

Artículos centrales

¿Hacia dónde va la Asignación Universal por Hijo en el actual régimen neoliberal?

Laura E. Garcés^a y María F. Estevez^b

Fecha de recepción: 31 de agosto de 2018
Fecha de aceptación: 25 de septiembre de 2018
Correspondencia a: Laura E. Garcés
Correo electrónico: lauraegarcés@gmail.com

- a. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de San Juan. Docente e investigadora. Lic. en Trabajo Social. Dra. en Ciencias Sociales.
- b. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de San Juan. Docente e investigadora. Lic. en Trabajo Social. Mg. en Diseño y Gestión de Programas Sociales.

Resumen:

Analizar las políticas sociales en general y las de transferencias de ingresos condicionadas en particular implica necesariamente enmarcar dicho análisis en los contextos políticos, económicos y sociales del país y de la región.

En el presente artículo nos interesa abordar la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) frente al cambio de contexto acaecido en Argentina desde diciembre 2015 -lo que se da en consonancia con otros países de América Latina-. Nos interesa especialmente analizar el

rumbo que esta política va tomando en el actual régimen neoliberal. En este sentido, nos proponemos describir las normativas, la gestión institucional y algunos discursos oficiales que refieren a la AUH, identificando continuidades y rupturas respecto de la gestión anterior.

Entendemos que un modelo neoliberal lo es en todos los planos: en lo económico, social y cultural y, en tal sentido, incide en las formas de ver, de pensar y de hacer en nuestra sociedad. Es por ello que a lo largo del artículo se busca dar cuenta de los cambios en las normativas, de algunos aspectos de la gestión de esta política y, al mismo tiempo, de los giros en los discursos oficiales vinculados a la AUH, reflexionando en torno a los nuevos conceptos e ideas que se instalan y que marcarían ciertas rupturas en la lógica original de esta política.

Palabras clave: Políticas sociales - Neoliberalismo - Asignación Universal por Hijo para la Protección Social.

Summary

Analyzing social policies in general and conditional income transfers in particular, necessarily implies framing this analysis in the political, economic and social contexts of the country and the Region.

In this article, we are interested in addressing the Universal Assignment for Child for Social Protection (AUH) facing the change of context that occurred in Argentina since December 2015 - which is in line with other countries in Latin America. We are particularly interested in analyzing the direction this policy is taking in the current neoliberal regime. In this sense, we propose to describe the regulations, institutional management and some official discourses that refer to the AUH, identifying continuities and ruptures respect to previous management.

We understand that a neoliberal model is in all planes: economically, socially and culturally; and in that sense, it influences the ways of seeing, thinking and doing in our society. That is why throughout the article seeks to account for changes in regulations, some aspects of the management of this policy and, at the same time, the turns in the official speeches linked to the AUH, reflecting on to the new concepts and ideas that are installed and that would mark certain ruptures in the original logic of this policy.

Key words: Social policies – Neoliberalism – Universal Assignment for Child for Social Protection.

Introducción

El presente trabajo se enmarca en distintos proyectos de investigación sobre políticas de transferencias de ingresos condicionadas aplicadas en distintos países de América Latina¹. En dicho marco, una de las políticas

analizadas en perspectiva histórica ha sido la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (en adelante, AUH)², implementada en Argentina desde el año 2009, cuyo surgimiento se dio en un contexto de gobiernos de corte populista³ que tuvieron lugar en la Región, en la primera década del siglo XXI.

1. Se trata de los proyectos: "Las políticas de transferencias de ingresos condicionadas en América Latina: modalidades y perspectivas desde la década del '90 hasta la actualidad" (2016-2017); y "Las políticas de transferencias de ingresos condicionadas en América Latina en la nueva etapa neoliberal de la región" (2018-2019). Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan.

2. La Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) surge como Decreto 1602/2009 firmado por la Presidenta Cristina Fernández. A través del mismo se propuso la modificación de la Ley N° 24.714/96 sobre el Régimen de Asignaciones Familiares; posibilitando de tal forma que, a partir de aquel momento, los desocupados, trabajadores informales o subempleados que ganaran menos del salario mínimo, recibieran el mismo beneficio que los trabajadores registrados obtenían desde 1956. Consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno sólo de los padres o tutores, por cada hijo menor de 18 años que se encuentra a su cargo o sin límite de edad cuando se trata de un discapacitado. La prestación se abona hasta un máximo acumulable al importe equivalente a 5 hijos. Asimismo, se establecen como condicionalidades para el mantenimiento de la asignación, el cumplimiento de controles sanitarios obligatorios y la concurrencia al sistema educativo.

