos sectores sociales dentro del espacio social generando cierto debilitamiento del lazo social.

En relación a esto podríamos decir que las representaciones de los entrevistados en torno a las AUH y sus destinatarios, deben analizarse como la interiorización de la exterioridad, es decir de su posición dentro del espacio social. Esas concepciones de la AUH como una ayuda o “limosna” con fines clientelares, de los destinatarios de la misma como “vagos” y “mantenidos”, de que el trabajo es el único medio para ser merecedor de cualquier cosa, incluso como condición para el reconocimiento de la “dignidad humana” (más adelante se

profundizará en este punto), de la pobreza como un problema individual generado por la falta de voluntad para el trabajo, y del pobre como peligroso, incapaz de ejercer una maternidad o paternidad responsablemente, y como sujeto pasivo, deben ser entendidas como la interiorización de las condiciones externas de existencia.

La posición de los agentes sociales en el espacio social condiciona la visión del mundo que construyen, lo cual influye en la manera de percibir las relaciones, las propias prácticas y las prácticas de los demás agentes. Esta visión del mundo tiende a ser “naturalizada” y a percibirlo “tal cual es”, de este modo tiende a conservar las posiciones dentro del espacio social y las relaciones entre los agentes, más que a intentar modificarlas.

Cabe agregar que la posición de los agentes dentro del espacio social, no es algo estático, sino dinámico que se define en la lucha constante por la posesión y mantenimiento del volumen y estructura de capital. Tener en cuenta la noción de lucha, es fundamental al momento de analizar las representaciones de los sectores medios y altos en relación a políticas sociales tendientes a las redistribución de capitales (como lo es la AUH), fundamentalmente el económico, hacia sectores sociales vulnerables.

Este malestar en torno a la percepción de disputa del capital económico se explicita en palabras de los entrevistados: “Es injusto que los que trabajan y pagan sus impuestos tengan que mantener a los que no lo hacen” (Margarita, 64 años, empresaria, sector alto).

“El Estado interpreta que es mejor administrador que yo de mi dinero, el que me gana rompiéndome el lomo, me saca de mi jubilación, me cobra impuestos extraordinarios, para obligarme a hacer algo que no quiero. La caridad no se hace con el dinero ajeno” (Pablo, 31 años, contador, sector medio). “No estoy de acuerdo con que se regale la plata de nuestro impuestos, no que se destruya a la clase trabajadora para mantener vagos, abstenidos, como se está haciendo en este país” (Carlos, 50 años, comerciante, sector medio).

Es precisamente por eso que es posible asociar la noción de representaciones con la de violencia simbólica, porque esta visión del mundo naturalizada tiende a conservar las

posiciones dentro del espacio social, y también las distancias entre estas distintas posiciones. En esta investigación se refleja claramente como esas representaciones de los sectores medios y altos en relación a los destinatarios de la AUH, lejos de acortar las distancias interclase, las ensanchan, al estigmatizar a los sujetos de sectores socio-económicamente vulnerables; produciendo esto un debilitamiento del lazo social.

Siguiendo con la explicación acerca de las representaciones, Gutiérrez (2004) plantea que las mismas son imágenes mentales, ideas acerca del mundo, de las cosas y del orden de las relaciones sociales, que tienden a mantener la visión hegemónica del mundo y a perpetuar a los agentes más “poderosos” en sus posiciones de “excelencia” dentro del espacio social.

Se podría decir que existe una correlación entre las estructuras sociales y las estructuras mentales, es decir, que las divisiones objetivas del mundo social influyen en la conformación de los principios de visión y división de los agentes (Bourdieu, 1989).

En relación a esto, como ya se mencionó anteriormente, se considera que, los esquemas mentales son resultado de la incorporación de las divisiones sociales. Es decir, que los sistemas simbólicos, las representaciones, son instrumentos de conocimiento y de comunicación, que pueden ejercer un poder estructurante porque son estructurados. Los mismos tienen un poder de construcción de la realidad que tiende a establecer un sentido inmediato del mundo.

La correspondencia entre las estructuras sociales y las estructuras mentales cumple funciones políticas. Con ello, “los sistemas simbólicos no son simplemente instrumentos de conocimiento, son también instrumentos de dominación. En la medida en que son operadores de integración cognitiva, promueven por su lógica misma, la integración social de un orden arbitrario a través de un proceso de imposición de la legitimación de la dominación” (Gutiérrez, 2004:296).

Las concepciones de los sujetos entrevistados dan cuenta de sus *habitus*, que se construyen

por medio de la interiorización de las relaciones de poder; por lo tanto, las representaciones que éste genera constituyen el medio que hace posible el proceso por el cual se impone la violencia simbólica a los agentes sociales.

La violencia simbólica desde el orden de las pautas culturales, puede definirse como “[...] la cultura dominante, haciéndose reconocer como universal, legitima los intereses del grupo dominante, forzando a las otras culturas a definirse negativamente por relación a ella. La cultura dominante, a través de los distintos agentes e instituciones que producen bienes simbólicos, realiza una serie de acciones tendientes, por un lado, a la integración real de la clase dominante asegurando una comunicación inmediata entre sus miembros y distinguiéndolos de los miembros de las otras clases; por otro lado, a la integración ficticia de la sociedad en su conjunto” (Gutiérrez, 2004:297-298).

Aquí se inscribe también un concepto fundamental presente en la elaboración de las representaciones sociales, la ideología. Nicolás Lobos (2012:103) plantea que: “Una clave para definir toda ideología es entenderla como una interpretación particular que se presenta como universal o, dicho de otra manera, una cierta interpretación que borra sus condiciones de posibilidad y se presenta como natural. Una cierta constelación del mundo presentada como natural, verdadera, universal cuando en realidad es una parcelación, segmentación, construcción del sujeto (colectivo) que habla”.

De este modo estas nociones acerca de la pobreza en general y, en particular, de los destinatarios de la AUH, se legitiman sistemáticamente presentándose como universales, a partir de la reproducción discursiva de las mismas en la interacción cotidiana de los agentes sociales.

Es necesario destacar que mientras mayor es el desconocimiento acerca de los determinantes que configuran nuestras representaciones acerca del mundo; es decir, mientras mayor sea la naturalización de la desigual distribución de poder entre los distintos agentes, menor será la posibilidad de transformar el “orden social” que legitima las desigualdades sociales. Por ello, este estudio apunta a analizar críticamente el origen y el

modo de construcción de estas representaciones, visibilizando ciertas concepciones que tienden a legitimarse a partir de su naturalización.

