

La Asignación Universal por Hijo y la mujer: entre la asistencia, los cuidados y los derechos

Juliana Andreis

[...] toda la batería de las políticas sociales, aun
sí se diseñan y aplican de modo certero y efí-
ciente, carece de fuerza para ofrecer soluciones
reales para los problemas de pobreza, exclusión
y desigualdad (Quiroz, 2002, p. 108).

Resumen

El presente capítulo traza como objetivo conocer las prácticas cotidianas de las mujeres receptoras de la Asignación Universal por Hijo y trazar cómo ellas visualizan su ejercicio de derechos que, en este caso, está mediado por su carácter de receptoras de la asignación en tanto madres titulares, en los barrios San Carlos y Romero de La Plata, en el año 2016.

De este modo, se describen, algunas aproximaciones conceptuales y precisiones históricas de las principales ca-

tegorías de la investigación: Estado y Políticas Sociales, los caminos de la asistencia, los cuidados y las mujeres. Pretendimos, a su vez, realizar análisis y reflexión de las mujeres entrevistadas que reciben la asignación y como ellas visualizan su ejercicio de derechos.

Para analizar el significado asignado por las mujeres a este “beneficio” y las prácticas que se desprenden de él, proponemos analizar el relato de las mujeres a la luz de algunos aspectos centrales, ellos son: los supuestos de género que subyacen a las políticas sociales en las últimas décadas y a la de la AUH en particular; y las formas de relacionamiento, trayectoria, estrategias y discursos elaborados por las mujeres para obtener y articular beneficios de las acciones estatales.

El presente trabajo está orientado por los siguientes interrogantes, sin la pretensión de encontrar respuestas acabadas pero con la firme convicción de intentar aportar en la formulación de nuevas preguntas que puedan conformar otros trayectos de formación personal como estudios de maestrías y/o colectivos como parte de equipos de investigación. No es un trabajo exhaustivo en términos de estadísticas, sino que es un trabajo que intenta aportar una mirada cualitativa en el campo profesional en donde yo me desenvuelvo. Cabe preguntarse entonces: ¿Qué ocurre con las prácticas y las representaciones de los sujetos titulares de la AUH y su grupo de convivencia? ¿Cuál es su percepción de la AUH? ¿Qué modificaciones se han producido en sus estrategias de vida, en relación a servi-

cios, consumos, capital cultural, mundo del trabajo, capital social? ¿Qué modificaciones encontramos frente a la participación social y ciudadana?

Palabras Clave: cuidados, asistencia, derechos

Introducción

En octubre del año 2009, el Poder Ejecutivo de Argentina instauró un nuevo esquema de transferencia de ingresos a las personas que denomina “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social”. Por un lado, se amplía el régimen de asignaciones familiares vigentes desde 1957 y que estaba destinado desde sus orígenes a trabajadores formales, incluyendo a sectores de trabajadores informales y desempleados. Por otro lado, a partir de la AUH se reemplazan los Programas de Transferencias Condicionada de Ingresos nacionales más importantes del momento, el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados que se habían implementado a partir de la crisis 2001/2 en Argentina, y el Plan Familias por la Inclusión Social, creado en el 2006.

El trabajo se encuadra en la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, creada en el año 2009. Por primera vez en la historia, un gobierno, como lo fue el gobierno Kirchnerista asume la existencia de un enorme sector que se encuentra empleado sin registración, además de los desempleados, y promovió 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. Esta población había sido objeto, históricamente, 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 fue la principal ruptura de la política social argentina.

Consideramos que la Asignación implica un giro paradigmático en relación con las políticas anteriores, y ello por varias razones: en primer lugar, desde el punto de vista de su cobertura, resulta la política más abarcativa de Argentina. En segundo lugar, se asienta sobre el derecho de niños/as y adolescentes a contar con un estándar básico de vida, de educación, salud y de seguridad económica. En tercer lugar, reconoce los procesos excluyentes que rigieron los destinos de los trabajadores argentinos entre el 1976 y 2003, conformados por flexibilización laboral y desempleo, con su inmensa secuela de informalidad persistente, y otorga a esta población el derecho a una asignación por hijo y por embarazo, equiparando de esta manera a los trabajadores informales con aquellos que están insertos en el mercado laboral formal; con ello, el universo de la población constituida por desempleados y trabajadores informales y sus familias, se desplaza desde el campo de la asistencia hacia el de la seguridad social, cuya ampliación revela un proceso simultáneo de ampliación de derechos sociales. De manera que el De-

creto 1602/09, que instituye la AUH, establece al mismo tiempo su incorporación como subsistema no contributivo, dentro del Régimen de Asignaciones Familiares, que se rige por la Ley 24.714. Ello implica su plena definición como parte de la seguridad y no de la asistencia social; lo cual supone un cambio sustancial en cuanto a la modalidad de gestión administrativa y de financiamiento de la AUH, centralizados en la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y la transferencia monetaria por sistema bancario. Desde el año 2003, la ANSES cumple un rol fundamental en las políticas del Estado, transfiriendo ingresos y ampliando la universalidad de derechos con acciones hacia los adultos mayores, la niñez y el acceso a tecnologías.

El Decreto 1602/09 fundamenta la creación e implementación de la AUH en tres principios:

1- La necesidad de dar cumplimiento a la Ley 26061 de Protección de los Derechos de Niños/as y Adolescentes, en el marco de acuerdos internacionales.

2- La equiparación de la prestación con la que reciben los trabajadores activos y los beneficiarios del sistema provisional.

3- La función del Estado en la redistribución de ingresos y la reducción de la pobreza en el país.

En este escenario nos interesa conocer y analizar las prácticas cotidianas de las mujeres que reciben la Asignación Universal por Hijo y como ellas visualizan su ejercicio de

derechos, que en este caso, está mediado por su carácter de receptoras de la asignación en tanto madres titulares.

Para analizar el significado asignado por las mujeres a este “beneficio” y las prácticas que se desprenden de él, proponemos analizar el relato de las mujeres a la luz de algunos aspectos centrales, ellos son: los supuestos de género que subyacen a las políticas sociales en las últimas décadas y a la de la AUH en particular; y las formas de relacionamiento, trayectoria, estrategias y discursos elaborados por las mujeres para obtener y articular beneficios de las acciones estatales.

Estado y políticas sociales en la Argentina contemporánea. Los caminos de la asistencia, los cuidados y las mujeres

Se comienza por caracterizar las políticas sociales desde una perspectiva histórica que me permitirá comprender la situación actual. Coincidimos con Laura Golbert cuando afirma que “(...) las políticas sociales no se formulan ni ejecutan en el vacío sino que responden a un entramado social, político e institucional determinado (...)”. Una concepción que no sólo toma en cuenta las características socio – económicas o culturales de los grupos que van a ser beneficiarios de estas políticas, sino también de la conformación del Estado, de la participación de distintos actores que confluyen en el espacio público y cuyas identidades son el resultado de construcciones históricas y de las capacidades de la sociedad civil (Golbert, 2004, p. 26). En este

sentido, sostenemos que la importancia de la historiografía para la gestión de políticas sociales sólo adquiere sentido si se tiene una visión histórica. Sin embargo, en los últimos años del siglo XX se ha desarrollado una perspectiva contrapuesta y ahistórica.

Es necesario comprender entonces, 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, p. 168).

Las políticas sociales, como intervenciones sociales del Estado, cuyo objetivo son las condiciones de vida y de reproducción de la vida de la población son parte del proceso de reproducción social (Danani, 1997, Molyneux, 2007). Mediante ellas se pueden transformar derechos (como la salud, educación, etc) en mercancías, o dejar en manos del mercado, la familia (las mujeres) o el tercer sector las respuestas a los problemas sociales. A su vez, toda política social es portadora de una definición de necesidad social. Así, para evaluar las políticas sociales de un período dado desde la perspectiva de género nos tenemos que preguntar sobre los intereses o necesidades de género que estas identifican explícita o implícitamente. El diseño y elabora-

ción de un programa social se sustenta en una determinada concepción (explícita o implícita) sobre las relaciones de género y la realidad social.

a) Conceptualizaciones de tipos y formas de Estado

Para trazar un recorrido histórico que nos permita problematizar las particularidades de las políticas sociales y conocer cómo éstas se relacionaron con la lógica imperante en cada forma de Estado, fue necesario partir por definir el concepto de “formas de Estado” que toma Gimenez.

Gimenez (1986) propone distinguir entre tipos de Estado y formas de Estado, entendiendo que un tipo de Estado responde a la lógica de un determinado modo de producción, como por ejemplo, el Estado Capitalista.

Sin embargo, un mismo tipo de Estado puede presentarse a través de distintas formas de Estado, sin que se modifique su naturaleza. De esta manera, las formas de Estado, plantean un modo de articulación y relación específica de distintas instituciones y prácticas de un Estado (Gimenez, 1986, p. 52).