Examinar las políticas sociales en general y las de transferencias de ingresos condicionadas en particular, implica necesariamente enmarcar dicho análisis en los contextos políticos y sociales de la región. En consecuencia, el cambio de régimen acaecido en Argentina desde diciembre 2015 –lo que se da en consonancia con otros países de América Latina–, nos obliga a analizar el rumbo que va tomando la AUH en el actual régimen neoliberal.

Considerando tal contexto, en el presente artículo nos proponemos describir y analizar las normativas, la gestión institucional y los discursos oficiales que refieren a la AUH en la actual gestión de gobierno nacional, identificando continuidades y rupturas respecto de la gestión anterior.

Metodológicamente, se ha apelado al uso de la metodología cualitativa, aplicando una estrategia de investigación documental y análisis de contenido de fuentes secundarias. En consecuencia, se han recopilado y analizado las nuevas normativas impulsadas (decretos, resoluciones, reglamentaciones, etc.) y algunos discursos oficiales relacionados con esta política social.

El análisis realizado permite visualizar los cambios en la AUH y enmarcarlos en la configuración neoliberal de las políticas públicas implementadas por el actual gobierno.

Sobre el neoliberalismo³

No es posible analizar las políticas sociales separadas del escenario político y económico de un país. Éstas forman parte del conjunto de políticas públicas de cada gobierno y, como tales, son formas sociales institucionales de intervención social en las que se materializan supuestos, percepciones, miradas sobre la pobreza, sobre los derechos, sobre el papel asistencial del Estado y que van construyendo al mismo tiempo distintos sentidos por parte de los destinatarios, de los agentes estatales que intervienen en la implementación de esa política social y de la sociedad en general.

Un modelo neoliberal lo es en todos los planos: en lo económico, social, cultural y no es posible analizarlos totalmente por separado o como no interdependientes.

En este sentido, estamos frente a un modelo de sociedad. Y, desde nuestro punto de vista, no se trata sólo del “contexto en donde se implementan las políticas sociales” o de contextualizarlas en un escenario económico y social, sino que son parte de ese conjunto con una clara orientación, parte de un modelo (más allá de las particularidades de cada tipo de políticas). Como modelo, en la práctica no se da en forma pura, sino que, dependiendo del momento histórico del país y del gobierno de turno, tendrá distintos matices y enfatizará en algunos aspectos más que en otros.

Cuando hablamos de neoliberalismo, siguiendo a Ezcurrea (1998) estamos refiriéndonos a tres características centrales (más que características son principios ordenadores, “ortodoxia neoliberal”, en términos de la autora): a) máximo crecimiento económico de libre mercado y lucro del capital privado; b) abatir el costo de la fuerza de trabajo; c) cercenar el gasto público social.

Esos principios, que se traducen en decisiones políticas y en políticas de Estado, van acompañadas o sostenidas por un conjunto de definiciones y supuestos sobre los derechos sociales, la igualdad/desigualdad social, la distribución de la riqueza, el trabajo y el papel del Estado en esas dimensiones de la vida social.

Como plantean Christian Laval y Pierre Dardot (2017) el neoliberalismo “es un orden racional que va borrando tendencialmente la diferencia público-privado y que dispone de la potencia de apropiarse de los distintos órdenes de la vida hasta llegar a configurar el modo más íntimo de la vida del sujeto, funciona como una suerte de promesa neoliberal que en su ejercicio cautivante constituye a los sujetos en su propio modo de ser”.

En este sentido, el neoliberalismo logra configurar un nuevo sentido común, alternativo y sustitutivo al Estado de Bienestar y consigue establecerse como una fuerza ideológica a escala global, detentando un dinamismo continuo no agotado y un poder político notable.

La AUH: nuevas normativas, nuevos discursos

En relación a las normativas, la AUH ha tenido las siguientes modificaciones en la actual gestión de gobierno

3. Diversos autores analizan los procesos políticos latinoamericanos de los últimos años como populismos: LAUCLAU (2005 y 2006); VILAS (2004 y 2011); BORÓN (2012); MARQUEZ RESTREPO y otros (2012).