Ya se mencionó que estas representaciones producen un impacto en el lazo social, de hecho una de las anticipaciones de sentido de este trabajo fue que las representaciones de los sectores estudiados producen un impacto negativo en el lazo social. Para definir el concepto de lazo social, se debe retomar el concepto de “cuestión social”.

Ya se explicó que en 1830 no era necesario perder el trabajo para ser miserable, ya que ser trabajador coincidía con ser pobre, y estar en condición de peligro, “(...) ¿peligro de qué? De pasar hambre, falta de vivienda, enfermedad, alcoholismo, prostitución, pero sobre todo estaban en peligro de volverse “peligroso”. Peligroso para las clases dominantes, para la burguesía, que contemplaba con temor a miles de miles de obreros hambrientos y descontentos, que si no se alcoholizaban, si no se enfermaban, si no morían de hambre, de tuberculosis o de enfermedades venéreas probablemente se revelarían y pondrían en peligro la propiedad privada, el capital y, tal vez, un día tomarían el poder” (Lobos, 2012:115).

Desde este enfoque la cuestión social es una “rajadura” del tejido social, una fragmentación de la sociedad, ese quiebre, ese malestar, esa serie de conflictos y contradicciones; pero es también la pregunta por lo social, la pregunta por esa fragmentación a la que se asistía y la problematización de esa situación (no verla como natural).

Según Castel (1997:5) la Cuestión social es “Una aporía fundamental en la cual la sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, pone de nuevo en cuestión, las capacidades de una sociedad (lo que en términos políticos se denomina una Nación) para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia”.

Al conceptualizarla como una aporía, se hace referencia a una situación sin salida, una situación por lo tanto angustiante, que se vive como terminal. Castel centra su preocupación

acerca de la cuestión social en la problemática de la cohesión social y en la amenaza que supone al orden social y político. Entiende centralmente que la cuestión social interpela la posibilidad de integración de cualquier orden social.

Esta “[...] no es otra cosa que expresiones del proceso de desarrollo de la clase obrera y de su ingreso en el escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase por parte del empresariado y del Estado. Es la manifestación, en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía, la cual pasa a exigir otros tipos de intervención, más allá de la caridad y la represión” (Iamamoto, 1997:11). En este periodo histórico la Cuestión Social se presenta como una totalidad contradictoria, que debe ser pensada en su doble dimensión: como expresión de las desigualdades y antagonismos sociales (pobreza, desempleo, exclusión, miseria, etc.) y al mismo tiempo como forma de presión social; es decir, expresiones de resistencia y rebeldía (movimientos sociales, organización sindical, grupos que reivindican los derechos de las “minorías”, etc.).

El concepto de lazo social debe entenderse en relación a la Cuestión social, ya que a partir de sus manifestaciones se pone en riesgo la cohesión social, que no es más que el lazo social que une a los miembros de una sociedad entre sí. Frente a esta situación el Estado, capturado por el capitalismo monopolístico de la época, en busca de su legitimación política y económica, se hace permeable a las demandas de las clases subalternas, que pueden hacer incidir en él sus intereses y sus reivindicaciones inmediatas.

A partir de la década del 70’ comienza a configurarse una nueva etapa del capitalismo global, y en este escenario las dinámicas sociales entran nuevamente en radical transformación, y el Estado “protector” que a partir de 1930 aproximadamente, cumplió funciones de control frente a la redistribución del capital, minimiza su accionar y se ve en detrimento su principal papel como regulador de la economía.

En ese contexto se proyecta un mundo en el cual el mercado aparece como gran disciplinador, en el que el orden simbólico y real de la vida cotidiana se presenta como

efímero y sin sentido, dentro de un escenario donde emergen la idea de futuro como incertidumbre, la incidencia de nuevas formas de la pobreza y la pérdida de espacios de socialización.

Esto impacta en las relaciones sociales, consideradas como construcción de procesos de identificación, tornándolas dificultosas. "Desde estas cuestiones es posible pensar que gran parte de la población se encuentra no al margen, sino excluida de la sociedad, es decir, sencillamente, no formando parte de ésta. La ausencia del lazo social y su crisis forman parte de los padecimientos de este nuevo siglo" (Carballeda, 2013:1).

Tal situación se encontraría relacionada con la caída del modelo keynesiano de la economía y la imposición del neoliberalismo, lo que trajo aparejadas nuevas formas de relaciones sociales. El vínculo y el lazo social como elementos constitutivos de solidaridades se fueron diluyendo en la medida que avanzaba la competencia en forma desesperada, muchas veces como necesidad o mandato ligado a la sobrevivencia.

Según Carballeda (2013:2) “la pérdida de la certeza en el Estado como gran ordenador y generador de sentidos para la vida social ha generado el surgimiento de sociedad signada por relaciones violentas, donde el otro deja de ser un constructor de identidad y confianza para transformarse en un objeto que puede ser un impedimento para el desarrollo personal o un competidor (enemigo)”.

Es justamente esa idea del “otro” como un enemigo, la que subyace en las representaciones de los sectores medios y altos, en relación no sólo a los destinatarios de la AUH sino también al actual gobierno, al que ven como un enemigo que está en contra de ellos.

Particularmente a los destinatarios y al gobierno los conciben como agentes que les disputan su capital económico. En el mismo sentido conciben a la AUH, y a las políticas económicas redistributivas en general como una estrategia política destinada a destruir a la “clase trabajadora”.

Sin lugar a dudas estas representaciones encuentran su origen en la percepción de disputa de capital económico, como se explicó anteriormente, y es indiscutible su relación con la lógica del sistema político y económico neoliberal, a partir de la cual las personas son individuos que interactúan libremente en el Mercado, mientras la intervención estatal es mínima para asegurar el respeto de las libertades individuales. Y desde esta posición se juzgan de manera negativa las medidas políticas y económicas del actual gobierno, que -tal como se afirmó anteriormente- desde el año 2003 lleva a cabo políticas económicas y sociales que dan cuenta de la ampliación del rol protector del Estado.

En relación a ello uno de los entrevistados explicita claramente su posicionamiento político e ideológico al decir que: “La pobreza es un problema de tasa de desocupación, y esto sucede porque entre la libre interacción de la oferta laboral y la demanda laboral, se meten los sindicatos que ponen reglas a los empleadores, entonces estos cada vez tienen menos posibilidad de contratar porque cada vez hay más trabas. Por otro lado, los empleados cada vez demandan más comodidades y mejores salarios y nunca están conformes con lo que se les ofrece. Resultado... desocupación”... “El Estado sólo debe proteger la seguridad y la justicia. No puede crear fuentes de trabajo porque por ejemplo todos dicen hay que generar fuentes de trabajo, si esto fuera obra pública, por ejemplo un puente. A ver vamos a hacer un puente vamos a contratar unos changos que hagan el puente, ¿de dónde sale la plata? De la emisión monetaria sin respaldo ¿eso nos hace más ricos? No es un engaño, es un parche.