En Argentina, cada forma de Estado ha dado una particular relación entre el Estado – Mercado y Familia, sobre las articulaciones entre estos actores se han configurado diferentes y particulares modos de intervención sobre la pobreza. Ésta última persiste en todos los tiempos y, por supuesto, está asociada con lineamientos y políticas económicas y el modo en que los grupos sociales se pueden vincular con ella. En este contexto, las mujeres han padecido una particular, pero no tan nueva cuestión social. El primer rasgo

distintivo es que el colectivo femenino se ha diversificado de modo tal, que las particularidades escapan a toda regla.

En otros términos, las mujeres a lo largo de los últimos 30 años han concentrado sus energías luchando por una inserción en el mundo público y lo privado, entre las responsabilidades productivas con las reproductivas.

Históricamente la división del trabajo ha delimitado y solidificado funciones, espacios, derechos y actividades diferentes tanto para hombres como para mujeres. En ella, la mujer ha sido vinculada a la maternidad, como determinante esencial de lo femenino y, a la esfera del trabajo reproductivo- doméstico, el cual se encuentra diferenciado del trabajo de la producción en tanto que no está reconocido económicamente, está destinado a la reproducción biológica, social e ideológica de la fuerza de trabajo y abarca las actividades destinadas a la atención y cuidado de la familia; el mantenimiento, organización y gestión del hogar (Carrasquer, Torns, Tejero, Romero, 1998). Es aquí donde toma relevancia el concepto de cuidado, que en toda su complejidad para definirlo, incluye dimensiones materiales, el acto de cuidar (trabajo), el tiempo y el costo económico que conlleva, y simbólicas- afectivas, emocionales; y, por otro lado, la organización social del mismo, imbricada en el complejo entramado de desigualdades sociales y de género (Faur, 2014).

A partir de la AUH comenzamos a hablar de políticas que garantizan los derechos de los ciudadanos en diferentes campos. Sin embargo aún se conservan núcleos necesarios de ser abordados para alcanzar efectivamente los mismos.

El ejercicio de derechos es posible en un marco social, económico, político y cultural que lo torne viable y que no quede circunscripto solamente a una esfera judicial o normativa. Como sostiene Pautassi:

Es claro que no se requiere únicamente de modificaciones técnicas a las reformas ya realizadas, sino que se necesita un nuevo consenso político que abarque los principios que están en juego en materia de inclusión social. Por lo mismo, la centralidad del modelo económico en el cual se insertan los sistemas de políticas sociales es indiscutible y determinante de cualquier tipo de opción política que se tome (2009, p. 17).

Políticas sociales en la Argentina Contemporánea: el caso de la Asignación Universal por Hijo y la crisis del cuidado

El análisis particular de la AUH que realizaremos en este apartado nos permitirá conocer las prácticas cotidianas de las mujeres receptoras de la Asignación Universal por Hijo y cómo ellas visualizan su ejercicio de derechos, que en este caso, está mediado por su carácter de receptoras de la asignación en tanto madres titulares.

a) Antecedentes de la Asignación Universal de la Asignación Universal por Hijo para la protección social

En Argentina, desde mediados de los años cuarenta, el sistema de Seguridad Social se fue conformando en torno a un sistema Bismarckiano, caracterizado por ser un mode-

lo contributivo. Esto significaba que el derecho a percibir prestaciones se encontraba ligado a las propias contribuciones realizadas por los beneficiarios y de los aportes realizados por sus empleadores. Teniendo en cuenta dicho escenario, es que a partir de 1957, se implementó el Sistema de Asignaciones Familiares en Argentina, el cual tenía como objetivo aliviar a los trabajadores formales de los gastos de la reproducción familiar, a través de transferencias de ingresos que se realizaban por intermedio del Sistema de Seguridad Social. Es decir, el derecho a estas asignaciones se encontraba condicionado y legitimado por la relación de los sujetos con el mercado laboral y los aportes financieros realizados al Sistema de Seguridad Social que el vínculo laboral presumía (Pautassi, Arcidiácono, Straschnoy, 2012). Durante estos años, las mujeres y los niños accedían a la protección social a través del varón cabeza de familia, en una sociedad cuya estructura de organización familiar se encontraba regida según el patrón varón proveedor/mujer cuidadora. De esta forma, el régimen de bienestar estuvo apoyado en la familia, en la medida en que la actividad del trabajo doméstico en el seno del hogar suponía un componente esencial en la reproducción familiar.

El mercado, el Estado y la familia se han encontrado fuertemente presentes en la configuración del régimen de bienestar argentino, y han coincidido en caracterizarlo como un régimen híbrido. La inclusión en la protección social y en los derechos sociales se basaba en la participación en el mercado formal de trabajo, en combinación con políticas sociales de base universal, referidas a la salud y

la educación pública, a las cuales se accedía a través de la figura de la ciudadanía.

Durante la década del 90, se lleva a cabo una reforma, que comienza en 1991 (Hinze y Costa, 2011), con la creación del Sistema Único de Seguridad Social, y culmina en 1996, con la elaboración de la Ley Número 24.714. Este último se estructura en dos subsistemas: un sistema contributivo y otro no contributivo. El primero, están comprendidos todos los trabajadores en relación de dependencia (asalariados) activos registrados en el sistema de seguridad social (trabajadores en blanco). Mientras que el no contributivo incluye a los Jubilados y Pensionados del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y a los beneficiarios de las pensiones no contributivas (Roca, 2011). La modificación del régimen supuso un cambio de paradigma: mientras anteriormente las Asignaciones Familiares tenían como objetivo cubrir las contingencias familiares, a partir de la nueva ley la protección de las mismas pasaron a estar relativizadas por los ingresos familiares.

El escenario del país cambia radicalmente a partir de la crisis económica, política y social que encontró su punto más álgido en diciembre de 2001 y en los primeros meses de 2002, desencadenando un reiterado recambio presidencial que tuvo lugar en el lapso de una semana. Se implementan una serie de medidas para hacer frente al panorama de crisis general del país, es decir, se ponen en funcionamiento los Programas de Transferencia Condicionadas (PTC). Se entiende que estos programas se configu-

ran como “una nueva generación” para extender la Protección Social a la población en situación de vulnerabilidad y exclusión socioeconómica; en comparación con las políticas sociales que se implementaron anteriormente para combatir la pobreza y exclusión social. En esta “nueva generación” de programas, se tiende a priorizar la idea de pasar de meros “beneficiarios” de los programas sociales, los cuales tiene un carácter meramente asistencial para pasar a la valoración de las personas, en tanto que son titulares plenos de derechos. En este tipo de programas se parte del enfoque que todas las personas tienen derecho a estándares mínimos de bienestar en razón de su condición de ciudadanos. Estas políticas se proponen contener el proceso de mercantilización que entra en contradicción con la reproducción de vida de los propios trabajadores. Esto se debe a que desde la lógica del capital “no todas las necesidades son reconocidas y/o no todos los trabajadores satisfacen sus necesidades por la vía de la fuerza de trabajo” (Danani, 2004, p. 16).

El concepto de “piso de protección social” supone un enfoque global de intervención en la protección social, que hace hincapié en los componentes de oferta y demanda de la extensión de ésta, así como en la garantía de un acceso efectivo. El piso de protección social incluye: a) un conjunto básico de derechos y transferencias sociales esenciales, monetarias y en especie, con el fin de aportar un ingreso mínimo y una seguridad mínima de los medios de subsistencia a todos, y de facilitar una demanda efectiva junto con el acceso a bienes y servicios esenciales, y b) el sumi-

nistro de un nivel esencial de bienes y servicios sociales, como salud, agua y saneamiento, educación, alimentación, vivienda, e información sobre la vida, más el ahorro de activos que sean accesibles a todos. De esta forma, el piso de protección social resalta la necesidad de garantizar servicios y transferencias durante todo el ciclo vital de las personas, prestándose especial atención a los grupos vulnerables y excluidos (NN.UU. 2010; Bertranou y Vezza, 2010).

Por lo tanto la AUH se propone universalizar las asignaciones familiares, como “medio” para reparar la exclusión existente en el país. El Decreto que la sustenta establece que existe consenso entre la comunidad y las instituciones en la necesidad urgente de que se implementarán medidas para combatir la pobreza así como brindar apoyo a las familias como núcleo de contención y bienestar de la sociedad, esto se logrará a través de medidas de alcance universal.

El desafío de la protección social reside en cómo lograr que los sistemas brinden cobertura efectiva al conjunto de la población, pero atendiendo en particular la situación de la población vulnerable y excluida, con el fin de prevenirla de pérdidas en el bienestar y la disminución de la cohesión social, y atenuando el riesgo de caída en la pobreza, independientemente del tipo de inserción laboral que tengan los trabajadores.

b) La Asignación Universal por Hijo en palabras entrevistas: aproximación a un análisis de las prácticas cotidianas

En este apartado, se pretende abordar las implicancias de la AUH en la situación de las mujeres. Se considera

después del recorrido realizado que si bien por un lado, se ha ganado terreno en el reconocimiento y aumento de la protección social, por otro, genera inquietud la asistencia de estas políticas en la reproducción implícita de los roles de género, aumentando responsabilidades de las mujeres vinculadas al cuidado y, condicionando su participación en el mercado laboral o el goce de mecanismos de protección social por derecho propio.