4. Dado el propósito del presente artículo, sólo resaltaremos algunos rasgos del neoliberalismo que consideramos centrales a la hora de analizar las políticas sociales.

nacional⁵: la incorporación de los hijos de trabajadores monotributistas como destinatarios (Decreto 593/16); compatibilidad entre la AUH y distintos programas sociales locales (Decreto 593/16); la devolución del IVA a sus destinatarios (Decreto 593/16); la acreditación de pagos únicos/extraordinarios (Decreto 591/16); dos incrementos anuales en marzo y en septiembre (Resolución 33/17); la incorporación de los destinatarios al Programa Argenta, es decir que los mismos tienen la posibilidad de obtener créditos a través de ANSES (Decreto 155-E-17) y la modificación del cálculo para su actualización (Ley de Reforma Previsional N° 27426/17).

Además de las normativas impulsadas, el análisis de algunos discursos de las autoridades en los que se refieren a las políticas sociales en general y a la AUH en particular, contribuyen a comprender las nuevas lógicas imperantes. Discursos del propio Presidente M. Macri en los inicios de sesiones legislativas, o anuncios de paquetes de medidas que involucran a la AUH, a la vez que expresiones de la Ministra de Desarrollo Social C. Stanley, permiten reflexionar sobre el nuevo rumbo que asume la AUH.

A pesar de ciertos aspectos que han sido cuestionados en otros trabajos⁶, la propuesta de la AUH por parte de la gestión anterior (presidencia de Cristina Fernández de Kirchner), representó la extensión de un derecho que hasta el momento sólo tenían los hijos de los trabajadores formales, a la vez que implicó un aumento significativo de los ingresos de las familias de trabajadores desocupados e informales, impactando en los niveles de pobreza e indigencia. Asimismo, no se planteó como un programa destinado a los "pobres" sino a los hijos de trabajadores, abandonando el eje de la pobreza como fundamento, para situarse en el campo del trabajo. Los rasgos particulares que asumió esta política de transferencia de ingresos en sus orígenes, la posicionaron como un "híbrido", ubicada más próxima a las políticas de seguridad social, que a las de asistencia⁷.

La gestión iniciada en el 2015, ha mantenido la AUH. Sin embargo, los nuevos decretos y resoluciones que se

han impulsado, mencionados en párrafos precedentes, permiten visualizar nuevas connotaciones.

La primera medida tomada fue su extensión al sector de los monotributistas, que no estaba contemplado en el decreto original ni en sus modificatorias posteriores (sólo estaban incluidos los monotributistas sociales) y que, según el informe de ANSES (2017), sumaron 210.000 prestaciones. Como plantea Arcidiácono (2017), si bien en las comunicaciones oficiales se hizo referencia pública a la ampliación de la AUH, el decreto 593/16 incorporó este grupo al sistema de asignaciones familiares y no al componente no contributivo (AUH) como sucedió con los trabajadores del sector informal, desocupados y personal de casas particulares. Esto implica que a los monotributistas no se les exige condicionalidades en materia de salud y educación y que los montos percibidos pueden ser inferiores a la AUH al reproducir el escalonamiento similar a los trabajadores asalariados de acuerdo a la categoría monotributista (cuanto mayor ingreso, menor beneficio). Complejizando aún más el sistema, no acceden a todas las asignaciones contempladas en el sistema contributivo, es decir que reciben las mismas prestaciones que la AUH (no incluye matrimonio, nacimiento y adopción).

La cobertura se amplía, pero profundizando el esquema fragmentado de asignaciones en cuanto al tipo de prestaciones, montos, requisitos y condicionalidades exigidas.

Otras medidas que marcaron cierta continuidad, fueron la acreditación de un pago único/extraordinario en abril del 2016 (Decreto 591/16), que replicaba el antecedente de un pago de características semejantes realizado por la gestión anterior de gobierno, en 2015 (Decreto 253/15). También durante 2016-17 se mantuvo el mismo esquema de actualización de montos en marzo y septiembre (Resolución 33/17), lo cual ha variado a partir de la nueva Ley de Reforma Previsional N° 27426, sancionada el 19 de diciembre de 2017⁸.

Esta ley contiene tres cambios principales: la elevación de la edad jubilatoria a los 70 años para el sector priva-

5. Una clara síntesis de las medidas implementadas por el gobierno de Cambiemos en ARCIDIACONO (2016: 136-139)

6. Para un desarrollo más detallado, se puede ampliar en GARCÉS, L. y ESTEVEZ, F. (2016) "Políticas Sociales de Transferencias de Ingresos en América Latina: continuidades y cambios desde los '90 a la actualidad". En Revista Sociedade em Debate – Volumen 22, N° 2 – Diciembre de 2016. Páginas 244 a 277. Publicación semestral del Programa de Posgrado en Política Social de la Universidad Católica de Pelotas, de Brasil.