El Estado tiene que dejar que interactúen los agentes libremente, por dios ¿cuándo lo vamos a entender? La culpa de todo la tiene Keynes” (Pablo, 31 años, contador, sector medio).

Este discurso explica claramente el funcionamiento del neoliberalismo, y se encuentra reflejado en mayor o menor medida en las representaciones de todos los entrevistados, ya que muchos expresan desconformidad con las leyes de protección laborales, plantean la necesidad de la apertura de las importaciones, la focalización de las políticas sociales, conciben a la pobreza como un problema de falta de voluntad de los sujetos acostumbrados a recibir todo de arriba, y manifiestan sentir que actualmente el Estado está en contra de

ellos y que pone trabas a su libertad.

Claramente la política económica y social ha dado un giro en la última década, intentando fortalecer a los sectores sociales olvidados por el neoliberalismo, a través del reconocimiento y efectivización de bastos derechos, que pueden resumirse en el Derecho a la vida. Más adelante se profundizará esta idea.

Sí bien este giro en materia política ideológica tiene como horizonte el fortalecimiento e integración de los sectores excluidos, pareciera que los sectores medios y altos consideran que esa inclusión atenta contra sus intereses y contra su libertad. La percepción del otro como un sujeto “peligroso” agranda las distancias sociales entre los agentes, y destruye las solidaridades sociales, provocando el debilitamiento del lazo social.

Enrique Dussel, define a la solidaridad en contraposición con la tolerancia. Este autor dice que “[...] tolerar al otro con cierta pasividad de quien se desentiende de su destino, es no asumir responsablemente el reconocimiento del otro, y por lo tanto es negar el autoreconocimiento” (Dussel, 2007:4). Según su postura, los seres humanos somos seres sociales que no tenemos la posibilidad de vivir sin la interacción con ese otro. Por lo tanto, negar la posibilidad de vivir de ese otro es nuestro propio suicidio.

La solidaridad implica una responsabilidad activa por el proyecto de vida del otro, asumida como tarea propia al reconocer el derecho de los demás; no obstante ese reconocimiento quedaría trunco sin la factibilidad política de la posibilidad de ejercer esos derechos. En fin, el término solidaridad, desde esta perspectiva, implica comprometerse con la inclusión del excluido, reconociendo a la vida criterio de verdad práctica, y a la dignidad humana como un a priori para evaluar el universo de las necesidades humanas.

Con la finalidad de concluir este apartado, se puede decir que los entrevistados pertenecientes a sectores sociales medios y altos de la capital mendocina, en su gran mayoría no están de acuerdo con la implementación de la AUH como política social.

Consideran que la misma carece del ejercicio de un control estricto sobre el manejo de los recursos, otorgados a las familias, por parte del Estado.

Esto se fundamenta desde preconceptos acerca del incorrecto ejercicio de las funciones paternas y maternas de los sujetos que pertenecen a sectores sociales vulnerables o que no poseen una situación de trabajo estable. Asociando esto también a la presunción de la existencia de situaciones de adicciones, violencia y falta de voluntad para trabajar por parte de estas personas.

Otro punto que surgió del análisis es la sobrevaloración del trabajo por parte de estos sectores medios y altos, quienes denominan a este como la herramienta fundamental para acceder a cualquier cosa incluso es el elemento principal para el reconocimiento de la dignidad humana. Los entrevistados se autoreferencian como trabajadores que se ganan lo que tienen con la realización del esfuerzo diario, y es desde allí donde valoran su pertenencia de clase.

Los entrevistados expresan gran malestar por percibir que los fondos de la AUH, son arrebatados a ellos por parte del Estado, que pone en marcha la AUH con fines netamente clientelares. Es decir que en estas representaciones se evidencia la percepción de disputa de capital económico, a partir de la redistribución del mismo a los destinatarios de la AUH.

Estos sujetos perciben que desde el Estado (personificado en la actual figura presidencial) como un enemigo, que está en contra de sus intereses económicos, y que otorga la AUH como medida para mantener una masa activa de votantes, y no como una política social que tiende al reconocimiento y efectivización de derechos.

Los entrevistados plantean que las medidas que debería tomar el Estado en relación a la pobreza es la creación de fuentes de trabajo, y la focalización de políticas sociales marginales, ejerciendo un estricto control sobre los destinatarios de las mismas, concebidos como sujetos peligrosos, violentos, vagos, mantenidos e incapaces de ejercer

adecuadamente funciones maternas y paternas.

Estas representaciones como se explicó anteriormente provocan un fuerte impacto en el lazo social, ya que el ejercicio de esta violencia simbólica reflejada en el discurso de estos sujetos, provoca el distanciamiento de los agentes que ocupan distintas posiciones sociales, es decir que la brecha social se ensancha, debilitando la solidaridad social a partir del rechazo a los sujetos de los sectores sociales vulnerables.

## **CONCLUSIÓN**

Para finalizar me gustaría comenzar por un concepto fundamental presente en esta investigación de punta a punta, y que atravesará toda mi carrera profesional, es el de posicionamiento político e ideológico.

Tomaré para ello a Saúl Karsz (2007), autor franco-argentino que desarrolla el tema de lo ideológico en trabajo social. Él plantea que explicitar la posición ideológica que nos atraviesa en nuestras prácticas profesionales implica reconocer que se toma posición en la intervención social. Dice también que por medio de nuestro trabajo con la palabra los trabajadores sociales -como otros profesionales de la intervención social- reproducimos modelos, ideales, y representaciones que conllevan siempre consecuencias prácticas, ya que la ideología posee materialidad que llevamos a cabo en actos, rituales, gestos, silencios, modos de asentir o de negar, modos de controlar o de gestionar el trabajo con el otro.

El trabajo social trabaja con la ideología; fortaleciendo la adopción de ciertos modelos o patrones de comportamiento en función a ciertas representaciones; trabaja más allá de los recursos estructuralmente limitados que brinda, recursos que son el soporte de su práctica; pero principalmente con la palabra, trabaja con ella como soporte de esos modelos ideales.

Es por ello que esta investigación ahonda en las representaciones sociales a través de la palabra de los entrevistados ya que detrás de ella lo que subyace son las representaciones sociales, construidas desde el lugar que ocupan “esos agentes” en el espacio social y a partir de la trayectoria de vida que han tenido. Particularmente durante la investigación se reflejó claramente el poder que puede tener esa palabra; en este caso se puede decir que la palabra de los sectores medios y altos de la capital mendocina acerca de la AUH y sus destinatarios, da cuenta del ejercicio de violencia simbólica sobre estos últimos.