Se pretendió indagar en sus discursos los alcances de la AUH en cuanto a reconocimiento de derechos y del trabajo reproductivo, la distribución de tareas domésticas en el hogar y cuidado. Se trabajó con los relatos de las mujeres entrevistadas, a partir de los cuales pudimos obtener algunos ejes de análisis acerca de los roles de género que portan las mismas.

Las prácticas cotidianas de las mujeres entrevistadas y el ejercicio de derechos

En el presente trabajo, la mirada estuvo puesta en conocer las prácticas cotidianas de las mujeres que reciben la Asignación Universal por Hijo y cómo ellas visualizan su ejercicio de derechos, que en este caso, está mediado por su carácter de mujeres que reciben la asignación en tanto madres titulares. En consecuencia, la AUH establece normativamente, que el ingreso lo recibirá solo uno de los padres, priorizando a las madres, lo que explica que en 2012 el 94,4% de las transferencias de la AUH se encontraba a la cabeza de las mujeres (ANSES, 2012). Es claro que se mantiene, la visión que naturaliza a la mujer en el rol asociado con tareas reproductivas en los hogares. Por otro lado,

limita la posibilidad de que sea al interior de las familias donde se resuelva quien es titular de la prestación.

La titularidad, los derechos y los efectos en la vida cotidiana

Del análisis de las entrevistas, aparece con regularidad la posibilidad de acceder a ciertos bienes que estaban fuera de las posibilidades de adquisición, dado que no había una disponibilidad sostenida de un ingreso fijo en el hogar (...). A la economía del hogar esta nueva fuente permanente de ingreso le ha permitido un cambio cuantitativo en la frecuencia de comidas por día, el consumo de otros alimentos como carnes y lácteos, productos escolares, entre otros (Polisher y otros, 2012, p. 8).

En los relatos de las madres receptoras se subraya en su mayoría que el destinatario final es el niño/a, es decir sus hijos. En dos casos, surge que el hijo/a tiene conciencia por él y le pide que gaste según sus necesidades:

Mi hijo me demanda y decide qué comprarle, por ahí me pide ropa o alguna otra cosa, tiene 11 años (Mujer entrevistada, 38 años, barrio San Carlos).

Al preguntarle desde cuando se estableció este tipo de organización familiar en relación a los ingresos en el hogar, responde:

Y, desde la Asignación. Antes era el Jefes y Jefas, pero ahora es la Asignación y saben que la plata es de ellos.

A su vez, surge que al abordar la entidad de la asignación entre las mujeres ésta es identificada con la idea de

“ayuda” que a priori no tiene un carácter de derecho pero es bien recibida en tanto logran complementar los ingresos de los hogares. De las entrevistas surge que la AUH es considerada como asistencia (en términos de ayuda) frente a la falta de empleo, aunque desde la normativa esté inscrita en la seguridad social.

Considero que es un ingreso que ayuda a muchas familias, específicamente a madres solteras (Mujer entrevistada, 29 años, barrio Melchor Romero).

Significa un avance importante para la economía de mi hijo ya que puedo cubrir alguna de sus necesidades (Mujer entrevistada, 33 años, barrio San Carlos).

Es una gran ayuda nos sirvió de mucho porque es un dinero que sabes que esta es estable y por suerte todos los meses lo cobramos sin ningún drama en mi caso es algo que me gustaría que siga así (Mujer entrevistada, 29 años, barrio Melchor Romero).

Cabe señalar que en este punto como destacan Polisher y otros (2012):

No es clara para la gente la constitución del derecho de la asignación y en algunos casos, es percibido como asistencialismo. Por este motivo, tampoco saben por medio de qué atributos ésta se dejaría de percibir, por ejemplo, la asistencia de los hijos a las escuelas de gestión privada, conseguir un trabajo formalizado, etc.

Para la mayoría de las entrevistadas, se trata de un programa asistencial similar a los que se han implementado anteriormente. En sus percepciones están presentes representaciones en torno a la asistencia a la pobreza que atraviesan la implementación de esta política. Podríamos incluir estas percepciones en el concepto de asistencia entendida como las ayudas, prestaciones o servicios que se encuentran dirigidos o bien a operar por fuera de los accesos vinculados al trabajo, o bien a aquellos que no pueden satisfacer por sus propios medios necesidades elementales (Arias, 2012, p. 30). Sin embargo, a diferencia de otros programas, un aspecto importante que señalan las entrevistadas es que la AUH les ha permitido el acceso a bienes para satisfacer necesidades básicas a los que antes no podían acceder. Los beneficiarios resaltan al cambio significativo que representa la AUH respecto a mejora en el nivel de ingresos familiares para atender necesidades básicas, en otras palabras, a la posibilidad de acceso a bienes básicos relacionados a la alimentación, vestimenta, útiles escolares y medicamentos. De esta manera lo sintetiza categóricamente una entrevistada:

Es una gran ayuda (Mujer entrevistada, 25 años, barrio Melchor Romero).

En esta dirección, se podría pensar que, las mujeres entrevistadas no han incorporado la percepción de la AUH como un derecho. Se encuentran varias gamas de respuestas en relación a la percepción del derecho, incluidas aquellas que “habría sido un derecho si yo pudiese mantener

económicamente a mi familia” o “sí es un derecho para mis hijos, para mí es una ayuda”. Hay un reconocimiento de los derechos del niño pero bajo el supuesto de que estos sectores sociales por sí mismos no lo ejercen (“los padres no se los dan”), sin aparecer un cuestionamiento sobre las condiciones para poder ejercerlos. Al no cumplir con estas obligaciones por sí solos sería necesaria la adquisición de valores y la modificación de conductas, lo que significa una mirada moralizante de las condicionalidades.

En otras mujeres, aparece una definición del derecho como algo “otorgado” por el Estado y, por lo tanto debe ser “retribuido” (idea meritocrática) y la condicionalidad es valorada como esa retribución. El beneficio que se le atribuye a las condicionalidades de la AUH es el control del cumplimiento de las obligaciones paternas en relación a los derechos de los hijos y no su garantía por parte del Estado. Se hace hincapié en las obligaciones paternas asociadas a las condicionalidades más que en los derechos que ellas implican.

La titularidad y el acceso a la prestación

Al preguntar a las mujeres entrevistadas hace cuánto tiempo cobraban la AUH, se obtuvieron respuestas que indicaron una confusión con el PJJHD que previamente había mencionado haberlo percibido:

Hace como 10 años, desde que salió (Mujer entrevistada, 40 años, barrio San Carlos).

En cierto sentido, algunas de las condicionalidades de la AUH terminó funcionando como sucedáneos de la fo-

calización de los planes tradicionales, lo que se suma a las dificultades que se observan para cambiar el registro del modo de gestión, reforzándose así, esta idea de continuidad del “plan”, en este caso de PJJHD. La perspectiva de esta mujer- madre del barrio es que la AUH no es entendida como un derecho, sino como un continuador del último de los planes por el cual se transitó.

El análisis de las condicionalidades de las políticas sociales se complejiza cuando las mismas están relacionadas al ejercicio de derechos sociales (como salud y educación) cuyo acceso debe ser garantizado por el Estado, pero que al mismo tiempo son obligaciones para los padres respecto de sus hijos, que tienen que cumplir más allá de su participación en un programa social. Derechos y deberes se conjugan en las prácticas de las condicionalidades en el ámbito de implementación de una política social como la AUH y requieren, por lo tanto, de un análisis relacional de los mismos.

Considero que es un ingreso que ayuda a muchas familias, específicamente a madres solteras. Pero considero que debe cambiar algunas cosas, como por ejemplo, controlar en que gastan las madres ese dinero porque conozco madres, cercanas a mí, que ves que gastan la plata en otras cosas, como cigarrillos y cosas para ellas, y sus hijos salen a pedir para comer o andan sin zapatillas. Esto viene de la mano de que conozco a mujeres que tienen solo hijos para cobrar más asignaciones (Mujer entrevistada, 29 años, barrio Melchor Romero).

A preguntas sobre los motivos que las condujeron a optar por el beneficio las respuestas de dos mujeres se relacionaron a la influencia de los medios y recomendaciones de otras mujeres que la percibían:

Hacía poco que me había mudado, vivo fuera del casco urbano, no tenía ni canal, me enteré gracias a una vecina que me dijo que vaya a la salacerca de casa, que ahí me iban a decir (Mujer entrevistada, 35 años, barrio Melchor Romero).