7. COSTA (2010) y HINTZE y COSTA (2012) describen a la AUH como en un límite difuso entre la asistencia y la seguridad social, al tener características propias de ambos sistemas.

8. Para ampliar sobre la reciente reforma previsional, véase DI COSTA (2018): La reciente reforma: Un análisis de las principales características de la política previsional en Argentina.

do, de modo opcional; el establecimiento de una garantía adicional para los haberes de jubilación equivalente al 82% del Salario Mínimo Vital y Móvil (a quienes acrediten 30 años de aportes); y la modificación en la fórmula de movilidad jubilatoria. Nos detenemos en esta última ya que es la que involucra directamente a la AUH. El cambio en la fórmula de movilidad implementada que alcanza a más de 17 millones de personas, entre jubilados, pensionados, pensiones no contributivas, beneficiarios de asignaciones familiares (AAFF) y la AUH. ¿Por qué pierden los jubilados y beneficiarios de la AUH? El ajuste en los ingresos de jubilados y beneficiarios de asignaciones es doble: por un lado, porque la fórmula propuesta por el proyecto de ley combina inflación (70%) e índice de salarios (30%) y su actualización será menor a la que rige en la actualidad, que pondera la evolución de la recaudación y los salarios casi en partes iguales.

Esta medida atenta, entre otras cosas, contra el derecho de «progresividad» de los haberes, contemplado en el Pacto de Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que tiene rango constitucional en Argentina.

Pero es la falta de empalme el principal factor de la pérdida de ingresos. La ley de movilidad anterior preveía que las jubilaciones, pensiones y asignaciones debían ajustarse en marzo en función de la recaudación y los salarios del segundo semestre de 2017. Esos números estaban definidos, e implicaban un aumento del 13,7 por ciento. La reforma, además de cambiar la fórmula, partió ese aumento en dos: entregó en marzo una actualización del 5,7% (por la evolución de precios y salarios en el tercer trimestre de 2017) y dejará para junio la segunda cuota, en función de los precios y los salarios del cuarto trimestre de 2017: 5,6%, según el Ministerio de Hacienda. En consecuencia, con las modificaciones introducidas se estima un ahorro del sistema cercano a los \$100.000 millones, indicando con ello un claro sesgo fiscal.

En cuanto a las Asignaciones Familiares de los trabajadores registrados, han sido modificadas en estos días en tres puntos:

- a) Se eleva el piso de ingreso para acceder a las AAFF de 200 a 2816 pesos. Por debajo de ese valor, ese derecho se cubre con la AUH.
- b) Se reduce el tope de ingresos familiares de 94.786 a 83.917 pesos y se dispuso que un hogar no puede percibir la asignación si un integrante de ese grupo familiar cobra más de 41.959 pesos. Antes ese tope era de 47 mil pesos.
- c) Se elimina el plus por zona que se había establecido en la norma original, de 1996, y tenían el espíritu de impulsar el desarrollo de regiones específicas de la Argentina, como Norte, Cuyo y Patagonia.

Se trata del Decreto 702 que comenzaría a regir a partir de septiembre de 2018 e implica un gran ajuste en esta política social, tanto por la reducción de la cobertura como de los montos recibidos.

Según un informe del Centro de Estudios de Economía Política (CEPA), la eliminación de ese extra por zona desfavorable afecta a 335.668 casos, que se reparten en 188.897 de la zona 1 (La Pampa, Río Negro, Neuquén, y departamentos de Formosa, Mendoza y Salta), 73.708 de la zona 2 (provincia de Chubut), 718 casos de la zona 3 (departamentos de Jujuy, Salta y Catamarca) y 72.345 casos en zona 4 (Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur).⁹

El tercer punto fue suspendido por 30 días a través del decreto presidencial 723 del 3 de agosto 18, frente al reclamo de distintos sectores, especialmente los mandatarios de las provincias afectadas que responden a la Alianza Cambiemos. Los funcionarios nacionales les habrían asegurado su eliminación y su reemplazo por una medida alternativa.