Y a pesar de los significativos avances en materia de políticas sociales para la equidad

social que se están forjando desde un nuevo modelo de Estado actualmente vigente, el poder de la palabra de estos sectores medios y altos, que se sienten amenazados por este modelo político y económico vigente, puede destruir cualquier intento de reconstrucción del lazo social y de integración de los sectores sociales históricamente excluidos.

Ahora bien retomando la idea inicial, Saúl karsz (2007) plantea al trabajo social como aparato ideológico de Estado, ya que no se puede negar que su certificación profesional está avalada por el Estado; la formación de trabajadores sociales está impartida en la mayoría de los casos por espacios de formación académica estatal. Su trabajo se produce en nombre del Estado y se ejerce en instituciones del Estado. Esto mismo habilitaría el acceso a una cierta cuota de poder, que le estaría dado por su participación en el trabajo para el mismo (Estado).

Generalmente se ha conceptualizado al Estado como un elemento coercitivo, y es por eso que mucho de los profesionales del Trabajo Social han renegado con esa idea de ser un instrumento ideológico del Estado. Por ello en muchas ocasiones ha planteado la necesidad de mantener en la práctica profesional la objetividad y se toma a la ideología como un elemento peligroso y negativo en dicha intervención. Lo cierto es que la objetividad no existe y que cuanto más ideológicos queremos ser, más nos estamos posicionando. No obstante debo reconocer que es entendible renegar de ser parte de un modelo de Estado como el que reinó en Argentina a partir de 1976, profundizado luego con más fuerza en la década del 90', dentro del cual se instrumentaron políticas sociales focalizadas en situaciones de extrema pobreza destinadas a asegurar la mera subsistencia de los “pobres”.

Me siento afortunada, como futura Trabajadora Social, de pertenecer a este modelo de estado que se está forjando desde el año 2003 en Argentina, comprometido con el reconocimiento de los derechos sociales.

Por un lado, creo profundamente en la necesidad de mantener siempre un posicionamiento crítico (poner en cuestión) frente a la realidad política e institucional en la que me

desempeñe como profesional, pero por otro lado estoy plenamente consciente de que esa crítica va a tener como elemento fundante mi deber de hacer valer los Derechos de los sujetos con los que trabaje, de hacer que sus voces no sean silenciadas por discursos legitimados de los sectores económicos y sociales más poderosos que durante mucho tiempo han pretendido mostrar sus intereses particulares como universales.

Es preciso aclarar que en la presente investigación no se tuvo por objetivo estudiar la aplicación de la AUH como política social, ni el impacto de la misma en los índices de pobreza o indigencia. Esto ha sido analizado en otros estudios realizados a nivel nacional y provincial por otros investigadores. En realidad lo que impulsa este estudio es la necesidad de buscar alguna explicación al rechazo y a las consecuencias sociales del mismo, por parte de muchos sujetos pertenecientes a los sectores medios y altos de la capital mendocina, así como al modelo de Política social y económica que se está implementando desde este Estado descrito anteriormente. Y para ello se analiza una de las políticas sociales redistributivas más importantes en cuanto a cobertura e impacto en la reducción de los índices de pobreza e indigencia de Argentina.

Se considera que las representaciones de los sectores estudiados en torno a la AUH y sus destinatarios se relacionan con la matriz del neoliberalismo, que trajo aparejada una nueva forma de relación social. Y a partir de ello el vínculo y el lazo social, como elementos constitutivos de solidaridades, se fueron diluyendo, en una sociedad signada por las relaciones violentas, donde el otro deja de ser un constructor de identidad y confianza para transformarse en un objeto peligroso o amenazante ya que puede ser un impedimento para el desarrollo personal, es decir, un competidor.

Ese temor, inscripto en la lógica del enemigo que durante décadas se ha ido instaurando de manera abstracta, en los '70 fue el enemigo contra quien se desató la peor tragedia de nuestro País, ese que en Latinoamérica en general fue el comunismo. En los 90 el enemigo se llamó subdesarrollo y hoy son personas de carne y hueso las víctimas que nos dejó el neoliberalismo. Sobre ellas los sectores medios y altos de la capital mendocina exigen

estricto control social y político.

No sólo se trata de temor sino de rechazo hacia las personas a quienes está dirigida la política social en general y la AUH en particular; rechazo que surge por la sensación de que esta vez les “tocaron el bolsillo”, sumado a un cúmulo de preconceptos acerca de la pobreza. Esto aumenta cada vez en mayor medida las distancias entre los sujetos ocupantes de distintas posiciones sociales.

Entonces, lo que existe es una política social de carácter redistributivo que tiene como horizonte asegurar mínimamente la igualdad de oportunidades para los sectores más desfavorecidos, históricamente invisibilizados y violentados, conjugada con el profundo rechazo de los mismos por parte de la clase media y alta de la capital mendocina. Esto daña profundamente el tejido social entre nosotros mismos como sociedad, pero al parecer estamos acostumbrados a las polaridades y es un hecho que va más allá de medidas políticas o legislativas, porque encuentra su raíz en las matrices que configuran nuestras representaciones como sociedad.

Es difícil proponer una alternativa para esta situación ya que este tipo de representaciones han sido construidas a lo largo de la trayectoria social, política y económica de nuestro país, lo que propongo es no legitimarlas desde nuestros espacios cotidianos. Generalmente, cuando son planteadas se toman como ideas universales y tendemos a no discutir las. Esto es una manera implícita de legitimar estas representaciones sociales que dañan profundamente nuestro lazo social. No se trata de imponer modos de pensar, sino de visibilizar los derechos de quienes todavía se encuentran silenciados, y de este modo promover su emergencia.

Personalmente considero que la AUH lo que hace es establecer un piso de ingresos con el fin garantizar el cumplimiento de derechos económicos y sociales. Apunta a universalizar prestaciones históricamente sectoriales y para unos pocos. La misma produce un quiebre con los procesos de centralización, privatización y focalización de la política social donde

el manejo lo tenían las provincias. Ahora es el Gobierno nacional quién lleva a cabo esta política, invirtiendo en recursos de gran envergadura al respecto, situación indispensable en un país federal.

Los objetivos de garantizar la equidad y el derecho a la seguridad social, generan que la AUH se destine no solo a aquellos niños/as que tienen padres con un trabajo formal sino en especial a los que están en situación de pobreza. De este modo más del 90% de los niños /as del país cuenta con una cobertura de este tipo, a esto se le suma la obligatoriedad de proteger y promover el derecho a la educación y a la salud de nuestros niños. Recordemos que la asignación está condicionada a que los chicos vayan al colegio y realicen controles de salud.