La titularidad y administración de la prestación

De los relatos de las madres receptoras se subraya que no cuestionan la titularidad de la prestación, ya que consideran que al pasar más tiempo con sus hijos/as, saben cómo gastar y en que gastar ese dinero. La titularidad de la prestación no es identificada como un problema en sí mismo, al contrario, es valorada como un acceso propio a un ingreso:

Es una la que pasa más tiempo con ellos, sabe cuántos pañales va a necesitar la otra semana, cuándo se va a acabar la leche, que fruta le gusta más, que talle de ropa... está bien, es para él la plata, y yo soy la que está con él (Mujer entrevistada, 30 años, barrio Melchor Romero).

Del análisis se observa que dicho ingreso genera mayor autonomía, poder de decisión y autoconfianza al disponer de dinero en efectivo a través de la AUH y poder decidir cómo, cuando y en qué gastar el dinero.

Y yo...me siento con más libertad y más responsabilidad de elegir cómo usar la plata y saber que ese dinero le corresponde a mi hijo. El hecho de no tener que dar explicaciones en que gasto el dinero al padre de mis hijos es un montón” “el sabe que esa plata es para sus necesidades y en lo que necesiten (Mujer entrevistada 38 años, barrio San Carlos).

La mayoría de las mujeres entrevistadas manifiestan de distintas maneras el efecto positivo de la AUH en la distribución de poder en las relaciones de género, y por lo tanto la construcción de mayor simetría en las relaciones de pareja.

Me siento más responsable en administrar la plata de mis hijos (Mujer entrevistada, 33 años, barrio San Carlos).

El tiempo, las gestiones para percibir la AUH y el cumplimiento de las condicionalidades.

Acceder a la AUH exige el cumplimiento de las características sociolaborales, de nacionalidad y de documentación (Documento Nacional de Identidad – DNI de padre, madre y el niño), exigencias que de por sí se recorta un universo de destinatarios al existir en Argentina un número importante de niños/as indocumentados, que no pueden ejercer el derecho a la identidad. Al igual que el PJJHD, la Asignación Universal generó un esquema de autofocalización al trasladar a los propios receptores la responsabilidad de reconocerse como legítimos merecedores de la política,

salvo aquellos que se encontraban percibiendo alguno de los programas nacionales. Claramente, este diseño estaría destinado a “desclientelizar” el programa (Martinez Franzoni, 2005). De hecho, si bien alguno de los obstáculos para percibir la AUH se encuentran asociadas con el acceso, la certificación de las condicionalidades a través de la Libreta de seguridad Social, Salud y Educación, imprime nuevas dificultades para la permanencia dentro de la prestación. La falta de DNI aparece como el principal problema en las entrevistas realizadas, identificadas por las propias mujeres:

Yo no tenía DNI, lo había perdido y no podía tramítala (...) me costaba trasladarme y que me cuiden los chicos (...) la escuelita me ayudó (Mujer entrevistada, 37 años, barrio San Carlos).

En otros casos, la demora en el trámite del documento de identidad dilató la percepción de la prestación. Según lo relatado por una madre:

No tenía el cambio de domicilio hecho, me había mudado hacia poco al barrio, un lío (...) Tuve que hacerlo y pagar algo que te pedían, como un estampillado, pero como no tenía plata tuvo que esperar (...) también te pedían a un tutor que garantice que vivías en ese domicilio, al mes pude hacer todo y después de un tiempo empecé a cobrarla (Mujer entrevistada, 35 años, barrio Melchor Romero).

En algunos testimonios surge de distintas maneras el efecto positivo de la AUH, en la percepción y el sentimien-

to de ser tenidas en cuentas por parte del Estado. Este aspecto genera mayor confianza en el Estado que en el mercado, en cuanto refieren que es un ingreso seguro.

Otra de las cuestiones que aparecieron en el testimonio de las mujeres entrevistadas es la disconformidad con respecto a la atención que reciben por parte del ANSES. Se toma la opinión de dos receptoras quienes señalan:

Somos maltratados, te explican a medias, te hacen esperar y volver, y encima como no te explican bien, vuelves con la mitad de las cosas (...) te asustan y no te ayudan (Mujer entrevistada, 38 años, barrio San Carlos).

Surgen dificultades de dar seguimiento a la gestión, por la burocracia o la incompreensión de los pasos del trámite, implican una traba para el acceso a la AUH.

Siempre cobro menos de los respectivos aumentos (...) ya hice el reclamo, pero me dan vueltas y termino yéndome sin ninguna respuesta (...) me dicen que entregue los papeles de vuelta y yo la verdad que no voy hacer más nada, ya veo que me quedo sin nada (Mujer entrevistada, 28 años, barrio Melchor Romero).

En efecto, hemos encontrado entre las titulares de la AUH una valoración negativa del carácter universal de la prestación, que expresan discursos que denigran al programa porque “atenta contra la cultura de trabajo” como así también aparece un sentimiento de humillación en su

tránsito por las instituciones como el ANSES o bancarias, provocado por una actitud despectiva de “cliente” a “beneficiario”.

Valoraciones de las condicionalidades de la salud y educación

A partir del análisis de las entrevistas, se pueden reconocer puntos en común en relación a las valoraciones que hacen las mujeres entrevistadas respecto de las condicionalidades en salud y educación de esta política social.

En todos los casos están de acuerdo con el establecimiento de estas condicionalidades, ya que, consideran que tienen efectos positivos, como mejoras en las condiciones materiales de asistir y permanecer en la escuela. Si bien, algunas mujeres entrevistadas reconocen un cambio importante a partir del ingreso de la AUH, otras manifiestan que sus prácticas no han cambiado significativamente desde la AUH. Es decir, antes mandaban a sus hijos a la escuela y los vacunaban, sólo ha cambiado la frecuencia de los controles médicos para el caso de los hijos más pequeños dentro de lo establecido por el Plan Nacer. Los relatos de madres entrevistadas se refieren a ello:

La AUH es una ayuda no más, no ha modificado mucho la cosa, siempre les puse a mis hijas las vacunas que correspondían (...) Como madre siempre cuide de mis hijas y me encargue de su salud y educación, pero veo que no ocurre lo mismo con otras madres que no se hacen cargo de nada (Mujer entrevistada, 38 años, San Carlos).

Los cambios que resaltan en relación a educación están referidos a las condiciones materiales en las que los niños asisten a la escuela (vestimenta, útiles escolares, entre otros) y la importancia de la AUH en relación a la permanencia de los niños en la escuela, es decir, su impacto en cuanto a la deserción escolar:

(...) Con esa plata tengo que comprarle las cosas de la escuela, como útiles escolares, ropa y calzado (...) (Mujer entrevistada, 33 años, barrio San Carlos).

Para mí es muy positivo, porque contar con esa plata todos los meses me permite vestir a mis hijos, darles de comer o comprarles algo que antes no estaba a mí alcance (Mujer entrevistada, 29 años, barrio Melchor Romero).

El reconocimiento de que las prácticas de cuidado de la salud y educación de sus hijos en general estaban instaladas antes de la AUH, y sólo dependían de las obligaciones de los padres. Sin embargo, de las entrevistas surgen varias posturas, por un lado, aquellas que afirman estar de acuerdo con las exigencias de la contraprestación en salud y educación que exige la AUH, resultándoles como alivio poder adquirir los útiles escolares como así también pagar la cuota de la cooperativa, entre otras. Por otro lado, refieren algunas que se trata de obligaciones independientes del cobro de la asignación y muestran desacuerdos en función de qué hay “madres” que no cumplen con las condiciones establecidas.

Las valoraciones de la mujer sobre la AUH

El siguiente apartado hace referencia a las construcciones de sentido de las mujeres que reciben la AUH. Presentan, por un lado, las descripciones y valoraciones de los actores entrevistados sobre la AUH. Del análisis de las entrevistas fue posible identificar que:

- Si bien las condicionalidades de la AUH están referidas a derechos universales cuyo acceso debe ser garantizado por el Estado, el énfasis en las percepciones de los agentes de Estado está puesto en las obligaciones paternas que implican esos derechos de los niños. Las condicionalidades son necesarias porque los beneficiarios por sí solos no cumplirían con dichas obligaciones.

- Los beneficiarios valoran las condicionalidades en salud y educación como positivas pero al mismo tiempo reconocen que en general estas prácticas ya están instaladas en las familias;

- Todos los agentes acuerdan con el cumplimiento de condicionalidades pero al mismo tiempo viven como tensionante la responsabilidad de tener que certificar ese cumplimiento cuando de eso depende la subsistencia de la familia;

- Las condicionalidades son consideradas como mecanismos de control sobre las conductas y hábitos de las familias pero también podrían ser consideradas como formas de protección social, especialmente desde la vivencia de los beneficiarios.