Tanto la reforma en la movilidad jubilatoria y de la AUH, como las modificaciones en el régimen de AAFF, tienen un carácter regresivo y deben analizarse dentro de las exigencias establecidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para otorgar el reciente préstamo de US\$ 50.000 a nuestro país¹⁰. En la misma línea, la OCDE plantea que “[...] Será importante continuar la agenda de reforma estructural [...] reducir la inflación y el déficit fiscal...”. Por ejemplo, para el caso de las pensiones, este último documento especifica: “El gasto en pensiones es alto y el envejecimiento demográfico amenaza la sostenibilidad a largo plazo del sistema de jubilaciones”. Para ello, las principales recomendaciones son: “Indexar las prestaciones al índice de precios al

9. Fuente: Página 12, 03/08/18

10. El documento publicado por el FMI es de noviembre de 2016 (Report 16/346)

consumidor e igualar la edad jubilatoria de la mujer a la del varón". (OCDE, 2017: 4)

Otra novedad institucional respecto a la operatoria y financiamiento de la AUH fue el préstamo del Banco Mundial de 600 millones de dólares¹¹ aprobado en el 2016, que tiene como objetivo ampliar la cobertura de niños, niñas y adolescentes que no han sido registrados desde la implementación de la AUH (estimados en 1,5 millones). Por otra parte, plantea "recuperar a 537.000 niños que actualmente no perciben beneficios debido a falta de evidencia respecto de la asistencia escolar o la realización de controles de salud". (Banco Mundial, 2016)

Como plantea Ambort (2017), "la injerencia del Préstamo del Banco Mundial mantiene el esquema institucional vigente del mecanismo condicionado de la AUH en el área educativa. Si bien los objetivos que plantea el Préstamo buscan mejorar la cobertura y los problemas de registro de las condicionalidades (que conllevan a suspensiones de cobro), la letra del Proyecto apunta a la articulación con el Ministerio de Desarrollo Social, excluyendo a la cartera de Educación y Salud. Así, la estrategia que plantea el BM para mejorar la cobertura y el proceso de registración de las condicionalidades, propone operativos territoriales en los municipios con mayores déficits de registro, y visitas a escuelas y hospitales para mejorar el proceso de acreditación de las condicionalidades. La ausencia de una estrategia centralizada que opere interjurisdiccional e intersectorialmente sigue siendo la constante en la operacionalización de la AUH y su componente condicionado".

La intervención del Ministerio de Desarrollo Social en la operatoria, distancia a la AUH de la lógica de la seguridad social con que fue diseñada (dentro del régimen de AAFP), por lo que podría pensarse en una tendencia a la "asistencialización" de la seguridad social. Lo anterior, sumado a las definiciones en ese sentido que aparecen en los discursos oficiales, algunos de los cuales mencionamos en este artículo.

Respecto a la instrumentación de las condicionalidades, la nueva gestión de gobierno ha mantenido el mismo esquema; esto es, el 80% del monto se entrega en la liquidación mensual normal, mientras que el 20% acumulado se realiza contra la presentación de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación (don-

de constan los cumplimientos de los controles de salud, del cronograma de vacunas, y de asistencia a los centros educativos, según las edades) y Declaración Jurada del adulto responsable.

Hay un aspecto importante de resaltar que enlaza el alcance de la AUH a nuevos destinatarios y la instrumentación de las condicionalidades. Un estudio realizado por Strada y Letcher (citados por Carrillo, C.; 2017), da cuenta de la evolución en la cantidad de beneficiarios desde la nueva gestión, en varios distritos del conurbano bonaerense. Allí se advierte que empieza con una evolución positiva (quizás por la incorporación de monotributistas), pero desde febrero de 2017 comienza a decrecer (referencia a febrero y marzo de 2017). Según tal estudio, "las bajas están relacionadas con incumplimientos, fundamentalmente de jóvenes que dejaron de ir al colegio para trabajar por la pérdida del poder adquisitivo de los hogares". Este dato es relevante en términos de lo que empieza a suceder con las condicionalidades, donde el "no cumplimiento" de las mismas es "efectivamente penalizado" con la pérdida de la AUH y por ende con la vulneración de derechos vinculados.

En torno al cumplimiento de las condicionalidades es necesario destacar que el préstamo del BM pone la lupa sobre el mecanismo de certificación de las condicionalidades y se propone mejorar dicho proceso. En relación a la cantidad de suspendidos, los documentos del organismo publicados evidencian que: "la cifra es más alta de lo esperable (...) lo que sugeriría que el mismo se explica por debilidades en el proceso de verificación". Es decir que el BM entiende que las suspensiones se relacionan en mayor medida con la falta de certificación que con la falta de cumplimiento.