Es por ello que considero que la AUH, desde el posicionamiento político e ideológico adoptado en esta investigación, es un claro ejemplo de la factibilidad política de reconocimiento del otro, de su derecho a la vida y de ésta como único criterio de verdad.

Por otra parte debido a que es una política social integral, que tiene como horizonte la equidad, es decir, equiparar de alguna manera las desigualdades sociales, generadas por el intento de imitar modelos económicos del norte como ideal de progreso indefinido, esta política no sólo tiende a la redistribución del capital económico, sino también del capital cultural y social. Y es justamente esa redistribución lo que genera malestar en los sectores medios y altos, por el temor de que ese otro “peligroso” lo expropie de cierta parte de sus capitales y lo coloque en una posición social “más desfavorable”.

A partir de lo expuesto en los párrafos anteriores considero que los objetivos propuestos en esta investigación fueron alcanzados, ya que se logró conocer y analizar las representaciones de los sectores sociales y económicos medios y altos de la capital mendocina, en torno a la AUH y sus destinatarios. Así como también se confirmaron las anticipaciones de sentido planteadas al inicio del estudio.

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

## **ANEXOS**

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

“REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS SECTORES ECONÓMICOS MEDIOS Y ALTOS DE LA CAPITAL  
MENDOCINA, ACERCA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO”

*PATRICIA ESTEFANIA FEDERICI*

*Mendoza 2013*

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Bibliografía capítulo 1:**

- Asignación Universal por Hijo Ciclo de conferencias organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales AAPS, la Red Argentina de Ingreso Ciudadano REDAIC, con el auspicio de UNICEF Argentina y la colaboración de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA
- Cruces, G., Epele, N. y Guardia, L. “Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del milenio en Argentina”. CEPAL (Serie Políticas Sociales N° 142). 2008. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Decreto de ordenación de la Ley de Impuesto a las Ganancias, N° 649/97.
- En Novacovsky, I. “Asignación Universal por hijo frente a un ingreso ciudadano en la niñez”. En Neri, A. (compilador) Asignación Universal por Hijo (1° ed.) (p.p. 21-25). AAPS. 2010. Buenos Aires. [aaps.org.ar/dev/pdf/jornadas\\_aaps\\_web.pdf](http://aaps.org.ar/dev/pdf/jornadas_aaps_web.pdf). p.24.
- Fiszbein, A. y Schady N. “Panorama general, Transferencias Monetarias Condicionadas, Reduciendo la pobreza actual y futura”. Banco Mundial. 2009. Washington D.C.
- Gasparini, L. y Cruces, G. “Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas. (Documento de Trabajo Nro. 102)”. CEDLAS Universidad Nacional de La Plata. 2010. La Plata, Argentina.
- Golbert, L. “Aprendizajes del Programa de Jefes y Jefas de Argentina”. En Arriagada, I. (Coordinadora) “Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros”. Naciones Unidas: CEPAL. 2007. (pp.401-416) (<http://www.trabajo.gov.ar/segurocapacitacion/>).
- Ley de Impuesto a las Ganancias, N° 20.628.
- Proyecto de Ley "Asignación Universal por Hijo", Expediente N° 3644-D-2009. Publicado en Trámite Parlamentario N° 86, 04/08/2009.
- Proyecto de Ley "Creación del Programa de Asignación Universal para la atención prenatal, natal, la niñez y la adolescencia. Creación del Programa de Ahorro Universal para niños, niñas y adolescentes", Expediente N° 1230-S-2009. Publicado en Diario de Asuntos Entrados N° 58, 07/05/2009.

- Proyecto de Ley "Derecho a la Seguridad Social", Expediente N° 4052-D-2009. Publicado en Trámite Parlamentario N° 100, 25/08/2009.
- Proyecto de Ley "Fondo para el Ingreso Ciudadano a la Niñez", Expediente N° 2467-D-2008. Publicado en Trámite Parlamentario N° 49, 21/05/2008.
- Proyecto de Ley "Ingreso Básico Familiar", Expediente N° 3892-D-2009. Publicado en Trámite Parlamentario N° 95, 14/08/2009.
- Proyecto de Ley "Régimen de Asignaciones Familiares, Ley 24.714: Modificaciones del Artículo 6", Expediente N° 3933-D-2009. Publicado en Trámite Parlamentario N° 96, 19/08/2009.
- Proyecto de Ley "Trabajadores en relación de dependencia no registrados, creación de un Régimen de Asignaciones Familiares por hijo y por ayuda escolar", Expediente N° 3755-2008. Publicado en Trámite Parlamentario N° 83, 10/07/2008.
- Repetto, F., Díaz Langou, G. y Marazzi, V. “¿Hacia un sistema de protección social integral? El ingreso para la niñez es sólo la punta del ovillo”. Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 67, CIPPEC. 2009, septiembre. Buenos Aires: CIPPEC. Consultado 10 de julio de 2011.
- Resolución del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación N° 1.375/04. Obtenida el 26 de julio del 2011.  
[http://www.sigen.gov.ar/red\\_federal/pdfs\\_red/manos\\_resolucion\\_MDS%20137\\_04.pdf](http://www.sigen.gov.ar/red_federal/pdfs_red/manos_resolucion_MDS%20137_04.pdf).

## **Bibliografía capítulo 2**

- Argentina. Ministerio de Desarrollo Social. Alicia Kirchner. “La bisagra. Informe de Gestión (2003-2007). Consultado 2 de julio del 2011.  
[http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/La\\_Bisagra\\_Politiclas\\_Sociales\\_en\\_accion.pdf](http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/La_Bisagra_Politiclas_Sociales_en_accion.pdf)
- Argentina. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, República Argentina (2011). Informe Económico. Tercer Trimestre 2010. Consultado el 10 de mayo del 2011.  
[http://www.mecon.gov.ar/peconomica/informe/informe73/version\\_completa.pdf](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/informe/informe73/version_completa.pdf)
- Argentina. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, República Argentina. (2009, Junio), Descripción de la Evolución del Gasto Público Consolidado del Sector Público: 1980-2008. Documento de Trabajo. Consultado 8 de junio de 2011.
- Argentina. Ministerio de Economía y Producción, República Argentina (2004). Análisis 1. Crecimiento, Empleo y Precios. Consultado el 4 de julio de 2011.