Valoración del trabajo

En muchas de las entrevistas fue posible identificar la percepción de la AUH como una opción al salario y como un derecho que antes sólo tengan los trabajadores asalariados. La AUH es el único ingreso estable de la familia ante la falta de trabajo asalariado, el que representa una aspiración, una pretensión, aunque en muchos casos no se haya tenido nunca. Representa un horizonte que se pretende alcanzar, por lo que la AUH sería una ayuda ante la falta de empleo. La valoración del empleo como medio deseable para obtener ingresos está presente en los beneficiarios aunque la idea de legitimidad de los ingresos no se circunscribe al empleo sino a todas las otras formas provenientes del Estado como asistencia. Podríamos decir que desde su mirada el empleo es deseable pero no el único medio legítimo de obtención de ingresos. Incluso en algunos casos definen el ingreso de la AUH en términos de salario o sueldo:

Con lo que gano y cobro de la asignación me permite comprar lo que necesito para mis hijos, en el sentido que es un ingreso mensual estable que me permite satisfacer algunas necesidades (Mujer entrevistada, 40 años, barrio San Carlos).

En síntesis, la AUH es considerada por las entrevistadas como asistencia, aunque desde la normativa está inscrita en la seguridad social. La valoración del empleo como medio deseable para obtener ingresos está presente en los beneficiarios aunque, la idea de legitimidad de los ingresos

no se circunscribe al empleo sino a todas las otras formas provenientes del Estado como asistencia.

A lo largo de este apartado, pudimos observar que, si bien es cierto que la titularidad de la AUH constituye un resguardo para las mujeres-madre que se encuentran a cargo de sus hijos, las posibilidades de autonomía económica están seriamente condicionadas por pautas sociales y culturales que las limitan a su rol de cuidadora-reproductora, en el ámbito doméstico. En esta dirección se puede pensar que en algunas circunstancias el cobro de la AUH difícilmente permite mayores niveles de autonomía sin el acompañamiento de políticas activas que tiendan a la conciliación trabajo- familia.

Se observó que el cumplimiento de las condicionalidades de la AUH no es motivo de reflexión o cuestionamiento alguno y, son asumidas “naturalmente” por las mujeres entrevistadas. Acompañando esta observación, autores como Goren (2012) señalan que la AUH no se problematiza ni se cuestiona la imagen y comportamiento altruista materno, sino que, por el contrario, estas características se ven reforzadas.

En esta dirección, la autora Rodríguez (2011) analiza el tema de las condicionalidades como uno de los aspectos más controvertidos desde una mirada de género, en al menos tres direcciones. Por una parte, al plantearlas como co-responsabilidades de las familias para salir de la pobreza. Por otro lado, al reforzar el rol de las mujeres como principales responsables del cuidado y, en tercer lugar, en

términos de las implicancias en la intensidad del uso del tiempo de las mujeres.

En las entrevistas pudimos observar estas valoraciones. La AUH es para los hijos, y desde ese lugar, son las mujeres-madres quienes asumen estas responsabilidades de garantizar el cumplimiento de las condicionalidades.

Existe un reconocimiento al trabajo reproductivo, una valorización que amerita el dinero recibido. Lo que no se pone en debate ni en tensión es la naturalización con la que se considera que esta es una tarea de las madres. No se piensa en las exigencias hacia los padres, o en la necesidad de repensar el cuidado de las personas a cargo en los distintos grupos familiares de tal modo que habilite iguales condiciones para el acceso al mundo del trabajo y a instancias de educación. La vinculación de la percepción del dinero de la AUH por parte de las mujeres- madre ha sido (y lo es aún) un poderoso argumento de legitimidad de la política en su análisis desde la perspectiva de género.

PTC, Titularidad del beneficio y derechos de las mujeres

A partir del trabajo de campo, se puede visualizar como en los programas de transferencia condicionada existen diferencias en su concepción y diseño, y hasta en los ámbitos de cobertura y operación, comparten algunos aspectos, uno de ellos, es el papel de las mujeres como titulares, más no destinatarias de las transferencias: si bien la unidad de intervención de estos programas es la familia en su conjun-

to, en su interior se asigna un papel protagónico a la mujer aspectos que trabajan autores como Cecchini y Madariaga (2011).

La AUH no ha quedado exenta de ello, la resolución 393/2009 que regula la misma, se establece en el artículo 10, la prioridad de la madre sobre el padre para la titularidad de la prestación, aun cuando la tenencia del/la menor beneficiario/a sea compartida por ambos padres. Por otra parte, el Decreto 614/2013, que dispone nuevos rangos, topes y montos de las Asignaciones Familiares, junto a la titularidad para las madres, establece entre sus considerandos:

Que la mujer es uno de los pilares fundamentales en el que se apoya la familia y la sociedad, teniendo un rol fundamental en el cuidado de los hijos. Que dicha condición la hace esencial al momento de ser la receptora de los recursos otorgados por la Seguridad Social para dar cobertura a los niños, adolescentes y personas con discapacidad.

Estudios e investigaciones del campo académico, informes regionales y de organizaciones sociales y de mujeres, han afirmado que los PTC y la AUH comparten la particularidad de reforzar y reproducir las relaciones tradicionales de género centradas en la idea de que el cuidado es una responsabilidad individual, y no social, exclusiva de las mujeres, profundizando de esta manera las relaciones desiguales para el ejercicio de derechos relacionados a los

tiempos, los ingresos y el desempeño en el trabajo reproductivo (Levin, 2013).

Si bien se puede analizar la designación de las mujeres como perceptoras de las asignaciones tanto familiares y de la AUH, ante recomendaciones que habían sido efectuadas para evitar la apropiación de los padres varones de la prestación, ante una separación y/o régimen de tenencia de niños y niñas; o debido a que él figuraba como autónomo, monotributista o beneficiario de un plan social, Pautassi (2013), plantea que la forma en que se fundamenta la percepción es altamente cuestionable por su sesgo de género: no se desarrollan acciones intersectoriales que posibiliten el acceso a mecanismos, infraestructura y políticas de conciliación trabajo-familia, tampoco se consideran otras contingencias en el núcleo familiar, a lo que podría agregarse el déficit de infraestructura pública educativa y sanitaria.

Pautassi, Arcidiácono y Straschnoy (2014), sugieren que el protagonismo que se les asigna a las mujeres, se manifiesta bajo supuestos referidos al mejor uso de los recursos monetarios para el bienestar de su familia, al existir una creencia en una mayor predisposición “natural” de las mujeres para redistribuir los recursos en el hogar, un altruismo que favorece el bienestar de los niños/as y por ende, un manejo de los recursos más prudente, cauteloso y eficiente (Rodríguez Enríquez, 2011). Otro supuesto con el que se ha argumentado el papel de las mujeres en los PTC, ha sido su empoderamiento, al disponer de recursos

propios, abriendo paso a cierta reconfiguración de las relaciones sociales de género en el hogar (Rodríguez Enríquez, 2011). El concepto de empoderamiento, se relaciona con una nueva manera de concebir el poder, basada en relaciones sociales más democráticas y poder compartido entre hombres y mujeres, “implica una alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres” (Young, 1997; Sen, 1997 en Pautassi y Zibecchi, 2014, p. 67). Se ha señalado que las mujeres, de acuerdo al contexto y las características que los programas toman en cada territorio: ganan en dimensión ciudadana; en participación, cuando se trata de la transferencia junto a otras actividades que implican interrelación entre beneficiarias o actividades comunitarias; o aumento de su autoconfianza y su autoestima.

Han avanzado instrumentos y acuerdos normativos regionales, nacionales e internacionales en torno a los derechos humanos, a través de los cuales la igualdad de género se ha convertido en una obligación constitucional a partir de la reforma de 1994, comprometiendo tanto al Estado como a la sociedad, y las políticas públicas y sociales, son parte de ese proceso, en tanto que constituyen obligaciones estatales para el cumplimiento de derechos y herramientas institucionales. Sin embargo, la implementación de estas políticas que, si bien asisten a los sectores más vulnerables, entra en tensión con dicho marco normativo, ya que aumentarían las responsabilidades destinadas al cuidado por parte de las mujeres.

Rodríguez Enríquez (2011) considera que tendría implicancias sobre la intensidad del uso del tiempo: la titularidad las hace encargadas de las gestiones para cobrar la prestación, tendrían que asegurar la asistencia regular de sus hijos a la escuela y asistir a los controles sanitarios. Por otro lado, para la autora, el papel otorgado las mujeres en los programas no implica la existencia de consideraciones de género. Ella distingue entre PTC con fuerte potencialidad para la igualdad de género y aquellos con débil potencialidad para la misma. Los primeros incluirían PTC que contemplen: Titularidad del derecho indistinta del género; Magnitud del derecho que permitan, no solo la adquisición de bienes y servicios básicos, sino también el acceso a servicios de cuidado; inclusión de componentes que promuevan la redistribución del trabajo remunerado y no remunerado, productivo y reproductivo; Inclusión de mecanismos de participación de la voz de las personas beneficiarias y de identificación y atención de las demandas específicas de las mujeres. Por su parte, los segundos, limitan a las mujeres a la titularidad del beneficio; no proponen la generación de condiciones particulares al acceso a servicios de cuidado; no contemplan mecanismos que promuevan la redistribución del trabajo productivo y de cuidado.