El Ministerio de Desarrollo Social será junto con las municipalidades el aliado estratégico de la ANSES y el BM para trabajar sobre el flujo de certificación de condicionalidades a través del componente 2-2. El presupuesto de este sub-componente es de 40,2 millones de dólares e incluye dos actividades: a) proveer soporte a las municipalidades seleccionadas para que desarrollen un plan de acción territorial a fin identificar a las familias con hijos que no hayan certificados las corresponsabilidades; b) implementar el trabajo territorial y recabar información a través de las visitas a los hogares y la implementación de las fichas sociales. (Straschnoy, 2017)

11. El proyecto cuenta con cuatro componentes. El componente 1 tiene asignados 522 millones de dólares con los que se financiará la Asignación Universal por Hijo, el componente 2 busca cerrar la brecha de cobertura y para ello dispone de 53,6 millones de dólares. El componente 3 tiene por objeto reforzar la fortaleza institucional de ANSES en materia de información, transparencia y gestión de proyectos. Este objetivo cuenta con 10,5 millones. El componente 4 posee el mismo objetivo, pero para el Ministerio de Desarrollo Social y su presupuesto es de 12,4 millones de dólares.

Otro cambio de la actual gestión ha sido la incorporación de los beneficiarios al Programa Argenta, es decir, tienen la posibilidad de obtener créditos a través de ANSES. Si bien la medida impulsada procuraba aumentar los ingresos y capacidad de consumo de los destinatarios de tales créditos, ello rompe con el diseño original de la AUH, que se planteaba como inembargable.

Las continuidades y rupturas señaladas, vinculadas a la gestión institucional de la AUH —esto es, sus condiciones de acceso, su financiamiento, la instrumentación de condicionalidades y tipo y características de los beneficios— resultan más llamativas cuando se analizan los supuestos y conceptos presentes en torno al rol del Estado, derechos, pobreza, trabajo, entre otros. Es allí donde se advierten importantes giros en los discursos asociados a esta política que implicarían algunas rupturas. Por ejemplo, la mención de la AUH como “programa social” —donde priman las lógicas relacionadas a la idea de asistencia—; perdiendo paulatinamente su estatus de “política social” con la que surgió —política de transferencia de ingresos vinculada a la seguridad social y en articulación con otras políticas de salud y educación—. Esta apreciación no sólo surge de los discursos analizados, sino también del hecho señalado por Pilar Arcidiacono (2016), quien advierte que el Ministerio de Desarrollo Social adquiere protagonismo en los anuncios relacionados con la AUH, quedando en un lugar marginal ANSES y el Ministerio de Trabajo. En este sentido, la AUH se podría estar resituando como un programa con una lógica asistencial, lo cual tiene implicancias en términos de derechos.

Respecto al rol del Estado en relación a las políticas sociales en general, se aprecia el predominio de la palabra “ayuda”, remitiendo a la idea de un rol subsidiario. Se advierte también la recurrente mención a las “familias” como protagonistas en el otorgamiento de bienestar de sus miembros. Estos aspectos, analizados en conjunto, refuerzan la hipótesis de la retracción del Estado y de un modelo residual de política social donde la intervención estatal cede su lugar a otras instituciones, en lo relativo a la provisión de bienestar.

Por otra parte, palabras como “beneficiarios/asistidos” y “capital social y humano” predominan en los discursos oficiales. Esto permite reflexionar sobre la concepción que se tiene del sujeto destinatario de la intervención estatal, donde subyace la idea de “sujeto merecedor” de

la misma, dejando atrás la de “sujeto de derechos” o de “derechos”.

Tanto la “pobreza cero” como el empleo, son señaladas reiteradamente como metas a lograr por parte del Estado nacional. En consonancia, en los discursos se alude a la idea de trabajo, pero apelando a la capacidad individual de las personas para mejorar su situación. Así, reaparecen valores asociados a “la cultura del trabajo”, del “esfuerzo”, a la “dignidad” de ganarse las cosas por uno mismo. En palabras del presidente: “Pero también quiero decirles hoy, que tenemos que alejarnos definitivamente de la viveza criolla mal entendida... de la búsqueda del atajo; tenemos que apostar al trabajo en equipo, tenemos que recordar lo que nos enseñaron nuestros padres y abuelos que es la cultura del trabajo, la cultura del esfuerzo, ese esfuerzo que dignifica, ese esfuerzo que te eleva la autoestima, esa responsabilidad del esfuerzo que te aleja de la deshonestidad y de la improvisación. Esa responsabilidad que tiene que llevarnos a entender que no nos podemos sentar a esperar que alguien resuelva nuestros problemas, nosotros con nuestro esfuerzo lo vamos a hacer.” (134° apertura de sesiones ordinarias del Congreso marzo 2016)

Ello permite reflexionar sobre la idea de meritocracia, en tanto sistema basado en el merecimiento / talento / esfuerzo personal, planteados como modo de superar situaciones de pobreza y desempleo, que lejos de ser problemas individuales, tienen una profunda raíz económica y social.