[http://www.mecon.gov.ar/analisis\\_economico/default1.htm](http://www.mecon.gov.ar/analisis_economico/default1.htm)

- Argentina. Ministerio de Economía y Producción, República Argentina (2005). Análisis 3. Empleo e Ingresos en el Nuevo Contexto Macroeconómico. Consultado el 4 de julio de 2011. [http://www.mecon.gov.ar/analisis\\_economico/default1.htm](http://www.mecon.gov.ar/analisis_economico/default1.htm)
- Argentina. Ministerio de Economía y Producción, República Argentina (2005). Análisis 4. Evolución Reciente de la Economía Argentina y Perspectivas de Sostenibilidad. Un Enfoque Comparado. Consultado el 4 de julio de 2011.
- Aguiló, J. C. “Políticas Sociales en Argentina: de la Sociedad de Beneficencia a la focalización compulsiva”. (2005, Octubre).
- Aguiló, J. C. “Lo social y la encrucijada”. Artículo de difusión. 2009. University of Texas at Austin, página web: <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/vrp/aguilo.pdf>
- Aguiló, J.C. “Reflexiones sobre la pobreza persistente”. Artículo de difusión. 2008.
- Andrenacci, L. Algunas reflexiones en torno a la cuestión social y la asistencialización de La intervención social del estado en la Argentina contemporánea. Academia Edu. Buenos Aires. Paidós. 2002.
- Andrenacci, L. (org.). “Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires”. (1ra Ed.). La Plata. Bs As. 2002.
- Andrenacci, L., Falappa, F. y Lvovich, D. (2004). “En torno a los orígenes del Estado Argentino. (1ª ed.) (pp.167-194) Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Carballeda, Alfredo. J. “La intervención en lo social”. Bs As: Paidós. 2002.
- Castel, R. “La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario”. Bs. As. 1997.
- Coraggio, J. L.). “Política social y economía del trabajo. Alternativas a la de Bienestar Argentino”. Inédito. (Des) memoria institucional e historia de la política social Argentina (1ª ed.) (pp. 83-114). Buenos Aires. 1999. Prometeo Libros.
- Suriano, J.. “Los historiadores y el proceso de construcción del Estado Social”. En Bertranou, J. Palacio, J. M. y Serrano, G. (Comps.). “El país del no me acuerdo”. 2004 (pp. 33-68), Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Cardarelli, G. y Rosenfeld, M. “Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales”. 1999. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta, S.A.

Costa, A. “La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual: la economía argentina periodo 2002-2010”. CENDA (1ª ed.). 2010. Buenos Aires.

- Follari, Roberto. “La alternativa neopopulista: (el reto latinoamericano al republicanismo liberal)”. 2010. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

- Falappa, F. y Andrenacci, L.. La política social de la Argentina democrática (1983-2008). 2009. Instituto del Desarrollo Humano - Coedición UNGS-Biblioteca Nacional.

- Castel, R. “La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario”. 1997. Buenos Aires: Paidós.

-Kirchner, N. “Discurso de asunción de la presidencia de la Nación”. Consultado el 7 de julio de 2013. 2003. [http://www.nuevamayoria.com/ES/BIBLIOTECA/documentos/discurso\\_kirchner.pdf](http://www.nuevamayoria.com/ES/BIBLIOTECA/documentos/discurso_kirchner.pdf)

-Grassi, E. “Cuestión social, cuestión de Estado: lo político de la política social”. Sin fecha. Facultad de Ciencias Sociales UBA. Bs As.

-Grassi, E. y Danani C. (organizadoras). “El mundo del trabajo y los caminos de la vida: trabajar para vivir, vivir para trabajar”. (1ª ed.). 2009. Bs As: Espacio Editorial. Margen.

-Grassi, E., Hintze, S., Neufeld, M. R. “Políticas sociales, crisis y ajuste en la Argentina Contemporánea”. <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/clad/cong6/9nov/123/grassi.pdf> (pp. 17-79). 1994. Buenos Aires: Prometeo Libros.

- Gambarini, H. y Serrano, E. “Una mirada sobre las políticas en el sector salud, transcurridos 24 años de democracia”. En Novick, M. y Pérez Sosto, G., (coordinadores). “El Estado y la reconfiguración de la protección social: asuntos pendientes”. (pp. 365-374) 2008. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana.

-Hintze, S. “Políticas sociales argentinas en al cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible”. (1ªed.). 2006. Bs. As. Espacio Editorial.

-Montagut, T. “Política social”. 2000. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

- Morell, A.” La legitimación social de la pobreza”. 2002. Barcelona: Anthropos Editorial.

-Neri, L. “Representaciones colectivas y culturalización de la pobreza”. Ponencia Presentada en el Congreso ALAS. 2007. Guadalajara, México.

-Repetto, F. y Moro, J. “Capacidades institucionales y políticas sociales: reflexiones a partir

del caso argentino”. 2004. Prometo Libros. Buenos Aires.

- Sarlo, B. “La audacia y el cálculo”. 2011. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

-Soldano, D. y Andrenacci, L. “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”. 2006. UNGS-Editorial Prometeo. Bs As.

-Tenti Fanfani, E. “Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo”. 1991. Facultad Ciencias Políticas. UBA. Bs As.

- Tomada, C. “La recuperación del trabajo y de sus instituciones rectoras”. En Novick, M. y Pérez Sosto, G., coordinadores, “El Estado y la reconfiguración de la protección social: asuntos pendientes”. (pp. 29-48). 2008. Siglo XXI Editora Iberoamericana. Bs As.

### **Bibliografía Capítulo 3:**

-Arcidiácono, Carmona Barrenechea y Straschnoy. 2011. p.10. Resolución de la Administración Nacional de la Seguridad Social N° 235/2011. “Uno de los requisitos más relevantes es el que impone que para acceder a la Asignación por embarazo las embarazadas deben estar inscriptas en el Plan Nacer”.

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

-Decreto Nacional N° 897/2009. Consultado el 26 de julio del 2011.<http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/130000-134999/130056/norma.htm>.

-En Gasparini, L. y Cruces, G. “Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas”. (Documento de Trabajo Nro. 102). 2010. La Plata, Argentina: CEDLAS Universidad Nacional de La Plata. p.36.

-Agis, E., Cañete, C. & Panigo, D. El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina. CEILPIETTE – Conicet. 2010. Consultado el 17 de marzo del 2011. [http://www.ceilpiette.gov.ar/docpub/documentos/AUH\\_en\\_Argentina.pdf](http://www.ceilpiette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf), 2010.

-Centro de Investigación y Formación de la República Argentina. “La asignación universal por hijo a un año de su implementación”. CIFRA (N° 7). 2010. Consultado el 13 de julio del 2010. <http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20-%20DT%2007-%20La%20asignacion%20universal%20por%20hijo.pdf>.