De allí que asociar el título de derecho principalmente a las madres, las sobrecargaría de tareas vinculadas al cuidado, y de responsabilidades asociadas con el “éxito” del programa, sin avanzar en el diseño de mecanismos que promuevan otras formas de inserción para ellas, ya sea a partir

del trabajo productivo o de otras instancias de promoción del desarrollo de su autonomía, todas ellas acompañadas por dispositivos que permitan conciliar su desarrollo autónomo con las responsabilidades de cuidado, que por otra parte, corresponden a los varones en igual medida que para las mujeres.

Si bien nos encontramos ante transformaciones en la “nueva” protección social y avances en el reconocimiento de un sistema de derechos en relación al género, aún permanecen, continuidades que asisten a la conservación de un sistema desigual de sexo-género, la división sexual del trabajo y la separación público-privado de dos esferas que condujeron a la asignación de roles de género, entendidos como un conjunto de normas y tareas asignados socialmente a cada sexo.

Históricamente dicha división del trabajo ha delimitado y solidificado funciones, espacios, derechos y actividades diferentes tanto para hombres como para mujeres. En ella, la mujer ha sido vinculada a la maternidad, como determinante esencial de lo femenino y, a la esfera del trabajo reproductivo-doméstico, el cual se encuentra diferenciado del trabajo de la producción, en tanto que no está reconocido económicamente, está destinado a la reproducción biológica, social e ideológica de la fuerza de trabajo y abarca las actividades destinadas a la atención y cuidado de la familia; el mantenimiento, organización y gestión del hogar (Carrasquer, Torns, Tejero, Romero, 1998). Es aquí donde toma relevancia el concepto de cuidado, que en toda su

complejidad para definirlo, incluye dimensiones materiales el acto de cuidar (trabajo), el tiempo y el costo económico que conlleva, y simbólicas afectivas, emocionales; y, por otro lado, la organización social del mismo, imbricada en el complejo entramado de desigualdades sociales y de género (Faur, 2014).

El análisis con respecto al cuidado ha crecido hasta convertirse en un campo de estudio específico, con ello se han desarrollado metodologías que permiten la medición del uso de tiempo dedicado a tareas reproductivas y de cuidado del hogar y personas, los resultados arrojan que las mujeres tienen mayor participación que los hombres en tareas domésticas no remuneradas (Faur, 2014). La Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo realizada durante el tercer trimestre de 2013 realizada por INDEC, expone que las mujeres dedican un tiempo social promedio de 5,7 horas diarias respecto a un promedio de 2 horas por parte de los hombres, a nivel país, mientras que en la provincia de La Rioja, las mujeres dedican a las actividades domésticas no remuneradas 3,7 horas diarias en relación a 1,1 por parte de los hombres.

En nuestro continente, la figura de mujer-madre ha sido fortalecida por diferentes actores e instituciones -tales como el Estado, la Iglesia, los medios de comunicación-, e introyectada, no sólo por mujeres, sino también, por hombres, de manera sutil, dando lugar a una ética del cuidado que deja intacta la división sexual del trabajo y las formas de desigualdad que acarrea (Flores y Tena, 2014).

El Estado ha tenido un papel importante en la reproducción de las diferencias y desigualdades de género, en tanto que: constituye uno de los ejes de diferenciación social que estructura las relaciones sociales; al ejercer su acción sobre una realidad configurada por las relaciones de género; y: mediante regulaciones, jurisprudencia, la cultura y de la organización burocrática que caracteriza la gestión estatal, los mensajes que emite y las concepciones e interpretaciones que respaldan a las políticas públicas (Guzmán, Virreiro , 2012).

La orientación de las políticas sociales actúa en la configuración de las relaciones sociales y de género, de manera explícita o implícita, por acción u omisión. La intervención regulatoria del Estado deriva de ciertos (pre)supuestos acerca de los roles, en tanto que también regulan la intervención de mujeres y varones en los mercados de trabajo, en la vida comunitaria y en los hogares. Pautassi y Zibecchi (2011), consideran que existe un estrecho vínculo entre Estado, mercado y familia, a partir del cual, las políticas públicas pueden influir, favoreciendo u obstaculizando las conductas de las personas, tales como, la participación de la mujer en el mercado laboral o su permanencia en el hogar, y pueden ir modificando la combinación entre el trabajo productivo y el trabajo de cuidado.

Aunque son notorios nuevos avances que consideran una perspectiva de género respecto a las relaciones hombre-mujer: mediante la promulgación y formulación de nuevas reglas y legislaciones, la formación de organismos

estatales y redes de interacción entre los actores públicos, privados y sociales que conforman los espacios de las políticas públicas, todavía el reconocimiento de las mujeres como sujeto de derechos atraviesa por un complejo escenario de avances y retrocesos en el cual se aprecian persistentes obstáculos. Si por un lado, se ha ganado terreno en el reconocimiento y aumento de la protección social, tendríamos que preguntarnos respecto de la asistencia de estas políticas en la reproducción implícita de los roles de género. Las desigualdades presentes en las pautas culturales atraviesan las instituciones sociales con imágenes estereotipadas y desiguales de hombres y mujeres que se filtran en diversos ámbitos de la sociedad, así en las políticas sociales argentinas permanecerían subyacentes los supuestos de género y, una larga “tradición maternalista” (Nari, 2004), asociando sujetos y roles.

A pesar de los discursos más apegados a los derechos y a la cuestión social, las relaciones desiguales entre los géneros permanecen en quienes hacen las políticas públicas, que sitúan a las mujeres en el lugar de cuidadoras y de administradoras de recursos escasos, sobrecargándolas de responsabilidades, profundizando la división sexual del trabajo y las relaciones desiguales entre los géneros (Anzorena, 2013) dentro del hogar. Para Faur (2014) el Estado recupera un papel central y les otorga una dotación de ingresos a cambio de contraprestaciones y participación comunitaria, convocándolas como destinatarias de la atención social de dos maneras: activamente, definiendo

cuáles y de quiénes serán las capacidades y los derechos priorizados en las políticas públicas; y por omisión, mediante asignaciones tácitas de tareas en las estrategias de alivio de la pobreza y de reproducción social.

Es por lo mencionado anteriormente, que hace falta avanzar hacia políticas integradas e integrales de dependencia, con foco en nuevas articulaciones entre el mercado, el Estado, la comunidad y la familia, que no dependan de las mujeres. Es importante adoptar medidas en todas las esferas de la vida democrática institucional, económica y social para garantizar el reconocimiento del trabajo no remunerado y su aporte al bienestar de las familias y al desarrollo económico de los países y promover su inclusión en las cuentas nacionales.

Es preciso incrementar la inserción laboral de todas las mujeres (tanto en términos de participación laboral como en términos de tiempo de trabajo remunerado), independientemente de su estatus familiar (madre, hija o esposa), su condición de actividad (inactiva, desempleada, ocupada) o del tipo de empleo que realiza (asalariada o trabajadora independiente, entre otros). Ello supone igualar la articulación de los tiempos de vida de los hombres y de las mujeres, liberando el tiempo de estas e induciendo a los hombres a hacerse cargo, de manera significativa, del cuidado de los seres humanos; superar (gradualmente) la segmentación ocupacional de las mujeres producto de varios mecanismos de discriminación en contra de ellas en el hogar y en el sistema de empleo. Para dirigirnos en esa

dirección, se recomienda un mayor protagonismo del Estado, el mercado y la sociedad así como la participación masculina en el cuidado de las personas, como condiciones necesarias para avanzar hacia una sociedad en que hombres y mujeres sean a la vez proveedores y proveedoras, cuidadores y cuidadoras.

Es necesario contar con políticas que aborden el cuidado como un elemento del desarrollo, desde un enfoque de derechos y de igualdad de género simultáneamente. Incluir la perspectiva de derechos en el diseño de políticas públicas consiste en revisar no sólo sus contenidos u orientación, sino también los parámetros necesarios para su evaluación y fiscalización. Y allí resulta fundamental analizar el alcance de principios como el de igualdad y no discriminación, participación política y acceso a la justicia en relación con las estrategias y políticas públicas de desarrollo, a fin de avanzar en términos conceptuales como también estratégicos para diseñar nuevos marcos aptos para los procesos de formulación de políticas sociales y públicas en general.

En este caso, en la AUH son las mujeres las que reciben la Asignación y para muchas de ellas, esto significa, mayor control sobre la economía familiar y más espacios de interacción, derivados sobre todo del proceso de cobro del beneficio. En ese sentido, se habla de un empoderamiento femenino no planificado por los programas. Pero la recepción del beneficio y los requisitos asociados, también han implicado una recarga en el tiempo de las mujeres, a la vez que se apoyan en la

división sexual del trabajo y fortalecen la imagen de la mujer como “ser al servicio de otros” (Serrano, 2005).