Esta mirada meritocrática¹² tiene como una idea central el valor que se le asigna al trabajo mercantil como mecanismo de integración social y como mecanismo legítimo de obtención de ingresos para la reproducción social, relacionado con “la ética del trabajo”: sólo los bienes logrados con el fruto del esfuerzo y sacrificio puesto en el trabajo, son aquellos legítimamente obtenidos. Dado el valor del trabajo en nuestra cultura, como fuente principal de ingresos y de integración social, con una perspectiva meritocrática para considerar los beneficios sociales (contribución previa), vinculado esto a la historia de la política social argentina estructurada alrededor del seguro social, se generan opiniones desfavorables respecto a una política de este tipo, en tanto beneficia a los hijos de trabajadores informales y desocupados que no aportaron o no aportan al sistema contributivo. Por lo tanto, los beneficiarios deben “demostrar” permanente-

12. Sobre la lógica meritocrática presente en la AUH, ver GARCÉS (2017: 142-144)

mente su disposición a trabajar, a desarrollar actividades comunitarias o a cumplir con ciertas prácticas relativas a la educación y salud de sus hijos y el acceso al derecho queda sujeto a esta demostración: "tiene derecho" aquel que "se compromete a cambiar". Esta mirada remite a una dimensión moral basada en el sentido del deber y la ética del trabajo.

A modo de cierre

Los diferentes aspectos señalados, alertan sobre el sentido que actualmente tendría el sostenimiento de la AUH. Se podría pensar que la misma ya no sería una política que procura universalizar un derecho (asignación familiar destinada a todos los niños/as y adolescentes), sino que se la posicionaría como una política de asistencia que posibilitaría contener a los sectores más afectados por las medidas económicas neoliberales impulsadas por el actual gobierno. Si bien los análisis realizados no son concluyentes (dada la misma dinámica de la realidad social y de las políticas que constantemente se van impulsando), los mismos abonan la presunción de una ruptura en la lógica original de la AUH, donde se la vinculaba a la idea de derecho.

Cualquier análisis que se haga de la AUH, como de cualquier otra política social, no puede desvincularse de los principios ordenadores del modelo social, político y económico en el que tiene lugar; en este caso, un modelo neoliberal de sociedad propuesto por la actual gestión de gobierno nacional.

En el mismo sentido, Alemán (2018) plantea que lo que le otorga al neoliberalismo su carácter de promesa y seducción es que ha introducido una lógica de rendimiento y de "autovaloración de sí" donde el sujeto sólo es una voluntad de acumulación del propio valor. En el neoliberalismo los sujetos no sólo venden su fuerza de trabajo bajo la forma mercancía, también existe algo que compromete al propio ser con un "capital humano" y un "espíritu empresarial" que lleva a la existencia misma a comportarse como una empresa.

Por lo tanto, comprender y resistir al neoliberalismo es poder dar cuenta de cómo ha impactado en las formas de ver, de pensar y de hacer en nuestra sociedad. Como ha penetrado en nuestros vínculos cotidianos, en nuestras formas de consumir, en nuestros gustos y, por lo tanto, en nuestra forma de definir y valorar las políticas sociales, en este caso, la AUH.

En síntesis, la intervención social hoy está estructurada no sólo por las restricciones presupuestarias, el ajuste estructural, sino también por el particular y sistemático trabajo simbólico de funcionarios del Estado y gobernantes, pero también diarios, programas radiales y televisivos, y redes sociales digitales. Los mismos, como continuos llamados al orden, nos indican que hoy el individuo tiene una obligación fundamental, que no es la de cumplir con sus obligaciones ciudadanas de mutuas relaciones de dependencia con el otro, sino la obligación de realizarse a sí mismo.

Bibliografía

- Alemán, J. (6 de mayo de 2018). Neoliberalismo y posfascismo. *Diario Página 12*. Buenos Aires. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/112825-neoliberalismo-y-posfascismo>
- Ambort, M. (2017). *Desarticulaciones institucionales de la condicionalidad educativa de la AUH ¿Cómo viene? y ¿Hacia dónde va?* Revista Igualdad, autonomía personal y derechos sociales. N° 6, 117-164, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Arcidiácono, P. (1 de abril de 2016). *Alerta de giro en la AUH al asistencialismo*. Diario Página 12. Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-10483-2016-04-04.html>
- Arcidiácono, P. (2016). *La asignación universal en su laberinto*. Bordes, Revista de Política, Derecho y Sociedad – Mayo-Julio de 2016, Universidad Nacional de José C. Paz, Argentina. Recuperado de: <http://revistabordes.com.ar/wp-content/uploads/2016/09/19-La-asignacion.pdf>
- Arcidiácono, P. (2017). *Asignación Universal por Hijo. Rupturas y continuidades en el campo de las transferencias de ingresos en Argentina*. Revista Igualdad, autonomía personal y derechos sociales. N° 6, 11-44, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Banco Mundial (2016). Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/news/pressrelease/2016/06/30/argentina-world-bank-child-allowance-additional-15-million-children-youth>
- Carrillo, C. (17 de julio de 2017). *Con la tijera cortando el hilo más delgado*. Diario Página 12. Buenos Aires. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/50667-con-la-tijera-cortando-el-hilo-mas-delgado>
- Carrillo, C. (3 de agosto de 2018). *Revisan recorte de asignaciones*. Diario Página 12. Buenos Aires. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/132597-revisan-recorte-de-asignaciones>
- Costa, I. (2010): *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social: entre la seguridad social y la asistencia*. En 1° Congreso Internacional Extraordinario de Ciencia Políticas, San Juan, Argentina.
- Dardot, C; Laval, P. (2017): *La pesadilla que nunca acaba*. Ed. Gedisa, Barcelona.
- Di Costa, V. (2018) *La reciente reforma: Un análisis de las principales características de la política previsional en Argentina*. En prensa. MILLCA-YAC - Revista Digital de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- Ezcurra, A. M. (1998): *El neoliberalismo frente a la pobreza mundial*. Ed. Aya-Yala, Ecuador.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ANSES, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Consejo de Coordinación de Políticas Sociales (2017) *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo 2017*, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, UBA CONICET y del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Fondo Monetario Internacional. Argentina (2016) *Article IV Consultation, Country Report N° 16/346*, International Monetary Fund, Western Hemisphere Dept. Washington, DC.
- Garcés, L. (2017). Políticas Sociales y condicionalidades. *Un abordaje relacional de la Asignación Universal por Hijo*. Ed. Espacio, Buenos Aires.
- Garcés, L. y Estevez, M. (2016). *Políticas Sociales de Transferencias de Ingresos en América Latina: continuidades y cambios desde los '90 a la actualidad*. Revista Sociedade em Debate – Volumen 22, N° 2, 244–277, Universidad Católica de Pelotas, Brasil.
- Hintze, S. y Costa, M. I. (2012): *La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección*. En Danani, C. y Hintze, S. (coordinadoras): *Protecciones y desprotecciones. La seguridad social en Argentina: 1990-2010*, Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.
- Laclau, E. (2005): *La razón populista*, Ed. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Laclau, E. (2006): *La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana*. Revista NUEVA SOCIEDAD 205, Buenos Aires.
- Logiudice, A (2017). *La política social asistencial argentina y el nuevo escenario político*. Las incipientes transformaciones del gobierno de “Cambiamos”. En IX Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Montevideo.
- Marquez Restrepo, M. y otros (2012). *El eterno retorno del Populismo en América Latina y el Caribe*. CLACSO y Editorial de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2017). *Estudios económicos de la OCDE. Argentina. Estudio económico multidimensional*.

Straschnoy, M. (2017). *Análisis evaluativo de los mecanismos de certificación de condicionalidades en Salud y educación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social de Argentina*. Revista Igualdad, autonomía personal y derechos sociales. N° 6, 165–199, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Torres, P. (2018). *¿Qué pasa con las políticas sociales durante el macrismo?* Agencia Paco Urondo, Argentina.

Vilas, C. (2004). *¿Populismos reciclados o neoliberalismo a secas? El mito del "neopopulismo" latinoamericano*. Revista de Sociología e Política. Universidade Federal de Paraná. Curitiba Brasil.

Vilas, C. (2011). *Después del Neoliberalismo*. Editorial Universidad Nacional de Lanús. Buenos Aires.