-Documento de trabajo CIPPEC N°84 MARZO DE 2012 La implementación de la Asignación Universal por Hijo en ámbitos Subnacionales GALA DÍAZ LANGOU. [http://redproteccion-social.org/sites/default/files/84\\_dt\\_ps\\_laimplementaciondelaasignacionuniversalporhijoenambitossubnacionales\\_diazlangou\\_2012.pdf](http://redproteccion-social.org/sites/default/files/84_dt_ps_laimplementaciondelaasignacionuniversalporhijoenambitossubnacionales_diazlangou_2012.pdf)).

-Dominguéz Andrés, ROJO Matías. “Evaluación: la Asignación Universal por Hijo redujo el índice de pobreza y cambió la demanda en la salud”. 2012. Asociación Ecuménica de Cuyo. Disponible en: <http://www.ecumenica.org.ar/la-asignacion-universal-por-hijo>.

-Gluz Nora y Rodríguez Moyano, Inés. Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo. 2011. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <http://observatorio.anses.gob.ar>

-Goldar, María Rosa. “Informe sobre impacto e implicación de la Asignación Universal por Hijo”. 2012. Mendoza, Asociación Ecuménica de Cuyo. Disponible en: <http://www.ecumenica.org.ar/wordpress/page/3>

-Molina, Emilia y Salim, Roberto.”Continuidades y rupturas en la política social argentina: Asignación Universal por Hijo”. 2011. Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo. Disponible en: [www.fcp.uncu.edu.ar](http://www.fcp.uncu.edu.ar).

-Musa, Laura y Roca, Emilia. Asignación Universal por Hijo. 2010. Buenos Aires, UNICEF. Disponible en: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/jornadas\\_asignacion\\_universal](http://www.unicef.org/argentina/spanish/jornadas_asignacion_universal).

-Repetto, F., Díaz Langou, G. y Marazzi, V. “¿Hacia un sistema de protección social integral? El ingreso para la niñez es sólo la punta del ovillo”. Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 67, CIPPEC. 2009, septiembre. Buenos Aires: CIPPEC. Consultado 10 de julio de 2011.

#### **Bibliografía Capítulo 4:**

-Bourdieu, Pierre. “Sociología y cultura”. 1990. México DF, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

-Bourdieu, Pierre. “Capital cultural, escuela y espacio social”. (3ª. Ed.). 1998. España, Siglo Veintiuno Editores.

-Dalla Torre, Julieta. “Estrategias familiares de generación de ingresos. Un estudio comparado de las prácticas cotidianas de reproducción social de hogares en diversas

situaciones de vulnerabilidad”. Gran Mendoza, 2001-2008. 2010. Programa de doctorado, Buenos Aires, FLACSO, inédito.

-Fernandez, Manuel. “La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica”. 2005. Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

-Gutierrez, Alicia. “Pierre Bourdieu: Las prácticas sociales”. 1995. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, pp.9-67.

-Gutierrez, Alicia. “Poder, habitus y representaciones: recorrido por el concepto de violencia simbólica en Pierre Bourdieu”. *Revista Complutense de Educación* Vol. 15 Número1. 2004. Madrid, pp. 289-300.

-Sandra Araya Umayá. “Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión”. 2002. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Cuaderno de ciencias sociales 127.

### **Bibliografía capítulo 5.**

-Corbetta, Piergiorgio (2007). Metodología y técnicas de investigación social. España. McGRAW-HILL Interamericana.

-Glaser, Barney G. y Strauss, Anselm L. (1967). “The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research”, New York, Aldine de Gruyter.

-Taylor, S.J. y Bodgan. R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. España. Paidós Básica.

-Valles, Miguel (1997). Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional. España. Síntesis.

### **Bibliografía Capítulo 6.**

-Dubar, Claude. “La socialisation, construcción des identites sociales et professionnelles”. 1991. París, Armand Colin.

-Castell, Robert. “La metamorfosis de la Cuestión Social”. 1997. Ed. Paidós. Buenos

Aires.

-Bustelo, Eduardo. Alberto Minujin. “Todos entran: Propuesta para sociedades excluyentes”. Unicef. Colección de cuadernos de debate. Santillana.

- Carballada, Alfredo. “Un mundo de incertidumbres y sin sentido; La ausencia del lazo social es el padecimiento de este siglo” 2013. Tucumán – Argentina. El siglo.  
<file:///E:/lazo%20social%20carballada.htm>

- Dusell, Enrique. “Materiales para una política de la liberación”. 2007. Facultad de Filosofía, UANL Plaza y Valdés Editores

-Jamamoto, Marilda. “Servicio social y división social del trabajo”, Cap II. 1997. San Pablo, Brasil. Ed. Cortéz.

-Karsz Saúl. (2007) “Problematizar el Trabajo Social: definición, figuras, clínica”. Gedisa S.A Barcelona.

- Netto, José Paulo. (1997). “Capitalismo monopolista y Servicio Social”. 1997. Cortez Editora. São Paulo.

-Orrego, Marisol Valencia. “La cuestión social y la intervención profesional. Una mirada de la perspectiva histórico crítica del trabajo social y un análisis desde el contexto capitalista actual”. Eje II: El debate sobre las teorías críticas en la formación profesional. 2010. Medellín-Colombia.

- Montiano, María Elisa. “Tesis de finalización de grado”. 2011. Universidad Nacional de Cuyo – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Mendoza- Argentina.

-Lobos, Nicolás. “Filosofía Social y Política”. 2013. Facultad ciencias políticas y sociales. UNC. Mendoza.

-Morell, Antonio.” La legitimación social de la pobreza”. 2002. ANTHROPOS.

Anexo n° 1

**Características de la muestra**

Entrevistado	N° 1	N° 2	N° 3	N°4	N° 5	N°6	N° 7	N° 8	N°9	N° 10
Sexo	Mujer	Hombre	Mujer	Mujer	Hombre	Hombre	Mujer	Hombre	Hombre	Mujer
Edad	51 años	50 años	62 años	57 años	87 años	62 años	35 años	26 años	31 años	27 años
Nivel de instrucción	Universitario completo (contadora pública)	Universitario completo (odontólogo)	Terciario incompleto	Universitario completo (Ingeniera agrónoma)	Secundario completo	Universitario incompleto	Terciario completo	Universitario completo (medicina)	Universitario completo (contador público)	Universitario completo (Medicina)
Ocupación	Empresaria	Comerciante	Empresaria	Profesora de grado universitario	Jubilado de la fuerza aérea	Empresario	Docente	Médico ginecológico-obstetra	Contador de una bodega y del Arzobispado de Mendoza	Médica pediatra
Zona de residencia	6 <sup>ta</sup> sección	4 <sup>ta</sup> sección	6 <sup>ta</sup> sección	4 <sup>ta</sup> sección	4 <sup>ta</sup> sección	5 <sup>ta</sup> sección	4 <sup>ta</sup> sección	5 <sup>ta</sup> sección	4 <sup>ta</sup> sección	6 <sup>ta</sup> sección
Sector socioeconómico	Alto	Medio	Alto	Medio	Medio	Alto	Medio	Alto	Medio	Alto

## Anexo n° 2

### GUÍA DE ENTREVISTA

Zona de residencia:

Sexo:

Edad:

Ocupación:

Nivel de instrucción:

¿Usted fue a escuela pública o privada?