La incorporación del enfoque de género en las políticas públicas es producto de procesos muy complejos y variables, que se van desarrollando de diversas maneras según quienes van siendo los actores. Esta complejidad va de la mano con extensos períodos y, en muchas ocasiones, resultados a largo plazo. Sin embargo, es posible adoptar medidas simples que no afectan ni la estructura ni la intencionalidad de los programas de alivio a la pobreza y que podrían tener impactos positivos en la redistribución del cuidado a mediano plazo. En este sentido podría modificarse la condicionalidad de los beneficios, para exigir a los hombres su asistencia a las campañas de vacunación, controles de salud de los hijos e hijas, talleres de nutrición y reuniones escolares. Medidas como las mencionadas no sólo significarían una liberación del tiempo de las mujeres, sino que, además, enviarían un mensaje sobre la responsabilidad masculina en el bienestar familiar y, por ello, representarían también un aporte en términos simbólicos.

Uno de los ejemplos es la AUH donde se establece normativamente que el ingreso lo recibirá uno de los padres, priorizando la titularidad femenina. Sin embargo, a pesar de sus avances, la AUH no rompe con la lógica dual en materia de política social ni con los sesgos de género que han caracterizado a las políticas sociales sino que se sigue determinando el acceso a los satisfactores por la situación laboral de los adultos dejando a los niños/as y adolescentes vinculados con tal situación.

Es por ello que resultan necesarias normativas e incentivos, incluso fiscales, que equiparen derechos y obligaciones de mujeres y hombres en esta materia y que proporcionen facilidades para el cuidado de niños/as y ancianos/ as a trabajadores de ambos sexos. Es cierto que no se puede cargar toda la responsabilidad a la protección social y que, en el ámbito del mercado de trabajo, deben hacerse los mayores esfuerzos para mejorar la situación de las mujeres; pero no es menos cierto que los sistemas de protección social y los actores involucrados pueden y deben corregir las discriminaciones. Es preciso atacar el punto de partida y, para ello, las políticas educativas, de capacitación y de familia son muy importantes. Sin embargo, es imprescindible integrar en las políticas de protección social una dimensión de acción positiva que corrija los efectos discriminatorios, que se expresan en el acceso y en la situación diferenciada de las mujeres en estos sistemas (Montaño, 2004, p. 27).

La AUH supone un gran avance en materia de política social pero deja pendiente la elaboración de políticas universales que produzcan equilibrios y garantías de igualdad material, en el marco de la equidad de género, para garantizar roles de bienestar, no sólo para niños/as y adolescentes sino también para madres y padres.

Reflexiones finales

Los nueve años de vigencia de la AUH obligan a una reflexión sobre cambios centrales que se visualizan en la actualidad.

Hay un nuevo enfoque que revela el cambio del paradigma. Se empobrecieron de ese modo las políticas de salud y educación con las que articulaba la AUH.

Según la autora Mazzola Roxana hoy predomina la versión de la política social limitada a la contención social, mientras se cercenan derechos de salud, seguridad social y laboral.

A lo largo de este trabajo, elegimos abordar la AUH como política social porque, en el periodo estudiando, su prioridad era asegurar las condiciones básicas para permitir que todos los sectores sociales tengan un acceso a derechos universales y logran romper con la reproducción intergeneracional de situaciones de exclusión.

Por primera vez en la historia, un gobierno como lo fue el Kirchnerista, asume la existencia de un enorme sector que se encuentra empleado sin registración, además de los desempleados, y promovió 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. Esta población había sido objeto, históricamente, de los programas de asistencia destinados a los jefes de familia pobres con hijos a cargo. Sin embargo, al momento de la investigación del presente trabajo, los fondos y la administración de la AUH correspondían al sistema de seguridad social y estaba destinado a los niños, niñas y adolescentes de familias en situación laboral no regular. Esta es la principal ruptura de la política social argentina.

Sin embargo, con el cambio de ciclo político y económico, si bien el programa continúa existiendo, su espíritu inserto como derecho de seguridad social y superador de los clásicos planes sociales focalizados, se está perdiendo. Desde fines de 2016 al 2018 hay en curso un nuevo enfoque que revela el paso del paradigma de la “protección ampliada” al del “asistencialismo extendido” de la infancia, por el cual se refuerza el carácter asistencial y caritativo del sistema de políticas (y no de derechos).

Mientras en el periodo estudiado en este trabajo se efectuaron avances sobre todo en las dimensiones de ingresos y seguridad social, actualmente todo el conjunto de las dimensiones vitales se encuentran devaluadas. Ya no se busca un trabajador con empleo decente, en blanco y con beneficios de seguridad social, que era el eje del periodo previo y estaba en coincidencia con los preceptos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ahora, por el contrario, decrecen las asignaciones familiares y crece la AUH, o en realidad lo poco que creció fue ese formato particular que asumió la incorporación de los monotributistas al sistema.

Se viene produciendo un empobrecimiento de las políticas de salud y educación con las que articulaba la AUH y un corrimiento de la Nación de su rol en políticas de equidad indelegable en países tan desiguales, social y territorialmente. Desde 2016, se vienen volviendo más laxas las condicionalidades de salud y educación de los destinatarios de la AUH dado que no puede penalizarse a las familias con la crisis.

El desafío, consiste en continuar reflexionando sobre las necesidades socialmente relevantes con la visión de proponer soluciones factibles que coadyuven a solucionar democráticamente estas problemáticas y participen en la ampliación y construcción colectiva de nuevos derechos.

Bibliografía

Adelantado, J., Noguera J., Rambla, X., y Saez, L. (1998).

Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica. En *Revista Mexicana de Sociología*.

Agis, E., Cañete, C. & Panigo, D. (2010). El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina. CEIL- PIE-TTE – Conicet. Consultado el 17 de marzo del 2011.

http://www.ceilpiette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf, 2010.

Alonso, G. V. (2000). *Evolución histórica del sistema de seguridad social argentino*. En *Política y seguridad social en la Argentina de los 90* (pp. 45-79). Madrid: Miño y Dávila Editores.

Andrenacci, L., Falappa, F. y Lvovich, D. (2004a). Acerca del Estado de Bienestar en el Peronismo clásico (1943-1955). En Bertranou, J., Palacio, J. M. y Serrano, G. (coord.). En el país de no me acuerdo, (Des) memoria institucional e historia de la política social Argentina. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Andrenacci, L. y Repetto, F. (2006). Ciudadanía y Capacidad Estatal: Dilemas presentes en la Reconstrucción de la

Política Social Argentina En Andrenacci, L. (comp.) Problemas de la Política Social Argentina Contemporánea. Buenos Aires: UNGS- Editorial Prometeo

Arcidiácono, P., Carmona Barrenechea, V., Straschnoy, M. (Junio de 2012). La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades ¿Hacia un esquema universal? En *Revista Margen* (61).

Arcidiácono, P., Carmona Barrenechea, V., & Straschnoy, M. (Junio de 2012). Transformaciones en la Política Social Argentina, el caso de la Asignación Universal por Hijo: Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos. En *Leviathan- Cuadernos de Pesquisa Política*, nº3, pp. 281-315.

Argentina, ANSES, Observatorio de la Seguridad Social. (2010). Boletín previsional de la seguridad social 2010.

Basualdo, E., González, M., y Fernández, A. L. (2012). Información sobre asignaciones Familiares e impuesto a las ganancias. Cómo afectan a los trabajadores. Documento de trabajo N°12, Argentina, CIFRA – CTA, mayo.

Bourdieu, P. (1988). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.

Cabrera, M. C. y Vio M. (2014). *La Trama de la economía popular*. Buenos Aires: Ed. Espacio.

Carballeda, A. J. (2002). *La intervención en lo social*. Buenos Aires: Paidós.

Cardarelli, G. y Rosenfeld, M. (1999). *Las participaciones*

de la pobreza. Programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta, S.A.

Carrasquer P., Torns, T., Tejero, E. Romero, A. (1998). El trabajo reproductivo. *Revista Paper*, n°55, pp. 95-114.

Cecchini, S., Madariaga, A. (2011). Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y El Caribe. En *Cuadernos de la CEPAL*, n° 95, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Cohen, E. (1982) *Seminario sobre desarrollo rural integrado.* CIDES-OEA, Buenos Aires.

Costa, A. (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual: la economía argentina periodo 2002-2010.* Buenos Aires: Atuel.

Daeren, L. (2001) Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe. Serie Mujer y Desarrollo 29, CEPAL, Santiago de Chile.

Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2009). La gestión de la política social. Conceptos y herramientas (págs. 25 - 51). Buenos Aires: UNGS / Prometeo.