¿Universidad pública o privada?

¿Sus hijos van/fueron a escuela pública o privada? En caso de ser privada ¿Por qué motivo lo envía a una escuela privada? ¿qué opina de la educación privada y de la educación pública?

¿Cuál es el nivel de instrucción de sus padres?

¿Qué ocupación tienen/ tenían ellos?

¿Usted tiene obra social? -sí ¿Cuál?

-no ¿Dónde recurre en caso de enfermedad?

- ¿Ud. a qué clase social cree que pertenece?

- ¿Por qué?

- ¿Con qué clase se siente representada?

- ¿Por qué?

¿Usted cobra/o Asignación familiar?

¿Qué sabe sobre la asignación universal por hijo?

-¿qué opina de la AUH como política de Estado?

- ¿cómo considera que debería ser?

-¿qué opina acerca de la manera en que la AUH es implementada o puesta en marcha?

- ¿cómo considera que debería ponerse en marcha? -¿está de acuerdo con el monto de dinero que se asigna?

-¿está de acuerdo con los controles que se aplican a quienes perciben la AUH?

¿Qué es para Ud. la AUH?

¿Qué opina acerca de los sujetos que la perciben?

¿Cuáles de estas frases elegiría? (mostrar frases escritas)

- La pobreza es un problema individual, una de sus causas es la falta de voluntad para el trabajo.

- La problemática de la pobreza se soluciona a partir de la creación de fuentes de trabajo.

- La caridad es una alternativa para aliviar la situación de los más necesitados.

- Es injusto que los que trabajan y pagan sus impuestos tengan que mantener a los que no lo hacen.

- La pobreza se debe a la desigual distribución de la riqueza, el Estado debe intervenir a través de políticas públicas para que la distribución sea más equitativa.

- Todos los seres humanos tenemos derecho a una vida digna, el Estado debe asegurar que ello se cumpla interviniendo en la reducción de la desigualdad social.

- El Estado sólo debe asegurar el respeto de las libertades individuales, no debe intervenir en la redistribución de los ingresos, ya que de eso se encarga el mercado.

- ¿Qué es para Ud. la pobreza?

- ¿Cómo se produce o reproduce? Aquí me refiero a que con esto podemos indagar con qué aspectos, factores (individuales más estructurales, de clase, económicos, culturales, sociales, etc.) la asocia y entonces seguir armando las representaciones en torno a los distintos sectores sociales...

- ¿Cuál cree Ud. que es el rol del Estado con relación a la pobreza?

- ¿Por qué?

- ¿Cuál es su opinión respecto de que el Estado desarrolle políticas / prácticas dirigidas a los sectores que la sufren?

¿Sí usted fuera funcionario del gobierno que medidas tomaría en relación a la pobreza?

¿Por qué tomaría esas medidas?

¿Qué es para usted el trabajo?

¿Qué es trabajar para Ud.?

¿Qué les da el trabajo a las personas?

¿Para Ud. existe un trabajo ideal?

¿Qué características debería tener para ser ideal?

¿Quiénes podrían disfrutar de ese trabajo? (o algo así que permita entender qué percepción de trabajo tiene y de trabajador; si considera que hay trabajadores que tienen más derechos que otros, por ejemplo porque se esforzaron más...).

-¿Usted considera que la AUH lo afecta personalmente?

-¿En qué sentido cree que lo afecta?

-¿Por qué?

¿Cuáles cree Ud. que son los efectos que produce en las personas que perciben la AUH?

¿Cuáles son los beneficios que considera tiene?

¿Cuáles son las desventajas que Ud. considera que tiene la AUH?

Y en cuanto a la sociedad argentina en general:

¿Cuáles cree Ud. que son los efectos que produce en la sociedad en su conjunto?

¿Los beneficios?

¿Las desventajas?

¿Cómo podrían revertirse esas desventajas o puntos en contra de la AUH?

¿A cuál de estos presidentes elige? Perón

- Videla
- Alfonsín
- Menem

- Néstor Kirchner
- Cristina Fernández

-¿Por qué?

¿Podría comentar brevemente, qué opina acerca del actual gobierno nacional?

En relación con:

-su relación con los sectores más desfavorecidos.

-su relación con los sectores medios

-su relación con los sectores más capitalizados, más concentrados

-los derechos sociales (educación, salud, trabajo...)

-¿qué conservaría de lo que se hace?

¿Qué modificaría? ¿de qué manera?

### Anexo n° 3

#### Categorías teóricas, emergentes y en vivo.

<b>Teóricas</b>	<b>Emergentes</b>	<b>En vivo</b>
-Trayectoria de vida -Clase social (de acuerdo a capitales) -Pertenencia de clase -Representaciones acerca de AUH -Representaciones acerca de sujetos destinatarios de AUH -Concepción de pobreza -Concepción de trabajo -Estado -Política social -Posicionamiento político e ideológico -Lazo social	- Meritocracia. -Maternidad y paternidad responsable. - Control Social - Prejuicios en torno a la pobreza. - Prejuicios acerca quienes perciben AUH (sujeto pasivo vs. Sujeto de derecho) -Dignidad humana - Violencia simbólica - Fragmentación del lazo social -Desigualdad social -Derechos -Sujeto de derecho vs. sujeto pasivo -Desocupación -Cuestión social	“Desidia del pobre” “Sólo valoras lo que te cuesta” “Todos los ajustes sobre clase trabajadora” “Es mejor no tener para comer que ser muñeco de los políticos” “La igualdad no existe” “Miedo de que esto sea una dictadura” “La caridad no se hace con dinero ajeno” “Acostumbrar a recibir todo de arriba” “Es injusto tener que mantenerlos, son los que nos roban, nos matan” “Control estricto, que rindan cuenta” “¿Qué haces con esta gente, les pegas un tiro?”