Danani, C. (2002). Pobreza, trabajo y desigualdad: el viejo problema de América Latina. En Lastra, M. E. y Bertolotto, M. I. (Comp.). Políticas públicas y pobreza en el escenario post 2002. Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social/FCS/UBA-CEFORMAR Editora/SECYT.

- Danani, C. (2004). *Política Social y economía social. Debates fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/ALTAMIRA/OSDE.
- Decreto Nacional No 1602/09 - Asignación Universal por hijo para Protección Social. Consultado el 26 de julio del 2011. 1<http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?f=20091030&s=01&pd=1&pa=3>
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Edicions Alfons. El Magnánim/Generalitat Valenciana/Diputació Provincial de Valencia. Valencia. .
- Faur, E. (2008). *Desafíos para la igualdad de género en la Argentina*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Falappa, F. y Andrenacci, L. (2009). *La política social de la Argentina democrática (1983-2008)*. Instituto del Desarrollo Humano - Coedición UNGS- Biblioteca Nacional.
- Feijoo, M. C. (2013). Asignación Universal y Política Educativa. En *Suplemento de Le Monde Diplomatique*, nº 14.
- Galasso, N. (2011). *De Perón a Kirchner*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.
- Gimenez, A. (1986). *Poder, Estado y Discurso*. México: UNAM.
- Golbert, L. (2004) Notas sobre la situación de la historiografía sobre la política social en Argentina. En Palacio, J. M. (coord.). *En el país del no me acuerdo*. Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Guber, R. (2001) *La etnografía, método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

- Guzmán Barcos, V. y Montaña Virreira, S. (2012). Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010). En CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, nº 118.
- Glaser, A y Strauss, B. (1967). *The Discovery of Grounded Theory. Strategy for Qualitative Research*. New York: Aldine Publisher.
- Graciarena, J. (2000). *El Estado Latinoamericano en Perspectiva*. Buenos Aires: Eudeba.
- Grassi, E., Hintze, S., y Neufeld, M. R. (1994). *Políticas Sociales, Crisis y Ajuste Estructural. (Un análisis del Sistema Educativo, de Obras Sociales y de las Políticas Alimentarias)*. Buenos Aires: Espacio.
- Grassi, E. (2003). Política, cultura y sociedad: La experiencia neoliberal en la Argentina. En Lindenboim, J. y Danani, C (eds.). *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada* (págs. 107 - 166). Buenos Aires: Biblos.
- Grassi, E. (2004). *Política y cultura en la sociedad neoliberal. La otra década infame (Vol. II)*. Buenos Aires: Espacio.
- Hintze, S. y Costa, M. I. (2011). La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección. En S. Hintze, & -C. Hoop, M. V. (2010). *Políticas de promoción de desarrollo socio-productivo en la Argentina post – convertibilidad: condiciones de la integración social y económica*. Tesis de maestría. Facultad de Ciencias Sociales, Mimeo.

- Levín, S.A. (2013). El género en las políticas públicas ¿Una opción o una obligación? En *Revista Cátedra Paralela*, n° 10, pp 40-64.
- Lo Vuolo, R. y Barbeito, A. (1998) *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Ciepp – Miño y Dávila Editores.
- Lo Vuolo, R. (2010). Asignación Universal por hijo frente a un ingreso ciudadano en la niñez. En Neri, A. (comp.) *Asignación Universal por Hijo* (1o ed.) (pp. 25-27). Buenos Aires: AAPS. Consultado el 14 de mayo de 2011. aaps.org.ar/dev/pdf/jornadas_aaps_web.pdf
- Martinez Franzioni, J. (2005). Regímenes de bienestar e América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales. En *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, vol.4, n°2.
- Mazzola, R. (2012). *Nuevo paradigma La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Molyneux, M. (2007) "Change and continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the Service of the State?" Ginebra: Unrisd. Gender and Development Programme Paper 1.
- Moreno, J. L. (2009). *Éramos tan pobres... De la caridad colonial a la Fundación Eva Perón*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana..
- Nari, M. (2004). *Políticas de maternidad y maternalismo político. Buenos Aires (1840.1940)*. Buenos Aires: Biblos..

- Neffa, J. C. (1998) *Modos de Regulación, Regímenes de Acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996) una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación*. Buenos Aires: Eudeba.
- Neri, L. (2007). Representaciones colectivas y culturalización de la pobreza. Ponencia presentada en el Congreso ALAS. Guadalajara, México.
- Panigo, D. y Neffa, J. C. (2009). El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo. Documento de trabajo del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Ciudad de Buenos Aires.
- Pautassi, L. (2008). Nuevos desafíos para el abordaje del cuidado desde el enfoque de derechos, Futuro de las familias y desafío para las políticas (LC/L.2888-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, No de venta: S.08.II.G.25.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Royo, L. (2010). Idas y Vueltas en las políticas Sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política. En Informe anual de derechos humanos, CELS.
- Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2010). La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias Condicionadas en Argentina y el papel de las Organizaciones sociales y comunitarias. En CEPAL, Serie políticas Sociales, n°159, Santiago de Chile.

- Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Royo, L. (2010). Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política. En Informe anual de derechos humanos, CELS.
- Polischer, G y otros (2012). Estudio del impacto de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en consumos vinculados a la Alimentación y percepción de la misma como Derecho por parte de los actores involucrados. En Pautassi y Zibecchi (comps). Respuestas Estatales en torno a la Alimentación y al Cuidado. Los casos de los Programas de Transferencia Condicionada de Ingreso y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina, DSPP (Grupo de Trabajo Interdisciplinario Derechos Sociales y Políticas Públicas, Instituto Ambrosio Gioja, Facultad de Derecho, Univ. de Buenos Aires).
- Repetto, F. y Moro, J. (2004). Capacidades institucionales y políticas sociales: reflexiones a partir del caso argentino. En Bertranou, J., Palacio, J. M. y Serrano G. (comp). En el país de no me acuerdo, (Des) memoria institucional e historia de la política social Argentina (pp.167-194). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Roca, E. (2011). Asignación Universal por Hijo (AUH): extensión de las asignaciones familiares. En *Revista Debate Público: reflexión de Trabajo Social*, n°1.
- Rodríguez Enríquez, C. (2011). Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género, ¿Por dónde anda América Latina? En *Serie Mujer y Desarrollo*, N°109 (LC/L.3416), Santiago de Chile, CEPAL.

- Rodríguez Enríquez, C. (2005). "La economía del cuidado". Un aporte conceptual para el estudio de las políticas públicas. En *Ciepp*, Buenos Aires.
- Serrano, C. (2005). La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina. En *Serie Mujer y Desarrollo*.
- Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) 1996.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En Andrenacci, L. (comp.). Problemas de la política social en la Argentina contemporánea (pp. 17-79). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Straschnoy, M. (2011). Asignación Universal por Hijo para Protección Social y Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares: Un análisis comparativo de los casos de Argentina y Uruguay. En *Revista Cátedra Paralela*, nº 8.
- Svampa, M. (2005). *La Sociedad Excluyente*. Buenos Aires: Ed. Taurus.
- Tenti Fanfani, E. (1991). Pobreza y política social: más allá del neosistencialismo. En Isuani, E.; Lo Vuolo, R.; Tenti Fanfani, E. (1991). El Estado Benefactor: un paradigma en crisis. Buenos Aires: Miño y Dávila/ CIEPP.

Fuentes y sitios webs consultados

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES):
<http://www.anses.gob.ar/asignacion-universal-68>

ANSES (2009), Asignación Universal por Hijo: ¿Quiénes pueden cobrarla? Incompatibilidad con planes y programas sociales. ¿Qué requisitos se deben cumplir? http://www.anses.gov.ar/AAFF_HIJO2/index.php?p=1.

ANSES (2010), Asignación Universal por Hijo. Primer Aniversario. Buenos Aires.

ANSES (2012), La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en perspectiva.

Argentina, Presidencia de la Nación (2013), DNU 614/13, Buenos Aires, 31 de mayo de 2013.

Argentina, Congreso de la Nación (2008), Ley N°26.413, Buenos Aires, Boletín Oficial de la República Argentina, 6 de octubre de 2008.

CEPAL (2006). La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. Santiago de Chile: CEPAL.

Decreto N°1602 del Poder Ejecutivo Nacional de Creación de la Asignación Universal por Hijo del 29 de octubre de 2009.

Documento elaborado por el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), 1996.

Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación (Res. ANSES 132/201084)

Ley N°18.017 de Asignaciones Familiares. Buenos Aires, Boletín Oficial de la República Argentina, 2 de enero de 1969.

Ley N°24.714 de Régimen de Asignaciones Familiares.

Ley 25.561 de Emergencia Pública y de Reforma de Régimen Cambiario. Ley de Convertibilidad 23928 – su modificación.

Ley 25.994 de Seguridad Social.

Ley 25.871 de Migraciones.

Ley 26061 de Protección de los Derechos de Niños/as y Adolescentes Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM).