

Lic. Javier Aragón

“Políticas sociales en el territorio. Asignación Universal por Hijo para Protección Social en las localidades de Virrey del Pino y González Catán del Partido de La Matanza”

Tesis para optar por el título de Magister en Diseño y Gestión de Programas Sociales

FLACSO Argentina

Directora: Dra. Pilar Arcidiácono

Co- Director: Dr. Gustavo Gamallo

Buenos Aires

2018

Resumen

Esta tesis de maestría se propone describir el entramado de la política social, a partir del análisis de la AUH y de las experiencias de las mujeres titulares en torno a esta política y a otros programas sociales. El trabajo de campo fue realizado en las localidades de Virrey del Pino y González Catán del Partido de La Matanza.

Se observó que las características del barrio inciden en las condiciones de vida de la población, reduciendo las probabilidades de inclusión material y social. En este contexto de vulnerabilidad, los ingresos que las familias perciben a partir de las transferencias estatales ocupan un lugar importante en la reproducción de la vida cotidiana. Sin embargo, el rol que asume la transferencia en las economías hogareñas varía de acuerdo a la relación que tengan las familias con el mercado de trabajo.

Por último, las trayectorias de vida de las mujeres están atravesadas por su condición de receptoras de programas sociales, su vinculación informal e inestable con el mercado de trabajo y sus responsabilidades de cuidado. Las mujeres se ponen al frente de sus hogares, realizando una gran cantidad de tareas, lo que termina impactando en su tiempo disponible y calidad de vida.

Agradecimientos

Esta tesis no hubiera sido posible sin el apoyo, el afecto y sobre todo el aliento constante de muchas personas.

En primer lugar quiero agradecer el acompañamiento afectivo e intelectual de Pilar Arcidiácono y Gustavo Gamallo. Con ambos aprendí mucho y les estaré agradecido siempre por todas las oportunidades que me brindaron.

A Laura Pautassi por sus maravillosas clases en la maestría y por integrarme al grupo de Trabajo Interdisciplinario Derechos Sociales y Políticas Públicas. Allí conocí a investigadores muy comprometidos con la producción de conocimiento y el bienestar de la población.

A las “Aucheras”, Mora Straschnoy y Matilde Ambort, por ser muy buenas amigas y compartir el interés por las políticas sociales. Con ambas aprendí tanto de la AUH como de la importancia que tiene darles a los cordobeses más tiempo para exponer en los congresos.

A Mariana Frega por ser una excelente compañera de maestría y mejor amiga. Mariana ha sido una fuente inagotable de inquietudes atravesadas por el mismo interés en el conurbano y las mujeres.

A Natalia Sellaro, Natalia Escoffier, Jessica Ayala, Iván Bojanich y Daniela Vazquez, por la compañía en todo el trayecto de la maestría y por el gran aguante de los últimos tiempos de redacción de esta tesis.

A mis compañeros de la Municipalidad de La Matanza, CIPPEC y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Con todos ellos discutí y aprendí mucho.

A “Las Dementas”, mis amigxs de toda la vida: Natalia Duarte, Raúl Escobar y Natalia Patteta. Gracias por tantos años de amistad y apoyo incondicional.

Y a Cristian Godoy, con el que construimos una relación de mucho amor, compañerismo y libertad. Su comprensión y apoyo fueron fundamentales en los momentos difíciles.

Dedicatoria

Dedico esta tesis a mis viejos, a Luisa Heredia y Rolando Aragón. Sin el esfuerzo y sacrificio que hicieron no hubiera terminado la carrera de sociología. Hoy soy su primer hijo graduado de la universidad y aunque no siempre entiendan de qué se trata la sociología y las políticas sociales, saben que esto me hace feliz y para ellos con eso alcanza.

Advertencia

El autor adhiere a la política de no discriminación de género y es consciente que el uso del lenguaje no neutral, desde esa perspectiva, constituye un sesgo sexista. No obstante, para aligerar el texto se utilizó una redacción convencional, con la convicción que ello facilite su lectura sin alterar el espíritu del principio recién expuesto.

Contenido

Introducción.....	8
Los objetivos de esta tesis	9
El trabajo de campo	16
Recorrido personal.....	19
Estructura de la tesis.....	22
Capítulo 1: Asignación Universal por Hijo para Protección Social.....	25
1. 1. Programas de Transferencia Monetaria Condicionada de Ingresos en América Latina	26
1. 2. La discusión previa al surgimiento de la AUH	30
1. 3. Informalidad laboral.....	33
La teoría de la heterogeneidad estructural	33
Medir la informalidad laboral	37
Informalidad laboral durante la convertibilidad y la posconvertibilidad	38
Cuadro N°1.....	39
Cuadro N°2.....	40
Cuadro N°3.....	41
Cuadro N°4.....	42
Cuadro N°5.....	43
Cuadro N°6.....	44
Cuadro N° 7.....	47
El trabajo desde una perspectiva de género	49
Cuadro N° 8.....	50
Cuadro N° 9.....	50
Cuadro N° 10.....	51
1. 4. Asignación Universal por Hijo para Protección Social.....	53
La inversión del Estado en la AUH.....	56
Cuadro N°11.....	58
Cuadro N°12.....	59
Avances y rupturas	60
Críticas y limitaciones.....	61
Sistema dual de protección social	62
Cobertura e impacto de la AUH	63
Cuadro N°13.....	65
Cuadro N°14.....	66
Cuadro N° 15.....	67

Capítulo 2: Vivir en el Partido de La Matanza	71
2.1 El conurbano bonaerense y el Partido de La Matanza	71
Cuadro N° 16.....	75
2.2 La Matanza	76
Cuadro N° 17.....	77
Cuadro N° 18.....	78
La situación socio-económica de La Matanza	79
Cuadro N° 19.....	80
Cuadro N° 20.....	84
Cuadro N° 21.....	85
La infraestructura urbana de Virrey del Pino y González Catán	86
2.3 El barrio como horizonte de posibilidades.....	91
Cuadro N° 22.....	92
Vanesa: entre repartir volantes o vender en la feria.....	96
Ganarse el pan de cada día.....	97
Capítulo 3: Valoraciones sobre el dinero percibido a través de la AUH.....	102
3.1 Valoraciones de los ingresos percibidos a través de la AUH	104
Los ingresos de los trabajadores informales a la luz de las transferencias monetarias	105
Cuadro N° 23.....	107
Cuadro N° 24.....	108
Cuadro N° 25.....	108
Cuadro N° 26.....	110
3.2 La AUH como ingreso complementario	111
“Me lo gasto en los chicos y en mí”	114
3.3 La AUH como ingreso preponderante.....	118
“Gastamos en lo mismo” o, cuando el dinero percibido a través de la política social y el trabajo no se diferencian	121
Las transferencias estatales como únicos ingresos	125
Capítulo 4: Trayectorias de vida de las mujeres en situación de pobreza: entre la política social, el mercado de trabajo y el hogar.....	133
4.1 La feminización de la política social en Argentina	134
4.2 La AUH como punto de llegada	145
Luisa y su nostalgia por el pasado	148
Alejandra y la persistencia en la condición de titular de programas sociales	149
4.3 “Gracias a ir conociendo gente de la política”. Las redes políticas en las trayectorias de las mujeres	151
4.4 La inserción al mercado de trabajo y su relación con el cuidado	161

El trabajo asalariado tiene género	162
El trabajo no siempre dignifica	164
Natalia: entre la cooperativa y el cuidado de sus hijos	166
Las responsabilidades de cuidado y los estereotipos de género	168
Cuadro N° 27.....	169
Conclusiones	178
Anexo	190
Discusiones legislativas previas al lanzamiento de la AUH	190
Características de los hogares y los barrios	197
Bibliografía	205
Noticias periodísticas	228
Normativa consultada	230
Sitios Web consultados	231

Introducción

La Asignación Universal por Hijo para Protección Social (en adelante AUH) fue creada en el año 2009 a partir del decreto de necesidad y urgencia 1602/2009 firmado por el Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN). La letra del decreto admite que actualmente existen amplios grupos de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNyA) que están excluidos de la seguridad social y de un ingreso mínimo que les garantice una vida digna. Esta situación está originada fundamentalmente en la calidad de inserción laboral de sus padres, madres, tutores o parientes a cargo.

La AUH transfiere ingresos a los hogares según la cantidad de NNyA menores de 18 años hasta un máximo de cinco NNyA por hogar, o sin límite de edad en los casos de que se trate de una persona con discapacidad. La prestación se compone de dos partes, por un lado el 80 por ciento es depositado todos los meses, mientras que el 20 por ciento restante queda sujeto al cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación de cada uno de los NNyA¹.

Al mes de abril de 2014, la AUH cubría en todo el país a 1.956.410 familias, lo que significaba un total de 3.584.634 NNyA. En la Provincia de Buenos Aires, la cobertura alcanzaba a 888.559 familias y 1.639.368 NNyA. En el Partido de La Matanza, cubría a 153.441 NNyA, lo que representaba a 84.922 familias. El 45% de los NNyA cubiertos por la AUH en todo el país en 2014 residían en la Provincia de Buenos Aires y el 4,3% en el Municipio de La Matanza (fuente: respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014).

¹En el sitio web de la ANSES, se detalla la documentación necesaria para acreditar las condicionalidades educativas y de salud: <http://www.anses.gob.ar/noticia/para-cobrar-la-auh-es-requisito-presentar-la-libreta-de-salud-y-educacion-425>.

Esta tesis de maestría se propone describir el entramado de la política social, a partir del análisis de la AUH y de las experiencias de las mujeres titulares en torno a esta política y a otros programas sociales. El trabajo de campo fue realizado en las localidades de Virrey del Pino y González Catán del Partido de La Matanza en la Provincia de Buenos Aires.

Los objetivos de esta tesis

El objetivo principal de esta tesis de maestría será el de indagar sobre algunas dimensiones de las condiciones de vida de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, y su interrelación con la política social. Se hará a través del relato de las mujeres receptoras de AUH que residen en el Partido de La Matanza.

Se llevará a cabo un análisis desde el nivel micro, y también desde el nivel macro de la política pública, analizando el diseño de la AUH y sus implicancias para el sistema de la seguridad social. Esta tesis parte de la premisa de que los análisis que consideran ambos niveles, tanto micro como macro, y dan cuenta de su interrelación², permiten alcanzar una mayor comprensión de todo el proceso de la política social. Se entiende por proceso, la tradición en la que se enmarcan la política, el diseño e implementación, y la vinculación con las condiciones de vida de las personas, identificando también sus percepciones y experiencias.

Desde el nivel de análisis macro, esta tesis indagará sobre el contexto de surgimiento de la AUH. Se considerará, por un lado, el auge que tuvieron los Programas de Transferencias Condicionadas de Ingresos (en adelante PTCI) en América Latina (Villatoro, 2007; Rodríguez Enríquez, 2011) y su influencia en el diseño de la AUH a través de la importancia que adquirieron las condicionalidades y la titularidad femenina

² Como sostienen Paura et al. (2014), la investigación en política social se estructuró a partir de tres grandes dimensiones: los actores, los niveles institucionales del Estado y el territorio. Esta tesis intentará considerar estas tres grandes dimensiones en el análisis.

(CEPAL, 2006; Cecchini et al., 2011, 2011b, 2017; CELS, 2007; Maurizio, 2008; Salas, 2010; Arcidiácono et al., 2010; Repetto et al., 2012).

Por el otro lado, y teniendo en cuenta el contexto local, se analizará la informalidad laboral, cuya magnitud puso en el centro del debate las exclusiones de la seguridad social. Se retomarán los principales aportes conceptuales desarrollados por la teoría de la heterogeneidad estructural (considerando las contribuciones de Nun, 2001; Salvia, 2012; Salvia et al, 2015) y se describirá la evolución de la informalidad laboral durante la convertibilidad y posconvertibilidad. Se examinarán algunos datos sobre la situación de las mujeres en el mercado de trabajo y, en particular, de las de menores ingresos. Los aportes conceptuales de la teoría de la heterogeneidad estructural y los datos del mercado de trabajo servirán de marco para dar cuenta de la relevancia de la informalidad laboral durante la posconvertibilidad y para contrastar con el análisis de las trayectorias de vida de las mujeres entrevistadas.

La seguridad social en argentina se estructuró a partir de la inserción del jefe de hogar al mercado formal de trabajo, cubriendo así a sus hijos y a su esposa (Isuani, 1992, 2008; Lo Vuolo, 1995; Pautassi, et al., 2013; Arcidiácono et al, 2015; Curcio y Beccaria, 2011). La creación de la AUH puede ser entendida como una respuesta parcial (Gamallo, 2015) a la exclusión de trabajadores desocupados e informales de la seguridad social. Si bien hay aspectos superadores de la AUH en comparación con anteriores programas sociales, la tesis se concentrará en dar cuenta de las implicancias que tuvo para el sistema de la seguridad social. Tal como se desarrollará, la AUH consolida un sistema dual de protección social que históricamente se ha configurado de acuerdo al tipo de inserción laboral de la fuerza de trabajo (Arcidiácono et al., 2012; CELS, 2010). En este sentido la AUH, como toda política social en interrelación con la estructura social (Adelantado et al., 2000), terminará consolidando inequidades previas, como también generando nuevas

situaciones de inequidad que no habían sido consideradas en el diseño de la política pública.

Desde un nivel de análisis micro, y con el objetivo de dar cuenta de las condiciones de vida de las familias receptoras de la AUH y su interrelación con la política social, no sólo serán considerados algunos indicadores sociales, también se le dará especial relevancia a las características del territorio en el que vive la población. Son las características del barrio las que permiten conocer cuáles son las opciones de vida que se les brindan a las personas, sobre todo para las de menores ingresos que son las que más probabilidades tienen de permanecer en sus inmediaciones (Suárez, 2005). Es además la densidad relacional del barrio lo que incidirá en la forma en que las familias lleguen a la política social de acuerdo a la presencia más o menos fuerte de las redes políticas (Auyero, 1997, 2004; Merklen, 2005; Zibecchi, 2013; Cabrera y Vio, 2014).

La centralidad que asume el barrio para explicar las trayectorias de vida no implica desconocer la importancia de procesos macro sociales que tienen un peso explicativo en esta tesis. Como se verá, el diseño e implementación de la política social, las características que asumió la seguridad social, como así también las reformas económicas posteriores a la década del setenta que incidieron en el mercado de trabajo y en su manifestación más visible que fue la informalidad laboral, son aspectos que se consideran en esta tesis como factores para explicar las condiciones de vida de la población.

Esta apuesta por evidenciar la importancia explicativa que tienen las características del barrio añade una mayor complejidad cuando se analizan la política pública y las distintas jurisdicciones que intervienen en un mismo territorio. Es en el ámbito local donde se produce la interrelación entre los distintos actores de implementación de la política social, sus articulaciones y estrategias de abordaje. Se reconoce el papel que tienen los gobiernos

locales³ (García Delgado, 1997; García Delgado et al., 2013). Aunque el foco no estará puesto en el rol desempeñado por las burocracias municipales, en el desarrollo de esta tesis se considerarán algunas de sus estrategias de intervención y sobre todo el rol de las burocracias de nivel callejero⁴ (Lipsky, 1980).

Para avanzar en el análisis, esta tesis identificará las principales características de los barrios en los que se llevó a cabo el trabajo de campo. Como se describirá, estas localidades presentan los indicadores sociales más críticos en comparación con otras localidades de La Matanza. Vale la pena recordar que a su vez el Partido de La Matanza presenta ciertas desventajas en materia de desocupación, informalidad laboral, pobreza e indigencia respecto de otros distritos del conurbano bonaerense. Esta tesis adquiere relevancia pues analizará las condiciones de vida de las familias titulares de la AUH que residen en las localidades con los más altos niveles de vulnerabilidad social⁵ de La Matanza.

Las características de los barrios donde se llevó a cabo el trabajo de campo, como territorios “degradados” y segregados, con infraestructura pública escasa, servicios de transporte deficientes y grandes zonas desconectadas de las principales vías de acceso, fuentes de trabajo limitadas e informales (Merklen, 1997, 2005; Soldano, 2008; Kessler,

³ Desde finales de la década del ochenta, los gobiernos locales comenzaron a tener mayor protagonismo en la implementación de políticas sociales debido al proceso de descentralización, pero también porque se convirtieron en la cara más visible y cercana para las demandas sociales (García Delgado, 1997; García Delgado et al., 2013).

⁴ La conceptualización que realiza Lipsky (1980) sobre el personal estatal que tiene un trato directo con las personas representando al Estado y aplicando leyes y cierta normativa como docentes, policías, trabajadores sociales, etc.; resulta de gran utilidad heurística a los fines de esta tesis. Este concepto echa luz sobre las prácticas de los empleados estatales y los márgenes más o menos estrechos de acción de los que disponen y que influye en el acceso a ciertas prestaciones que ofrece el Estado a la población. En este sentido, los resultados de una política pública van a estar más o menos influenciados por el vínculo que establezcan los burócratas de nivel callejero con su población objetivo.

⁵ “Vulnerabilidad social” se utilizará para aludir a las situaciones de riesgo o de dificultad que atraviesan las personas y que incluye aspectos materiales como la pobreza, pero también dimensiones no materiales (relaciones sociales, laborales, habitacionales, previsionales, etc.) que condicionan la calidad de vida de la población (Busso, 2001).

2015; Gorelik, 2015); tienen un peso fuerte en las trayectorias de vida de las personas que residen allí. Se entiende que el barrio se convierte en el horizonte de posibilidades de las familias (Cabrera y Vio, 2014; Rofman, s/d): como efecto de la desigualdad, pero también muchas veces como condicionante adicional.

Luego, esta tesis avanzará sobre el análisis de las valoraciones que tienen las mujeres sobre el dinero percibido a través de la AUH. Para ello se nutrirá de algunos análisis estadísticos que midieron el peso de las transferencias estatales en los ingresos de las familias. En general los datos muestran —a diferencia de lo que se sostiene desde algunos discursos sociales— que las transferencias que realiza el Estado a las familias tienen un peso complementario en el total de los ingresos (MTEySS, 2014, 2015; Indec, 2014b). En general, tienen un mayor peso los ingresos recibidos a través del trabajo (Cabrera et al., 2014). Kliksberg y Novacovsky (2015) identificaron que, para los hogares receptores de la AUH con menores ingresos, la prestación tiene un peso considerable, pasando a ocupar un lugar de mayor preponderancia en la reproducción de sus condiciones de vida. De todos modos, los autores remarcan que estos hogares son una parte pequeña dentro del universo de hogares que perciben AUH.

Desde una perspectiva cualitativa, esta tesis retomará también los aportes teóricos que la sociología moral del dinero ha realizado (Zelizer, 2011; Wilkis, 2013, 2014; Hornes, 2016; Figueiro, 2013). Estas investigaciones permitieron identificar el sentido que adquiere el dinero percibido a través de las políticas sociales, conceptualizado como dinero “donado”⁶. La clasificación de “dinero donado”, si bien es de gran utilidad para captar los sentidos diversos que adquiere el dinero en las economías de las familias que

⁶ Para Wilkis (2013), siguiendo el desarrollo teórico de Zelizer (2011), el dinero es “marcado” por las personas. Es decir, no existe un dinero único, uniforme y generalizado, sino que las personas van creando distintos tipos de monedas para distintas interacciones, lenguajes y contextos sociales. Wilkis identifica el sentido que asume el dinero recibido a través de la política social como dinero “donado”.

viven en situación de vulnerabilidad, no permite vislumbrar otros sentidos hacia su “interior”. Además, tanto los abordajes estadísticos como los cualitativos dejaron algunos aspectos pendientes, pues poco se sabe respecto de la valoración que tiene el dinero recibido vía políticas sociales en relación al resto de los ingresos de los que disponen las familias. Esta tesis ahondará en este aspecto, para lo cual desplegará una mirada atenta a la heterogeneidad⁷. La finalidad es observar heterogeneidades al interior de este grupo poblacional y así evitar caer en una mirada homogeneizadora sobre las familias receptoras de programas sociales.

Como se desarrollará, el peso y las valoraciones que asuma la AUH estarán íntimamente vinculados a las características del hogar y a las condiciones de vida de esas familias — condicionadas a su vez por la inserción al mercado de trabajo y las características de los barrios en los que residen—. Es así que se llega a una clasificación de los usos que permitirá identificar hogares para los cuales la AUH tiene un peso y una valoración complementaria, tal como lo señalaron los estudios cuantitativos, y hogares en donde la AUH tiene una valoración mayor, pues ocupa un lugar clave dentro de la reproducción diaria de las familias.

Como se dijo, desde el diseño de la AUH y desde los discursos de los principales funcionarios del PEN, se buscó que sean las mujeres las principales titulares de la prestación y las encargadas de la gestión de las condicionalidades. Esta priorización en la titularidad femenina es un rasgo de los PTCI implementados en América Latina que la AUH “heredó”. Además, desde finales de la década del noventa, en Argentina se dio un progresivo proceso de feminización de la política social que incidió en las trayectorias de

⁷ Merklen (1997, 2005) desarrolla la noción de “heterogeneidad social de la pobreza” para dar cuenta de la multiplicidad de trayectorias de vida de las personas que viven en condición de pobreza. Esta mirada atenta sobre la heterogeneidad en contextos aparentemente homogéneos inspira en parte esta indagación.

vida de las mujeres que residen en contextos urbanos (Aquín, 2014; Eguía, et al., 2007; Goren, 2012; Kessler, 2003; Paura, et al., 2014; Pautassi, 2009, 2010b; Zibecchi, 2013).

Cuando en el trabajo se campo se analizaron las trayectorias de vida de las mujeres, se observó que en términos generales, su situación de titularidad en la percepción de programas sociales es una constante. Las trayectorias de asistencia estatal (Zibecchi, 2013) de las entrevistadas están condicionadas por las características que asumió el mercado de trabajo a partir de las reformas económicas, y del impacto en sus condiciones de vida⁸.

No menos importante es el rol clave que cumplen en las trayectorias de vida de las mujeres, y también en su participación en el mercado de trabajo, los estereotipos de género y las expectativas sobre el comportamiento esperado en torno a la maternidad y a sus responsabilidades en las labores domésticas y de cuidado. Estas mujeres tienen un vínculo muy cercano con el mercado de trabajo, aunque su relación siempre ha sido en condiciones de precariedad e informalidad laboral. Además, este vínculo con el mercado de trabajo se da dentro de una estrategia de multiactividad de las mujeres: las contraprestaciones demandadas por los programas de empleo transitorio, las condicionalidades que les son exigidas por algunos programas sociales y las que les son exigidas a sus hijos pero cuyas responsables del cumplimiento son ellas, las tareas de cuidado al interior del hogar y las diversas changas que realizan para complementar los ingresos del hogar. Esta multiactividad impacta en el tiempo disponible y en su calidad

⁸ Un aspecto que no será considerado en esta tesis, pero que también tiene un rol preponderante en la explicación sobre las trayectorias de vida de las mujeres, son las capacidades estatales de los gobiernos locales, ya que han adquirido mayor importancia en las últimas décadas en la gestión de las políticas sociales (García Delgado, 1997; García Delgado et al., 2013). En particular, la conceptualización que hacen de las problemáticas sociales y las respuestas brindadas a ellas. Estos factores inciden en las características de la red de prestaciones sociales locales. A eso debe incorporarse un análisis de sus capacidades institucionales —técnicas, burocráticas, profesionales y tecnológicas— y de las estrategias —integrales o no— que se llevan a cabo para la articulación con la política social nacional y provincial.

de vida. Estas experiencias distan de la imagen que estigmatiza a las mujeres titulares de programas sociales como dependientes y poco predispuestas al trabajo.

Esta tesis tiene la intención, como se dijo, de indagar sobre la interrelación entre la política social y las condiciones de vida de las familias titulares de la AUH. Se hace esta consideración de ambos niveles de análisis para evitar que sean disociados o que la tesis vaya por dos caminos separados: por un lado el análisis del diseño y por el otro, el de su implementación.

No será posible comprender la complejidad de la política pública sin considerar su diseño y entramado histórico institucional, y sin observar cuáles son sus resultados concretos una vez implementada. Tampoco será posible comprender la implementación, los resultados o el impacto de las políticas públicas, si no se está atento al entramado territorial con sus particularidades locales⁹ para nuevamente ir descubriendo sus puntos de contacto con el diseño y la implementación (Adelantado, 2000)¹⁰. Es decir, que se deben examinar los caminos a través de los cuales ambos niveles de análisis se encuentran e interrelacionan.

El trabajo de campo

El trabajo de campo se realizó en las localidades de Virrey del Pino y González Catán del Partido de La Matanza. Se inició tratando de identificar dimensiones en torno a la experiencia de las mujeres entrevistadas con la política social en general y con la AUH

⁹ Se retoma el concepto de “interfaz” propuesto por Acuña, Jelin y Kessler (2006), para dar cuenta de la interrelación entre el diseño central de la política y sus actores y la interrelación con los niveles locales, territoriales y sus actores.

¹⁰ Se retoma el concepto de recursividad (Adelantado, 2000), para dar cuenta de la interrelación entre la política social y la estructura social, “*el abanico de interrelaciones entre la política social y la estructura social conduce hacia la idea de una sucesión de influencias bidireccionales con diversos tempos (más que de una causalidad unívoca de la política social por la estructura social). Podría hablarse también, en otro lenguaje, de una cierta recursividad de la estructura social que ‘actuaría sobre sí misma’ a través de la política social*” (4).

en particular. Sin embargo, esta búsqueda no obturó la posibilidad de “dejar hablar” a las entrevistadas y captar aspectos no considerados hasta ese momento.

De acuerdo a lo que sostiene Cipriani (2013) al retomar los aportes de la Grounded Theory, se ingresó al campo sin el objetivo directo de contrastar hipótesis —tal y como lo realiza la metodología cuantitativa—, sino con el objetivo de que los sentidos y las experiencias de los sujetos “emergieran”. Sin embargo, Cipriani afirma que son los “conceptos sensibilizadores”, según los desarrolló Blumer, los que deberían guiar el trabajo de campo. El autor enfatiza que los conceptos deben ser guías y no límites. Es así entonces que los primeros ejes de indagación se convirtieron en guías en las que se puso especial atención para que no se convirtieran en límites a la riqueza de la pluralidad de experiencias reconstruidas a partir del trabajo de campo (Guber, 2005).

El trabajo de campo se realizó a través de entrevistas en profundidad, en las que se utilizaron tres dimensiones “sensibilizadoras”, sin ir en detrimento, como se dijo, de los distintos aspectos que fueran surgiendo en el encuentro cara a cara con las mujeres:

El rol de la transferencia recibida por la AUH en el total de los ingresos con los que cuenta la familia para la manutención.

Las trayectorias laborales de las mujeres entrevistadas y de sus parejas.

La trayectoria de vinculación de las mujeres y los varones con los programas sociales.

Algunos aspectos del trabajo de campo han sido subestimados para el desarrollo de esta tesis, aunque serán profundizados en próximos trabajos, como ser: la cotidianidad de las mujeres, las relaciones de género al interior del hogar, las experiencias en torno a la percepción simultánea de programas sociales, las condicionalidades demandadas por la AUH y otras políticas sociales, y las expectativas que tenían las entrevistadas respecto de su futuro más o menos inmediato.

El trabajo de campo no sólo incluyó las entrevistas a las mujeres, sino también un cuaderno de notas sobre impresiones posteriores a cada entrevista en torno a los ejes que más resonaron en el encuentro, lo que permitió retomarlos a medida que se hacían nuevas entrevistas. Además, se armaron notas describiendo las características habitacionales de las viviendas de las entrevistadas, la infraestructura de los barrios considerando el estado de las calles, las veredas, el transporte público, la oferta de servicios públicos tales como agua, gas y recolección de residuos (que podrán leerse en el anexo). El conocimiento previo sobre esos barrios fue de gran utilidad al momento del análisis de las entrevistas ya que permitió contextualizar las experiencias y los sentidos construidos por parte de las mujeres.

Si bien la estrategia de investigación fue cualitativa, el tesista incorporó, de acuerdo a la disponibilidad, datos estadísticos que permitieron contextualizar y en algunos casos confirmar lo rastreado en el trabajo de campo. También se realizaron pedidos de información a ANSES de datos sobre la cantidad de NNyA y familias cubiertas por la AUH que resultaron de gran utilidad para conocer la cobertura que tiene esta política en las distintas localidades de La Matanza.

Se llevaron a cabo doce entrevistas en profundidad a mujeres titulares de la AUH, durante los meses de abril y mayo de 2014, residentes en las localidades de Virrey del Pino y González Catán. En Virrey del Pino se realizaron entrevistas en el Barrio Mi Esperanza y en el Barrio Kusch. En González Catán las entrevistas se hicieron en el Barrio Lasalle y en el Barrio Villa Scasso. En todos los casos se realizó un solo encuentro con cada entrevistada, y en general las entrevistas se realizaron en las casas de ellas y sus duraciones fueron de entre una hora y una hora y media. Los nombres consignados de las entrevistadas fueron cambiados, de modo de garantizar su anonimato.

La técnica de muestreo utilizada fue la de bola de nieve. Aun así, se trató de priorizar en la selección de los casos la mayor heterogeneidad posible respecto a edades, situación de jefatura de hogar, cantidad de hijos y cantidad de programas sociales percibidos. Sólo en dos casos los contactos fueron establecidos a través de la red de amigos y familiares del tesista. El resto de las entrevistas fueron posibles gracias a ex compañeros de trabajo del Municipio de La Matanza que tuvo el tesista. A cada una de las entrevistadas se les aclaró que el encuentro tenía propósitos de investigación y que no guardaba vinculación con el municipio u otra institución u organismo estatal.

Una aclaración pertinente. Como se dijo, el trabajo de campo se realizó durante los meses de abril y mayo de 2014. Este corte temporal debe ser tenido en cuenta sobre todo cuando se haga mención a las experiencias de las mujeres entrevistadas. Sin embargo, se optará sobre todo en el nivel de análisis más macro de la política pública, considerando también los años posteriores y hasta finales de 2017, sobre todo cuando se trate de aspectos que hacen al diseño y a la gestión de la AUH que resulten relevantes señalar.

Recorrido personal

El proceso por el cual se delineó el objeto de análisis es largo y estuvo atravesado por distintas instancias formativas y profesionales. Durante la cursada de la maestría en Diseño y Gestión de Programas Sociales en FLACSO, fui iniciándome en la discusión sobre la experiencia latinoamericana en la implementación de los PTCI. Fue así que llegué a la crítica que desde el feminismo se les hace a los PTCI y a la AUH en el contexto local. Estas lecturas fueron los primeros disparadores de preguntas de investigación en torno a los cambios en las relaciones entre varones y mujeres al interior de los hogares receptores, a partir de lo que significó para las mujeres disponer de un ingreso propio independiente de los varones. También las discusiones sobre la sobrecarga en las labores

de cuidado al priorizar la titularidad femenina, los estereotipos de género que subyacían en el diseño de los PTCI y que guiaban algunos de sus supuestos.

Estos interrogantes corrían en paralelo con mi trabajo profesional desarrollado desde el año 2011 en la Municipalidad de La Matanza —en “territorio”, como se menciona en la jerga burocrática—¹¹, lo que me permitió conocer de cerca la experiencia de trabajo de las organizaciones sociales y comunitarias de las localidades de Virrey del Pino y González Catán. Allí observé que son las mujeres quienes tienen un gran protagonismo en la resolución de problemáticas diarias de la organización, en la gestión del día a día — como ha sido analizado por otros autores (Svampa, y Pereyra, 2003) — y también como voceras y líderes barriales. A partir de estas observaciones iniciales, detecté lo familiarizadas que están las mujeres en situación de pobreza con la política social, tanto para quienes formaban parte activa de estas organizaciones como para quienes acudían a ellas para resolver algunas de sus necesidades. Varios análisis ya habían alertado sobre la persistencia de una parte de la población urbana y en situación de pobreza en la condición de receptores de programas sociales (Goren, 2012; Zibecchi, 2013; Arcidiácono, 2012).

Algo que también apareció al conocer de cerca la experiencia de las organizaciones comunitarias, como también en distintas situaciones de mi trabajo cotidiano, fue la presencia constante que tenían las redes políticas. Muchas de las personas con las que me vinculaba siempre me decían que conocían a tal o cual persona y que ese contacto les había permitido acceder a algún plan social o subsidio. Cuando se ingresa a la estructura estatal, el conocimiento de esas figuras de la gestión de recursos se adquiere con la práctica y sobre todo con la práctica más informal, pues esos contactos a los que aludían

¹¹ Sería mi posterior inserción profesional en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y en CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), lo que me permitió conocer otros aspectos de la política social.

las personas con las que me vinculaba en general no eran figuras que tuvieran alguna función pública en el municipio. Se trataba lisa y llanamente de los mediadores o punteros (en jerga local) a los que se refiere Auyero (1997, 2004).

Otro ámbito de formación que incidió en el desarrollo de esta tesis fue mi inserción, desde 2014, en el Grupo de Trabajo Interdisciplinario Derechos Sociales y Políticas Públicas, dirigido por Laura Pautassi y Gustavo Gamallo con sede en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y en la Facultad de Ciencias Sociales de la misma universidad. La participación en debates, análisis de políticas sociales, la preparación de jornadas en congresos y los comentarios realizados a ponencias y artículos de otros investigadores en la materia, me permitieron profundizar en el marco teórico y en los aportes más recientes en el campo de las políticas públicas. Fue de gran utilidad profundizar en el enfoque de derecho para el análisis de la política pública. Además fueron esclarecedores los conceptos de brechas de bienestar y de trabajo de cuidado, que tanta dedicación le ha dado Laura Pautassi para que se instale en la agenda de investigación como también en la discusión política. Por otra parte, esta inserción fue central para brindarme herramientas conceptuales para el análisis más macro de la política social y en particular las implicancias que tuvo la AUH como componente no contributivo para el sistema de la seguridad social en Argentina.

En la elección del territorio han jugado algunos aspectos personales, dado que desde mi nacimiento he vivido en Virrey del Pino. Creo que en los recortes sobre las grandes preocupaciones conceptuales, en las preguntas de investigación y en el foco sobre determinadas poblaciones, siempre juegan aspectos subjetivos y personales de los investigadores¹², de modo que en la producción de esta tesis no sólo incidieron mi

¹² Es de esperar que un sociólogo que trabaja e investiga en temas de políticas sociales exprese cierto interés por dar cuenta de los procesos sociales y en particular sobre temas vinculados a la “pobreza”. En mi caso,

trayectoria académica y profesional, sino también mis experiencias personales y subjetivas al haber transitado durante tantos años el territorio matancero.

Si bien he desarrollado una mayor expertise en torno a la gestión de la política social¹³, esta tesis se va a concentrar en preocupaciones teóricas, no así en lineamientos o recomendaciones de política pública¹⁴. En este sentido, reconozco que el conocimiento es una herramienta fundamental para la toma de decisiones, siempre y cuando haya sido producido con rigurosidad metodológica y teórica. Espero que esta tesis vaya en ese camino y sea un aporte al análisis de la política pública, permitiendo dar cuenta de su interrelación con las condiciones de vida de las familias que viven en contextos urbanos y se encuentran sumidos en la pobreza.

Estructura de la tesis

En el capítulo uno se mencionarán los aspectos cruciales de las discusiones previas a la creación de la AUH. Por un lado, la incidencia que tuvieron los PTCI en el diseño y, por el otro, los debates asociadas a los déficits de inclusión del sistema de seguridad social. Como correlato de la centralidad que adquieren en el debate las consecuencias sociales

mis vivencias personales y familiares atravesadas por fuertes necesidades económicas, viviendo en un barrio semi rural y con servicios públicos escasos, ejercieron en mí desde muy joven el interés por los temas “sociales”. En mi experiencia personal, la crisis económica de 2001 y 2002 fue central en la confirmación de la inclinación por las ciencias sociales en general (ya lo había sentido así durante mi adolescencia), pero sobre todo por la sociología y, en particular, por tratar de alcanzar una mayor comprensión sobre las condiciones de vida y los procesos de empobrecimiento que vivía tan de cerca. Próximo a terminar la carrera de sociología empecé a comprender la importancia que tenían las políticas públicas en este interés por tratar de explicar las condiciones de vida. Luego, como ya mencioné, mi inserción profesional confirmó su relevancia y el peso que tendría tanto en mi trayectoria laboral como académica.

¹³ Mi inserción en el campo de las políticas sociales es y fue fundamentalmente desde el trabajo en la gestión estatal. De hecho en la elección de la maestría primaron intereses más vinculados a la profesionalización o a la adquisición de herramientas, que motivos “académicos” o teóricos. Luego mi devenir laboral, como también la ya comentada inserción en el equipo de investigación, me permitieron profundizar en una dimensión más conceptual y propiamente académica de las políticas sociales.

¹⁴ Sin embargo, reconozco las dificultades para conectar estos desarrollos del conocimiento con la toma de decisiones en la esfera estatal. No será abordado en esta tesis, ni tampoco se espera que la misma sea un aporte en ese sentido. Pero no se deja de plantear la necesidad de establecer mecanismos formales para que el diálogo y el intercambio entre la universidad, los centros de investigación y el Estado materializado en sus agencias, sea más fluido.

de las reformas neoliberales, se analizará el fenómeno de la informalidad laboral, identificando los desarrollos teóricos que le dieron explicación y las características que asumió durante la posconvertibilidad. También se analizarán las principales características de la inserción de las mujeres al mercado de trabajo. Luego se ahondará en el diseño de la AUH, los avances que implicó en comparación a anteriores programas sociales y las críticas que le han realizado. Además se identificarán las implicancias que tuvo la creación de la AUH para el sistema de la seguridad social. Por último, se repasarán los principales datos en materia de cobertura e impacto en las condiciones de vida de su población receptora.

En el capítulo dos se mostrarán las características más importantes del Partido de La Matanza, una breve historia de su conformación urbana y su constitución como distrito industrial. Se pondrá especial atención a las condiciones de vida de la población y a las características socio habitacionales de las familias que viven en las localidades en las que se realizó el trabajo de campo. Se finalizará explicitando la importancia que adquiere para esta tesis considerar las características sociales y económicas de los barrios como efecto de las transformaciones estructurales pero, a su vez, como marco de posibilidades para sus residentes.

En el tercer capítulo se rastrearán los sentidos que tiene la AUH en el total de ingresos de las familias. Se llegará a una clasificación a partir de las experiencias y valoraciones realizadas por las mujeres. El objetivo es ampliar la mirada sobre las condiciones de vida de las familias receptoras de la AUH y comprender de una manera más cabal cómo una misma prestación ocupa roles diferentes para las economías hogareñas.

En el cuarto capítulo, se describirán las experiencias de las mujeres entrevistadas con la política social. Para una gran parte de las mujeres receptoras de la AUH, la política social

como estrategia de supervivencia se presenta como más o menos constante hace ya algunos años. Para ello también se considerará el vínculo que han tenido y siguen teniendo las entrevistadas con el mercado de trabajo y las tareas de cuidado.

Se finalizará la tesis con las conclusiones de los principales aspectos abordados en los capítulos y se esbozarán algunas reflexiones de cierre.

Capítulo 1: Asignación Universal por Hijo para Protección Social.

En este capítulo se analizará el contexto de surgimiento de la AUH, considerando por un lado el auge que tuvieron los PTCI en América Latina. Y por el otro lado y en el contexto local, se repasarán los debates de la década del noventa en torno a los límites de inclusión de la seguridad social y las propuestas de ingreso ciudadano. En la posconvertibilidad en un contexto de crecimiento económico pero de persistencia de niveles altos en la informalidad laboral, se volverá a plantear en el debate público los límites de la seguridad social. La AUH es el producto de estos debates internos y también del contexto latinoamericano.

Se continuará el capítulo retomando las preocupaciones sobre los límites de la protección social frente a la persistencia en la informalidad laboral. Para ello se desarrollarán los aportes conceptuales que hizo la teoría de la heterogeneidad estructural para explicar la informalidad laboral en las economías latinoamericanas. Además se analizará el desempeño que tuvieron las tasas de desocupación e informalidad laboral durante la convertibilidad y posconvertibilidad. Luego se verán las principales características de la inserción femenina al mercado de trabajo.

Finalmente se analizará la AUH, su diseño institucional y sus estrategias de gestión. Se identificarán las principales críticas recibidas como así también los aspectos que se han destacado. Finalmente se analizarán las implicancias que tuvo la AUH para el sistema de la seguridad social como componente no contributivo.

A continuación se analizarán las principales características de los PTCI implementados en América Latina, pasando revista brevemente a algunos de los debates que se suscitaron a partir de la crítica que se le realizara desde la perspectiva de género, pues permitirá

bosquejar el marco conceptual desde donde se continuará el análisis en los próximos capítulos.

1. 1. Programas de Transferencia Monetaria Condicionada de Ingresos en América Latina

Desde hace más de diez años que en América Latina los PTCI se transformaron en uno de los instrumentos centrales para la superación de la pobreza (Villatoro, 2007). Según Rodríguez Enríquez (2011), para el año 2011, en toda América Latina se estaban ejecutando cerca de cuarenta PTCI, lo que significaba una cobertura de 25 millones de hogares, cerca de 113 millones de personas, lo que equivalía al 0.4% del PBI de la región.

A través de la transferencia monetaria, los PTCI se propusieron abordar la pobreza por ingresos —con el objetivo de reducirla en el corto plazo— e interrumpir la reproducción intergeneracional —siendo éste un objetivo de largo plazo— a través de la creación de capital humano¹⁵, que teóricamente se alcanzaría mediante las condicionalidades demandadas. A diferencia de otros programas sociales, no exige una contraprestación laboral y su contraparte es la transferencia monetaria y no la entrega de bienes de consumo (alimentos y/o servicios), como sí sucedía con algunos programas implementados durante la década del ochenta. En cambio, requiere condicionalidades de salud y educación en los NNyA. Asimismo, y en la mayoría de las experiencias latinoamericanas, las principales administradoras y responsables de esta transferencia fueron las mujeres (Maurizio, 2008; Villatoro, 2007; Salas, 2010, CEPAL, 2006; CELS, 2007; Cecchini et al., 2011, 2011b; Repetto et al., 2012; Arcidiácono et al., 2010; Rodríguez Enríquez, 2012).

¹⁵El capital humano hace referencia a las cualidades humanas en relación con el crecimiento económico. Se asume que si se aumentan los niveles educativos y de formación laboral, las personas resultan más eficientes en la producción de bienes y servicios lo que puede conllevar a un aumento en la producción de la economía y en el ingreso de la persona (Sen, 1998; Gordon et al., 2004).

A partir del desarrollo de estos programas en América Latina, y de sus diferencias respecto a anteriores programas sociales, se suscitó un debate sobre si los PTCI se trataban de nuevos programas sociales o si sus características eran idénticas a los programas sociales focalizados que se habían implementado durante las décadas del ochenta y noventa. Se mencionarán a modo ilustrativo algunos de los argumentos.

Aquellos que sostienen que se trata de novedosas intervenciones del Estado, remarcan que la concepción que subyace sobre la pobreza es multidimensional y que la manera para reducirla sería a través de la creación de capital humano (mediante las condicionalidades demandadas) y de la transferencia monetaria que cubriría los aspectos económico-materiales de corto plazo (CEPAL, 2006; Villatoro, 2007; Cecchini, et al., 2017), partiendo del supuesto de que las personas que se encuentran en condición de pobreza no cuentan con suficientes recursos para enfrentar situaciones adversas, por lo que pierden capital humano tanto en educación como en salud (Salas, 2011). En este sentido, algunos investigadores sostienen que estos programas se centran en el fortalecimiento del capital social para la superación de la pobreza, aspecto novedoso frente a un tratamiento de la pobreza más tradicional vinculado únicamente al ingreso monetario.

Por otro lado, existen planteos que sostienen que los PTCI son programas sociales de nueva generación —por ser nuevas versiones de antiguos programas de combate a la pobreza—, caracterizados por amplias coberturas, aunque sus principios distan de la universalidad. Como aspecto novedoso, señalan que desde el plano discursivo se apeló a la noción de derechos (Arcidiácono et al., 2010; Cecchini et al., 2015).

Desde la crítica de género se ha centrado el análisis en torno a que los PTCI responsabilizan a las familias pero fundamentalmente a las mujeres por las condicionalidades que son exigidas para mantener el beneficio. Esto sobrecarga a las

mujeres en las tareas de cuidado y labores domésticas, las cuales históricamente han sido realizadas por las mujeres. Las mismas, se ven agudizadas ante la insuficiente oferta pública de escuelas, guarderías y centros de salud (Zibecchi, 2008; Rodríguez Enríquez, 2011, 2012).

También se llamó la atención sobre la construcción de los roles de género, al priorizar a las mujeres como principales administradoras y perceptoras de la transferencia monetaria, suponiendo que son ellas quienes mejor capacitadas están para el cuidado del hogar y una administración correcta de la transferencia monetaria (Rodríguez Enríquez, 2011, 2012). Esto trae como consecuencia la naturalización —de una arbitrariedad histórico cultural— del trabajo reproductivo y de cuidado llevado a cabo por las mujeres (Rodríguez Enríquez, 2011, 2012; Zibecchi, 2008 y 2012; Goren, 2011 y 2012). Los PTCI jugarían un rol fuertemente reproductor de las desigualdades sociales y las inequidades de género, al no proponer una redistribución del trabajo doméstico y de cuidado (Pautassi y Zibecchi, 2010; Rodríguez Enríquez, 2011; Cecchini et al, 2011).

Por otro lado, se han señalado los aspectos “positivos” que traen aparejados los PTCI en la cotidianidad y subjetividad de las mujeres perceptoras (Beccaria et al., 2011; Villatoro, 2007; CEPAL, 2006), dado que aumentarían el poder de negociación y de autonomía de las mujeres al interior del hogar, al contar con un ingreso independiente del varón como figura de proveedor económico del hogar (IFPRI, 2005)¹⁶. Pese a ello, algunos estudios

¹⁶ Al comenzar el trabajo de campo, el tesista se propuso indagar sobre qué efecto en la autonomía e independencia había tenido la AUH en las mujeres. A medida que se realizaban las entrevistas, surgió un aspecto adicional, pues gran parte de las mujeres percibían varios programas sociales además de la AUH. Pese a que muchas de ellas lograban un piso de ingresos que en principio no se esperaba encontrar en el trabajo de campo, el mismo resultaba insuficiente pues era frecuente en los testimonios que relataran situaciones de grandes carencias. Pese a que estos ingresos resultaban insuficientes, las mujeres expresaban su satisfacción por las transferencias percibidas. Las evaluaciones realizadas a programas de ingresos destinados a mujeres siempre han identificado que estas políticas tienen muy buena aceptación por parte de las titulares. Además se rastrearon cambios en la autovaloración personal y en el aumento de la autonomía respecto de los varones (Jara, 2013). Algo que las entrevistadas mencionaron, pues algunas de ellas lograron separarse de sus parejas que ejercían violencia física. Sin embargo, no se podría dejar de mencionar que las valoraciones de las mujeres y las transformaciones en su subjetividad presentan algunos desafíos,

de la región señalaron que, si bien presenta impactos positivos en la autonomía de las mujeres, en ocasiones sus efectos son débiles ya que está sujeta a la transferencia monetaria (Armas, 2004; Cecchini et al, 2011).

Algunos PTCI implementados establecieron entre algunos de sus requisitos o condicionalidades la contraprestación laboral en espacios comunitarios y sociales, lo que representó para las mujeres la salida del espacio privado y doméstico, potenciando así los lazos y relaciones sociales (Beccaria et al., 2011; Goren, 2011; Rodríguez Enríquez, 2011). Sin embargo, otros estudios han puesto el acento en la sobrecarga de labores y tareas que implicaron los programas sociales con contraprestación o condicionalidades en la cotidianidad de las mujeres, en el tiempo disponible y, por lo tanto, en su calidad de vida (Arriagada, et al, 2004).

Teniendo en cuenta este debate y considerando la crítica que introdujo la perspectiva de género y que marcó a los estudios latinoamericanos sobre los PTCI, esta indagación se desarrollará a partir del análisis de la experiencia que tuvieron las mujeres entrevistadas desde que comenzaron a percibir la AUH. Se volverá sobre estos debates en los próximos capítulos y se los contrastará a la luz de los hallazgos empíricos.

A continuación, se analizarán algunas de las discusiones en torno a los límites de la seguridad social en Argentina y las propuestas de ingreso ciudadano, como trasfondo que influirá, además del auge de los PTCI en América Latina, en la creación de la AUH.

fundamentalmente asociados a la inestabilidad de los programas sociales en Argentina. Con excepción de la AUH —aunque a finales de 2017 algunos cambios parecen asomarse—, el resto de los programas sociales tienen un componente muy alto de inestabilidad, tanto en la actualización de sus montos como en la posibilidad de que las prestaciones puedan ser suspendidas o dadas de baja. Si el objetivo de la política social es garantizar niveles dignos de bienestar a la población más vulnerable, la seguridad en la recepción de esas transferencias monetarias debería ser una condición.

1. 2. La discusión previa al surgimiento de la AUH

En 2009, cuando el PEN emite el decreto 1602, en el Congreso Nacional algunos partidos políticos habían presentado varios proyectos de ley (en anexos se detallan las principales propuestas). La mayoría proponían generar una política de transferencia de ingresos a los hogares con NNyA de todo el país, independientemente de la condición laboral de los padres (formales o informales). Los motivos esgrimidos en la letra de estos proyectos era la persistencia de un núcleo duro de pobreza, en un contexto de crecimiento económico sostenido desde 2003 y hasta al menos 2009.

Tal como había sucedido en la década de los noventa con otras propuestas legislativas, tendientes a promover ingresos para la población excluida del mercado de trabajo, lo que subyacía a estas iniciativas, era en parte los déficits de inclusión social del sistema de la seguridad social tal y como había sido diseñado en nuestro país. La seguridad social en Argentina se estructuró a partir de la inserción del jefe de hogar al mercado formal de trabajo, cubriendo así a sus hijos y a su esposa —bajo el supuesto de que la mujer dedicaba su tiempo completo al trabajo en el hogar y al cuidado de sus hijos— (Isuani, 1992, 2008; Lo Vuolo, 1995; Pautassi, et al., 2013; Arcidiácono et al, 2015; Curcio y Beccaria, 2011).

La crítica dirigida al sistema de seguridad social durante la década de los noventa, retomaba en clave nacional, la discusión europea sobre la crisis de la sociedad salarial y la emergencia de la nueva cuestión social¹⁷ (Castel, 1997). Pero en particular las

¹⁷ Como se verá en este mismo capítulo, pero en clave Argentina, la crisis de la sociedad salarial alude a la crisis de la sociedad de pleno empleo que había tenido vigencia desde la década del cuarenta y hasta la década del setenta en Europa. Lo que se observa es una transformación del mercado de trabajo que se materializó en altas tasas de desocupación y en la proliferación de empleos precarios. Castel (1997) sostiene que lo que entra en crisis es la estabilidad y seguridad que brindaba la sociedad de pleno empleo a sus trabajadores, y la consecuente emergencia de una nueva categoría social: los supernumerarios o trabajadores sin trabajo. Como se verá para el caso argentino, la crisis del mercado de trabajo se tradujo en el crecimiento de la desocupación e informalidad laboral, lo que terminó por excluir de la seguridad social (jubilaciones, pensiones por accidentes de trabajo e invalidez, asignaciones familiares, etc.) a una porción cada vez más amplia de los trabajadores junto a sus familias. La seguridad social se estructuró como derecho derivado de la participación laboral. Se volverá sobre esta cuestión más adelante.

propuestas de ingreso ciudadano eran herederas de las discusiones en torno al ingreso universal incondicionado o condicionado, de la mano de las diferencias teóricas y programáticas que se suscitaron entre André Gorz¹⁸ y Pierre Rosanvallon¹⁹.

En Argentina esta discusión desembarcó como una propuesta de ingreso ciudadano a la niñez y que en 2001, en el contexto de una fuerte crisis económica, fue liderada por el FreNaPo (Frente Nacional Contra la Pobreza). El FreNaPo estaba conformado por más de 70 organizaciones sociales, comunitarias y sindicales, entre las que se encontraba la CTA (Central de Trabajadores de la Argentina), y promovían una asignación universal por cada hijo menor de 18 años, y otra para los adultos mayores sin cobertura previsional. Además planteaba crear un seguro de empleo y formación para todos los jefes y jefas de hogar que se encontraran desocupados (Costa et al., 2011). Este frente de organizaciones, durante el mes de diciembre de 2001, lanzó una “consulta popular” para que la población se expresara a favor o en contra de la propuesta. La misma obtuvo una adhesión de más de 3 millones de personas.

¹⁸ Gorz sostiene que en las sociedades contemporáneas no falta el trabajo sino que lo que falta es la distribución de la riqueza producida socialmente. El capital produce cada vez más, con cada vez menos trabajadores. En este contexto, Gorz propone que el Estado garantice a cada ciudadano un ingreso suficiente —que le permita llevar a cabo una vida digna—, estable y no condicionado. Este ingreso universal incondicionado debe ser acompañado por políticas que promuevan una redistribución del tiempo para que las personas aumenten el dominio individual —y en definitiva también colectivo— del tiempo. Gorz además consideraba que era vital promover el florecimiento de sociabilidades que generasen nuevas maneras de vinculación y cohesión social que trascendieran la condición salarial (Gorz, 1998). La propuesta de Gorz apuntaba a darle un quiebre a la sociedad capitalista, ya que a partir del ingreso incondicionado, las personas no estarían obligadas a aceptar cualquier trabajo y en contraposición alcanzarían mayores niveles de autonomía. El objetivo final de la propuesta era que todos los miembros de la sociedad pudieran desarrollarse a través de distintas actividades, dando origen a una sociedad de la multiactividad. Esto implica hacer efectivo el derecho al trabajo, no como una obligación o necesidad imperiosa en el marco de una sociedad capitalista, sino como el derecho al trabajo que se realiza sin que se espere una retribución por ello: actividades voluntarias, artísticas, culturales, familiares, de ayuda mutua, etc. (Gorz, 1998).

¹⁹ Rosanvallon afirma que la propuesta de Gorz busca asalariar la exclusión, y sostiene que las personas no sólo sufren monetariamente la falta de trabajo sino que el trabajo tiene un rol clave en la constitución socio-identitaria, por lo que propone avanzar en políticas públicas cuyo objetivo sea la inclusión social a partir del trabajo. Una concepción de trabajo más abarcativa, que reconozca el trabajo socialmente relevante. El Estado garantizaría un ingreso a los ciudadanos a cambio de un trabajo relevante en la comunidad y el que genere un plus valor, aunque no necesariamente monetario. Rosanvallon pone el énfasis en el derecho a la utilidad antes que en el derecho al trabajo (Rosanvallon, 1995).

En definitiva, tanto el lanzamiento de la AUH como los debates legislativos previos, ponen en el centro de la discusión las dificultades del sistema de seguridad social para alcanzar una cobertura universal de los riesgos sociales frente a la exclusión de los trabajadores informales y desocupados. Hasta la década de los noventa, este diseño institucional no había generado mayores dificultades. Con el aumento en la desocupación, y sobre todo la persistencia en la informalidad laboral —incluso posterior al ciclo de crecimiento económico iniciado en 2003—, se pusieron en evidencia sus limitaciones y exclusiones.

El diseño de la seguridad social en Argentina, suponía la inserción laboral formal del jefe de hogar. En el contexto del modelo industrialista de pleno empleo y de niveles bajos de informalidad laboral (Torrado, 2010), permitía el acceso por derecho a la seguridad social: jubilación, AAFP, pensiones por invalidez, seguro por accidentes de empleo y acceso al sistema contributivo de salud (obras sociales). Dos aspectos se desprenden de este diseño de gestión de los riesgos sociales. Por un lado, este esquema era el producto de una sociedad de pleno empleo y de trabajo formal, que con las transformaciones económicas posteriores a la década del setenta, una creciente masa de la fuerza de trabajo empleada en la informalidad se enfrentó a los riesgos sociales desprovista de cualquier arreglo institucional que los protegiera. En palabras de Gamallo (2015), se produjo en la sociedad argentina una inconsistencia del marco institucional del Estado de Bienestar respecto de la estructura de los riesgos sociales. Esto produjo brechas de bienestar que no fueron resueltas integralmente, aunque se observarán algunos avances parciales como el de la AUH. En segundo lugar, el diseño institucional de cobertura de los riesgos sociales suponía que el que se insertaba en el mercado de trabajo formal era el varón jefe de hogar. En este sentido, las mujeres obtenían el derecho a la seguridad derivadas de su condición de esposas (Pautassi, 2004b). Se volverá sobre las implicancias que tuvo la AUH para el

sistema de la seguridad social y sobre las experiencias de las mujeres a partir de su condición de titulares de la transferencia monetaria.

A continuación se analizará el fenómeno de la informalidad laboral como problemática social novedosa y duradera en nuestro país, y que muestra los límites del diseño de la seguridad social.

1. 3. Informalidad laboral

La informalidad laboral²⁰ es un fenómeno presente en la economía latinoamericana desde mediados del siglo XX, aunque en Argentina como problemática de análisis se hizo visible para la opinión pública durante la década del noventa del siglo pasado. Estuvo asociada a los efectos de las transformaciones económicas iniciadas en la última dictadura militar y profundizadas durante el gobierno democrático de Carlos Saúl Menem, si bien, como se desarrollará, la preocupación conceptual respecto a la informalidad laboral se remonta —para la tradición latinoamericana y argentina— a décadas anteriores (Nun, 2001).

A los fines de este trabajo, se mencionarán algunos desarrollos conceptuales sobre la informalidad laboral que permitirán explicar la configuración de la estructura económica argentina, de modo de comprender el contexto en que se dio la discusión previa a la creación de la AUH y las características del mercado laboral que aún perduran y marcan las condiciones de vida de una parte importante de la población.

La teoría de la heterogeneidad estructural

A partir de la década del cuarenta del siglo pasado, y desde diversos posicionamientos teóricos, en América Latina se indagó en lo que se observó como “anomalía” —según la

²⁰Más adelante se explicitará qué definición de informalidad laboral será incluida en esta tesis.

teoría de la modernización— en el desarrollo de las economías capitalistas latinoamericanas, en comparación al devenir económico de los países centrales. De acuerdo a esta última teoría, el desarrollo se organizaba según una secuencia que los países subdesarrollados debían atravesar para alcanzar el nivel de los países desarrollados (Nun, 2001).

El estructuralismo cambió el eje de la discusión y puso en el centro del debate a la desigualdad y a la pobreza. Pero fue fundamentalmente el concepto de heterogeneidad estructural lo que le permitió dar cuenta del fenómeno de la informalidad laboral y del cuentapropismo, a través de las categorías de población excedente o masa marginal (Nun, 2001; Salvia, 2012).

La respuesta que dio el estructuralismo a la pregunta sobre el disímil desarrollo económico de los países latinoamericanos frente a los del centro de la economía global se fundó en dos ejes: a) el rol subordinado que ocupó la periferia capitalista en la división internacional del trabajo, primordialmente como proveedora de materias primas e importadora de productos manufacturados del centro; y b) el carácter dual y combinado del proceso de acumulación a escala nacional, con sectores económicos cuyas tasas de productividad resultaban similares a las de los sectores económicos del centro y con un desarrollo tecnológico análogo²¹, conviviendo con sectores de baja o nula productividad orientados al mercado interno.

El concepto de heterogeneidad estructural permite dar cuenta de la presencia al interior de una misma economía, de sectores económicos desintegrados entre sí, por lo que se produce una segmentación del sistema productivo. Por un lado, un sector económico moderno de similares productividades a las de las economías centrales, con niveles de

²¹Sobre todo en actividades económicas de enclave destinadas a la exportación o vinculadas al consumo de los sectores de altos ingresos (Salvia, 2012).

rentabilidad altos. Y por el otro, sectores económicos de baja rentabilidad que orientan su producción al mercado interno. Esta segmentación del sistema productivo determina a su vez la segmentación del mercado de trabajo.

En general, se observa una fuerte correspondencia entre el sector dinámico de la economía con condiciones de trabajo formal y el sector de baja rentabilidad con condiciones de trabajo, que en algunos casos son formales pero en gran parte informales, debido a su bajo grado de rentabilidad y a los bajos incentivos a la innovación y a la inversión en un proceso productivo que permita aumentar la rentabilidad²² (Salvia, et al, 2015). Ahora bien, la teoría de la heterogeneidad estructural también alertará en su desarrollo conceptual que el sector dinámico y el de baja rentabilidad no emplean a toda la fuerza de trabajo, lo que propicia la exclusión de amplias franjas de la población, generando desocupación y aumentando lo que se dio en llamar sector marginal o excedente de población (Nun, 2001; Salvia, 2012).

Hasta la década del setenta, la informalidad laboral en nuestro país había estado asociada al sector menos productivo que respondía a una demanda específica de los sectores más dinámicos. Las características estructuradas y durables del sector con menor nivel de productividad tenían un diferencial respecto a la economía de otros países latinoamericanos²³.

²²El sector de baja rentabilidad tiene bajos incentivos a la inversión porque su producción está destinada al mercado interno, atada a los ciclos económicos y a los resultados en la política económica (Salvia, 2012, Salvia, et al, 2015).

²³Aníbal Pinto (Salvia, 2012), al matizar la tesis de la heterogeneidad estructural, permitió entender el caso argentino, pues la informalidad, a diferencia de otros países latinoamericanos, no abarcaba a grandes contingentes de los trabajadores (Neffa, 2009). Pinto explica que en el contexto económico de la ISI, emerge un sector capitalista no exportador, modernizado y con niveles de productividad similares a los de los países centrales. Este sector logra emplear a la fuerza de trabajo expulsada, por lo que la marginalidad adquiere una menor presencia. Sin embargo, no alcanza a emplear a toda la fuerza de trabajo, por lo que siguen permaneciendo —en menor grado comparándolo con el resto de los países latinoamericanos- trabajadores marginados (Nun, 2001).

Concluyendo, para el estructuralismo la heterogeneidad estructural de los países latinoamericanos asume un papel crucial en la formación de los excedentes de población²⁴. Los excedentes de población —conceptualizados por los estructuralistas— difieren del concepto de ejército industrial de reserva elaborado por Karl Marx (como funcional a la lógica de reproducción del capital), dado que no resultan necesarios al proceso de desarrollo y concentración del capitalismo actual²⁵ (Nun, 2001). Sin embargo, condicionantes de tradición histórico política —particularmente sindical— que quedaron en la memoria de los sectores obreros; las movilizaciones populares por la ocupación de las tierras y las demandas por la mejora de la infraestructura pública y de servicios en el conurbano bonaerense (Merklen, 1997, 2005); junto a las primeras manifestaciones y puebladas en el interior del país a partir del aumento en la desocupación de los pueblos cuya actividad económica dependían de empresas estatales que se habían privatizado (Svampa, 201); generaron las condiciones para que el sector afuncional se volviera disfuncional²⁶ (Nun, 2001; Salvia, 2012). Como exponente manifiesto, puede mencionarse el movimiento de trabajadores desocupados, quienes se organizaron y disputaron, mediante la movilización y el accionar colectivo, tanto sus demandas particulares como las de sus barriadas (Artese, 2009; Svampa y Pereyra, 2003).

²⁴ Lo que permitió explicar la tesis de la heterogeneidad estructural es que la marginalidad que atravesaba a amplios sectores de la sociedad latinoamericana no podía demostrarse en base a argumentos culturalistas, de falta de integración al orden social o de una falta de espíritu empresarial de la burguesía local (Nun, 2001).

²⁵ Cardoso y Faletto afirmaron que Nun se equivocaba, ya que la masa marginal debía ser considerada como parte del ejército industrial de reserva (Neffa, 2009).

²⁶ Resulta interesante señalar que la teoría social supuso que el principal factor aglutinador de los sujetos ha sido el trabajo, de ahí que se haya considerado como “milagrosa” la posibilidad de que los trabajadores desocupados, y en general la masa marginal, pudieran organizarse social y políticamente. Wacquant (2007) argumenta que la única oportunidad de escapar de la situación de marginalidad que sufre lo que él llama el “precarizado”, aludiendo a las personas que viven en condición de pobreza marginal propia de la sociedad post salarial, es empleándose en un trabajo formal o fugándose por fuera del mercado de trabajo a través de la protección social. Descree que este grupo de la población pueda organizarse políticamente para reivindicar sus demandas.

Medir la informalidad laboral

Mientras que la heterogeneidad estructural remite a la esfera productiva, la segmentación del mercado de trabajo (la presencia de sectores formales e informales) lo hace a la esfera regulada del mercado donde se relacionan la oferta y la demanda de empleo²⁷ (Salvia, 2012).

Para detectar empíricamente a la población informal, es necesario operacionalizar el concepto de informalidad laboral²⁸. Se reconocen al menos dos maneras, por un lado, la que dimensiona la informalidad a partir del sector informal o Empleo en el Sector Informal (ESI). Para esta definición, son determinantes las características del sector económico, por lo general de baja productividad. En esta delimitación se encontraría a los propietarios de microempresas y trabajadores por cuenta propia (Neffa, 2009).

Las unidades económicas informales, a diferencia de las formales, no siempre buscan maximizar la tasa de ganancia, sino que su principal objetivo es maximizar el ingreso familiar (Neffa, 2009). En esta misma línea, las unidades informales pueden reconocerse a través de dos atributos: a) utilización de tecnologías simples de baja productividad y mano de obra con baja calificación; y, b) inserción en sectores altamente competitivos debido a la facilidad de acceso al sector (baja barrera de entrada), lo que provoca una alta rotación de las unidades económicas. Estos dos atributos determinan sus magros ingresos (Salvia, 2012).

²⁷ Las teorías de la segmentación del mercado de trabajo surgieron a finales de los años sesenta en contraposición a la explicación neoclásica del mercado de trabajo, o lo que es equivalente, hacia la visión competitiva del mercado de trabajo. Estas teorías cuestionaron la noción de mercado de trabajo integrado, que explicaba las diferencias salariales a partir del capital humano de la fuerza de trabajo, o de reglas institucionales que distorsionaban la relación entre oferta y demanda (como por ejemplo, los sindicatos a través de acuerdos salariales). En este sentido, sostener que el mercado de trabajo está segmentado implica reconocer la presencia de trabajadores formales e informales debido a condiciones macroeconómicas (Salvia, 2012).

²⁸Según Neffa (2009), el concepto de informalidad urbana fue anticipado en los años 50 del siglo XX a partir de los trabajos de Lewis sobre las economías en desarrollo. Para una reconstrucción histórico conceptual del concepto de informalidad, léase: Neffa, 2009; Salvia, 2012.

La segunda alternativa, Empleo Informal (en adelante EI), impulsada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establece que la informalidad laboral se define a través del puesto de trabajo, es decir, que resulta determinante la inserción del trabajador. Esta conceptualización contempla a las unidades económicas informales, pero también a los puestos de trabajo informales presentes en las unidades formales de la economía. Por lo que, en términos cuantitativos, la definición EI permite dimensionar el fenómeno de modo más complejo y abarcativo (Neffa, 2009).

A los fines de esta indagación, se considerará la conceptualización EI ya que permitirá entender con mayor amplitud las trayectorias previas de los miembros de las familias y mujeres titulares de la AUH. Incluso, se considera que es a partir de esta definición que el decreto de creación de la AUH delimita a su población objetivo, aunque no se la explicita.

Informalidad laboral durante la convertibilidad y la posconvertibilidad

Las políticas económicas de la década del noventa, alineadas al Consenso de Washington y de corte ortodoxo, profundizarán las consecuencias de la heterogeneidad estructural en Argentina en materia de concentración productiva, deteriorando la actividad de los sectores menos dinámicos. Como consecuencia, se producirá un aumento en la tasa de desocupación, subocupación e informalidad laboral (Nun, 2001; Beccaria, 2003).

Cuadro N°1.

Tasa de desempleo. Argentina 1990-2003.

	Tasa de desempleo
1990	6
1991	7,9
1992	6,7
1993	9,6
1994	13,1
1995	17,4
1996	18,8
1997	14,3
1998	13,3
1999	14,4
2000	14,7
2001	19
2002	18,8
2003	15,6

Los datos de desempleo corresponden a las ondas de mayo de la Encuesta Permanente de Hogares (en adelante EPH) INDEC del aglomerado Gran Buenos Aires.

Fuente: Salvia, 2012: 15, en base a la Dirección de Cuentas Nacionales - Secretaría de Política Económica - MECON y EPH-INDEC.

La desocupación se transformó en una “amenaza concreta” para vastos sectores de la población. Funcionó, pues, como factor disciplinador para los trabajadores, generando las condiciones para una mayor precarización de las relaciones laborales y potenciado, a su vez, a través de las políticas de flexibilización laboral llevadas a cabo desde el Estado (Beccaria, 2003; Torrado, 2010).

Como puede observarse en el cuadro dos, la composición de empleo en el período 1992-2003, presenta un notable deterioro del empleo formal, mientras que en términos generales el desempeño de los empleos informales se mantuvo en niveles más o menos estables, incluso se redujo para el período de la crisis de los años 2001-2003. En este sentido, el sector informal no actuó como “sector refugio”, ni como alternativa al desempleo (Monza, 1999; Beccaria, 2003; Neffa, 2009), sino que su comportamiento fue

pro cíclico. Por su parte el empleo indigente²⁹ no detuvo su crecimiento desde 1992, alcanzando su valor máximo en 2003.

Cuadro N°2.

Composición de la fuerza laboral disponible según condición de actividad y tipo de empleo por segmento del mercado de trabajo. Período 1992-2003. En porcentaje de la PEA.

	1992	1994	1998	2001	2003
Empleo formal	52,4	47,8	38,9	34,8	29,2
Empleo informal	33,4	33,5	35,4	31,3	26,4
Empleo indigente	7,1	7,2	9,8	15,3	26,3
Total de empleo	92,9	88,5	84,2	81,4	81,9
Desocupados de corto tiempo (menor a seis meses)	6,3	9,7	11,4	13,8	11,5
Desocupados tecnológicos (6 o más meses)	0,8	1,8	4,6	4,8	6,6
Población económicamente activa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Salvia, 2012: 222, en base a EPH-INDEC (GBA, mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

A nivel general, se observa durante el período analizado que amplias franjas de los trabajadores presentaron trayectorias laborales caracterizadas por breves períodos de ocupación en la informalidad (Beccaria, 2003). Monza (1999), en el análisis realizado para el período 1991-1998, hace hincapié en otros aspectos de las trayectorias laborales de la fuerza de trabajo que resultan clarificadores para entender la permanencia tanto de la informalidad como de las condiciones de vulnerabilidad asociadas, *“La antigüedad promedio en el empleo aumenta entre los ocupados informales, mientras que se mantiene constante en el segmento formal (...) una mayor estabilidad en el empleo informal indicaría crecientes restricciones a la movilidad social ascendente (...) la informalidad*

²⁹El empleo indigente es aquel en donde no operan normas laborales ni regulatorias, ni tampoco el salario de referencia del sector con baja productividad, por lo que se observa un salario por debajo de una remuneración de subsistencia (Salvia, 2012).

habría tendido a configurar en forma creciente un camino sin retorno” (Monza, 1999: 97).

Después del 2003, se observa una reconfiguración en los lineamientos económicos y en las políticas laborales, sobre todo a partir de la sanción de un nuevo régimen laboral en 2004 que retomó los principios protectores del trabajo que habían sido derogados en décadas anteriores (Arcidiácono, 2012; Groisman, 2011; Salvia, 2012, 2015). Se inicia un ciclo de políticas económicas heterodoxas que conllevaron a la reducción de algunos indicadores críticos como la desocupación³⁰, la pobreza, la indigencia e incluso la informalidad laboral. Durante el período 2004-2009 fue más intensa la creación de puestos de trabajo registrados que no registrados³¹, lo que explica la baja en las tasas de desocupación, pero con una caída menor en la informalidad laboral (Groisman, 2011).

Cuadro N°3.

Participación de los sectores y categorías económico ocupacionales en el total del empleo. Gran Buenos Aires: 1992-2012.

	1992	1994	1998	2001	2004	2007	2012
Sector formal	44,5	43,2	43,2	42,3	37,9	44,7	44,3
Sector público	11,2	9,2	10,9	10,0	11,1	11,0	12,3
Receptores de programas sociales de empleo transitorio	0,1	0,1	0,8	0,8	3,9	1,1	0,2
Sector informal	44,2	47,5	45,1	46,9	47,1	43,2	43,2
Total de empleos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Salvia, et al, 2015, sobre la base de información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

³⁰La tasa de desocupación pasó de 14,3% en el primer trimestre de 2004 al 8,4% para el mismo período del 2009 (Groisman, 2011).

³¹Para el quinquenio 2004-2009, la creación de puestos de trabajos registrados aumentó en un 44,1% contra un 6,8% de aumento de puestos de trabajo no registrados (Groisman, 2011).

Sin embargo, la desocupación siguió afectando a la población, aunque no de igual manera si se mide su presencia según tramos etarios, regiones del país y género. La tasa de desocupación para el total del país durante el período 2009-2014 fluctuó entre el 8,9% del segundo trimestre de 2009 y el 7,3% del segundo trimestre de 2012. Sin embargo, los valores de la Ciudad de Buenos Aires siempre se ubicaron por debajo de este promedio nacional y por encima del promedio los Partidos del GBA.

Cuadro N°4.

Tasa de desocupación por aglomerado. En porcentajes. Años 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Aglomerado	Tasa de desocupación					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ciudad de Buenos Aires	6,0	5,6	6,3	6,0	4,8	6,5
Partidos del GBA	9,9	9,0	8,5	8,5	8,8	8,3
Total Nacional	8,9	7,9	7,4	7,3	7,4	7,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), segundo trimestre, años: 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Cuadro N°5.

Tasa de desocupación por tramo de edad y aglomerado. En porcentajes. Años 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Tramo de edad	Lugar de residencia	2009	2010	2011	2012	2013	2014
15 a 24 años	Ciudad de Buenos Aires	16,1	12,3	18,5	18,7	15,6	16,3
	Partidos del GBA	22,9	20,0	17,6	18,3	21,7	18,7
	Total país	21,3	19,0	17,9	17,9	19,8	18,9
25 a 34 años	Ciudad de Buenos Aires	4,8	7,8	7,6	6,0	5,2	7,7
	Partidos del GBA	9,6	9,1	7,5	9,0	8,3	9,1
	Total país	8,8	8,3	7,3	7,7	7,5	8,4
35 a 49 años	Ciudad de Buenos Aires	5,0	4,1	3,1	4,0	3,6	3,4
	Partidos del GBA	5,9	5,6	6,4	5,5	4,4	5,6
	Total país	5,5	5,0	4,9	4,6	4,1	4,7
50 a 65 años	Ciudad de Buenos Aires	3,9	2,5	3,9	3,5	2,3	5,0
	Partidos del GBA	5,4	5,4	5,3	4,7	5,4	3,5
	Total país	4,9	4,2	4,1	3,9	3,8	3,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), segundo trimestre, años: 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Cuadro N°6.

Tasa de desocupación por tramo de edad, género y aglomerado. En porcentajes. Años 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Tramo de edad	Aglomerado	2009		2010		2011		2012		2013		2014	
		Varón	Mujer										
Total	Ciudad de Buenos Aires	4,7	7,4	5,1	6,4	6,1	6,5	6,5	5,4	4,4	5,3	5,0	8,1
	Partidos del GBA	9,1	11,1	7,5	11,6	7,3	10,4	7,7	9,6	7,7	10,3	7,0	10,2
	Total país	8,0	10,0	7,0	9,4	6,5	8,7	6,8	8,0	6,5	8,6	6,7	8,9
15 a 24 años	Ciudad de Buenos Aires	8,8	26,2	9,3	16,6	20,0	16,9	21,3	16,4	20,6	9,8	13,7	19,0
	Partidos del GBA	20,5	26,3	17,0	24,6	14,5	21,9	17,8	19,0	18,4	28,6	16,9	21,9
	Total país	18,7	25,3	16,4	22,9	15,4	21,6	17,0	19,2	17,4	24,2	16,5	22,6
25 a 34 años	Ciudad de Buenos Aires	5,3	4,4	8,8	6,8	7,2	8,0	6,7	5,2	3,6	7,2	7,7	7,7
	Partidos del GBA	9,2	10,1	7,8	11,0	5,0	11,1	8,5	9,6	6,6	10,5	7,2	12,0
	Total país	7,6	10,3	7,4	9,6	5,6	9,6	7,1	8,6	6,2	9,3	7,3	9,9
35 a 49 años	Ciudad de Buenos Aires	3,8	6,3	3,0	5,1	3,6	2,6	2,6	5,7	2,1	5,2	1,9	4,9
	Partidos del GBA	4,7	7,5	3,5	8,7	5,7	7,5	4,2	7,2	3,1	5,9	4,2	7,4
	Total país	4,6	6,7	3,7	6,7	4,3	5,6	3,4	6,0	2,8	5,6	3,8	5,9
50 a 65 años	Ciudad de Buenos Aires	3,3	4,7	1,4	3,6	1,9	5,7	6,6	0,6	2,4	2,2	2,6	7,8
	Partidos del GBA	5,7	5,0	5,2	5,6	6,3	3,7	3,6	6,3	5,4	5,5	3,0	4,4
	Total país	5,5	4,1	4,2	4,1	4,4	3,6	4,1	3,7	4,0	3,6	3,2	4,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), segundo trimestre, años: 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Por su lado, los más jóvenes, de entre 15 y 24 años de edad, son los que padecen mayores tasas de desocupación (del orden del 21% para 2009 y de 17,9% para 2012). Aquellos de entre 25 y 34 años presentan tasas de desocupación cercanas a la media. Sin embargo, la tasa se reduce respecto del promedio nacional para los adultos de entre 35 y 65 años. A su vez, estas variaciones según tramos etarios presenta heterogeneidades si se considera el aglomerado urbano, observándose los valores más críticos en los Partidos del GBA, excepto para 2011 y 2012 en que la tasa de desocupación de la Ciudad de Buenos Aires, para la franja etaria de 15 a 24 años de edad, superó a la de los Partidos del GBA.

Al considerar la desocupación según el género, se observa que para el total de la población, sin hacer distinciones por tramos de edad, la tasa siempre es mayor para las mujeres que para los varones, tanto para los años del período analizado como para los tres aglomerados urbanos. Una sola excepción se observa en la Ciudad de Buenos Aires en el segundo trimestre del 2012, cuando la tasa de desocupación de las mujeres fue menor a la de los varones (5,4% contra 6,5% respectivamente).

También deben considerarse las características de la inactividad, dado que no sólo indica que hay fuerza de trabajo que no se oferta en el mercado laboral, sino que también puede ser el producto de la desocupación “invisibilizada” —como efecto del desaliento luego de atravesar por largos períodos de desempleo— que afecta diferencialmente según nivel educativo (Suárez, 2005). Siguiendo a Groisman (2011), para el período 2004-2009, *“la tasa de actividad de aquellos con bajo nivel educativo apenas superó el 40% (...) en tanto que este valor fue del 71,9% y 71,7% —con y sin planes de empleo respectivamente— para los individuos más educados”* (Groisman, 2011: 85). Esta inactividad, además, en las mujeres está asociada a sus obligaciones en las tareas domésticas y de cuidado. Sobre este último punto se retomará en el capítulo cuatro.

En definitiva, las trayectorias laborales precarias, inestables y atravesadas por largos períodos de desocupación —que afectan en mayor medida a los trabajadores menos educados y calificados—, producen un efecto de desaliento en la participación dentro del mercado de trabajo, aumentando los niveles de inactividad laboral.

Respecto al fenómeno de la informalidad laboral, y siguiendo los datos proporcionados a través de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (en adelante ENAPROSS³²) realizada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (en adelante MTEySS) (2014), para 2011 la población económicamente activa (PEA) que aporta y la que no aporta al sistema de seguridad social, presenta niveles diferenciales según jurisdicción. Para el total país, la PEA que no realiza aportes es del 47%. Mientras que para los Partidos del Conurbano, la PEA que no aporta alcanza el 51,7%. Para el total país y según la distribución del ingreso, en el primer y segundo quintil es donde se concentra un fuerte núcleo de trabajadores que no realizan aportes a la seguridad social y, como correlato, donde la AUH alcanza mayor cobertura³³ (cuadro número siete).

³² La encuesta ENAPROSS se realizó en 2011 en seis jurisdicciones del país que concentran la mayor cantidad de población, obteniendo una representatividad del 74,3% para la población de los aglomerados urbanos de 5.000 habitantes o más (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Tucumán y Mendoza). Se midió el acceso a la vivienda, infraestructura de saneamiento, trabajo, cuidado de la salud, educación, pensiones y asignaciones familiares.

³³ En el primer quintil de ingresos, la PEA que no aporta es del 76,8% y la del segundo quintil es de 60,7%. También se observan diferencias por género, un 42% de los varones de la PEA no realiza aportes contra un 53% de las mujeres.

Cuadro N° 7.

Población económicamente activa por condición de aportante a la seguridad social, según jurisdicción, sexo, edad, nivel educativo y quintiles de ingreso per cápita familiar. En porcentaje. Total áreas urbanas relevadas - Año 2011.

	Total PEA	PEA que aporta	PEA que no aporta
Total	100,0	53,0	47,0
Jurisdicción			
CABA	100,0	67,9	32,1
Partidos del Conurbano	100,0	48,3	51,7
Sexo			
Varón	100,0	57,8	42,2
Mujer	100,0	46,6	53,4
Grupos de edad			
Hasta 24	100,0	29,5	70,5
25 a 34	100,0	57,7	42,3
35 a 49	100,0	59,9	40,1
50 a 69	100,0	58,9	41,1
70 y más	100,0	49,4	50,6
Nivel educativo			
Hasta primario incompleto	100,0	26,5	73,5
Primario completo	100,0	38,8	61,2
Secundario incompleto	100,0	38,4	61,6
Secundario completo	100,0	58,4	41,6
Terc/univ incompleto	100,0	57,4	42,6
Terc/univ completo	100,0	82,0	18,0
Quintiles de IPCF			
1° quintil	100,0	23,2	76,8
2° quintil	100,0	39,3	60,7
3° quintil	100,0	50,2	49,8
4° quintil	100,0	66,5	33,5
5° quintil	100,0	79,6	20,4

Fuente: MTEySS-SSPTyEL-ENAPROSS 2011 (MTEySS, 2014).

La Enapross II, realizada en 2015, muestra valores de informalidad laboral también preocupantes. Considerando el Gran Buenos Aires, la PEA que no aporta a la seguridad social es del 43,8%, en la Ciudad de Buenos Aires es del 28,5% y en los 24 Partidos del Gran Buenos Aires representa el 48,9% (MTEySS, 2015).

Como se ha mencionado con anterioridad, los niveles de informalidad laboral en Argentina, si bien a partir del crecimiento económico experimentado a partir de 2002 redujeron su incidencia, se mantuvieron en niveles altos hasta la actualidad. Para Salvia et al. (2015), el principal déficit de las políticas económicas del gobierno de Néstor Kirchner como de Cristina Fernández fue que se dirigieron a mejorar los salarios de los trabajadores a través de decretar aumentos salariales en los primeros años posteriores a la crisis económica y a la promoción de negociaciones paritarias. Si bien tuvieron un efecto al alza en los salarios y en la calidad de vida de los trabajadores formales, no sucedió lo mismo con los trabajadores informales, pues las políticas económicas no se dirigieron a transformar la estructura económica-ocupacional, profundizando su carácter dual.

En síntesis, durante la posconvertibilidad, la informalidad laboral y la desocupación afectaron en mayor grado a las mujeres, a los jóvenes, a las personas que se ubican en el primer y segundo quintil de ingresos, a los que residen en algunos de los partidos del Conurbano Bonaerense y a los que tienen un nivel educativo bajo (Groisman, 2011; MTEySS, 2014)³⁴.

A continuación se mencionarán las principales características que adquiere el mercado de trabajo para las mujeres. En el capítulo cuatro se ahondará en las experiencias de las entrevistadas por lo que esta breve caracterización conceptual será retomada a la luz de la evidencia del trabajo de campo.

³⁴Groisman (2011) realiza una estimación de los determinantes del empleo informal para el período 2004-2009 y llega a conclusiones similares a las que alcanzaría años después el estudio ENAPROSS (MTEySS, 2014), *“Los resultados obtenidos indican que los asalariados con menor nivel educativo, las mujeres y los miembros que no son jefes de hogar tienen menos probabilidades de acceder a un puesto registrado. De igual manera, el tamaño del hogar también produjo un efecto en la misma dirección – a mayor cantidad de miembros también resultó más elevada la probabilidad de desempeñarse en un puesto precario. En contraste, a medida que aumentaba la edad disminuía esta tendencia, lo que es consistente con la mayor prevalencia del empleo no registrado entre los jóvenes”* (Groisman, 2011: 98).

El trabajo desde una perspectiva de género

Los análisis sobre el mercado de trabajo desde una perspectiva de género han señalado que en general las mujeres tienen más chances de insertarse en puestos de trabajo informales, de baja calificación y de mayor precariedad que sus pares varones (PNUD, 2011). En el caso de las mujeres con nivel educativo bajo, trabajan en general como empleadas domésticas y realizando tareas de cuidado. De modo que estos empleos de cuidado y trabajo en el hogar contribuyen al estereotipo de que son estas tareas las que mejor pueden desarrollar las mujeres (Rodríguez Enríquez, 2012). PNUD (2011), analizando las desigualdades en el mercado de trabajo, afirman que un eje de segregación de las mujeres es el que denominaron como horizontal: las mujeres se emplean en trabajos considerados típicamente femeninos. El segundo eje es el de la segregación vertical: a igualdad de calificaciones entre varones y mujeres, las mujeres se concentran en los puestos de menor jerarquía.

En contraposición a las mujeres, los varones tienen en sus trayectorias laborales mayor inserción en puestos de trabajo registrados, *“De ellas el 40,3% nunca trabajó con aportes, mientras que en la población masculina este grupo se reduce al 24,3%. En cambio, entre los varones se presenta una mayor proporción de trayectorias que alternan trabajos con aportes a la Seguridad Social con otros sin aportes (40,7% vs. 28%)”* (MTEySS, 2014: 52).

Como puede verse en el siguiente cuadro, la desocupación golpea mucho más a los jóvenes de entre 15 y 24 años y a las mujeres. Por ejemplo, para el área de 24 Partidos del Gran Buenos Aires, el 56% del total de personas desocupadas, son mujeres.

Cuadro N° 8.

Desocupados de 15 a 24 años y mujeres desocupadas. Total áreas urbanas relevadas. Año 2015.

Dominio	15 a 24 años	Mujer
Gran Buenos Aires	32,8	57,7
CABA	29,5	64,5
24 partidos del GBA	33,6	56,1
Catamarca	43,6	54,9
Corrientes	41,5	45,0
Chaco	25,0	41,6
Jujuy	35,3	46,7
Río Negro	40,0	54,7

Fuente: MTEySS-SSPTyEL-ENAPROSS 2015 (MTEySS, 2015).

La informalidad, como ya se ha desarrollado, también afecta mucho más a las mujeres (PNUD, 2011). Según los datos de la primera edición de la ENAPROSS (2014), las mujeres se encuentran en clara desventaja respecto de los varones en cuanto al acceso a puestos de trabajo formales. Mientras que el 24% de los varones de 18 a 64 años nunca trabajó en un puesto formal, esta cifra se eleva al 40% en las mujeres.

Cuadro N° 9.

Población de 18 a 65 años con experiencia laboral, por trayectoria laboral considerando aportes a la seguridad social, según sexo (en porcentaje). Total áreas urbanas relevadas. Año 2011.

	Total	Siempre en trabajos con aportes	A veces en trabajos con aportes	Nunca en trabajos con aportes
Total	100,0	33,3	34,4	32,3
Sexo				
Varón	100,0	35,0	40,7	24,3
Mujer	100,0	31,6	28,0	40,3

Fuente: MTEySS-SSPTyEL-ENAPROSS 2011 (MTEySS, 2014: 144).

Lo mismo sucede con la inactividad: del total de inactivos, cerca del 70% de los que residen en el área de 24 Partidos del Gran Buenos Aires son mujeres. La inactividad está fuertemente vinculada a las labores domésticas y de cuidado que realizan las mujeres—sobre todo las de menores recursos económicos (PNUD, 2011; Lupica, 2013; Esquivel, 2012)³⁵— y que en muchos casos las aísla del mercado laboral debido a la imposibilidad de encontrar mecanismos que faciliten la conciliación entre ambas esferas (De León, 2017; Pautassi, 2007).

Cuadro N° 10.

Inactivos de 15a 24 años, y mujeres inactivas. Total áreas urbanas relevadas. Año 2015.

Dominio	15 a 24 años	Mujer
Gran Buenos Aires	29,7	68,1
CABA	27,3	65,1
24 partidos del GBA	30,5	69,1
Catamarca	40,7	63,9
Corrientes	38,5	67,9
Chaco	42,9	68,3
Jujuy	46,1	63,4
Río Negro	37,8	64,7

Fuente: MTEySS-SSPTyEL-ENAPROSS 2015 (MTEySS, 2015).

Las responsabilidades de cuidado no se reducen cuando las mujeres se insertan en el mercado de trabajo. Ellas siguen siendo las responsables de estas labores (Lupica, 2013), lo que impacta en el tiempo libre disponible y en el desgaste físico, mental y subjetivo que provocan ambas jornadas.

³⁵En términos generales, la tasa de actividad de las mujeres aumentó en las últimas décadas (Lupica, 2013). Un informe de PNUD (2011), sostiene que el trabajo doméstico ejerce una menor influencia en la participación laboral de las mujeres, aunque esta generalización esconde las dificultades que tienen las mujeres de menores ingresos para la conciliación entre la esfera doméstica y la del mercado de trabajo.

Para el año 2010, las madres aportaban casi la mitad de los ingresos totales de los hogares, lo que pone en tensión la idea de que los varones son el único proveedor y además evidencia el lugar cada vez más predominante que las mujeres tienen como sostén del hogar (Lupica, 2013). Estas afirmaciones pueden complejizarse a la luz de las experiencias de las mujeres receptoras de transferencias monetarias quienes, como se verá, desarrollan distintos trabajos rentados fuera del hogar que aportan a la economía doméstica y también son responsables por las condicionalidades tanto en el caso de la AUH como de las contraprestaciones de los programas de empleo transitorio. En consecuencia, el aporte que realizan al hogar, ya sea directo a través de un salario o indirecto a través de las obligaciones que les imponen los programas sociales, termina siendo mucho mayor que lo que en ocasiones pueden aportar los varones con trayectorias laborales inestables, precarias e informales. Pero además, esta multiplicidad de tareas que realizan para la manutención del hogar repercute en la calidad de vida.

En síntesis, las mujeres argentinas tienen más chances de insertarse en puestos de trabajo informales que sus pares varones y de ser catalogadas por las estadísticas como inactivas debido a que son ellas quienes asumen la responsabilidad por las tareas de cuidado del hogar. Son las responsabilidades de cuidado las que limitan la participación laboral de las mujeres, fundamentalmente a las de menores ingresos, debido al costo monetario que implica adquirir en el mercado los servicios de cuidado y a la insuficiente oferta estatal.

Retomando el objetivo de este apartado, es la persistencia en la informalidad laboral —pese al crecimiento económico experimentado después de 2003— la que pondrá en el centro de la discusión los límites de inclusión de la seguridad social. También incidirá en el surgimiento de la AUH, los efectos positivos que tuvieron los PTCI en América Latina con el objetivo de

reducción de la pobreza monetaria y su apuesta a la interrupción de la pobreza intergeneracional.

La creación de la AUH en 2009 significó un cambio en la forma en la que el Estado argentino había intervenido en la cuestión social hasta ese momento. Sin embargo, este cambio no ha sido conceptualizado de igual modo por la bibliografía especializada en el tema. En el apartado siguiente se analizarán las implicancias que tuvo la creación de la AUH para las políticas públicas y la protección social.

1. 4. Asignación Universal por Hijo para Protección Social.

El decreto 1602/2009 de creación de la AUH estableció una modificación al sistema de asignaciones familiares vigente —creado por ley 24.714—, fundando un nuevo subsistema no contributivo³⁶(Arcidiácono, 2012; Kliksberg y Novacovsky, 2015; Repetto et al., 2010; Mazzola, 2012; Bertranou, 2010; Curcio, 2011; Costa y Hintze, 2011) destinado a trabajadores desocupados, trabajadores que se desempeñen en la economía informal —con un ingreso menor al salario mínimo vital y móvil—, monotributistas sociales, los trabajadores incorporados en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico —incorporados posteriormente a través del artículo número 4, resolución

³⁶Las prestaciones contributivas, el también denominado “seguro social” (Esping-Andersen, 1993), hacen referencia a los beneficios sobre los que se tiene derecho por ser trabajador. En América Latina, a la condición de trabajador debe agregársele la de trabajador formal. Las prestaciones de la seguridad social son financiadas —no íntegramente— por aportes del empleador y del trabajador. Las prestaciones no contributivas son beneficios que cubren a la población independientemente de la contribución previa o no, de la inserción o no al mercado de trabajo y de la calidad de esa inserción laboral (Arcidiácono et al., 2015). En Argentina, los riesgos sociales que pueden afectar a las personas durante su vida (vejez, enfermedad, accidentes de trabajo, discapacidad) y que impiden o dificultan su inserción laboral, fueron absorbidos por una estructura institucional que los cubría por la condición de trabajador formal. Pero además, el Estado argentino dispuso de algunas herramientas universales de gestión del riesgo como la salud y la educación (Isuani, 1992), fundados en la ciudadanía (Esping-Andersen, 1993). Menos importancia tuvieron las prestaciones asistenciales, debido a los niveles bajos de desocupación e informalidad laboral que caracterizaron a la sociedad argentina hasta la década del noventa (Torrado, 2010; Salvia, 2012, 2015).

393/09— y trabajadores temporarios incorporados en 2016³⁷

(<http://www.anses.gob.ar/revistas/seccion.php?titulo=Medidas%20sociales%20para%20cuidar%20a%20los%20argentinos>). También en 2016, se incorporaron a la prestación de AAFP los trabajadores monotributistas.

En 2011, a través de la resolución 235/2011, se incorpora la Asignación por Embarazo para Protección Social (en adelante AE), destinada a las mujeres en estado de gravidez. Al igual que la AUH, las condiciones que se establecen para acceder a ella son que la mujer y su cónyuge o concubino estén empleados en la informalidad, trabajen como servicio doméstico, sean monotributistas sociales o estén desocupados. También se disponen controles de salud para la embarazada como condición para percibir la transferencia.

La AUH transfiere ingresos a los hogares según la cantidad de NNyA menores de 18 años hasta un máximo de cinco NNyA por hogar, sin límite de edad en el caso de que se trate de un hijo con discapacidad. Las familias que tengan más de cinco hijos, a partir del sexto no perciben la AUH. A partir del séptimo hijo, las madres pueden acceder a la pensión no contributiva de madre de siete hijos o más, pero en la práctica el sexto hijo no está cubierto. Lo que resulta llamativo es que el decreto de creación de la AUH no explicita esta exclusión. También quedan por fuera de la prestación los hijos de los migrantes quedan excluidos de la prestación cuando tanto ellos como sus padres no pudieran demostrar que residen en el país desde hace por lo menos tres años.

³⁷Antes de esta última modificación, el PEN realizó acciones parciales, a través del MTEySS con la firma de los gobiernos provinciales, para incorporar a algunas ramas de actividad con un gran componente de trabajadores temporarios. Algunos años atrás, en 2012, El Gobierno Nacional modificó el tramo de ingresos para percibir asignaciones familiares cercano al piso de ganancias, ya que una porción de trabajadores asalariados registrados cobraban por encima del tope fijado para percibir asignaciones y por debajo del piso para realizar deducciones del impuesto a las ganancias (MTEySS, 2014).

Las mujeres privadas de su libertad estuvieron excluidas de la prestación y comenzaron a percibirla a partir de la judicialización del caso. Para mayor información se recomienda la lectura de Arcidiácono (2016).

La AUH está compuesta por dos partes, el 80% es depositado todos los meses, mientras que el cobro del 20% restante queda sujeto al cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación de cada NNyA. Las condicionalidades deben ser certificadas a través de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación (o formulario PS 1.47³⁸), creada a través de la resolución 132/10 de la ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social). En caso de que las familias no acrediten el cumplimiento de la condicionalidad, la prestación es suspendida³⁹. Un aspecto de inequidad que introduce la AUH es que las condicionalidades no son exigidas a las familias que perciben la Asignación Familiar (en adelante AAF).

El dinero de la AUH es transferido a una cuenta del Banco Nación a nombre de la madre de los NNyA. Hasta 2013, la ANSES, había establecido informalmente que la titularidad de la prestación recayera en la madre de los NNyA —según declaraciones del director del organismo, era una directiva que se daba a los agentes estatales—. *“La ANSES ya había establecido, a través de una resolución firmada por Bossio en noviembre de 2009, que la madre tendría preferencia en el cobro de la Asignación Universal por Hijo, aun cuando la tenencia de los chicos fuese compartida. De hecho, en la actualidad el 96,7 por ciento de los titulares de esta asignación son mujeres”* (Página 12, 27 de mayo de 2013). En mayo de 2013, el PEN a través de la modificación del decreto 1602/09, explicitó que la titularidad de

³⁸ En el sitio web del organismo: <https://www.anses.gob.ar/tramites/libreta-educacion-salud-auh/>

³⁹ Para un análisis de las condicionalidades en la AUH y de su inclusión como mecanismo de la política social argentina, se recomienda la lectura de Straschnoy (2015).

la transferencia debía ejercerse en todos los casos por las madres (sobre este aspecto se volverá más adelante y se profundizará en el capítulo cuatro).

La inversión del Estado en la AUH

La ANSES es el organismo encargado de administrar los fondos, de la implementación operativa, la supervisión, el control y el pago de las prestaciones. En las oficinas descentralizadas de la ANSES, denominadas UDAI (Unidades De Atención Integral), es donde cada familia puede realizar los trámites correspondientes tanto para el alta de la prestación como para acreditar las condicionalidades.

La ANSES fue creada en el año 1991 como organismo descentralizado bajo la jurisdicción del MTEySS. En los últimos años ha recobrado protagonismo al implementar políticas de amplia cobertura territorial a partir de procesos previos de organización burocrático-administrativa que llevaron a su modernización (Repetto, et al, 2010; Costa, et al., 2014).

Tanto la AUH como la AE son financiadas con los recursos de ANSES a partir de aportes y contribuciones, la recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales no incorporados al Proceso Económico, los recursos adicionales que anualmente fije el Congreso de la Nación en la Ley de Presupuesto, intereses, multas y recargos y rentas provenientes de inversiones. Asimismo, se prevé financiamiento a partir de la rentabilidad anual obtenida por el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS)⁴⁰ del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) —

⁴⁰ El FGS está compuesto por diversos tipos de herramientas financieras, como los títulos públicos, las acciones de empresas, tenencias a plazos fijos, entre otros. Fue originalmente constituido para garantizar el pago de las jubilaciones y pensiones en casos de contingencias, es decir, el destino de esos fondos está limitado por ley sólo para los casos en que la ANSES no pueda hacer frente al pago de estos beneficios. Esta decisión del PEN respecto al financiamiento suscitó fuertes críticas, Lo Vuolo (2009) por su parte ha argumentado que los aportes y contribuciones a la seguridad social pasarán a tener una naturaleza tributaria al financiar al subsistema no contributivo de las AAFP. Además, considera que este tipo de recurso fiscal implica un “impuesto al salario”, ya que según la experiencia internacional, las fuentes de financiamiento se separan de los beneficios contributivos y no contributivos. Por último, también pone el acento en el conflicto presupuestario que esta

creado al traspasarse los fondos de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones al Sistema de Reparto, el 4 de diciembre de 2008 y promulgado por la Ley N° 26.425—.

Como se desprende del cuadro once, desde 2010 y hasta 2015, la proporción del financiamiento de la ANSES que proviene de recursos tributarios era del orden del 27%. Un 66% provenía de los aportes y contribuciones que realizaban los trabajadores y empleadores. En 2016, aumentó considerablemente la proporción de los recursos tributarios (casi 35%) y se redujo la participación de los recursos provenientes de los aportes y las contribuciones (56%). Desde una perspectiva fiscal, la distinción entre política contributiva y no contributiva —que estructuró la política social en Argentina y que permea los discursos sociales en torno al merecimiento de ciertas prestaciones— se resquebraja (Lo Vuolo, 2009; Arcidiácono et al., 2015).

decisión fiscal implica, ya que el sistema de seguridad social es lo que financiará las políticas sociales (Lo Vuolo, 2009). Según información oficial, al segundo trimestre de 2014, el FGS registró una variación interanual del 50%, alcanzando al cierre de junio de ese año un valor de \$409.955 millones. El portafolio del FGS estuvo compuesto por un 64,2% de Títulos y Obligaciones Negociables, un 13% de Infraestructura, 10,2% de Acciones, 8,9% de Disponibilidades y Otros y un 3,7% de Depósitos a Plazo Fijo (ANSES, 2014). Para el primer trimestre de 2017, la cartera del FGS alcanzó el valor de USD 60.179 millones, y en moneda local su valor fue de \$925.661 millones. Por su parte, el portafolio del FGS al 31 de marzo de 2017 quedó compuesto de la siguiente manera: 53,8% por Títulos y Obligaciones Negociables, 9,8% en Proyectos Productivos e Infraestructura, 16% Acciones, 5,7% en Plazos Fijos, 5,3% en Fondos Comunes de Inversión, 4,6% Préstamos a las Provincias y 1,9% en préstamos a titulares del SIPA (ANSES, 2017).

Cuadro N° 11.

Financiamiento de la ANSES, 2010-2016. En millones de pesos y porcentaje.

Recursos	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Total	126.910,7	100,0	169.272,4	100,0	223.683,9	100,0	290.749,8	100,0	390.009,9	100,0	529.972,7	100,0	800.661,9	100,0
Aportes y contribuciones	83.895,8	66,1	112.489,8	66,5	147.138,3	65,8	193.103,3	66,4	248.231,4	63,6	336.011,4	63,4	449.977,7	56,2
Tributarios (*)	34.200,6	26,9	45.605,5	26,9	59.048,5	26,4	74.596,6	25,7	103.109,7	26,4	140.155,7	26,4	277.235,9	34,6
Ingresos no tributarios	98,6	0,1	137,5	0,1	146,5	0,1	176,6	0,1	283,2	0,1	624,4	0,1	973,4	0,1
Rentas de la propiedad	8.714,7	6,9	11.038,7	6,5	17.349,3	7,8	22.873,1	7,9	38.383,8	9,8	53.181,0	10,0	72.470,2	9,1
Recursos de capital	0,1	0,0	0,9	0,0	1,2	0,0	0,1	0,0	1,8	0,0	0,2	0,0	4,6	0,0
Transferencias corrientes	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(*) En recursos tributarios se incluyen Ganancias, IVA, Combustibles líquidos, Monotributo, Adicional cigarrillos y Sinceramiento fiscal.

Fuente: Elaboración propia en base a Datos abiertos Financiero de la ANSES

Según el Proyecto de Ley de Presupuesto 2017, el 64% del total del presupuesto nacional fue destinado al gasto social (1.512.642 millones de pesos)⁴¹. Al interior del gasto social, el 34% es destinado a los titulares del SIPA, sólo el 5% es destinado al pago de AAFF y AUH. Considerando a las pensiones no contributivas⁴², los gastos del SIPA, el de AAFF y AUH, más otros conceptos de menor cuantía, representan el 47,9%, del total del presupuesto de la Administración Pública Nacional, es decir 1.132.006 millones de pesos (Asap, 2017). En 2017, la inversión que realizará el Estado Nacional en AUH será de 60.834 millones de pesos y en AAFF 67.107 millones de pesos (ASAP, 2017).

Cuadro N°12.

Gasto nacional total presupuestado, gasto presupuestado para la ANSES y gasto presupuestado para las AAFF tanto contributivas como no contributivas. Año 2010-2016.

	Gasto presupuestado	ANSES	AAFF (contributivas y no contributivas)
2016	\$ 2.215.682,94	\$ 802.871,88	\$ 108.732,41
2015	\$ 1.499.476,07	\$ 553.192,92	\$ 68.295,15
2014	\$ 1.164.759,43	\$ 377.936,76	\$ 48.180,59
2013	\$ 780.149,78	\$ 282.985,56	\$ 34.318,66
2012	\$ 588.586,68	\$ 213.965,89	\$ 24.833,70
2011	\$ 468.991,38	\$ 162.741,41	\$ 21.890,80
2010	\$ 341.743,60	\$ 120.328,51	\$ 18.253,90

Fuente: Elaboración propia en base al Sitio del ciudadano,

<http://sitiodelciudadano.mecon.gov.ar/sici/home.html>

⁴¹ Considerando el análisis que realiza ASAP, el gasto social es todo gasto comprendido en la finalidad Servicios Sociales, “*que de acuerdo al Clasificador Presupuestario del Sector Público Nacional, son aquellas erogaciones destinadas a acciones inherentes a la prestación de servicios de: i) salud, ii) promoción y asistencia social, iii) seguridad social, iv) educación y cultura, v) ciencia y técnica, vi) trabajo, vii) vivienda y urbanismo, viii) agua potable y alcantarillado y ix) otros servicios urbanos*” (Asap, 2017).

⁴² Las pensiones no contributivas son transferencias monetarias que realiza el Estado a personas que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad y por distintas situaciones particulares, como en el caso de madre de siete o más hijos, por vejez y por invalidez. También están disponibles las pensiones no gratificadas otorgadas por legisladores nacionales, para ex combatientes de Malvinas, para familiares de desaparecidos durante la última dictadura militar y otras pensiones otorgadas por leyes especiales.

Avances y rupturas

Tanto la creación de la AUH como de la AE implicó, según algunos investigadores en políticas públicas, un reconocimiento de derechos de la población que históricamente había estado excluida de las AAFP. Lo que significó la inclusión al interior del sistema de la seguridad social del componente no contributivo (Isuani, 1992; Bertranou, 2010; Mazzola, 2012; Kliksberg y Novacovsky, 2015; Curcio y Beccaria, 2011).

Por ejemplo, para Mazzola (2012) la AUH debe entenderse a la luz de la historia de la política social, como un salto cualitativo que integra los dos mundos de la realidad social de la Argentina: el de los trabajadores formales y el de los informales. El acceso al sistema de protección social ya no está sujeto a la inserción previa en el mercado de trabajo formal, ni a la relación del hijo o hija con el jefe de hogar, sino que los NNyA son los titulares de derecho. Es por ello que podría considerársela un nuevo paradigma de la política social⁴³ (Mazzola, 2012). En esta misma línea, Aquín (2014) sostiene que la AUH significó un importante avance respecto de las políticas sociales de carácter focalizado implementadas en Argentina durante la década del noventa.

⁴³Mazzola (2012) desarrolla lo que para ella son tres paradigmas sobre la cuestión social de infancia y las políticas sociales de infancia durante el siglo XX en Argentina, que marcaron las trayectorias de intervención del Estado en la cuestión y la forma de definir a la población objeto de la misma. El tercer paradigma que la autora desarrolla puede visualizarse a partir de la vuelta de la democracia en la década del ochenta del siglo pasado —que trae consigo la aprobación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) en 1989— y estuvo moldeado por el ideario económico de corte neoliberal. Este paradigma es denominado por la autora como el “paradigma de la protección restringida de la infancia”. Se sostenía que el Estado debía intervenir sólo en aquellos casos en donde se había vulnerado algún derecho del niño, lo que deja entrever una visión de la justicia de “mercado”, en el cual el Estado asume un rol mínimo y compensador y en el que las políticas sociales sólo debían concentrarse en la lucha contra la pobreza. Es frente a este paradigma que la autora sostiene que la AUH supone una nueva concepción, ya que implica mayor equidad al incorporar a familias al sistema de AAFP que otrora las excluía, bajo una concepción de justicia redistributiva y apuntando “a garantizar los derechos de los niños en el marco de la nueva Ley 26.061, aprobada a fines del año 2005, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, orientándose a hacer efectivo su artículo tercero referente al derecho a la obtención de una buena calidad de vida, educación y beneficios de la seguridad social” (Mazzola, 2012: 48).

Respecto al diseño de la AUH⁴⁴, cabe destacar que a diferencia de anteriores políticas sociales destinadas a la población desocupada o informal, la AUH adquiere mayor grado de formalización por su incorporación al sistema de la seguridad social —como componente no contributivo—, aunque con algunas limitaciones debido a que su creación fue a través de un decreto presidencial (Pautassi, et al, 2013). Además la AUH no establece una fecha límite para su percepción, fue logrando progresivamente una mayor compatibilización con otros programas nacionales y provinciales —aspecto central que será analizado en el capítulo cuatro—; la definición que hace de su población objetivo es amplia: basta que el jefe de hogar este desocupado o empleado en la informalidad para ser “elegible”, a diferencia de anteriores programas sociales que establecían mecanismos estrictos de verificación de pobreza. Y por último, un aspecto relevante es que sus montos fueron actualizándose y acompañaron —en algunos momentos más y en otros menos— la suba generalizada de precios.

Críticas y limitaciones

Otros investigadores en la temática, como Costa et al. (2011) sostienen que la AUH presenta claras rupturas con la tradición en política social, fundamentalmente porque logró integrarse al sistema pre existente de AAFP, por lo que se evitó crear una política específica “para pobres”. Además, los montos que transfiere la AUH se fueron equiparando con la de los trabajadores formales, evitando así una diferenciación. Sin embargo, la AUH tiene algunas limitaciones: las condicionalidades exigidas y el límite del quinto hijo (Costa et al., 2011).

⁴⁴ Para un análisis detallado sobre los aspectos de diseño y financiamiento de la AUH, se sugieren las siguientes lecturas: Aquín, 2014; Arcidiácono, 2012; Arcidiácono, et al., 2011, 2012; Bertranou, 2010; Costa y Hintze, 2011; Díaz Langou, et al, 2016; Gasparini et al., 2010; Lo Vuolo, 2009; Mazzola, 2012; Pautassi, et al., 2013; Repetto et al., 2010.

Pautassi por su parte argumenta que la titularidad de la prestación se constituye a partir de la previa exclusión del mercado formal de trabajo “*y no como una transferencia ligada a la condición de ciudadanía de la que son portadores los niños, niñas y adolescentes en virtud de la Convención de Derechos del Niños (CDI) que goza de jerarquía constitucional desde 1994 en la Argentina*” (Pautassi, et al., 2013: 15). En esta misma línea, Lo Vuolo sostiene que la AUH no se implementó como derecho de las personas menores de 18 años, sino que el derecho es de los padres considerados como fuerza de trabajo informal o desocupada. Además el “beneficio” de la AUH tiene rango menor al de las AAFP de los trabajadores formales, por lo que no puede considerarse como universal, sino como otro programa social más que viene a consolidar en la institucionalidad estatal la fragmentación de la cuestión social (Lo Vuolo, 2009).

Sistema dual de protección social

El tesista, en línea con lo que otros trabajos afirmaron, entiende que el decreto de creación de la AUH y de modificación al sistema de AAFP consolida un sistema dual de protección social que históricamente se ha configurado de acuerdo al tipo de inserción laboral de la fuerza de trabajo (Arcidiácono et al., 2012; CELS, 2010; Pautassi, et al, 2013; Gamallo, 2015). Esta dualidad del sistema de protección social, consolida inequidades previas pero también genera nuevas situaciones de inequidad (Adelantado et al., 2000) que no son consideradas y atentan contra el tratamiento igualitario de la población. Por un lado, el sistema de AAFP cubre a quienes se insertan en el mercado de trabajo de modo formal —y que por derecho son absorbidos por el sistema contributivo— y a los que se les exige únicamente presentar una vez al año los certificados escolares y eventualmente de salud, pero no se les retiene parte de los montos. Además, estos trabajadores, tienen el derecho de percibir una asignación por nacimiento, por adopción y escolaridad. Por su parte, los trabajadores que pagan Impuesto a las Ganancias —es decir, trabajadores de altos

ingresos—, si bien no perciben una transferencia del Estado por cada hijo o hija, pueden deducir de sus ganancias netas en concepto de cargas de familia, a cada uno de sus hijos hasta los 24 años de edad (Díaz Langou et al., 2016). Por otro lado, el sistema transfiere ingresos a los trabajadores desocupados e informales, a través de la AUH y a los que se les condiciona parte de la transferencia a la presentación de la libreta de salud y educación, a riesgo de ser suspendido el beneficio si no se presenta el cumplimiento de la condicionalidad; además se excluye de la prestación al sexto hijo.

Por lo desarrollado hasta aquí, la consolidación de un sistema de AAFF dual va en detrimento de la equidad, entendiéndolo por ello: mismas prestaciones para todos los NNyA, que exija las mismas condicionalidades (o no las exija) y que además cubra a todos los NNyA del hogar, sin excepción. Si bien la cobertura que han alcanzado las AAFF con la creación de la AUH han logrado casi la universalidad⁴⁵ (Bertranou, 2010; MTEySS, 2014), resta por eliminar estas desigualdades que van en detrimento de una concepción de la política social fundada en derechos y promotora de la igualdad.

Pese a estos aspectos del diseño institucional de la AUH que limitan la equidad y un abordaje igualitario de toda la población que percibe transferencias del Estado, la evidencia empírica señala que el impacto que tuvo la medida en los ingresos de los hogares fue positiva. A continuación, se repasarán los principales datos sobre el impacto que tuvo la AUH en las condiciones de vida de las familias receptoras.

Cobertura e impacto de la AUH

Si se analiza el decreto de creación de la AUH, el mismo establece que la finalidad de la medida es la protección de los derechos y garantías tales como alcanzar un nivel de vida

⁴⁵Según datos de la Enapross 2011, un 12% de los NNyA del total país no estaban cubiertos por ninguna transferencia del Estado.

adecuado, el derecho a la educación y a gozar de los beneficios de la seguridad social, para todos los NNyA. Sin embargo, el mismo decreto alerta sobre la incapacidad que esta política tiene para resolver las situaciones de pobreza advirtiendo que para paliarla, deberán tomarse otras medidas y acciones fundamentalmente vinculadas al trabajo⁴⁶. Pese a las intenciones en la redacción del decreto, ¿qué cobertura alcanzó la AUH? ¿Cuál ha sido el impacto en los ingresos de las familias? ¿Qué incidencia tuvo en las tasas de pobreza e indigencia? ¿Qué lugar ocupó la prestación en las economías familiares?

Respecto de la cobertura y como puede observarse en el cuadro trece, el tipo de transferencias que realiza el Estado a las familias está fuertemente asociado a su nivel socio-económico. Lo que pone en evidencia la dualidad del sistema de protección social.

⁴⁶ “*Que la mejor política social de promoción y articulación del tejido social es el trabajo que, sumado a la educación, la salud, la modernización o creación de infraestructura, servicios básicos y viviendas, permitirá mejorar las condiciones de vida y avanzar sobre el núcleo más duro de la pobreza, consolidando progresivamente un desarrollo humano integral, sostenible e incluyente.*” (Decreto 1602/2009 de creación de AUH).

Cuadro N°13.

Cobertura de los menores por tipo de transferencias monetarias, según quintiles de ingreso per cápita familiar (en porcentaje). 2011.

Cobertura	Quintiles de IPCF				
	1° Q	2° Q	3° Q	4° Q	5° Q
Incluidos por normativa	92,0	87,7	84,6	76,3	89,2
Cubiertos	72,9	77,9	79,0	71,0	88,9
AFH	28,4	45,2	57,2	58,1	67,9
AUH	36,0	28,6	16,7	3,6	2,0
Otros	7,9	3,0	0,8		
Deduc. I. ganancias	0,7	1,1	4,3	9,3	19,0
No cubiertos	19,1	9,8	5,6	5,3	0,3
Excluidos por normativa	8,0	12,3	15,4	23,7	10,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Composición quintilica de los menores	41,2	27,7	15,7	10,2	5,3

Fuente: MTEySS, SSPTyEL. ENAPROSS, 2011 (MTEySS, 2014)

La cobertura de la AUH en el mes de agosto de 2017, alcanzaba a 3.923.034 NNyA y la recibían 2.197.969 titulares, de los cuales el 97,9 eran mujeres (2.152.648). El 8,6% de los niños receptores de la AUH estaban a cargo de un mayor monotributista social, el 3% a cargo de un adulto que se desempeñaba en el servicio doméstico y un 88,4% era categorizado por ANSES como “otro” (ANSES, 2017). Se puede inferir que en la categoría “otro” se incluye a los trabajadores en relación de dependencia en condición de informalidad laboral.

Al momento de realizar el trabajo de campo durante el mes de abril de 2014, la AUH cubría en todo el país a 1.956.410 familias, lo que significaba un total de 3.584.634 NNyA (Fuente: respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014). Esta cifra, si bien fue variando, no presentó

considerables oscilaciones desde el año 2010⁴⁷ (Beccaria, 2011; Lozano, 2011; MTEySS, 2014). Para el mes de abril de 2014, en la Provincia de Buenos Aires, la AUH alcanzaba a más de un millón seiscientos mil NNyA y en el Partido de La Matanza eran 153.441 (Fuente: respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014).

Cuadro N°14.

Cantidad de titulares y NNyA cubiertos por la AUH, total país, Provincia de Buenos Aires y Partido de La Matanza. Abril 2014.

	Titulares	NNyA cubiertos
Total País	1.956.410	3.584.634
Provincia de Buenos Aires	888.559	1.639.368
Partido de La Matanza	84.922	153.441

Fuente: Respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014.

Si se considera la distribución de la cantidad de NNyA cubiertos por la AUH al interior del Partido de La Matanza, el 32% del total se localiza en Virrey del Pino y González Catán. Le sigue Laferrere con un 16,9%; para el resto de las localidades oscila entre un 0,9% (correspondiente a Aldo Bonzi y Tapiales) y un 12,5% (Isidro Casanova). A su vez, Virrey del Pino y González Catán representan el 30,8% del total de madres, padres o tutores titulares de la AUH del distrito. (Fuente: respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información, bajo decreto 1172/03, recibida el 15/04/2014).

⁴⁷ Las variaciones están sujetas a la dinámica del mercado de trabajo y a los ciclos económicos que impactan en las tasas de desocupación e informalidad laboral.

Cuadro N° 15.

Cantidad de titulares de AUH para las distintas localidades del Partido de La Matanza en absoluto y porcentajes. Abril 2014.

Localidad	Cantidad de titulares AUH	
	N	%
González Catán	16.507	19,4
Virrey del Pino	9.663	11,4
Gregorio de Laferrere	14.525	17,1
Isidro Casanova	10.790	12,7
Rafael Castillo	8.266	9,7
San Justo	6.590	7,8
Ciudad Evita	4.403	5,2
20 de Junio	3.878	4,6
Lomas del Mirador	2.750	3,2
Villa Madero	2.683	3,2
La Tablada	2.173	2,6
Ramos Mejía	1.428	1,7
Aldo Bonzi y Tapiales	805	0,9
Mercado Central	126	0,1
Sin identificar	335	0,4
Total Partido de La Matanza	84.922	100

Fuente: Respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014.

Una parte considerable del total de perceptores y NNyA cubiertos por la AUH en La Matanza residen en las localidades de Virrey del Pino y González Catán. Si bien aspectos como la densidad poblacional juegan un papel importante respecto al peso que tendría en la distribución a nivel del distrito, estos datos indican la fragilidad laboral y, por consiguiente, la vulnerabilidad social de los residentes de ambas localidades. Sobre estos aspectos se profundizará en los próximos capítulos.

Volviendo a la cobertura de la AUH, en los últimos años el PEN dispuso de distintas medidas (tanto las administraciones de Cristina Fernández como de Mauricio Macri) que

lograron ampliarla incluyendo a distintos grupos de poblaciones (trabajadoras domésticas, trabajadores temporarios, la inclusión de los monotributistas a las AAFF)⁴⁸.

Respecto de los montos que transfirió la AUH, fueron actualizándose cada año, de modo de evitar una caída en la capacidad de compra de las familias en un contexto económico de suba de precios⁴⁹. Debido a la poca confiabilidad en la producción de los datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (en adelante INDEC), respecto de las cifras de pobreza e indigencia medidas a través del valor de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total, no se puede saber con precisión cuál ha sido el nivel de inflación de la economía argentina desde 2007 y hasta 2016. Por lo tanto, no se puede determinar a ciencia cierta si el valor de la AUH ha superadora o no la suba de precios.

Aunque no se pueda conocer con precisión cuál ha sido el nivel de acompañamiento que tuvieron los montos de la prestación, hay estudios que indican que, a poco de ser implementada, la AUH tuvo efectos redistributivos de corte progresivo⁵⁰ (Beccaria et al., 2011, Agis et al., 2010), lo que se tradujo en la reducción de los indicadores de

⁴⁸ En 2016, el PEN, con financiamiento del Banco Mundial por un monto de 600 millones de dólares, se propuso como objetivo cubrir a la población elegible, es decir, NNyA que cumplen con los requisitos para percibir la AUH, pero cuyos padres, madres o tutores no la reciben. El proyecto no sólo se propuso la ampliación de la cobertura de la AUH incluyendo a los NNyA elegibles, sino también el fortalecimiento de la ANSES y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación al incrementar su transparencia en la aplicación de políticas de protección social (Fuente: <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/06/30/argentina-world-bank-child-allowance-additional-15-million-children-youth>).

⁴⁹ En 2015, se aprobó en el Congreso de la Nación la Ley 27.160 de movilidad de las AAFF. La misma fue operativizada a través de la resolución 616/2015 de la ANSES. La ley establece que el valor de las AAFF, incluida la AUH, deberá actualizarse dos veces al año. El cálculo se basa en un promedio entre las variaciones producidas en los recursos tributarios del SIPA, comparando semestres idénticos de años consecutivos, y el índice general de salarios determinado por el INDEC o la variación RIPTE (índice basado en la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables). De ambos índices se considera el más favorable. Considerando ambos componentes se espera que el nivel de las prestaciones acompañe la evolución de los salarios y el aumento de los ingresos del SIPA (sitio web de ANSES <https://www.anses.gob.ar/jubilados-y-pensionados/movilidad-jubilatoria/>). A finales de 2017, el Congreso de la Nación aprobó un proyecto enviado por el PEN para modificar esta fórmula de actualización. Según distintos cálculos realizados, la nueva fórmula implicaría una pérdida en el nivel de actualización de los montos respecto de la anterior fórmula.

⁵⁰ “Se observa que entre el tercer trimestre de 2009 y el mismo período de 2010, los ingresos medios de los hogares que perciben AUHPS aumentaron casi un 50%, comportamiento que superó al total de los hogares, que incrementaron sus ingresos promedio en un 42%” (Beccaria et al., 2011: 25-26).

indigencia⁵¹ y pobreza⁵² —aunque éste último con menor énfasis— (Beccaria et al., 2011).

Una evaluación de impacto realizada por Kliksberg y Novacovsky (2015), afirma: “*si se simulan los ingresos de los hogares receptores de AUH descontando el importe de esta (...) los hogares perceptores de la AUH tendrían un ingreso total 8% inferior al de los hogares del primer cuartil del total urbano que albergan niños y adolescentes*” (111). El aumento en los ingresos implicó cambios sustantivos en la capacidad de compra de los hogares y en los bienes consumidos.

Estos aspectos también fueron analizados por la investigación desde una perspectiva cualitativa (Alonso, et al., 2014; Aquín, 2014; Kliksberg y Novacovsky, 2015; Ministerio de Educación, 2011; Ministerio de Educación y Universidad de La Plata, 2011; Ministerio de Salud, 2012). Sin embargo, poco se ha indagado en el lugar que ocupa la AUH desde la perspectiva de las mujeres en el total de los ingresos de los hogares. Será el objetivo de esta tesis analizarlo en el capítulo tres.

⁵¹Ya Villatoro (2007), expresaba que los PTCL, según la experiencia latinoamericana desplegada hasta ese momento, presentaban un mejor desempeño en lo que él denomina como pobreza extrema, que en alcanzar a los que están alrededor de la línea de pobreza. “*En el caso de la brecha de indigencia (...) solamente un 9% de los hogares en situación de pobreza extrema presentaba en el tercer trimestre de 2009 una brecha superior al monto que percibirían con la llegada de la AUHPS y ello se refleja en un marcado impacto en la reducción de esta problemática*” (Beccaria et al., 2011: 28).

⁵² En Argentina en los últimos años se ha suscitado un fuerte debate en torno a la confiabilidad de los datos, sobre todo los vinculados a la medición de pobreza, pues dependen del cálculo de la canasta básica de alimentos y de la canasta total. Resulta obvio afirmar la importancia que tiene para la investigación social y la toma de decisiones en materia de política pública, la producción de información confiable, actualizada, comparable históricamente y abierta a la población. También se debe mencionar la importancia que asume la producción de información a partir de los registros administrativos. En general hay una baja cultura del registro sistemático, riguroso y confiable del Estado en sus tres niveles. Y cuando las áreas o agencias gubernamentales producen estos registros, no siempre están disponibles públicamente, aunque en los últimos años se han dado pasos para su mayor acceso (el decreto de acceso a la información pública de 2003 y la recientemente creada Agencia de Acceso a la Información Pública del año 2016). Esta información de la cual poco se conoce sobre su proceso de construcción, y producida de acuerdo a criterios metodológicos rigurosos, puede resultar un insumo importante para complementar y profundizar los datos estadísticos y ahondar el conocimiento sobre la implementación de las políticas públicas.

También será necesario identificar el impacto de la AUH en el bienestar de las mujeres. Como se sabe, desde el diseño de la política se ha identificado a las mujeres como las principales titulares de la prestación y encargadas de la gestión de las condicionalidades. Esta priorización en la titularidad femenina es un rasgo de los PTCI implementados en América Latina, que la AUH “heredó”. La titularidad femenina en interacción con las trayectorias de vida de las mujeres será analizada en profundidad en el capítulo cuatro.

Por último, y en paralelo a ciertos sentidos y opiniones instaladas socialmente sobre el efecto que generarían las políticas sociales en sus receptores al desincentivarlos que se inserten al mercado de trabajo; se llevaron a cabo varias investigaciones académicas con el objetivo de medir la incidencia de la AUH en la participación laboral (Maurizio y Vázquez, 2014) o en el peso que tendría en la formalización laboral de los titulares (Gasparini y Garganta, 2012). Un estudio de 2017 realizado entre ANSES, UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia), la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de La Plata también indagó sobre esta relación (Anses, 2017⁵³). En todos estos estudios, ninguno pudo concluir que la AUH genere desincentivos a la participación laboral o promueva incentivos a la informalidad laboral como estrategia de los trabajadores para obtener el beneficio.

Antes de analizar el peso que tiene la AUH en el ingreso de los hogares y las experiencias de las mujeres con la política social, se contextualizará las características del territorio en el que viven, pues se entiende que resultan fundamentales para una mayor comprensión de las trayectorias vitales.

⁵³ Disponible en: https://www.anses.gob.ar/archivos/gacetilla/EB_AUH_UNICEF.pdf

Capítulo 2: Vivir en el Partido de La Matanza

2.1 El conurbano bonaerense y el Partido de La Matanza

Al igual que las principales ciudades del mundo, la Ciudad de Buenos Aires presenta a su alrededor una vasta periferia urbana, a la que se ha denominado conurbano bonaerense y en la que se incluyen a 24 municipios, 14 completamente urbanizados y 10 parcialmente urbanizados, contemplado entre estos últimos La Matanza (Indec, 2003)⁵⁴. El Gran Buenos Aires incluye a la Ciudad de Buenos Aires y a los 24 partidos, se extiende en una superficie de 3.833 km² y viven cerca de 13 millones de personas según el último censo realizado en 2010.

En los 24 municipios que componen el conurbano residen casi 10 millones de habitantes según el censo 2010 y presenta un crecimiento del 14% respecto de las cifras del censo de 2001. Este crecimiento ha sido dispar, ya que el municipio de La Matanza presentó un crecimiento del 41% respecto de 2001, Ezeiza casi un 38%, San Isidro aumentó un 0,5%, mientras que la población de Vicente López en 2010 se redujo en un 1,7% también respecto del censo anterior (fuente Indec, datos publicados en el sitio web). Pero, ¿cómo fue el proceso de crecimiento urbano del conurbano bonaerense?

Desde las últimas décadas del siglo XIX, el desarrollo urbano del conurbano bonaerense estuvo marcado por la ampliación del sistema ferroviario (Gorelik, 2015). Los primeros pueblos se establecieron en las inmediaciones de las estaciones de trenes (Bertune Fatgala, 2008; Pomés, 2009). Los sectores sociales que se radicaron en estos primeros pueblos fueron muy diversos. Por un lado, el alto costo del ferrocarril sólo podía ser

⁵⁴ 14 partidos completamente urbanizados: Avellaneda, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Morón, Quilmes, San Isidro, San Miguel, Tres de Febrero y Vicente López. Y 10 partidos parcialmente urbanizados, con continuidad urbana con Buenos Aires desde mitad del siglo XX: Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando, Tigre.

costeado por sectores medios y profesionales que viajaban a diario hacia la Ciudad de Buenos Aires. Por su parte, los sectores acaudalados transformaron sus quintas de verano en residencia permanente. Asimismo, la instalación de las primeras industrias y manufacturas en el sur de la Ciudad de Buenos Aires impulsó el crecimiento de los primeros barrios obreros por afuera de la capital (Gorelik, 2015).

Luego, con el proceso industrializador que se inició en la década del treinta del siglo XX, y que se afianzó con el primer gobierno peronista, se produjo una creciente migración de población rural del interior del país a las zonas industriales de la periferia de la Ciudad de Buenos Aires (Pomés, 2009; Agostino et al, 2010; Torrado, 2010), lo que consolidó al conurbano como zona industrial densamente poblada. A mediados del siglo XX, casi dos millones de personas vivían en el conurbano, mientras que la Ciudad de Buenos Aires ya tenía cerca de 3 millones de habitantes (Pírez, 2016).

La conformación de los barrios de trabajadores en el conurbano bonaerense durante el proceso de industrialización se fundó en la generación de loteos populares y en el acceso a créditos para la autoconstrucción (Cabrera y Vio, 2014; Merklen, 1997; Pomés, 2009; Agostino et al, 2010; Gamallo, 2017). Como sostienen Rofman (s/d), Merklen (1997) y Pírez (2016) el conurbano bonaerense se fue constituyendo, por un lado, a través de mecanismos individuales de ahorro y esfuerzo de las familias para la compra de terrenos y la posterior construcción de sus casas. Y por el otro lado, a través de mecanismos colectivos de demanda de mejoras barriales y expansión de los servicios públicos (Merklen, 1997). Por su parte, el Estado ha tenido un rol secundario en la expansión de la urbe y en la facilitación del acceso a la vivienda para los sectores más desventajados (Gorelik, 2015; Pírez, 2016; Gamallo, 2017).

Gorelik (2015) sostiene que el primer cordón del conurbano se consolidó en las primeras tres décadas del siglo XX, en una suerte de integración con la Ciudad de Buenos Aires, debido a la extensión de los distintos servicios y de la infraestructura pública. En cambio el crecimiento del segundo cordón, posterior a los años 40, estuvo acompañado por una cobertura menor de los servicios sociales y de la infraestructura urbana⁵⁵. De esta manera, la integración de este segundo cordón a la Ciudad de Buenos Aires fue menor (Gorelik, 2015).

A principios de la década del 80, y con el advenimiento de las sucesivas crisis económicas que impactaron en la calidad de vida de la población, comenzó a poblarse lo que luego se denominaría como tercer cordón del conurbano bonaerense a través de loteos, en algunos casos irregulares, y de la toma de terrenos deshabitados, cada vez más alejados de las principales vías de acceso y comunicación con la ciudad. El decreto 8.912 del año 1977, dictado por la última dictadura militar, cerró el acceso popular de la tierra al establecer que los terrenos en los que se realizaran los loteos debían contar con infraestructura de servicios públicos (Gorelik, 2015). Según Clichevsky, citado en Pérez (2016), a finales de los años noventa, más de un millón de personas vivían en condiciones irregulares de tenencia y de precariedad urbano ambiental.

Los barrios que fueron creciendo en el tercer cordón al calor de las sucesivas crisis económicas y del empeoramiento en las condiciones de vida de la población, recibieron a los sectores empobrecidos que residían en el segundo y primer cordón como también a

⁵⁵ “El primer momento expansivo se resolvió con recursos públicos de todo el país, movilizados para convertir a la Capital Federal en la vidriera del Estado argentino, y con recursos privados de los sectores más dinámicos y/o poderosos de la economía nacional, mientras que el esfuerzo del segundo momento expansivo recayó, básicamente, en un gobierno provincial que siempre vio la conurbación más como un problema que como una potencialidad, y que a poco de andar fue derivando muchas de las materias que hacen a la calidad de la vida urbana –comenzando por el espacio público y siguiendo por algunas de las infraestructuras básicas– en municipios con escasísimos recursos materiales y simbólicos” (Gorelik, 2015: 38).

los migrantes internos y de países limítrofes. Fundamentalmente, la disponibilidad de terrenos y la consolidación de barrios a partir de la toma de tierras posibilitaron que estos sectores sin capacidad de ahorro —a diferencia de lo que sucedía con los trabajadores hasta la década del setenta—, ni con acceso al crédito subsidiado a través de las políticas habitacionales, pudieran tener su hogar. Un hogar en condiciones irregulares y en los terrenos más alejados de las vías de tránsito y de la ciudad central (Gorelik, 2015). Además se trató, en la mayoría de los casos, de tierras a la vera del río, en las inmediaciones de basurales, suelos inundables y con nula infraestructura de servicios públicos (Pírez, 2016).

En este sentido, se puede afirmar que la agudización de la desigualdad social siguió un patrón territorial bien marcado (Rofman, s/d; Gorelik, 2015). Como se verá también para el caso del Partido de La Matanza, la población que vive más cerca de la Ciudad de Buenos Aires presenta índices más bajos de pobreza, indigencia, desocupación e informalidad laboral que la población que reside en el segundo y tercer cordón.

Actualmente el conurbano presenta fuertes asimetrías en el desarrollo económico, a partir del quiebre en el régimen de acumulación de industrialización por sustitución de importaciones (Torrado, 2010; Gamallo, 2017). Se observan distritos que, durante las últimas décadas del siglo XX, atravesaron un proceso de reducción de las fuentes laborales industriales; entre los que se incluyen a La Matanza y otros partidos como los del norte del conurbano, que lograron reconvertirse y fueron destino de múltiples inversiones en obra pública y capital privado (fuente: <http://megaciudad.igc.org.ar/n3.html>; Rofman, s/d; Agostino et al, 2010).

Por último, se observan inequidades en el acceso a los servicios públicos, con zonas consolidadas y barrios en los que la infraestructura pública es casi nula (Cabrera et al.,

2014). Como lo sostiene Pérez (2016), el crecimiento del conurbano bonaerense se estructuró a partir de dos ejes de desigualdad: centro/periferia y norte/sur. Es decir que las localidades del sur del conurbano, como también las más alejadas de la Ciudad de Buenos Aires, fueron habitadas por los sectores sociales con menores niveles de ingresos y en territorios que presentaban menor desarrollo económico y de infraestructura pública.

Cuadro N°16

Porcentaje de hogares sin presencia de servicios, según partido, año 2010.

Partido	Presencia de servicios en el segmento					
	Sin recolección de residuos (1)	Sin transporte público (2)	Sin teléfono público, semipúblico o locutorio (3)	Sin pavimento (4)	Sin boca de tormenta o alcantarilla (5)	Sin alumbrado público
Total	5,2	6,9	25,0	13,0	37,5	8,5
Avellaneda	3,2	3,9	16,2	5,7	8,5	9,6
Ezeiza	5,2	14,6	33,0	18,3	59,4	3,3
José C. Paz	13,0	9,2	38,4	21,0	66,4	1,7
La Matanza	7,2	8,9	19,8	16,8	42,9	12,7
Lanús	2,9	1,9	18,3	4,3	12,6	7,1
Malvinas Argentinas	2,0	10,6	34,8	20,2	66,9	5,7
Merlo	6,3	7,6	26,2	24,7	57,5	5,8
Moreno	10,1	11,3	40,0	16,3	71,7	9,4
Morón	1,0	2,0	18,5	4,0	20,7	6,0
San Miguel	2,7	6,2	28,8	13,9	54,7	15,2
Tigre	2,8	10,9	39,8	8,5	37,6	4,9
Tres de Febrero	2,4	3,3	20,9	3,1	10,6	6,8
Vicente López	1,3	2,5	20,2	2,5	5,0	8,4

Nota: (1) Refiere a la existencia en el segmento de servicio regular de recolección de residuos (al menos 2 veces por semana). (2) Refiere a la existencia de transporte público a menos de 300 metros. (3) Refiere a la existencia en el segmento de teléfono público, semipúblico o locutorio a menos de 300 metros. (4) Refiere a la existencia en el segmento de al menos una cuadra pavimentada. (5) Refiere a la existencia de al menos una boca de tormenta o alcantarilla.

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, sitio web INDEC.

2.2 La Matanza

El Partido de La Matanza, ubicado al oeste de la Provincia de Buenos Aires, fue fundado el 16 de octubre de 1854. A comienzos de la década del treinta del siglo XX, La Matanza podía ser caracterizada como distrito agrícola. La urbanización en aquel momento se dio en las cercanías de la Ciudad de Buenos Aires y el incipiente poblamiento de los pueblos conectados por las vías férreas como González Catán, Rafael Castillo, Isidro Casanova y Laferrere.

Sería a partir de mediados de la década del treinta que, en el contexto de industrialización nacional —que impactó en todo el conurbano bonaerense—, y de distintas medidas llevadas a cabo por la administración municipal que buscaron favorecer la radicación de industrias en el distrito, se configurara La Matanza como un partido industrial. Las decisiones impositivas de ese momento, junto a la construcción de caminos, tuvieron su mayor impacto en las localidades de Ramos Mejía y San Justo, en las que se instalaron numerosas industrias y manufacturas (Agostino et al, 2010).

Esta consolidación de Ramos Mejía y San Justo se dio a la par del crecimiento del primer cordón del conurbano. Allí se radicaron gran parte de las industrias que dieron trabajo a la población. El segundo cordón tuvo una consolidación posterior a la década del 60. La urbanización del distrito fue facilitado a través de la pavimentación de la Ruta Nacional N°3 —extendiéndose hasta los límites más lejanos del Partido— y de la circulación de las primeras líneas de colectivos (Agostino et al, 2010).

En La Matanza, en la década del sesenta, funcionaban empresas como: la Textil Oeste, la metalúrgica Santa Rosa, la fábrica de heladeras Siam y la automotriz Chrysler (Agostino et al, 2010). La fábrica Textil Oeste llegó a emplear a cerca de 3.000 trabajadores. Cuando

presentó quiebra a finales de la década del ochenta, no trabajaban más de 500 empleados (Agostino et al, 2010).

Con anterioridad a las consecuencias más visibles de las políticas económicas ortodoxas aplicadas a partir de la última dictadura militar, la reducción de los puestos de trabajo en la industria en el Partido de La Matanza eran palpables. En 1973, la Ley Nacional N°20.560 incentivaba la instalación de industrias fuera del ámbito del conurbano bonaerense. El dato de los censos industriales también mostraban un amesetamiento en el crecimiento de la industria anterior a la década del noventa (Agostino et al, 2010).

Cuadro N° 17

Cantidad de industrias en el Partido de La Matanza, según censos industriales. Año 1954, 1964, 1974 y 1985.

Año	1954	1964	1974	1985
Cantidad de industrias	1.638	2.792	3.791	3.914

Fuente: Censos industriales, citado en Agostino et al, 2010.

Actualmente, La Matanza es el partido más extenso y poblado de todo el conurbano, posee una superficie de 325,71 km² y es habitado por 1.775.816 personas, según el censo realizado en 2010. Constituye el único partido del área metropolitana que ocupa los tres cordones del conurbano. El Partido limita al noreste con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al sudoeste con los Partidos de Cañuelas, Marcos Paz y Ezeiza, al sudeste con los partidos de Lomas de Zamora y Esteban Echeverría, al oeste con Marcos Paz, y al noroeste con Merlo, Morón y Tres de Febrero.

La Matanza está compuesta por quince localidades. Su ciudad cabecera es San Justo, fundada el 25 de diciembre de 1856 (Pomés, 2009). El partido está atravesado por la Ruta

Nacional Número 3 o avenida Juan Manuel de Rosas, aunque los matanceros aún la llaman Provincias Unidas. La ruta 3 tiene una extensión en el distrito de 33 kilómetros. El municipio está atravesado por los 3 cordones del conurbano. El primer cordón limita con la Ciudad de Buenos Aires y abarca hasta la Avenida Camino de Cintura. El segundo cordón comprende desde Camino de Cintura y hasta la Avenida Carlos Casares. El tercer cordón está comprendido desde la Avenida Carlos Casares y hasta el límite con Marcos Paz en el extremo oeste del municipio (Lema, et al., 2010). En este tercer cordón se encuentran las localidades de Virrey del Pino y González Catán.

Cuadro N° 18

Superficie para el total del Partido de La Matanza y sus localidades.

Localidades	Superficie Km ²
Virrey del Pino	116,52
González Catán	51,36
Gregorio de Laferrere	23,73
Isidro Casanova	19,52
Ciudad Evita	16,22
San Justo	15,13
Rafael Castillo	14,25
20 de Junio	14,22
La Tablada	10,71
Ramos Mejía	9,81
Villa Madero	9,51
Villa Luzuriaga	9,43
Lomas del Mirador	5,5
Aldo Bonzi	4,94
Tapiales	4,86
Total	325,71

Fuente: <http://www.lamatanza.gov.ar/>

El trabajo de campo realizado en el marco de esta tesis se llevó a cabo en las localidades de Virrey del Pino y González Catán. La localidad de Virrey del Pino tiene una superficie de 117 km², siendo la más extensa de todo el Partido. Según el censo de 2010, cuenta con

una población total de 156.132 habitantes. La historia de esta localidad está asociada a la Estancia El Pino, actualmente devenida en Museo Histórico Nacional. Esta estancia perteneció durante tres décadas a Juan Manuel de Rosas y durante la primera mitad del siglo XIX se convirtió en uno de los establecimientos que promovió la actividad económica de la zona (Pomés, 2009).

González Catán es la segunda localidad más extensa, con una superficie de 52 km², y tiene una población de 238.067 habitantes. Como fecha de fundación de esta localidad se considera el 3 de abril de 1910, cuando se realizó el primer loteo de tierras aledañas a la estación de trenes. La primera escuela pública inició sus actividades en 1907 antes de la creación de la localidad (fuente: <http://www.lamatanza.gov.ar>).

La situación socio-económica de La Matanza

A continuación, podrán observarse algunos indicadores referidos a la vivienda, los servicios básicos, la educación y el desempleo para todo el partido según sus distintas localidades, lo que permitirá contar con una aproximación a las características más relevantes de la población y de los hogares matanceros.

Cuadro N° 19.

Indicadores sociales básicos según las distintas localidades del Partido de La Matanza, año 2010.

Localidad	Población	Hogares	% hogares NBI	Vivienda (%)				Servicios (%)		Educación (%)		Tasa de Desempleo (%)
				Vivienda Precaria	Sin baño o baño sin descarga	Hacinamiento	Tenencia informal de la vivienda	Déficit en el acceso al agua	Sin gas (cocina a leña, carbón u otros)	Bajo nivel educativo del jefe de hogar	Inasistencia Escolar (de 5 a 17 años)	
Virrey Del Pino	156.132	37.619	22,2	35,8	41,9	9,6	11,9	12,2	0,6	67,1	7,7	6,4
González Catán	238.067	60.376	18,6	31,8	33,8	7,4	14,0	10,2	0,6	65,7	7,5	6,7
Gregorio De Laferrere	248.362	63.031	14,9	23,3	25,0	6,3	13,5	7,7	0,4	61,3	6,7	6,3
20 De Junio	1.597	494	13,2	27,5	27,5	4,9	15,6	16,6	1,4	55,1	7,4	4,5
Rafael Castillo	147.965	37.029	16,2	23,7	27,1	7,1	12,9	2,6	0,2	63,9	6,7	6,5
Tapiales	23.586	6.518	11,8	20,1	15,6	4,8	12,4	5,1	0,3	43,9	6,1	4,5
Isidro Casanova	190.696	49.171	12,0	16,7	16,0	4,9	13,0	4,0	0,2	58,9	6,1	6,0
Villa Eduardo Madero	132.905	37.079	11,7	13,9	12,8	4,3	9,6	3,1	0,3	45,4	6,1	4,6
La Tablada	102.542	30.629	8,4	12,0	7,8	3,8	12,0	1,0	0,2	50,2	5,5	5,2
San Justo	136.604	39.429	8,0	14,9	11,3	3,3	11,2	1,3	0,2	49,5	6,1	5,4
Aldo Bonzi	18.175	5.322	6,1	9,3	4,2	1,9	9,1	0,9	0,3	45,6	4,9	5,1
Lomas Del Mirador	71.479	22.184	5,9	7,7	5,1	2,7	10,7	0,9	0,1	43,1	4,9	5,1
Ciudad Evita	92.957	24.408	8,4	14,4	14,0	3,8	8,5	2,1	0,2	47,7	5,4	5,5
Villa Luzuriaga	94.403	28.222	6,8	10,5	9,0	2,6	10,2	1,2	0,2	43,9	4,1	5,4
Ramos Mejía	120.346	43.398	2,2	2,4	1,5	0,8	6,1	0,3	0,1	24,1	3,1	4,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo 2010, a través del programa Redatam. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Aclaraciones metodológicas en la construcción del cuadro diecinueve:

Vivienda precaria: las que presentan materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero les faltan elementos de aislación o terminación en todos sus componentes, o bien presentan techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso; o paredes de chapa de metal o fibrocemento. Y las que presentan materiales no resistentes ni sólidos o de desecho en al menos uno de los paramentos.

Sin baño o baño sin descarga: Hogares sin baño o letrina, o con baño pero sin descarga (botón, cadena, etc.).

Hacinamiento: más de tres personas por cuarto.

Tenencia informal de la vivienda: Ocupante de la vivienda por préstamo u otra situación.

Déficit en el acceso al agua: El agua para beber y cocinar proviene de perforación con bomba manual, pozo o transporte por cisterna o agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia.

Bajo nivel educativo del jefe de hogar: Jefe de Hogar sin instrucción o solo “hasta primaria completa”.

Inasistencia escolar (de 5 a 17 años): NNyA de 5 a 17 años que no asisten a la escuela.

Como se desprende de una rápida lectura, las localidades objeto de la indagación de esta tesis son las que presentan los valores más críticos para casi todos los indicadores.

Para observar la evolución de algunos indicadores más coyunturales (desocupación, pobreza e indigencia), se considerarán los datos elaborados por el Municipio en el informe Objetivos

del Milenio en el Municipio de La Matanza, de 2009⁵⁶. Esta fuente comparte la desventaja, junto con la del Censo de 2010, de quedar desactualizada. Frente a la inexistencia de datos más cercanos en el tiempo y, pese a que ciertas características como la desocupación, pobreza e indigencia por ingresos, están atadas a la evolución de los ciclos económicos; de todos modos esta información puede dimensionar algunas características socio-económicas de las localidades del Partido, tanto en su dimensión particular como frente al resto de las localidades del mismo distrito y de los otros Partidos del Conurbano Bonaerense.

En cuanto a la desocupación y según el informe antes mencionado, para el período 2004-2009, se observa un desempeño del distrito que fue mejorando respecto del resto de los Partidos del Conurbano. Para el 2004, la tasa de desocupación para La Matanza fue de 22,5% contra un 15,2% del total de Partidos del Conurbano. Pero para 2009, como se dijo, la situación del distrito fue equiparándose a la del resto de Partidos del Conurbano, observándose una tasa de 9,4% para el primero contra un 10,6% para los últimos.

En cambio, hacia el interior del distrito se observan diferencias considerables que se mantuvieron durante todo el período. Por ejemplo, en las localidades que limitan con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante CABA), la desocupación en 2009 fue del

⁵⁶ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), fueron ocho grandes objetivos lanzados por Naciones Unidas en el año 2000 y a la que los países miembros acordaron alcanzar para el año 2015. A nivel global se establecieron metas por cada uno de los ocho objetivos. Luego cada país, inició un proceso de adaptación de las metas a las realidades nacionales. En Argentina, el Estado Nacional llevó a cabo este proceso liderado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales e integrado por los Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, Educación, Salud, Justicia, Economía, Planificación, Ciencia y la Secretaría de Niñez. Asimismo, las provincias y municipios del país de forma voluntaria, también realizaron un proceso de adaptación de los ODM a su realidad local. En 2015, Naciones Unidas lanzó la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible, retomando el espíritu de los ODM e incorporando como aspecto novedoso la dimensión ambiental y complejizando la concepción de desarrollo desde una perspectiva más integral.

3,4%. Pero analizando en conjunto las localidades de Virrey del Pino, González Catán y Laferrere, la desocupación fue del 14,7%, es decir, más de tres veces el valor que asumió en las localidades que limitan con la CABA.

Si se analiza la población bajo la línea de pobreza, en las localidades que rodean a la CABA alcanza al 38,9% del total de la población para 2004, contra un 72,2% para las localidades de Virrey del Pino, González Catán y Laferrere. En 2009, en cambio, ese porcentaje se reduce a un 6,5% para las primeras localidades, mientras que para las últimas tres ese valor alcanza al 37%.

En cuanto a la población indigente, también se presenta la misma heterogeneidad hacia el interior del Partido. En las localidades que rodean la CABA, el porcentaje de indigencia pasó del 9% en 2004 al 1,8% en 2009. Y para las localidades de Virrey del Pino, González Catán y Laferrere, el porcentaje de población indigente fue en 2004 un 32,2%, y en el año 2009 un 15,3%.

Si bien los datos disponibles muestran la situación social y económica hasta 2009, como ya se dijo, a finales de ese año el Estado Nacional implementó la AUH. Pese al impacto en la reducción de la pobreza por ingresos, y fundamentalmente de la tasa de indigencia (Beccaria, et al., 2011; Cabrera y Vio, 2014; Kliksberg y Novacovsky, 2015), estas asimetrías en el distrito de La Matanza siguen estructurando las características de las localidades (Lema et al., 2010)⁵⁷; expresadas, en la distribución diferencial de la cobertura de la AUH en todo el

⁵⁷ “El distrito se caracteriza por una profunda segmentación espacial. Existen tres grandes áreas, zonas o cordones, en los que se puede observar cómo se deterioran las condiciones de vida cuanto más lejos se está de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (Jefatura de Gabinete de la Municipalidad de La Matanza, 2009).

distrito, y concentrada en las localidades de Virrey del Pino y González Catán. Por lo que se puede seguir afirmando que las impresiones “cualitativas” previas al trabajo de campo sobre la criticidad social que presentan ambas localidades se confirman a la luz de la evidencia empírica.

Si se considera la distribución de la cantidad de NNyA cubiertos por AUH al interior del Partido de La Matanza, el 32% del total se localiza en Virrey del Pino y González Catán. Le sigue Laferrere con un 16,9%; para el resto de las localidades oscila entre un 0,9% (correspondiente a Aldo Bonzi y Tapiales) y un 12,5% (Isidro Casanova).

Cuadro N° 20.

Cantidad de NNyA cubiertos por AUH en las distintas localidades del Partido de La Matanza. Abril 2014.

Localidad	Cantidad de NNyA cubiertos	
	N	%
González Catán	30.423	19,8
Virrey del Pino	18.750	12,2
Gregorio de Laferrere	25.991	16,9
Isidro Casanova	19.148	12,5
Rafael Castillo	14.958	9,7
San Justo	11.290	7,4
Ciudad Evita	7.923	5,2
20 de Junio	7.325	4,8
Villa Madero	4.848	3,2
Lomas del Mirador	4.618	3
La Tablada	3.731	2,4
Ramos Mejía	2.238	1,5
Aldo Bonzi y Tapiales	1.364	0,9
Mercado Central	234	0,2
Sin identificar	600	0,4
Total	153.441	100

Fuente: Respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014.

A su vez, Virrey del Pino y González Catán representan el 30,8% del total de madres, padres o tutores titulares de la AUH del distrito. (Fuente: respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información, bajo decreto 1172/03, recibida el 15/04/2014).

Cuadro N° 21

Cantidad de titulares de AUH para las distintas localidades del Partido de La Matanza. Abril 2014.

Localidad	Cantidad de titulares AUH	
	N	%
González Catán	16.507	19,4
Virrey del Pino	9.663	11,4
Gregorio de Laferrere	14.525	17,1
Isidro Casanova	10.790	12,7
Rafael Castillo	8.266	9,7
San Justo	6.590	7,8
Ciudad Evita	4.403	5,2
20 de Junio	3.878	4,6
Lomas del Mirador	2.750	3,2
Villa Madero	2.683	3,2
La Tablada	2.173	2,6
Ramos Mejía	1.428	1,7
Aldo Bonzi y Tapiales	805	0,9
Mercado Central	126	0,1
Sin identificar	335	0,4
Total Partido de La Matanza	84.922	100

Fuente: Respuesta de ANSES al pedido personal de acceso a la información bajo decreto 1172/03 recibida el 15/04/2014.

Una parte considerable del total de perceptores y NNyA cubiertos por la AUH en La Matanza residen en las localidades de Virrey del Pino y González Catán. Si bien aspectos como la densidad poblacional juegan un papel importante respecto al peso que tendrían en la distribución a nivel del distrito, estos datos indican la fragilidad laboral y, por consiguiente, la vulnerabilidad social de los residentes de ambas localidades.

A continuación, se describirán las características socio habitacionales y la infraestructura de servicios públicos de las localidades en las que se llevó a cabo el trabajo de campo de modo que permita comprender las condiciones de vida de su población.

La infraestructura urbana de Virrey del Pino y González Catán

En el desarrollo de la trama urbana de Virrey del Pino y González Catán fueron constitutivas la Ruta Nacional Número 3 (que atraviesa a todo el Partido de La Matanza) y la Ruta Provincial Número 21. Tomándolas como referencia, se fueron consolidando alrededor de ellas cada uno de los barrios que las rodean (Lema et al., 2010).

El primer cordón del municipio, con las localidades de Ramos Mejía y San Justo, entre otras, tiene una gran extensión de los servicios básicos. Aunque en algunas de las villas de emergencia que se ubican en esta zona, tales como Las Antenas, Villa Palito, 12 de Octubre, Las Achiras, Santos Vegas, etc., los servicios públicos muestran grandes déficits. En el segundo cordón, que comprende las localidades de Rafael Castillo y Casanova, entre otras; los servicios públicos exhiben serios déficits, conviviendo con zonas en las que presentan mayor extensión (Delorenzi, 2009). En cambio en el tercer cordón, en donde se realizó el trabajo de campo, la extensión de los servicios públicos es escasa, aunque en los últimos años ha comenzado a extenderse gradualmente.

En las localidades analizadas se observan zonas semiurbanas, barrios con grandes terrenos deshabitados y algunos destinados a casas quintas. En Virrey del Pino se emplazaron dos barrios cerrados: “Santa Amelia”, ubicado en el kilómetro 40 de la Ruta 3, asentado allí desde hace más de cuarenta años; y uno reciente, de menos de diez años de antigüedad, llamado

“Club de Campo Villa La Tregua”, sito en el kilómetro 46 de la ruta 3. A diferencia de otros distritos del conurbano bonaerense, en el Partido de La Matanza el fenómeno de los barrios cerrados adquiere una presencia limitada⁵⁸.

La mayoría de los barrios (a excepción del centro de González Catán) tuvieron su origen en las décadas del '70 y del '80 del siglo pasado. Se constituyeron a través del loteo popular, lo que les permitió a las familias acceder a una vivienda propia. Más recientemente, se conformaron barrios a partir de la toma de terrenos fiscales, grandes extensiones de terrenos privados, e incluso en la ribera del Río Matanza o en las inmediaciones del CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad Del Estado). Estas superficies suelen ser —a diferencia de las experiencias de toma de terrenos descritas por Merklen— suelos inundables y alejados del centro de los barrios (1997), o de las calles que conectan con las líneas de colectivos (Rofman, s/d: 9). En esos barrios, las casas en general son mucho más precarias que las del resto de las barriadas y la infraestructura pública es casi nula.

En los últimos diez años se ha llevado a cabo el desarrollo de nuevos barrios a través del Programa Federal de Viviendas⁵⁹. Los mismos, en general, poseen calles asfaltadas, aspecto

58 Este es un aspecto diferencial de la condición territorial del partido de La Matanza, ya que en la dinámica de la reproducción económica de los sectores populares de otros distritos, la cercanía a los barrios cerrados funciona como posible fuente laboral. Tal oferta, como bien desarrolla Svampa (2004), consiste en empleos fundamentalmente informales.

59 El Programa Federal de Viviendas fue financiado por el ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación. Se ejecutó a través de convenios con los institutos de las viviendas de cada provincia. El primer convenio marco fue firmado en 2004 y el segundo en 2005. (Fuente: <http://www.vivienda.gob.ar/>). En la localidad de Virrey del Pino se construyeron y/o están en proyecto de construcción tres barrios, mientras que en la localidad de González Catán fueron cuatro.

que contrasta notablemente cuando se insertan en zonas donde la mayoría de las calles son de tierra⁶⁰. Incluso llegan a tener instalación de redes cloacales y de gas natural⁶¹.

Para los residentes de ambas localidades es vital residir cerca de las rutas. En este sentido, vivir alejados de ellas, implica tener que recorrer muchas cuadras a pie⁶² y por calles de tierra embarradas o inundadas⁶³. La cercanía a las rutas importa ya que se establecen como principales vía de acceso y comunicación, dado que por allí circulan todas las líneas de colectivos que conectan a estas localidades (cerca de diez, de las cuales cuatro circulan por la Capital Federal). En González Catán se establecieron dos estaciones de trenes del Ramal Belgrano Sur, mientras que la localidad de Virrey del Pino no es conectada por ningún ferrocarril.

Respecto a las características habitacionales, lo que singulariza al territorio son los barrios de casas bajas, casillas⁶⁴, casas construidas con ladrillos, algunas con techos de losa y otras

⁶⁰ Según datos de Lema et al. (2010), en La Matanza hay 14.000 cuadras sin asfalto, lo que significa que cerca de 610.000 personas (30% del total del distrito) viven en calles de tierra.

⁶¹ Tanto en Virrey del Pino como en González Catán, la red de agua potable se extendió en la década del 2000 y sólo en algunas zonas (Jefatura de Gabinete de la Municipalidad de La Matanza, 2009), sin embargo, ambas localidades siguen siendo las de menor extensión del servicio.

⁶² En el informe realizado por la Jefatura de Gabinete del Municipio de La Matanza (2009), se reconoce la importancia que tiene para los residentes de las localidades de Virrey del Pino, González Catán y Laferrere, la cercanía a las rutas; *“A mayor distancia de la ruta nacional N°3, la accesibilidad a servicios, centros educativos y de salud disminuye, llegando en algunos lugares a la nulidad. Los mayores índices de pobreza se ubican en este cordón. Es un territorio urbano - rural con una densidad poblacional media”* (13).

⁶³ “El fondo” de los barrios se establece en relación a la ruta, porque los barrios “comienzan” en ella. Y “el fondo” no sólo está lejos de la ruta, sino que también constituye simbólicamente al territorio y a sus habitantes; es el lugar más degradado del barrio, donde las mejoras en infraestructura suelen tardar más en llegar, o directamente nunca llegan.

⁶⁴ Sólo el 4% del total de hogares del Partido de La Matanza fueron categorizados como casillas, 1% como ranchos, mientras que el 81% como casas y 12% como departamentos. Sólo 1% pueden identificarse como hogares conformados en piezas en inquilinatos (Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y

con techos de chapas⁶⁵. Las casas son de una sola planta, o a lo sumo, aquellos que logran construir hacia arriba, lo hacen uno o dos pisos más. En la recorrida por los barrios en que se llevaron a cabo las entrevistas, se observaron casas en estado precario, construidas con maderas, chapas, cartón y nylon. Las viviendas respetan el espacio del terreno que pertenece u ocupa cada familia, por lo que no se observaron amontonamientos en un mismo lote o formaciones al estilo de una villa de emergencia⁶⁶. En general, las casas no tenían rejas ni paredones en sus frentes, sino que delimitaban el cerco perimetral a través de alambres y/o tejidos.

Cada barriada tiene al menos una o dos calles asfaltadas que la atraviesan en casi toda su extensión, de este modo se facilita la circulación de sus habitantes. Pero el resto de las calles suelen ser de tierra, de aspecto desmejorado y desnivelado, con pozos y con basura que van dejando los vecinos para taparlos y tratar de emparejar la superficie. Algunas calles tienen una pequeña cinta asfáltica, o piedras, que evita se conviertan en un lodazal durante las lluvias. Estos arreglos transitorios son gestionados y costeados por los mismos vecinos. La falta de inversión en los barrios por parte del Estado (en sus tres jurisdicciones) alcanza su mayor grado de ausencia cuando son los vecinos quienes comentan que deben costear la iluminación de las calles y encontrar la manera de instalar los focos en los postes de la vía

Viviendas 2010). Puede arriesgarse que el promedio municipal no es representativo de la situación de las localidades objeto de análisis en esta tesis, en las que las cifras puede que sean mayores.

⁶⁵ Según datos del Censo 2010, considerando al total de hogares del Partido de La Matanza, el 41% posee techos construidos con baldosa o losa y el 28% con chapas. Respecto al material predominante en los pisos, el 69% de los hogares tiene cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado, mientras que el 29% construyeron con cemento o ladrillo fijo (Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

⁶⁶ Para el año 2010, en todo el Partido de La Matanza había cerca de 120 asentamientos en los que vivían cerca de 210.000 personas (Lema et al., 2010).

pública, o incluso pagar para que algún cartonero o linyera del barrio se lleve las bolsas de basura ya que no siempre el servicio de recolección de residuos lo hace en tiempo y forma.

Debido a que la mayoría de las calles no son asfaltadas, el desagüe de las viviendas es vertido a las zanjas que se ubican a los costados. Las mismas no tienen mantención pública, lo que implica que el agua se estanque allí y produzca mal olor, además de convertirse en un foco infeccioso. Las veredas de cemento escasean, pero cuando las hay, son pequeñas y no cubren todo el espacio, aunque permiten ser utilizados como senderos para evitar pisar el barro en momentos en los que llueve o en los días posteriores en los que el barro tarda en secarse. Muchas de esas veredas han sido construidas recientemente por las cooperativas de trabajo del Programa Argentina Trabaja⁶⁷. En anexos, el jurado tendrá a su alcance una descripción más detallada sobre las características de los hogares y de los barrios en los que se realizaron las entrevistas.

Retomando, la configuración productiva (las opciones laborales que ofrecen los barrios) y las características de la infraestructura urbana, condiciona la calidad de vida de los habitantes. De allí entonces que el territorio se convierta en una dimensión de análisis ineludible para alcanzar una mayor comprensión sobre las condiciones de vida de la población.

A continuación, se mencionarán las posibilidades de desarrollo y empleo que ofrecen estos barrios a la luz de las experiencias de las mujeres entrevistadas.

⁶⁷ El Programa Argentina Trabaja fue lanzado en 2009 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En los dos próximos capítulos, se mencionarán sus principales características.

2.3 El barrio como horizonte de posibilidades.

El Partido de La Matanza, desde mediados del siglo XX y hasta la década del noventa, fue considerado como distrito industrial⁶⁸ (Pomés, 2009; Agostino et al, 2010), pero en la actualidad se caracteriza por ser un distrito comercial que convive con industrias que, a partir de la recuperación económica post 2003, se han reactivado, aunque sin llegar a la pujanza que las había caracterizado con anterioridad. Los antiguos residentes del Partido se definían por su condición de obreros, mientras que actualmente los define su condición de trabajadores de servicios y comercios, generalmente empleados bajo la informalidad laboral. Actualmente, y debido al crecimiento poblacional, las fuentes de trabajo se concentran en comercios pequeños y medianos. Según datos del informe de Jefatura de Gabinete del Municipio de La Matanza (2009), el 47% de los trabajadores ocupados de todo el distrito que realizan tareas no calificadas residen en las localidades de Virrey del Pino, González Catán y Laferrere, como así también el 37% de los que realizan tareas de calificación operativa. Lema et al., (2010), sostiene que sólo el 12% de la población económicamente activa (PEA) de La Matanza trabaja en la industria manufacturera mientras que en el resto del conurbano este sector representa entre el 16% y 18%.

Analizando las características económicas de la zona metropolitana, puede observarse una diferenciación en distritos o Partidos con actividades productivas más dinámica. Debido a la constitución urbana concéntrica del Área Metropolitana, en donde el sector empresarial

⁶⁸ Debido a las altas tasas de desocupación y pobreza, en el distrito han tenido una fuerte presencia los movimientos de trabajadores de desocupados, llevando a rebautizar a La Matanza, como la capital del piquete (Agostino et al., 2010). Durante el 2000 y 2001, el movimiento piquetero de La Matanza se convirtió en uno de los más importantes y masivos de todo el conurbano bonaerense (Svampa et al., 2003).

decidió concentrar sus plantas productivas en las inmediaciones de la CABA. Esta estrategia se consolidó a partir de la década del noventa cuando las inversiones, determinadas por el ordenamiento del transporte (en cercanías a las autopistas), fueron constituyendo ejes más dinámicos que otros, concentrándose en el primer y segundo cordón (en las localidades del norte se destinaron el 75% de los nuevos emprendimientos inmobiliarios, centros empresariales y comerciales) y erigiendo al tercer cordón como eje urbano relegado (fuente: <http://megaciudad.igc.org.ar/n3.html>; Rofman, s/d: 13). La estructura productiva del Gran Buenos Aires resulta heterogénea, exhibiendo territorios de gran desarrollo, con otros aislados y atravesados por lógicas económicas informales.

En este contexto urbano, y como puede leerse en el cuadro veintidós, en el Partido de La Matanza adquirió relevancia el sector comercial en detrimento del industrial.

Cuadro N° 22.

Actividades económicas de la RMBA por jurisdicción, sector y locales (valores relativos y absolutos). Censo Nacional económico 2004.

Jurisdicción	Industria (%)	Comercio (%)	Servicios (%)	Total locales
Ciudad de Buenos Aires	7,4	45,5	47,0	148.502
Almirante Brown	5,6	64,9	29,5	13.133
General Las Heras	4,0	47,6	48,5	456
La Matanza	8,7	64,1	27,2	37743

Fuente: <http://megaciudad.igc.org.ar/n3.html>.

Como se mencionó con anterioridad, en Virrey del Pino y González Catán, las fuentes de trabajo en la industria son prácticamente escasas, concentrándose en el sector de servicios y comercios minoristas. En Virrey del Pino está instalada hace más de sesenta años la planta

de Mercedes Benz, que emplea a una gran cantidad de mano de obra, fundamentalmente calificada. En los últimos años, se promovió desde el Gobierno Municipal la instalación de un parque industrial en Virrey del Pino, sin embargo, muy pocas empresas se instalaron allí (fuente: <http://www.el1digital.com.ar/articulo/view/17446/>).

Pese a esta iniciativa municipal, Virrey del Pino y González Catán, al ser muy recientes sus consolidaciones como tramas urbanas, no se destacan por la generación de fuentes de trabajo y su población se ve forzada a trasladarse largas distancias para llegar a su empleo. Según datos oficiales, el 30% de los ocupados residentes en el distrito trabajan en la CABA (Jefatura de Gabinete de la Municipalidad de La Matanza, 2009).

Es por eso que el barrio puede resultar un factor adicional que potencie o debilite las condiciones de pobreza de las familias. Se constituye en la base principal de las estrategias de supervivencia de la población (Cabrera y Vio, 2014; Rofman, s/d). El barrio “degradado” y “cercado o insularizado” en sus posibilidades (Merklen, 1997, 2005; Soldano, 2008; Kessler, 2015; Gorelik, 2015), con infraestructura pública escasa, servicios de transporte deficientes y grandes zonas desconectadas de las principales vías de acceso, fuentes de trabajo limitadas e informales, debe ser comprendido como efecto de los procesos económicos de desigualdad y pobreza y, a su vez, como marco de posibilidades para los que residen en él.

La configuración actual del conurbano bonaerense dista de la imagen que hasta la década del setenta se construyó en torno a la CABA y sus alrededores, más cercano al modelo de ciudad abierta que permitía la circulación de la población por toda la ciudad y que disponía de espacios de socialización en los que las distintas clases sociales se encontraban (Svampa,

2004), también asociado a los modelos de ciudades europeas como París (Kessler, 2015), para pasar a un modelo de ciudad cerrada (Svampa, 2004) más cercano al modelo norteamericano (Kessler, 2015), en el que se da un proceso de guetización de las clases sociales, tanto las más empobrecidas como las clases altas en los barrios cerrados, reduciéndose las posibilidades de encuentro y socialización.

La segregación ecológica que analiza Suárez (2005) permite comprender el sentido que adquiere la afirmación de que el barrio se convierte en el horizonte de las posibilidades de las familias que se encuentran en situación de pobreza y residen en el conurbano bonaerense. Suárez sostiene que las familias que presentan mayores dificultades para insertarse al mercado de trabajo, desarrollan gran parte de sus actividades laborales/económicas en las inmediaciones del barrio en el que residen y, en no pocos casos, en el mismo hogar donde viven; debido a que, como se ha analizado, las características del barrio y el grado de integración a la ciudad y cercanía con otros barrios en los que viven sectores sociales distintos puede encauzar las estrategias de reproducción social de diversas maneras.

En la misma línea que lo desarrollado hasta aquí, Groisman et al. (2010) identifican que la segregación residencial tiene consecuencias en la forma que la población se inserta al mercado de trabajo. En general, las personas que viven en barrios segregados tienen más chances de acceder a puestos de trabajo informales y de percibir menores ingresos en concepto de salario.

Al analizar las trayectorias de vida de las mujeres entrevistadas, se observa que gran parte de ellas siempre vivieron en el mismo barrio en donde actualmente lo hacen. En algunos casos, la movilidad geográfica siempre se dio entre el segundo y tercer cordón del distrito. En este

sentido, se observa una reproducción social de los lugares de residencia asociados siempre a barrios que presentan características de segregación espacial, de lejanía con fuentes de trabajo y de déficits en el acceso a servicios públicos.

Victoria: En Castillo (*localidad del distrito ubicada en el segundo cordón*)... vivíamos en la casa de mi abuela, pero yo vivía al fondo arriba de la casa de mi papá, tenía mi casa, después de que me dieron las llaves me vine para acá.

Mariana: Yo donde viví siempre fue en el 38, Barrio Esperanza (*en la localidad de Virrey del Pino*), después me fui con mi papá a San Juan, volví, y desde que volví vivimos en el 43 (*barrio de la localidad de Virrey del Pino*), después fuimos a Casanova, a la casa de los suegros, vinimos para acá y después volvieron para allá ellos... y yo ya me quede acá.

Esta situación de segregación ecológica convive, en los barrios en donde se realizó el trabajo de campo para esta tesis, con trayectorias laborales que se dan por fuera de las inmediaciones del barrio, pero donde el lugar de residencia imprime la manera en que se vinculan con ese exterior; sobre todo limitando el acceso a los puestos de trabajo —por la distancia que los separa de ellos—, como también por las características del transporte público.

Según un estudio realizado a mujeres receptoras del Programa Familias de la localidad de Lomas del Mirador del Partido de La Matanza —en el que se analiza sus trayectorias labores—, la gran mayoría de ellas ha tenido experiencia de trabajo en el sector de la industria del calzado. Si bien el estudio aclara que las relaciones salariales que primaron fueron informales, las mujeres adquirieron experiencia y habilidades concretas (Pérez, 2009). Esto se debe a que en la zona se han instalado varias plantas de producción de calzado, aspecto que contrasta con las experiencias laborales de las mujeres entrevistadas en esta tesis. Por lo

cual vuelve a ponerse en evidencia que la dimensión territorial debe considerarse en el análisis de las trayectorias laborales de las familias en situación de pobreza.

Vanesa: entre repartir volantes o vender en la feria

En los barrios en los que se realizó el trabajo de campo, se hallaron testimonios que ilustran algunas de las dificultades por las que las mujeres y también los varones atraviesan para conseguir un empleo. Vanesa⁶⁹ tiene tres hijos y algunos meses previos al momento de la entrevista se había separado del padre de los niños. Vive en Villa Scasso, barrio de la localidad de González Catán, y en la entrevista comentó los obstáculos que encontraba al intentar acceder a un trabajo remunerado: “Iba a ir a entregar volantes en Laferrere (localidad que limita con González Catán), te pagan sesenta pesos, te dan una pila así y vos tenés que entregarlos en mano en la vía pública, son sesenta pesos, pero a mí me sirve”.

Frente a estas opciones cada vez más reducidas, Vanesa decidió en un primer momento vender ropa usada en las distintas ferias barriales cercanas a su hogar. Luego de un determinado tiempo, con la ayuda de su familia y mucho esfuerzo, compró ropa nueva. Vendió algunas prendas, pero en un robo perdió toda la mercadería. Si bien ahora sigue vendiendo ropa usada, estos ingresos no son estables ni suficientes. La situación de Vanesa, como la de muchas otras mujeres, muestra que ante las bajas probabilidades de insertarse al mercado de trabajo, deben realizar un sinnúmero de actividades, como también lo ha señalado un estudio que analizó las actividades laborales de las mujeres perceptoras del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (en adelante PJyJHD) residentes en el Partido de La Matanza

⁶⁹ Los nombres de las entrevistadas han sido modificados de modo de garantizar su anonimato.

(Romero, 2009), esta situación dista de la imagen estereotipada de las personas en situación de vulnerabilidad como sujetos pasivos sin iniciativa para la realización de actividades laborales⁷⁰ (Merklen, 2005; Suárez, 2005).

Ganarse el pan de cada día

Si el trabajo escasea en las cercanías del barrio, hay que salir a buscarlo. Y muchos de los trabajadores deben viajar en colectivo, trenes o combis, tardando entre una y dos horas diarias para llegar a sus empleos⁷¹. Los habitantes de los barrios reconocen esta situación:

Ailén: Mi marido (...) sale a las cinco de la mañana y viene como a las seis o siete de la tarde.

Victoria: Mi marido trabaja (...) él se va a las cinco de la mañana y viene a las once, once y media, doce, así que imagínate... viene, se baña, come y duerme y al otro día se vuelve a ir. Y así todos los fines de semana, domingos también trabaja.

Si un habitante de Virrey del Pino quisiera trabajar en la CABA, imaginemos que en las cercanías de la Plaza Miserere en el Barrio de Balvanera, tiene la posibilidad de tomarse un colectivo que lo lleva hasta allí pagando un boleto de alrededor de diez pesos⁷² y viajando cerca de dos horas. Si quisiera trasladarse en menos tiempo, podría tomarse un colectivo hasta la estación Independencia del Ferrocarril Belgrano Sur (debe viajar cerca de media hora

⁷⁰ Suárez (2005), a partir de datos estadísticos obtenidos a través de una encuesta realizada en hogares asentados en áreas urbanas marginales del Gran Buenos Aires, identificó que la tasa de actividad de la población de 14 años y más en asentamientos precarios es un poco más elevada que la del total del conurbano bonaerense (65% contra 56%). Asimismo, la tasa de actividad considerada por género también presenta variaciones según las características del barrio en el que residen. En los varones no presenta variaciones, pero en las mujeres que residen en asentamientos precarios la tasa de actividad es del orden del 54%, mientras que para el resto de las mujeres del conurbano es del 41% (Suárez, 2005).

⁷¹ Según datos citados en Gamallo (2017), un quinto de los ocupados que residen en el Gran Buenos Aires, deben trasladarse todos los días a la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo, cerca de la mitad de los empleos urbanos de la población que residen en el Área Metropolitana se localiza en la Ciudad de Buenos Aires.

⁷² Los precios consignados refieren al mes de abril de 2014.

y el precio del pasaje es de tres pesos). Una vez allí tomarse una combi, o algún colectivo que circule por autopista (cuyo precio ronda los ocho pesos). Hacer esta combinación le garantiza ahorrarse alrededor de treinta minutos por lo que, en lugar de viajar dos horas, lo haría en una hora y media aproximadamente. Pese al mayor costo y a la reducción en el tiempo del viaje, las condiciones del traslado no siempre son las mejores, incluyendo largas colas y tiempo de espera para subir, pocas posibilidades de viajar sentado, o incluso de viajar parado y cómodo, sin estar apretado junto a otros pasajeros. El ahorro de tiempo significa mayor precio, que impacta considerablemente en los presupuestos familiares. Viajando cerca de dos horas o en total (ida y vuelta) cerca de cuatro horas diarias, el costo final es de 20 pesos por día. Mientras que si viaja una hora y media, o tres horas en total, el valor puede oscilar entre 22 y 33 pesos.

Los habitantes de Virrey del Pino deberían destinar al viaje entre tres y cuatro horas diarias, si su fuente de trabajo se ubicara en las cercanías a la Plaza Miserere. Resta decir que la conformación de las vías de traslado y los recorridos del transporte público tienden a confluir casi de modo directo desde las localidades del conurbano y hacia la CABA, por lo que si un trabajador necesitara trasladarse dentro del conurbano y hacia otras localidades, el tiempo de viaje seguiría siendo considerable, por la cantidad de combinaciones que se deben realizar para llegar a destino.

Este aislamiento también es visibilizado y sentido por los habitantes de Virrey del Pino y González Catán, quienes continuamente expresan que “están lejos”, que tienen que viajar muchas horas para conseguir un trabajo o ir al hospital, o que el hecho de estar alejados los

hace sentirse olvidados por el Estado⁷³ —postergación que se pone en evidencia en la falta de infraestructura y de servicios públicos como fue mencionado anteriormente—. Pero también en ocasiones se sienten olvidados por sus familias y seres queridos, lo que trae consecuencias en la red de relaciones afectivas, fundamentales para los distintos arreglos cotidianos.

En esta línea se dirigen las expresiones de Victoria, residente en el Barrio Kusch del Programa Federal de Viviendas de la localidad de Virrey del Pino⁷⁴, quien tuvo que dejar su residencia anterior en la localidad de Rafael Castillo (ubicada en el segundo cordón del conurbano del Partido de La Matanza)⁷⁵. Victoria cuenta las dificultades que enfrenta para conciliar el trabajo remunerado y el trabajo reproductivo o de cuidado de sus hijos⁷⁶:

⁷³ En definitiva, este vínculo que construye el Estado con la población que se encuentra en condición de pobreza refuerza el sentimiento de ciudadanía de segunda (Auyero, 2013).

⁷⁴ El Barrio Rodolfo Kusch fue inaugurado en 2009, bajo una iniciativa del Instituto de la Vivienda del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, y financiado a través del Programa Federal de Construcción de Viviendas; siendo uno de los tres barrios que se construyeron y/o están en proyecto de construcción en la localidad de Virrey del Pino. Mientras que para la localidad de González Catán fueron cuatro barrios construidos bajo la misma modalidad. El valor de la vivienda se financió a treinta años y a pagar cuotas por mes. Según noticias del Instituto de la Vivienda, el Barrio Kusch está compuesto por 200 unidades (fuente: <http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/prensa/verfotos.php?idnoticia=7733>).

⁷⁵ Una dimensión necesaria para ser analizada en los programas de construcción de viviendas, ya que si bien no se duda de la importancia que adquieren estos programas frente al déficit habitacional, no resulta menor el impacto que genera trasladar a las familias a territorios alejados, muchas veces incomunicados y distantes de sus lugares de origen, impactando en la red de resolución de problemáticas tanto a nivel de vínculos cara a cara como también a nivel institucional con las distintas organizaciones sociales del territorio (Merklen, 2005).

⁷⁶ “El trabajo reproductivo comprende todas aquellas actividades no remuneradas del hogar que podrían ser realizadas por alguna otra persona que aquella que lo realiza (miembro del hogar) o que podrían adquirirse si existiera un mercado para ellas” (Pautassi, 2007: 42). Es considerable la cantidad de investigaciones y textos que han analizado las dificultades que tienen las mujeres para conciliar el trabajo reproductivo o de cuidado y el trabajo remunerado (Pautassi, 2004, 2007, 2009, 2010, 2010c, 2011; PNUD-OIT, 2009; Rico, 2011; Rodríguez Enríquez, 2005, 2009, 2011; Zibecchi, 2008, 2012). En el capítulo 4 de esta tesis se volverá sobre la incidencia que tiene el trabajo de cuidado en las trayectorias de vida de las mujeres entrevistadas.

“No, ellos viven en Castillo (...) Antes era distinto porque vivíamos todos juntos (...) pero él no (aludiendo a su hijo menor), no tiene a nadie cerca, como con mis hermanas no se lleva, como él nació acá... porque no nos viene a visitar nadie te aviso, nadie, si no voy yo, no viene nadie... entonces como que él no tiene la confianza para quedarse con nadie”.

Al momento de mudarse, Victoria debió dejar, no sólo el barrio en el que siempre vivió, sino también su red o capital social que fue de gran ayuda para su cotidianidad.

Victoria: “Yo te digo que, si fuera de lunes a viernes, de medio tiempo, yo tendría tiempo de trabajar, porque a mí no me gustaría dejarlo a él abandonado ahora, porque a los otros chicos me los cuidaba mi abuela, yo siempre estaba, eh, para el jardín yo los llevaba y mi abuela los retiraba al mediodía, los tenía ella, o a veces estaba el papá, como el papá no trabajaba a veces estaban todo el día con él (...) entonces yo me iba a trabajar”.

De este modo, puede verse el impacto que tiene en las trayectorias laborales el cambio de residencia, pues no sólo implicó para el caso de Victoria alejarse de sus familiares y amigos, sino también alejarse físicamente de las posibles fuentes de trabajo. La distancia implica mayor cantidad de horas fuera del hogar y, por lo tanto, un mayor apoyo en las redes familiares y allegados o, en caso de no tenerlos, la posibilidad de acceder a instituciones de cuidado (guarderías, jardines de infantes, centros de primera infancia)⁷⁷.

⁷⁷ Para el caso del Barrio Kusch, durante la semana que se realizó la entrevista a Victoria, se había inaugurado el primer jardín municipal. En las inmediaciones del barrio y, desde hace muchos años, existe un jardín comunitario; sin embargo, y por comentarios de las entrevistadas, las vacantes son limitadas y el costo, pese a que sigue siendo bajo en relación a jardines privados de la zona, implica para ellas un gasto relevante en sus ajustados presupuestos. Según cálculos realizados por Lema et al. (2010), en el distrito hay una población escolar para el nivel inicial de 105.856 niños y niñas, la oferta de establecimientos educativos es de 233, de los cuales 116 son jardines de infantes públicos, 24 semi públicos y 93 privados. El cupo por cada establecimiento de nivel inicial para alcanzar a la población potencial debería ser de 454 vacantes.

Un aspecto que analiza Suárez (2005) es que el capital social de la población que vive en condición de vulnerabilidad y reside en el conurbano bonaerense también se empobrece y debilita a partir de la segregación espacial y ecológica. Es decir, que las personas que viven en situación de pobreza se vinculan cada vez más entre sí, y el acceso a los puestos de trabajo —mediado por esos vínculos— refuerza la condición de informalidad, precarización y desocupación transitoria, *“para la búsqueda de empleo entre los desocupados, adquieren particular relevancia las redes sociales en las que están insertos. La búsqueda se reduce a las relaciones de mundo en el que cotidianamente viven”* (Suárez, 2005: 73).

En este sentido, se entiende que el barrio, con sus características habitacionales, de desarrollo de infraestructura urbana, socio productiva y económica, en definitiva, de la calidad de vida que puede ofrecer a sus residentes; moldea las trayectorias laborales de la población, en ocasiones, potenciando su condición de pobreza y marginalidad social.

En los próximos dos capítulos se analizará cómo se da esa interrelación entre el barrio, el mercado de trabajo y la política social a través del relato de las mujeres entrevistadas. A continuación, se indagará sobre el rol que tiene la AUH en el total de los ingresos de los que disponen las mujeres en sus hogares.

Capítulo 3: Valoraciones sobre el dinero percibido a través de la AUH.

El objetivo de este capítulo será el dar cuenta de la valoración que tiene para las mujeres los ingresos percibidos a través de la política social, fundamentalmente a través de la AUH⁷⁸. Como ya se describió en el capítulo anterior, las condiciones de vida de la población que reside en estas localidades presentan mayores niveles de vulnerabilidad. De ahí que el análisis en torno al rol que juegan las transferencias monetarias tome mayor relevancia. La finalidad es observar heterogeneidades al interior de este grupo poblacional y así evitar caer en una mirada homogeneizadora sobre las familias que perciben programas sociales.

Analizar el lugar que ocupan las transferencias monetarias en el total de ingresos de las familias no implica desconocer el peso del resto de los ingresos con los que cuentan las familias, fundamentalmente provenientes de algún trabajo. A partir de los datos publicados en la ENAPROSS (MTEySS, 2014; MTEySS, 2015), y al igual que lo hacen Cabrera et al. (2014), se considera que los ingresos monetarios vía el trabajo (fundamentalmente informal) siguen ocupando un lugar central en las estrategias de reproducción de las familias que viven en situación de pobreza (Suárez, 2005). Ambas instancias articuladas, la del trabajo informal y las transferencias vía políticas sociales, aseguran la reproducción de la vida de las familias⁷⁹ (Cabrera et al., 2014).

⁷⁸ Como se analizará en el capítulo siguiente, muchas de las mujeres entrevistadas percibían, además de la AUH, otras transferencias monetarias del Estado.

⁷⁹ Dar cuenta del lugar que asumen las transferencias monetarias vía políticas sociales en el total de ingresos monetarios de los hogares, no implica desconocer las diversas estrategias que despliegan las familias tendientes

Los análisis estadísticos que midieron el peso de las transferencias estatales en los ingresos de las familias, muestran —a diferencia de lo que se sostiene desde algunos discursos sociales—, que las transferencias estatales tienen un peso complementario en el total de los ingresos (MTEySS, 2014, 2015; Indec, 2014b). Como se dijo, tienen un mayor peso los ingresos recibidos a través del trabajo (Cabrera et al., 2014).

Como se verá en este mismo capítulo, Kliksberg y Novacovsky (2015) identificaron que para los hogares receptores de la AUH con menores ingresos, la prestación tiene un peso considerable, pasando a ocupar un lugar de mayor preponderancia en la reproducción de sus condiciones de vida. De todos modos, los autores remarcan que estos hogares son una parte pequeña dentro del universo de hogares que perciben AUH.

Desde una perspectiva cualitativa, han sido fructíferos los aportes teóricos que la sociología moral del dinero ha realizado (Zelizer, 2011; Wilkis, 2013, 2014; Hornes, 2016; Figueiro, 2013). Estas investigaciones permitieron identificar el sentido que adquiere el dinero percibido a través de las políticas sociales, conceptualizado como dinero “donado”. La clasificación de “dinero donado”, si bien es de gran utilidad para captar los sentidos diversos que adquiere el dinero en las economías de las familias que viven en situación de vulnerabilidad; no permite vislumbrar otros sentidos a su “interior”.

Pese a estos aportes desde la estadística como desde una estrategia cualitativa de investigación, poco se sabe respecto de la valoración que tiene el dinero recibido vía políticas

a la reproducción de la vida, lo cual incluye dimensiones no materiales que colaboran en su bienestar (Aquín, 2014; Eguía y Sotelo, 2007; Gutiérrez, 2007; Merklen, 2005).

sociales en relación al resto de los ingresos de los que disponen las familias. Este capítulo avanzará con este objetivo vislumbrando las interacciones entre el mercado de trabajo, las políticas de transferencias monetarias y la manera en que las familias administran ese conjunto de ingresos. Para lo cual será necesario desarrollar una “lectura” atenta a identificar la heterogeneidad en las condiciones de vida y en el lugar que asuman las transferencias en las economías de los hogares.

3.1 Valoraciones de los ingresos percibidos a través de la AUH

Se parte de un hallazgo del trabajo de campo que permite conceptualizar a la informalidad laboral como heterogénea⁸⁰. Heterogeneidad que es estructurada en base a la estabilidad del puesto informal, dándose la combinación de informalidad-inestabilidad como el estado de mayor vulnerabilidad, en contraposición a la condición de informalidad-estabilidad⁸¹.

A partir de esta clasificación del trabajo informal, se rastreó algunos de las posibles valoraciones que asume la AUH en la reproducción de la vida de sus receptores.

⁸⁰ Merklen (1997, 2005) desarrolla la noción de “heterogeneidad social de la pobreza” para dar cuenta de la multiplicidad de trayectorias de vida de las personas que viven en condición de pobreza. Esta mirada atenta sobre la heterogeneidad en contextos aparentemente homogéneos inspira en parte nuestra indagación.

⁸¹ En Cabrera et al. (2014) llegan a la misma identificación, pero en su análisis incluyen a los trabajadores formales y también hacen jugar como variable clave la estabilidad en el puesto de trabajo. Estas autoras ubican en la parte superior de su clasificación a los trabajadores formales estables, seguidos de los formales inestables, luego los informales estables y por último los informales inestables.

Los ingresos de los trabajadores informales a la luz de las transferencias monetarias

En Argentina se conoce a través de distintos datos las características de los gastos de los hogares, como también del peso que tienen las transferencias estatales en los ingresos de las familias.

Según los datos de la Encuesta de Gasto de los Hogares (Indec, 2014b), para el año 2012/2013 el 33% del total del gasto de los hogares se destinaba al rubro alimentos y bebidas, seguido por el rubro transporte y comunicaciones con un 18%. En el caso de los hogares conformados por cinco o más miembros, la proporción del gasto destinado a alimentos y bebidas aumentaba a casi el 38% y el de transporte y comunicaciones al 19%, reduciendo para estas familias los gastos en propiedades, combustibles, agua y electricidad. En el rubro salud también se observa una reducción, representando para el total de la población un 5% del total del gasto y para los hogares con cinco o más miembros un 4%.

También esta encuesta muestra que para el año 2012/2013, en los hogares con jefes que tienen bajo nivel educativo, la proporción de sus gastos destinados a Alimentos y bebidas era mayor que para el resto de los hogares (42% jefes con primaria incompleta y 39% con primaria completa). Por último, los hogares que se ubican en el decil 1 y 2 de gasto neto mensual per cápita, destinaban la mitad de sus gastos al rubro alimentos y bebidas, mientras que para el resto de los hogares, como se dijo, representaba el 33% (Indec, 2014b). Como se desprende de los datos, las familias de menores ingresos destinan una mayor proporción de su dinero en comprar alimentos en comparación con las familias que poseen mayores ingresos. Ahora bien, ¿qué se sabe respecto de la composición de los ingresos de los hogares?

El informe de ENAPROSS (MTEySS, 2014) concluye que, para el total de centros urbanos relevados, los ingresos de los hogares mediante transferencias monetarias del Estado, vía programas sociales o a través de la seguridad social⁸², juegan un rol complementario frente a los ingresos obtenidos en el mercado de trabajo, sea en el sector formal como en el informal. Esta afirmación debe matizarse si se analiza el peso de las transferencias monetarias, según la distribución del ingreso. Las transferencias del Estado tienen un mayor peso en la economía del hogar para los primeros quintiles de ingresos, fundamentalmente las no contributivas, aportando cerca de un 20% del total de ingresos en el primer quintil, un 7% en el segundo quintil y, en contraste, un 0,3% para el quinto quintil de ingresos.

En el caso de las transferencias provenientes de la seguridad social de base contributiva, adquiere un menor peso en los primeros quintiles (debido a que los hogares ubicados en estos quintiles tienen menos chances de acceder a un empleo formal): 12% para el primero, 16,8% para el segundo y 21,8% para el quinto quintil. En cambio, si se toman los ingresos provenientes de la moratoria previsional, este aporte tiene mayor impacto en el tercer quintil de ingresos con un 8%, mientras que, para el primer quintil de ingresos, su aporte al ingreso total familiar es de 3,8% (cuadro número veintitrés, MTEySS, 2014).

⁸² Enapross (2014), realiza la siguiente aclaración: “*en las transferencias contributivas se consideran jubilaciones contributivas (excluidas por moratoria), pensiones por fallecimiento, seguro de desempleo y asignaciones familiares contributivas (...) en las no contributivas: pensiones no contributivas, Asignación Universal por hijo, programas sociales y de empleo, planes alimentarios que brindan tarjetas o vales y becas escolares*” (41).

Cuadro N° 23.

Participación en el ingreso total familiar mensual de los ingresos por transferencias monetarias contributivas, mixtas y no contributivas según jurisdicción y quintiles de ingreso per cápita familiar (en porcentaje). Total áreas urbanas relevadas. Año 2011.

Participación en el ingreso total familiar de transferencias monetarias				
	Totales	Contributivas	Mixtas (1)	No contributivas
Total	31,3	19,7	5,7	5,9
Jurisdicción				
CABA	23,2	18,6	2,7	1,9
Partidos del Conurbano	32,5	18,1	6,2	8,2
Quintiles de IPCF				
1° Quintil	35,7	12,0	3,8	20,0
2° Quintil	30,9	16,8	7,1	7,0
3° Quintil	33,4	22,9	8,0	2,5
4° Quintil	31,3	24,3	5,8	1,2
5° Quintil	25,8	21,8	3,7	0,3 (**)

Nota: (1) Corresponde a los ingresos provenientes de jubilaciones adquiridas a través de la moratoria.

(**) Coeficiente de variación mayor a 25%.

Fuente: MTEySS-SSPTyEL-ENAPROSS 2011 (MTEySS, 2014: 137).

Pese al rol complementario que cumplen las transferencias estatales en el total de ingresos de los hogares, resulta importante indicar que la proporción no resulta insignificante, sobre todo para los hogares de menores ingresos. Sólo considerando las transferencias monetarias cuyo destino son los NNyA —tanto las asignaciones familiares de base contributiva como la AUH de tipo no contributivo—, en el primer quintil de ingresos, la AUH asume una magnitud dentro del total de los ingresos familiares del 12%, frente a un 3,3% que ocupan las asignaciones familiares contributivas. Ya en el segundo quintil, la participación de la AUH desciende a 1,7%, y a 2,4 para las asignaciones familiares (MTEySS, 2014).

Cuadro N° 24

Participación de las transferencias monetarias en el ingreso total familiar por tipo de transferencia según jurisdicción y quintiles del ingreso per cápita familiar (en porcentajes) / Total áreas urbanas relevadas - Año 2011.

Tipo de Transferencia Monetaria				
	Asignación Familiar por Hijo (AFH)	Asignación Universal por Hijo (AUH)	Jubilaciones y Pensiones de Adultos Mayores (1)	Planes Sociales
Quintiles de IPCF				
1° Quintil	3,3	12	11,2	3,6
2° Quintil	2,4	1,7	20	1,5*
3° Quintil	1,3	0,4	27,9	0,6**
4° Quintil	0,8	0,1**	26,3	0,2**
5° Quintil	0,2	-	23,3	0,1**

Nota: (1) Varones de 65 años y más y mujeres de 60 años y más.

* Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%, ** Coeficiente de variación mayor a 25%.

Fuente: MTEySS-SSPTyEL-ENAPROSS 2011. (MTEySS, 2014: 134).

La complementariedad que asumen los ingresos extra laborales en las economías domésticas, incluyendo las transferencias monetarias del Estado, debe matizarse en el caso de las familias de menores ingresos, en donde adquiere un mayor peso, sobre todo las transferencias estatales de origen no contributivo. Este aspecto también ha sido identificado por Kliksberg y Novacovsky (2015). En la investigación⁸³ que realizaron, analizaron el peso de la AUH en el total de ingresos de los hogares.

Cuadro N° 25.

Hogares receptores de la AUH según origen del ingreso total familiar por estrato poblacional y localización.

En porcentaje.

⁸³ A partir de los datos que les arrojó la encuesta de evaluación de la AUH realizada durante los años 2013-2014, junto a los datos de la encuesta anual de hogares urbanos (EAHU) realizada por el Indec durante el 2013.

Estrato	Área metropolitana	Localidades de hasta 100.000 habitantes	Localidades de más de 100.000 habitantes	Total
Laboral	63,6	61,7	54,3	61,7
Previsional	4,9	5,5	11,5	5,8
Programas sociales (sin AUH)	2,7	1,2	0,5	1,6
AUH	22,8	25,2	26,4	24,6
Otra fuente	6,0	6,4	7,3	6,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: EAHU-INDEC 2013 y Encuesta Evaluación AUH 2013-2014. (Kliksberg y Novacovsky, 2015: 114).

Ambos autores identificaron hogares en los que las transferencias monetarias asumen un rol significativo respecto del total de los ingresos con los que cuentan esos hogares, *“En casi 6 de cada 10 hogares receptores, la AUH no excede el 20% de los ingresos totales. Y en tres cuartas partes no supera el 30%. Pero en el otro extremo, hay una proporción reducida de hogares para los que es un recurso esencial y en casi el 5% de los casos resulta el único ingreso disponible”* (Kliksberg y Novacovsky, 2015: 116).

Cuadro N° 26.

Hogares receptores de la AUH según participación del ingreso de la AUH en el ingreso total familiar. En porcentaje.

Participación de la AUH en el ingreso total familiar	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Hasta 10%	27,2	27,2
Más de 10% hasta 20%	31,5	58,7
Más de 20 hasta 30%	16,5	75,2
Más de 30 hasta 40%	9,5	84,7
Más de 40 hasta 50%	4,6	89,3
Más de 50 hasta 60%	3,5	92,8
Más de 60 hasta 70%	0,7	93,5
Más de 70 hasta 80%	0,8	94,3
Más de 80 hasta 96%	1,2	95,5
La AUH es el único ingreso	4,6	100,0
Total	100,0	

Fuente: Encuesta Evaluación AUH 2013-2014 (Kliksberg y Novacovsky, 2015: 117).

La distinta incidencia que tienen la AUH y el resto de las transferencias monetarias en los hogares con menores ingresos pudieron ser rastreadas en el relato de las mujeres entrevistadas⁸⁴. Es por ello que resulta relevante dar cuenta de las percepciones que tienen las titulares de las transferencias monetarias respecto al peso que tienen en sus ingresos monetarios, lo que además permitirá identificar algunas características de los hogares en los que las transferencias monetarias asumen un lugar trascendental en su reproducción cotidiana.

⁸⁴ Para Wilkis (2013), siguiendo el desarrollo teórico de Zelizer (2011), el dinero es “marcado” por las personas. Es decir, no existe un dinero único, uniforme y generalizado, sino que las personas van creando distintos tipos de monedas para distintas interacciones, lenguajes y contextos sociales. Wilkis identifica el sentido que asume el dinero recibido a través de la política social como dinero “donado”. En esta tesis, se echará luz al interior del dinero “donado” de acuerdo a la valoración que adquiere dentro del total de ingresos de las familias.

Se considera necesario realizar una breve aclaración. La distinción que se elabora respecto a la valoración que asume la AUH en las economías domésticas de las familias receptoras es realizada con fines analíticos. Al tratarse de familias cuya condición fundamental es la informalidad laboral o la desocupación, las proyecciones económicas resultan precarias e inestables (Merklen, 1997). En este sentido, como se desprende del análisis de las entrevistas, las familias pueden pasar de valorar a la AUH de cierta forma y más tarde de otra, o incluso dejar de percibirla, en el caso de que la inserción del principal sostén económico del hogar se modifique. Por lo que el lugar que ocupe la AUH y el valor dado a la transferencia están sujetos a las fluctuaciones del mercado de trabajo, de los puestos de trabajo de los jefes de hogar, de los niveles salariales y del ciclo de vida familiar.

Por otro lado, la diferenciación analítica de la valoración que hacen las mujeres sobre la AUH no asume un valor normativo ni implica una valoración moral respecto al uso que le dan a la transferencia monetaria las familias. Tampoco es un objetivo establecer una jerarquización de la pobreza ni implicar que se deba hacer un uso más eficiente de la inversión estatal y/o focalizar en los que “más” lo necesitan. La amplia cobertura que ha logrado la AUH es una característica de su diseño que resulta superior respecto a los anteriores programas implementados en Argentina y que no debería modificarse.

3.2 La AUH como ingreso complementario

A partir del testimonio de las mujeres entrevistadas, se puede distinguir por un lado a aquellas que asumen a la AUH como ingreso complementario. En este grupo se comprende a las

familias en las que existe algún proveedor varón en el hogar, o con más integrantes (hijos mayores, parientes, etc.) que también aportan a la economía doméstica.

En algunos casos, como en el de Victoria, resulta clave para entender el uso que le da a la AUH, saber que la jefatura del hogar la ocupa su marido, trabajador formal, quien a su vez es padre de uno de sus hijos, mientras que el padre de los otros dos hijos de Victoria trabaja de modo informal. Es por estos dos hijos que ella percibe mensualmente la AUH. Que el acceso a la seguridad social esté estructurado en base a la inserción laboral formal del padre de los hijos genera que en un mismo hogar algunos de los niños perciban asignación familiar y tengan acceso a obra social, mientras que otra parte de los niños, incluso tratándose de hermanos, no acceden a los mismos beneficios. La dualidad del sistema de protección social analizado en el capítulo uno, se materializa en situaciones concretas en un mismo hogar como en este caso.

Respecto al uso del dinero, Victoria recalcó durante la entrevista que son sus hijos quienes deciden en qué gastarlo, si bien es ella la que lo administra.

Victoria: “Lo de la asignación de mis dos nenes es de ellos, yo cobro 700 pesos por ellos y yo, apenas cobro, se van conmigo a comprar (...) la nena se compró un celular (...) y el nene (...) se compró las esferas del dragón (...) Cada uno se compra lo que quiere, pero plata por igual, ni más ni menos (...) las eligen ellos, no le puedes imponer nada. Y lo que sobró de los 700 pesos, se guarda en la lata para comprar la play 3 y así van juntando (...) él con su plata que desde que nació que veníamos juntando, el año pasado se compró un auto Porsche a batería (...) porque ellos guardan, pero cuando falta para el colegio, ¿sabes qué, ma?, tengo que comprar esto y yo lo compro (...) plata que me da mi marido para la comida, la voy estirando como chicle y lo que me sobra lo voy guardando, tengo mis

moneditas (...) son así, no les vas a comprar lo que vos querés, ellos se compran a su gusto”.

El lugar que ocupan los niños en la decisión sobre el uso de la AUH es un aspecto que ha sido mencionado en otras investigaciones (Pautassi et al., 2013; Aquín, 2014; Ministerio de Educación, 2011). No se profundizará en esta dimensión, pero resulta interesante señalar desde la perspectiva teórica de Zelizer (2011), el sentido que adquiere el dinero para las personas. La autora identifica que el dinero recibido a través de la asistencia estatal es “marcado” por las personas como dinero para “los pobres” y dinero para las mujeres, “pin money” (algo de este sentido también se verá en el próximo capítulo). Pero este dinero también puede ser valorado como dinero para los niños. En definitiva, el dinero recibido a través del Estado nunca se compara con el recibido a través del mercado de trabajo, en general, producto del trabajo masculino.

Alejandra, vecina de Victoria, también está casada con un varón que está inserto en el mercado de trabajo formal y con quien tuvieron un hijo. Pero Alejandra percibe la AUH por su hija mayor, que la tuvo siendo soltera hace 18 años atrás. Además de percibir la AUH, Alejandra también es titular del Programa Argentina Trabaja⁸⁵. Ella comenta que llegó al programa por “cupó político”. Alejandra dice que lo que percibía por la AUH era destinado íntegramente a su hija para sus propios gastos: “Yo le entrego la tarjeta y la cobra ella”.

⁸⁵ El Programa Argentina Trabaja es un programa destinado a desocupados y trabajadores informales. Se les transfiere ingresos a las personas a cambio de realizar cursos de formación profesional, terminalidad educativa. La contraprestación laboral se realiza en distintas tareas a través de una cooperativa de trabajo.

Aseguró que como en los próximos meses dejará de percibir la AUH al cumplir los 18 años, decidió inscribirla en el programa Progresar⁸⁶ para que siga percibiendo algún ingreso.

En el caso de Alejandra, resulta fundamental no sólo el ingreso con el que contribuye el varón jefe de hogar inserto en el mercado de trabajo formal, sino también los ingresos que ella aporta a través de lo que percibe por la contraprestación realizada a través de la cooperativa del Programa Argentina Trabaja. Aunque estos ingresos estables no resulten suficientes, porque en varias ocasiones la entrevistada mencionó las dificultades económicas que atraviesa a diario la familia, generan un marco de relativa previsibilidad que le permitió a Alejandra entregarle a su hija la tarjeta a través de la cual percibe la AUH, para que sea ella quien la administre íntegramente.

“Me lo gasto en los chicos y en mí”

El caso de Juana difiere del de Victoria y Alejandra en algunos aspectos, ya que trabaja de modo informal cuidando a una persona enferma. Juana destacó que desde que se casó con su actual pareja dejó de trabajar como lo hacía antes. En cierto modo, podría pensarse que la entrevistada asume que, a partir del hecho de estar casada, sus trabajos adquieren un rol secundario y complementario frente al trabajo que puede realizar su marido (Zelizer, 2011). Hornes (2016), en su trabajo de campo con familias en condición de vulnerabilidad, identifica que las mujeres hacen una distinción entre dinero recibido por trabajo, que en general viene

⁸⁶ El Programa Progresar, bajo la órbita de la ANSES, es un programa destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años desocupados, empleados en la informalidad o formales con un ingreso inferior a tres salarios mínimos, vitales y móviles. Los jóvenes reciben una transferencia monetaria y a cambio pueden presentar la asistencia a algún establecimiento educativo o a cursos de formación profesional. En enero de 2018 el PEN introdujo algunos cambios: el programa pasará a depender del Ministerio de Educación; se modificaron los montos de la prestación de acuerdo al nivel que el o la joven esté cursando, de acuerdo a la carrera que haya elegido y a su desempeño académico.

de la mano de algún varón, y el dinero que ellas reciben por la AUH u otros programas sociales. La plata del trabajo es la que se valora más, mientras que la que se recibe por programas sociales se usa para algunos gastos menores.

En relación a este mismo aspecto, Juana expresó que el monto que percibe por la AUH lo destina a comprar bienes de uso personal, tanto para ella como para sus hijos.

Juana: “Paga todo él, qué pongo yo, nada.

Entrevistador: ¿La plata de la asignación?

Juana: Me la gasto (...) en los chicos y en mí, en los tres (...) no me la pide ni nada o si tengo que pagar comida o algo (...) siempre igual me guardo y después lo uso, si tengo que comprar o pagar, lo gasto (...)

Entrevistador: ¿Te pasó de tener que destinar plata de la asignación para comer?

Juana: No, por ahora no, porque no sabe ni cuánto cobro ni qué hago”.

Es su marido quien, teniendo un trabajo informal desde hace aproximadamente diez años, aporta para los gastos diarios fijos y variables. Pese a las trayectorias laborales inestables y precarias, en este caso la permanencia de largos años en un mismo puesto de trabajo genera una relativa “impresión” de mayor seguridad respecto a otras situaciones donde, aunque se trate de familias también insertas en el mercado de trabajo informal, los ingresos son más irregulares. Es pertinente decir que para alcanzar una mayor comprensión de las trayectorias laborales y de los ingresos monetarios de los que disponen las familias, es fundamental considerar la permanencia a un mismo puesto de trabajo aún en los casos de inserciones informales. A las claras, las trayectorias laborales de un trabajador informal que se desempeña hace diez años en un mismo puesto de trabajo distan de las de otros trabajadores

informales que deben ir cambiando de tareas y de puestos de trabajo, atravesando períodos (incluso largos) de desocupación.

Juana recalcó muchas veces que ella no “necesitaba” la AUH, que si se la tenían que “sacar” no iba a perjudicarla.

Juana: “digo que me anoté porque mucha gente cobra y no tendría que cobrarlo, ya que hay tantos caraduras, me anoto yo también (...) Porque hay gente que lo necesita y hay gente que no lo necesita, para qué lo cobra... ponele, si yo “tendría” que renunciar la renuncio, si para qué, tampoco me estoy cagando de hambre para decir, ah sí la quiero, porque muchos mienten, porque dicen que no tienen marido y tienen marido y dicen que son todos solteros y no son solteros... sí, si es verdad, si todos dijeron que son solteros para cobrar, mentira, tendrían que haber hecho todo bien a fondo y de última ahí”

Juana contó que en ocasiones trataba de ahorrar el dinero que percibía por la AUH:

Entrevistador: Y si tuvieras que decirme, ¿cuánto te dura una vez que lo cobrás?

Juana: (*se ríe*) Te tengo que mentir (*se ríe*)... tres días, no sé, cuántos tengo que decirte, no, lo que gasto, si no me guardo algo y... no, siempre igual me guardo y después lo uso, si tengo que comprar o pagar, lo gasto pero...

Tiempo después, entendí que Juana tal vez quiso decir que ella no era como las otras mujeres que utilizan la AUH para comer y alimentar a sus hijos, que son las que “en verdad” merecen ser asistidas⁸⁷, porque al tener ella un marido que provee y puede responder frente a los gastos diarios y cotidianos, prescinde o podría prescindir del ingreso de la AUH. Nuevamente se da aquí la identificación del pin money que hace Zelizer (2011) y del dinero donado que

⁸⁷ La lógica del “pobre merecedor” está presente no sólo en los discursos, en el diseño de la política social en Argentina y en quienes muchas veces la implementan, sino también en quienes son receptores de la misma, aspecto que fue hallado en otras investigaciones (Aquín, 2014).

identifica Wilkis (2013). Juana se “diferencia/distingue” respecto de sus vecinas quienes “seguramente” utilizan el dinero de la AUH para comprar alimentos⁸⁸.

En este apartado se registró la valoración que realizaron algunas de las entrevistadas de la AUH como ingreso complementario. En este grupo se incluyó a las familias en las que existe algún proveedor varón en el hogar, o con más integrantes (hijos mayores, parientes, etc.) que también aportan a la economía doméstica. La valoración que recibe la AUH, está íntimamente vinculado a las características de las economías del hogar y sobre todo del tipo de inserción laboral del jefe de hogar y del mayor o menor grado de estabilidad del puesto de trabajo.

En algunos de los casos analizados, las familias pueden otorgarle un sentido complementario a la AUH pues se trata de hogares en los que el principal sostén está inserto en el mercado formal de trabajo. Como se describió en dos casos, algunos niños del mismo hogar están cubiertos por AAFF y otros por AUH. También esta valoración complementaria se registró en los hogares en los cuales el jefe, aún inserto en un puesto informal, presenta mayor estabilidad en dicho puesto.

En este grupo además, se vio que las familias le dan al dinero percibido por la AUH un valoración menor, frente al dinero que se recibe en el mercado de trabajo. De ahí que las

⁸⁸ La entrevista a Juana permite reflexionar sobre otros aspectos de la política pública. Se puede pensar que la forma en que las políticas sociales fueron diseñadas a lo largo de la historia argentina como residuales de las políticas laborales y de corte asistencial, destinada a los sectores excluidos, significó una construcción de los sujetos como desvalidos dependientes de la “ayuda” estatal. Esto generó que incluso sectores que en la actualidad perciben transferencias del Estado, traten de desmarcarse de esa condición, asumiendo que siempre son otros los que necesitan de la asistencia.

entrevistadas manifiesten que el mismo es administrado por los niños o destinado a gastos superfluos o menores.

En términos comparativos, estas familias se encuentran en una situación de menor desventaja económica respecto de aquellas para las cuales el ingreso que perciben por los programas sociales adquiere mayor relevancia y se destina fundamentalmente para la compra de alimentos o bienes de primera necesidad. A continuación se analizarán estas valoraciones.

3.3 La AUH como ingreso preponderante

Los hogares en los que la AUH tiene una valoración preponderante dentro del total de los ingresos monetarios del hogar son fundamentalmente los de jefatura femenina⁸⁹, los conformados por padres jóvenes y con hijos muy pequeños, también las familias en las que el ingreso aportado por el trabajo es irregular ya que proviene de changas o trabajos temporarios.

Como en el caso de Luisa, quien vive en el Barrio Lasalle de la localidad de González Catán y se dedica exclusivamente a las labores del hogar. Está casada y tiene tres hijos de entre 11 y 19 años. Por su hija mayor ya no percibe la AUH, pero la cobró hasta el mes en que cumplió los 18 años, aunque aún su hija estaba yendo a la escuela secundaria. Luisa a esto lo entiende como una contradicción, ya que asume que la AUH es para que los chicos puedan ir a la escuela.

⁸⁹ Dicho esto, no debe entenderse que se afirma la idea de feminización de la pobreza. Se advierte, como lo hace Aguilar (2011), que la jefatura femenina del hogar no indica por sí sola vulnerabilidad, y que la condición de pobreza está dada por las características del mercado de trabajo y la estructura económica que tienen un fuerte sesgo de género.

En el caso del marido de Luisa se observa una trayectoria laboral que desde finales de la década del noventa se fue deteriorando, dejando de ser un trabajador formal para desempeñarse casi exclusivamente en la informalidad. Es por ello que en el relato de Luisa quedan recuerdos de los beneficios aparejados que conllevaba la formalidad laboral, como asignaciones familiares, obra social y aportes jubilatorios.

En este contexto de inseguridad que supone estar empleado en la informalidad y en empleos temporarios o changas, el ingreso obtenido a través del trabajo es asignado a la compra de alimentos, mientras que la AUH es destinada para que los niños puedan asistir a la escuela. También Luisa comenta que en ocasiones a través de la AUH pudo comprar bienes necesarios pero de alto valor monetario, como por ejemplo zapatillas para sus hijos, ya que la percepción de algún programa social permitía acceder a financiamiento a través de cuotas en los locales de los centros comerciales cercanos, como los de la Estación de trenes de González Catán o de Laferrere. De lo contrario, para Luisa la compra de estos bienes hubiera sido casi imposible:

Luisa: “Yo cobro la asignación por los dos y en el verano, como no van al colegio, no hay gastos, así que eso más o menos nos queda... pero si no, yo la asignación la ocupo en los chicos para el colegio... cuando empiezan las clases les compro los útiles... o les compro zapatillas, esas cosas, siempre pago con eso, con la asignación, para comer y esas cosas con el trabajo de Daniel... por ahí saco un crédito de zapatillas y ya lo pago con eso”.

El uso de la AUH destinado a bienes escolares, como lo comenta Luisa en el fragmento anterior, coincide con los hallazgos de otras investigaciones (Alonso y Santiago, 2014; Kliksberg y Novacovsky, 2015; Ministerio de Educación, 2011; Pautassi, et al., 2013; Perczyk, 2014).

Gabriela tiene 37 años y vive en una casa que le fue otorgada en el Barrio Kusch a través del Programa Federal de Viviendas. Se casó por primera vez a los 14 años, dice que “con papeles y todo”, aludiendo a la formalidad del vínculo. A los 16 años tuvo con su marido el primer hijo, luego tuvieron un hijo más. Con esa pareja aún sigue casada, pese a que están separados. Sus dos primeros hijos, hoy no viven con ella. Actualmente Gabriela vive con su nueva pareja, con quien tuvo cinco hijos y convive hace más de diez años.

El caso de Gabriela es similar al de Luisa, dado que su pareja realiza distintas changas o trabajos que duran apenas algunos meses. Gabriela contó: “él hacía remises (...) a veces salía a cortar pasto (...) Él ha trabajado de chofer de camión, repartía materia prima para helados, después trabajó hace poco en el shopping del 29 de limpieza” (ubicado en González Catán e inaugurado en 2011).

En la casa de Gabriela, los gastos del hogar son costeados a través de los trabajos de su pareja, como también a través de las distintas transferencias monetarias que percibe la entrevistada —la pensión por invalidez por uno de sus hijos, el programa Ellas Hacen y la AUH por sus cuatro hijos—. Respecto al rol que tiene la AUH, la entrevistada mencionó que era destinada a los distintos gastos del hogar, y en apariencia no hacía diferencias del ingreso que era obtenido a través del trabajo.

Gabriela: “Todo de mi bolsillo... con lo de la asignación, Ellas Hacen, la pensión de él *(en alusión a su hijo con discapacidad)* (...) yo digo que él me ayuda mucho *(refiriéndose al aporte que realiza su pareja)*, no puedo decir nada... yo más que nada, a lo que me dedicaba era a poder comprarme cosas para mi casa, a no estar, ponele qué sé yo, la tele en el piso o sentada en el piso, yo me dedicaba de lo mío a mejorar la casa y bueno, a

pagar la luz y todos esos gastos que implican una casa y bueno, él también me ayudaba con eso, con poco o mucho, pero siempre me ayudaba.

Gabriela además asume el rol de ser quien organiza y administra tanto el dinero que percibe por las transferencias monetarias como lo que percibe su pareja en conceptos de salarios.

Gabriela: “todo manejo yo, lo de él, lo mío (*risas*)... sí, porque yo soy más organizada en ese sentido, porque a él le gusta gastar mucho, él tiene algo y es todo comida para él, todo comida, todo... y para mí primero, está bien, sí, la comida es necesaria, pero... no sé cómo explicarte... porque por ejemplo él tiene 20 pesos y en lugar de dejarlo para cocinar algo, va y te compra facturas... entendés, en esas cosas digamos... yo soy más... no gastés en esto porque no es tan necesario... así llegamos a fin de mes”.

Este rol que asumen las mujeres como principales administradoras de los ingresos del hogar y quienes más responsablemente pueden hacerlo, frente a la figura contrapuesta del varón que no discierne con claridad en qué destinar el dinero del hogar, también ha sido señalada en otras investigaciones sobre la AUH (Goren, 2011 y 2012; Zibecchi, 2008 y 2012; Pautassi et al., 2010c). Además se ha recalcado desde posturas críticas que esta mirada respecto de las mujeres como las que más eficientemente pueden administrar el dinero del hogar, ha guiado el diseño de los PTCI y la puesta en marcha de la política social asistencial (Zibecchi, 2008; Rodríguez Enríquez, 2011).

“Gastamos en lo mismo” o, cuando el dinero percibido a través de la política social y el trabajo no se diferencian

Josefina, Julia y Mariana ilustran el estado de situación de las familias compuestas por miembros jóvenes, que atraviesan grandes dificultades para insertarse al mercado de trabajo formal, lo que condiciona sus ingresos y calidad de vida.

Josefina de 18 años tiene un bebe de un año y cuatro meses, vive con su actual pareja y padre del niño, en la casa de sus suegros. A su vez, allí también vive su cuñada junto a su familia. Todos juntos viven en una casa —diseñada para la residencia de una sola familia—, ubicada en un barrio del Programa Federal de Viviendas.

El marido de Josefina trabaja en una gomería de lunes a sábados, siendo el ingreso recibido por este trabajo el principal sostén del hogar: “Él cobra por quincena y yo voy a comprar mercadería, compro por cantidad, lo dejo guardado y voy usando. Después cada dos días le compro los pañales a él y la leche”.

Pese a que con los ingresos del marido de Josefina pueden comprar los alimentos para el sustento diario, ella comentó que lo percibido por AUH también lo destinaban a los gastos cotidianos. En este sentido, se evidencia que para la familia de Josefina, los ingresos vía transferencias del Estado no se diferencian respecto de los ingresos obtenidos a través del mercado de trabajo: “Y gastamos en lo mismo, en comida o gastos que hay... a veces, como se nos acaba la plata, hasta llegar a la quincena de mi marido, sacamos fiado y después vamos a pagar al almacén”. Como podría imaginarse, debido a la insuficiencia de los ingresos que logra la familia a través del trabajo, el dinero de la AUH es gastado en pocos días:

Entrevistador: ¿Y si tuvieras que decirme cuánto te dura la asignación en un mes?

Josefina: Una semana como mucho.

Entrevistador: ¿Y pensás que es suficiente?

Josefina: No.

Julia tiene 18 años, vive con sus padres, sus dos hermanos y sus dos hijos pequeños de un año de edad. El padre de los niños y actual pareja de Julia vive con sus padres en un barrio cercano. A los pocos meses de tener a los mellizos, por un descuido (así lo expresa ella),

quedó embarazada. No fue un embarazo fácil y, a los pocos días del nacimiento prematuro, el bebé murió. Y si bien atravesaron junto a su pareja algunas crisis amorosas, después del fallecimiento del bebé, según Julia, la relación se fortaleció.

Julia cobra la AUH por los mellizos y es ayudada tanto por su familia, su pareja y la familia de su pareja, ya que le resulta sumamente difícil costear todos los gastos que conlleva la crianza de sus hijos. Si bien reconoció que el ingreso percibido significaba una ayuda en su limitado presupuesto, no dejó de señalar que le resultaba insuficiente.

Julia: Mucho la plata no me alcanza tampoco, por ahí me ayuda mi mamá también, mi mamá, mi papá... y a veces sí, a veces compramos cosas para ellos, o a veces yo sí compro algo para comer acá... la plata mucho no alcanza tampoco, mi mamá y eso me ayudan (...). Pero la asignación sí, ayuda, porque yo le puedo comprar los pañales, a veces le compra él también o él le compra la leche y así viste... y la comida y esas cosas y la ropa (...). mi marido tampoco cobra mucho... a veces quedo corta.

Entrevistador: ¿Cuántos días te dura?

Julia: Dos semanas, ponele.

A Julia la contacté a través de su madre, quien a su vez es amiga de un amigo personal. El día en que fui a entrevistar a Julia, en el mes de abril por la mañana, la joven estaba dándoles de desayunar a sus dos hijos pequeños leche con pedacitos de pan en su interior. Como llevé madalenas para compartir, los nenes dejaron de comer el pan y comieron las madalenas, según Julia, por el sabor dulce y porque eran mucho más ricas que el pan. Estaba la televisión prendida, pero sin audio y conectada al sistema de Televisión Digital Abierta. En la misma mesa en donde la entrevisté había una computadora del programa Conectar Igualdad. La casa donde vivían era amplia, de paredes y techo de material. El piso estaba revestido en cerámica y en su interior las paredes estaban pintadas. Julia, como se dijo, vivía con sus dos hijos

pequeños en la casa de su madre Jérica. A su vez, Jérica tenía tres hijos más chicos y vivían todos juntos con su marido. El hijo varón estaba cursando la secundaria y había repetido un año (Jérica lo comentó porque estaba muy angustiada por esa situación), su otra hija había arrancado a cursar la secundaria ese año y el más chico estaba yendo a preescolar. Ambos cursaban en la misma escuela donde Jérica trabajaba realizando actividades de portería y limpieza.

En el caso de Mariana, quien tiene 19 años, está en pareja y con dos hijos, los ingresos obtenidos por el varón, fundamentalmente a través de las changas de albañilería que él hace —que son esporádicas— resultan insuficientes: “Lo de él son changas, si le dura un trabajo fijo no es por mucho tiempo, si tiene la suerte de agarrar un trabajo, que él lo agarra obviamente, pero si es un mes, es mucho (...) vivimos de eso, de las changas que él hace”.

El resto de los gastos del hogar de Mariana son cubiertos a través de la AUH, como también a través de las transferencias por la tarjeta alimentaria del programa provincial Plan Más Vida⁹⁰.

Mariana: “Te digo la verdad, yo cobro, vengo y si hay que pagar como te dije cuenta en el kiosco se paga y si no, dejo ahí (...) No, para comer nomás (*refiriéndose al uso que le da a la AUH*)... como ninguno de los dos, gracias a Dios, ya usa pañales, el único gasto que tenemos en la casa es para la comida... la billetera de él y mía es el mueble, el mueble es dónde se queda la plata y de dónde uno agarra y listo”.

⁹⁰ Mariana intentó inscribirse en el Programa Progresar (implementado a principios de 2014), sin embargo, al momento de tener que inscribirse en el programa FINES para continuar con sus estudios secundarios —ya que el Progresar lo demanda como condicionalidad—, no lo pudo hacer debido a que en la escuela primaria a la que asistió y terminó el nivel, le explicaron que su certificado habría sido extraviado. Mariana no pudo inscribirse en el programa FINES, ni continuar con sus estudios secundarios ni percibir la transferencia monetaria.

Resulta interesante señalar cómo en la práctica, para las familias que se encuentran en situación de mayor inseguridad en los ingresos, el dinero percibido a través de los programas sociales no se diferencia de lo que pueden obtener vía el trabajo. De cierta manera, el mercado que identifican Zelizer (2011) y Wilkis (2013) en el análisis del sentido que las personas le dan al dinero recibido por el Estado, en los casos más críticos, pierde capacidad explicativa y dificulta captar el rol que asume para la reproducción de las familias, ya que no tiene una connotación secundaria ni menor. Se insiste en que frente a situaciones materiales críticas, el dinero recibido a través de los programas sociales no se diferencia de los otros dineros, ni adquiere un menor estatus.

Las transferencias estatales como únicos ingresos

También se identificó en el trabajo de campo a dos mujeres que se encontraban en una situación de mayor vulnerabilidad que el resto de las entrevistadas. Ambas muy jóvenes, jefas de hogar, recientemente separadas y con hijos pequeños.

Cristina, con 30 años y cuatro hijos, asumió la jefatura del hogar a partir de la separación de su pareja y padre de los niños. Vive en el Barrio Kusch, obtuvo su hogar a través del Plan Federal de Viviendas. Percibe la AUH por sus cuatro hijos, la transferencia del Programa Ellas Hacen, la tarjeta alimentaria del Plan Vida y en ocasiones debe pedir asistencia alimentaria, a través de los bolsones de comida que son entregados en las delegaciones municipales⁹¹. Para ella, el dinero que percibe por la AUH le ha permitido no sólo alimentarse

⁹¹ Resulta pertinente señalar que, en aquellos casos en donde la entrevistada percibe más de una transferencia estatal, la distinción del uso que se le da a cada una de ellas pierde sentido, tanto para las titulares como para el análisis. Así como se observa en algunos testimonios que el uso que se le da al ingreso percibido a través de distintos trabajos no se diferencia de los usos que se les da a las transferencias monetarias, en las mujeres que

y alimentar a sus hijos, sino también comprar bienes a través del acceso a cuotas, que por su elevado costo, no hubiera podido hacerlo sin la posibilidad de acceder al crédito: “Lo que sí te digo que gracias a la asignación me pude comprar un par de cosas que no tenía, por ejemplo el lavarropas, me lo estoy pagando, está bien me cuesta pero pago mes a mes (...) hasta he tenido, me compré una máquina naftera para cortar pasto también y he salido a cortar pasto”. En otras investigaciones también se ha señalado que los perceptores utilizan partes de las transferencias monetarias para comprar herramientas o alguna pequeña maquinaria que les permita hacer un trabajo extra (Aquin, 2014).

Aunque Cristina valore las transferencias monetarias que percibe, considera que resultan insuficientes debido al deterioro real de su valor en el contexto inflacionario por el que atraviesa la economía actual: “Yo te digo la verdad, con 1.400 pesos que cobro de ellos no me alcanza ni para frazada y a esta altura del partido, te ponés a comprar un kilo de carne y te sale 70 pesos y si tenés que comprar un paquete de fideos, 10 y estamos hablando lo básico básico (...) A mí no me sirve, no me alcanza ni Ellas Hacen ni el... yo quiero mi sueldo, sueldo digno (...)”.

Aclaró además que preferiría tener un trabajo en blanco y sentir que el dinero que tiene “realmente” se lo ganó. Considera que recibir una remuneración por un trabajo es mucho más digno, en contraste con el dinero percibido a través de los programas sociales⁹².

Cristina: “No te creas mucho que la asignación ayuda mucho, yo prefiero mil veces un trabajo antes que estar cobrando una asignación que sabés que vas a estar cobrando toda

perciben más de una prestación estatal el ingreso es administrado en conjunto. A lo sumo, en algunas entrevistadas se logra disociar el dinero cuyo origen es el trabajo y el otro cuyo origen son las políticas sociales.

⁹² En esta distinción que realiza la entrevistada vuelve a ser útil la propuesta teórica de Zelizer (2011).

tu vida 1.500 pesos por cuatro pibes, yo prefiero un laburo digno, es decir, cobrar el sueldo que yo me merezco, un sueldo, 2.000, 3.000, 4.000, 5.000 pesos, el día de mañana llegar a 10.000, uno nunca sabe, pero yo prefiero un trabajo digno, poder estudiar y terminar de estudiar y decir ya está, tengo mi trabajo, mi sueldo, mi obra social, mi seguro de vida... porque la asignación no te ayuda mucho... no es tampoco para alimentar vagos, pequeñas cosas, lo esencial te saca (...)"

En esta misma línea, también se expresaron Vanesa y Mariana:

Vanesa: Yo te voy a ser sincera, yo no me quejo, yo entre todo la estiro y es para ellos, porque todo, la Ale te puede decir, yo le compro todo a ellos... a mí me gustaría en realidad trabajar y no tener que estar dependiendo de una asignación, pero bueno, en el caso de la situación en la que estoy ahora... y la cobro, digo, hay gente que la necesita más que yo... pero a mí me gustaría más trabajar.

Mariana: Si yo tuviera mi trabajo... si yo tuviera mi trabajo, sería lo mejor que me podría pasar porque, porque tendría mi trabajo y para mí se solucionarían mis problemas, digamos, no depender de él (*aludiendo a su pareja*) y no depender de la asignación de mis hijos, sería como tener mi propia plata, comprarme lo que yo necesite, comprarle lo que ellos necesiten (...) obviamente, revocaría mi casa, haría todo lo que siempre quise hacer, en mi casa y en mis hijos, igual cuando lo consiga va a ser bueno, está bien, estaré en un alquiler, pero les voy a dar lo que ellos necesiten y lo que yo necesito, no voy a tener que pedirle nada a nadie, depender de mi misma, igual sigo con esa fe de que voy a conseguir un trabajo

Al finalizar la entrevista con Cristina, ella me expresó que hacía algunos días que no tenía para darles de comer a sus hijos, que había podido conseguir —como en otras oportunidades— algunos alimentos a través de sus vecinos. De aquí se desprende que pese a que se percibe varias transferencias estatales, resultan insuficientes para brindar el piso de ingresos necesarios para la manutención básica.

Si bien creo que es necesario resguardar la identidad de las personas entrevistadas, entiendo que en el relato de Cristina se evidencia una situación de vulnerabilidad crítica que merecía la intervención de algún agente del Estado municipal. Es por ello que lo comenté ante dos trabajadoras sociales del municipio, con el objetivo de que ellas, o algún otro agente estatal, pudieran intervenir lo antes posible. Pese a ello, la respuesta de una de las trabajadoras sociales fue: “¿Y la doña, además de recibir del Estado, qué hace?”. Ninguna de las dos trabajadoras sociales consideró el caso —en jerga de trabajador social— para intervenir en ese momento crítico ni tampoco para hacerlo en el mediano plazo y diseñar así alguna estrategia que permitiera acompañar a Cristina frente a estos avatares. De aquí se desprenden dos cuestiones importantes. Por un lado, el diseño de la política social —con mayor preponderancia en la política local⁹³ que en la nacional, aunque no eliminada de este nivel— sigue fuertemente estructurada a través de la decisión de los “burócratas de calle” de “los distintos Estados” en el territorio (Perelmiter, 2016). La bibliografía ya se ha detenido sobre el rol que tienen las burocracias de nivel callejero en la implementación de las políticas públicas (Lipsky, 1980; Auyero, 2013; Perelmiter, 2016). De allí se desprende la segunda cuestión, ya que esos criterios para establecer quiénes son posibles “beneficiarios” de las prestaciones, además de no tener demasiados fundamentos, muchas veces son arbitrarios, fundamentalmente prejuiciosos y, en no pocos casos, generadores de una estigmatización sobre la población de menores recursos económicos. Además, se sabe que las interacciones

⁹³ Desde finales de la década del ochenta, los gobiernos locales comenzaron a tener mayor protagonismo en la implementación de políticas sociales, debido al proceso de descentralización, pero también porque se convirtieron en la cara más visible y cercana para las demandas sociales (García Delgado, 1997; García Delgado et al., 2013).

entre la población más vulnerable y los burócratas de calle de los gobiernos municipales es frecuente, llegando a generarse un conocimiento sobre la situación de algunas familias que circula entre las distintas oficinas estatales (Gauna, 2009), lo que va generando saberes, prácticas y sentidos entre burócratas y “beneficiarios” algunas veces poco respetuosas y ajustadas a derecho⁹⁴ (Auyero, 2013).

Las condiciones de vulnerabilidad social y fragilidad económica que Cristina sacó a la luz, fueron observadas en otros casos y además resultan más o menos frecuentes en los barrios más empobrecidos. Es algo que también mencionan los “burócratas de calle” del municipio. Vanesa fue otra de las mujeres entrevistadas que también padecía situaciones críticas. Tiene 23 años y terminó únicamente la escuela primaria. Se separó del padre de sus tres hijos hace un tiempo, aunque vive a pocos metros de su casa, casi no tiene contacto con él. Vanesa vive en la casa de sus padres, junto a su hermana y su familia. Alrededor de diez son las personas que están viviendo juntos en la misma casa.

Vanesa, como se comentó en apartados anteriores, vende ropa usada en las ferias cercanas a su hogar. El ingreso que obtiene a través de las ventas es bajo y lo complementa con lo que percibe por la AUH, aunque reconoce que es insuficiente.

Entrevistador: ¿Y el préstamo ese que sacaste para poder comprar la ropa, lo pudiste pagar?

Vanesa: Sí, ahora tengo éste que saqué, me dieron 1.500 y me sacan 1.800⁹⁵, que ése lo tengo que empezar a pagar este mes, pero vos fijate que con la asignación no hacés nada,

⁹⁴ Esta dimensión de análisis sobre los burócratas de calle, sigue siendo una vacante en la investigación de las políticas sociales en Argentina (Paura, et al, 2014), aunque en los últimos años han comenzado a desarrollarse algunas líneas de trabajo que van echando luz sobre estos actores.

⁹⁵ Merece especial atención el nivel de endeudamiento de los sectores de menores ingresos, a partir del acceso al crédito a través de mecanismos diseñados para la población no bancarizada y con empleo informal. En

porque yo tengo que pagarles seis cuotas de 450 y yo en la asignación cobro 1.000 pesos nada más.

Entrevistador: Claro, casi la mitad se te va ahí.

Vanesa: Y la mitad se me va ahí y lo otro que me queda en el jardín... porque son 250 y estoy debiendo 100 pesos del mes pasado, o sea que, ponele, tengo que pagar 450 más 350, se te va todo y no te alcanza para nada.

Vanesa percibía ingresos fijos únicamente a través de la AUH. A eso le sumaba el ingreso recibido a través de la tarjeta alimentaria del Plan Vida. También comentó que contaba con la leche que entrega este último programa, pero que desde finales del año 2013 la entrega se había suspendido; situación agravada por los problemas de salud de su hijo menor, lo que significaba que debía proveerle de algunos cuidados especiales que ella no podía cubrir por la falta de dinero y las dificultades que tenía para acceder a la oferta de salud.

El estado en el que viven Cristina y Vanesa, es producto de las condiciones de vulnerabilidad por las que atraviesan las familias que, pese a que las transferencias estatales se han ampliado en los últimos años, y que en ocasiones desde el Estado se ha buscado que tengan compatibilidades entre sí, resultan insuficientes —en un contexto de informalidad e inestabilidad en los ingresos laborales— para garantizar niveles dignos y equitativos de vida.

Los hogares en los que la AUH tiene una valoración preponderante dentro del total de los ingresos monetarios del hogar son fundamentalmente los de jefatura femenina, los conformados por padres jóvenes y con hijos muy pequeños, también las familias en las que

Argentina, desde hace algunos años se han desarrollado varias líneas de indagación sobre esta problemática (Wilkis, 2013, 2014; D'Onofrio, 2008; Figueiro, 2013).

el ingreso aportado por el trabajo es irregular ya que proviene de changas o trabajos temporarios. Como se concluyó para los hogares en donde la AUH tiene una valoración complementaria, estas percepciones y miradas sobre la transferencia estatal, está fuertemente asociada a las características de inserción laboral de los jefes o jefas. En donde esa inserción es informal e inestable, adquiere mayor centralidad en las economías del hogar el dinero recibido a través de los programas sociales.

El dinero en este grupo es usado para los gastos diarios o para comprar algunos bienes necesarios pero de mayor valor como zapatillas para los niños, electrodomésticos, máquinas para cortar pasto, frazadas, etc. En estos casos, la percepción de algún programa social, les abre la puerta para el acceso al crédito.

Que el dinero recibido a través de la AUH adquiera mayor preponderancia en las economías del hogar, genera que la distinción entre dinero “donado” y el dinero producto del mercado de trabajo no sea tan clara. De ahí la expresión de una de las entrevistadas en las que decía que el dinero que ella recibía en concepto de AUH como el que su marido recibía por las changas que hacía, no se diferenciaban, pues se destinaban para la manutención diaria del hogar. Además y como se describió en algunos casos, cuando la entrevistada percibe más de una transferencia estatal, la distinción del uso que se le da a cada una de ellas pierde sentido, tanto para las titulares como para el análisis.

Lo que muestran estos casos es que frente a situaciones materiales críticas, el dinero recibido a través de los programas sociales no se diferencia de los otros dineros, ni adquiere un menor estatus sino que asume un papel clave en la reproducción cotidiana.

A continuación, se analizará el lugar que tiene en las trayectorias de vida de las mujeres la condición de receptoras de programas sociales y el vínculo con el mercado de trabajo.

Capítulo 4: Trayectorias de vida de las mujeres en situación de pobreza: entre la política social, el mercado de trabajo y el hogar.

Las lecturas sobre trayectorias de vida de las mujeres receptoras de programas sociales (Zibecchi, 2013), fueron inspiradoras para esta tesis. En el marco del trabajo de campo, y con el objetivo principal de dar cuenta de la interrelación entre las condiciones de vida y la política social, resultaba ineludible analizar el vínculo de las entrevistadas con la AUH y con otros programas sociales implementados en los últimos años.

Las trayectorias de vida de las mujeres—trayectorias asistidas (Zibecchi, 2013) — están íntimamente relacionadas a las políticas sociales que se implementaron desde mediados de la década del noventa en Argentina. Estas políticas, como lo ha señalado una extensa bibliografía, progresivamente fueron priorizando la titularidad femenina (Aquín, 2014; Eguía, et al., 2007; Goren, 2012; Kessler, 2003; Paura, et al., 2014; Pautassi, 2009, 2010b; Zibecchi, 2013).

Asimismo, y tal como se sostuvo en el desarrollo de esta tesis, dichas trayectorias de asistencia estatal están condicionadas por las características que asumió el mercado de trabajo a partir de las reformas económicas, y del impacto —diferencial para varones y mujeres— en las condiciones de acceso y permanencia al trabajo, y como correlato de ello, en las condiciones de vida. Además, juegan un importante rol las características económicas, de infraestructura pública, de servicios y transportes del barrio en que residen las mujeres (como fue analizado en el capítulo 2), junto a sus dinámicas territoriales. Con esto último, se señala

el peso que tienen las redes políticas⁹⁶ en esas trayectorias de vida y en la manera en la que se llega a las distintas prestaciones que realiza el Estado (Auyero, 1997, 2004; Merklen, 2005; Zibecchi, 2013; Cabrera y Vio, 2014).

La permanencia de las mujeres en la condición de titulares de programas sociales se entiende a la luz de las dinámicas territoriales, de las condiciones de posibilidad que les ofrecen los barrios más o menos segregados, del rol de los gobiernos locales y de la forma en la que las mujeres se vincularon con el mercado de trabajo. A continuación, se analizarán cada uno de estos aspectos, comenzando por el progresivo proceso de feminización que tuvo en Argentina la política social.

4.1 La feminización de la política social en Argentina

Desde finales de la década del ochenta, y sobre todo a partir de los sucesos de la hiperinflación en 1989, la nueva cuestión social ingresa en la agenda pública (Kessler, 2003). Durante los años noventa, y con los primeros síntomas de la reforma estructural, comienza a inquietar el aumento en la tasa de desocupación (Torrado, 2010). De aquí que en 1991, el PEN haya sancionado la Ley 24.013 en la que establecía, entre otros aspectos, dos grandes líneas de abordaje de la problemática de la desocupación. Por un lado, implementa en su artículo 111, un seguro de desempleo para trabajadores comprendidos en la ley de contrato

⁹⁶ Un aspecto que no será considerado en esta tesis, pero que también tiene un rol preponderante en la explicación sobre las trayectorias de vida de las mujeres, son las capacidades estatales de los gobiernos locales, ya que han adquirido mayor importancia en las últimas décadas en la gestión de las políticas sociales (García Delgado, 1997; García Delgado et al., 2013). En particular, la conceptualización que hacen de las problemáticas sociales y las respuestas brindadas a ellas. Estos factores inciden en las características de la red de prestaciones sociales locales. A eso debe incorporársele un análisis de sus capacidades institucionales —técnicas, burocráticas, profesionales y tecnológicas— y de las estrategias —integrales o no— que se llevan a cabo para la articulación con la política social nacional y provincial.

de trabajo. Y por el otro, en el capítulo 3, que comprende los artículos 81 a 89, funda algunos lineamientos para la implementación de programas de empleo para “grupos especiales de trabajadores” a cargo del MTEySS. El artículo 81 así lo define: “*El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deberán atender a las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tendrán una duración determinada*” (Ley Nacional de Empleo 24.013/1991).

Estos primeros programas sociales de empleo transitorio en Argentina, instituidos entre los años 1992 y 2001, estuvieron destinados fundamentalmente a transferir ingresos a varones jefes de hogar desocupados, bajo la modalidad de capacitación y formación laboral y, en otros casos, a la realización de una contraprestación laboral más o menos obligatoria⁹⁷, dependiendo del programa (Pautassi, 1999; Arcidiácono, 2012).

En 1993 y 1994 se implementaron los Programas Intensivos de Trabajo, luego el Programa de Asistencia Solidaria y el Programa de Entrenamiento Ocupacional en 1995 (Arcidiácono, 2012). Pocas iniciativas se orientaron a las mujeres desocupadas; se destaca el Servicio de Orientación Laboral para Mujeres implementado por el Consejo Nacional de las Mujeres— actualmente denominado Instituto Nacional de las Mujeres— y el MTEySS. También se implementaron algunos programas de formación para el empleo que contemplaba líneas de trabajo específicas con mujeres. El programa más importante fue el Proyecto Joven que contó desde el comienzo con un cupo de alrededor del 50% destinado a mujeres (Zibecchi, 2013).

⁹⁷Se trata de políticas denominadas como “workfare”, en las que los receptores deben retribuir con su trabajo a la comunidad, en concepto del dinero que recibieron del Estado.

El efecto que la crisis mexicana de 1994 tuvo en la economía argentina se vio principalmente en el aumento de la desocupación, pasando de un 6% en 1991 a casi 17% en 1995 (Torrado, 2010). Esta suba determinó que el gobierno de Carlos Saúl Menem lanzara los primeros programas de empleo transitorio de mayor alcance y cobertura. Entre ellos el Plan Trabajar I, implementado en 1996 y ejecutado por la Secretaría de Empleo y Formación Profesional del MTEySS. El Plan Trabajar tuvo mayor injerencia de los organismos internacionales, por lo que se puso mayor énfasis en el control de la contraprestación laboral. Otra innovación fue el pago a los titulares de modo directo y no a través de algún organismo o ente ejecutor creado ad hoc para ejecutar las actividades de contraprestación y administrar el dinero con el que luego se les pagaba a los titulares (Zibecchi, 2013).

Durante los años 1997 y 1998 se implementó el Plan Trabajar II, y entre los años 1998 y 1999 el Plan Trabajar III. Según una evaluación realizada por el SIEMPRO (Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales) en el año 1997, citado en Zibecchi (2013), el programa no se orientó a las mujeres que se encontraban en situación de mayor vulnerabilidad. Además, aquellos que participaron del programa, en general varones en edad activa y desocupados, ya habían formado parte de anteriores programas de empleo transitorio. De este modo, y desde mediados de la década del noventa, se puso en evidencia que las políticas de empleo transitorio se convertían en un recurso constante de las familias en situación de vulnerabilidad social (Arcidiácono, 2012). De alguna manera se vislumbran los límites que tienen los programas de empleo como formadores de capacidades y habilidades para los trabajadores desocupados y como puentes hacia el mercado de trabajo.

Una investigación realizada por Cortés y Groisman (2004), citada en Zibecchi (2013), mostró que las mujeres estuvieron subrepresentadas en el Plan Trabajar, constituyendo sólo el 19% del total de titulares. Esta situación también se dio en otros programas de empleo. En los pocos casos en los cuales la mujer era titular de un plan de empleo, en general el cónyuge varón estaba desocupado, por lo que la estrategia del plan para la mujer y trabajo para el varón se dio en muy pocos casos.

Zibecchi (2013) señala además que los patrones que siguieron los programas de empleo transitorio, en función de las tareas de contraprestación laboral o de formación, estuvieron guiados por una perspectiva que reforzaba los estereotipos de género: se proponía que las tareas típicamente masculinas como las de construcción, o que implicaran algún esfuerzo físico, fueran realizadas por los varones desocupados, mientras que se destinaba a las mujeres a labores comunitarias o de apoyo, en tareas de cocina, limpieza, costura, etc.

En paralelo al Plan Trabajar, durante 1996 y 1997 se implementó el Programa Servicios Comunitarios I, destinado específicamente a la población femenina. El programa se instrumentaba a través de proyectos sociales que debían incorporar como mínimo a un 80% de mujeres en situación de desocupación, preferentemente jefas de hogar. Los proyectos debían tener como objetivo mejorar la calidad de vida de la población de las comunidades en las que se llevarían a cabo. En general incluían actividades típicamente femeninas, como el apoyo a instituciones educativas o de salud y la asistencia a comedores.

En 1998 se lanzó el Programa Servicios Comunitarios II, aumentando el cupo para mujeres a un 90%, estableciendo una contraprestación laboral de cuatro horas diarias y reduciendo el valor de la transferencia monetaria (Zibecchi, 2013).

En 1999 la Alianza ganó las elecciones presidenciales, lo que llevó a Fernando de la Rúa a la presidencia. La nueva coalición de gobierno en el poder decidió reducir el número de titulares de los programas de empleo implementados por la gestión anterior. Al mismo tiempo, puso en marcha el Programa de Emergencia Laboral con el objetivo de afrontar las situaciones transitorias de desocupación. Este programa tenía un componente destinado íntegramente a mujeres en situación de desocupación, jefas de hogar, con bajos niveles educativos y que no estuvieran percibiendo ninguna otra prestación social no contributiva: el subprograma Desarrollo Comunitario. Aquí también las actividades de ambos programas estuvieron estructuradas en función de patrones tradicionales de género (Zibecchi, 2013).

En 2002, en el contexto de la crisis económica y política que atravesaba Argentina—con una tasa de desocupación del 18% y de informalidad laboral de casi el 40% (Torrado, 2010)—, y a poco de asumir el gobierno, el presidente provisional Eduardo Duhalde, lanzó el Plan PJyJHD. El programa se propuso transferir ingresos a los hogares cuyos jefes se encontraran desocupados. A cambio, los titulares debían realizar una contraprestación laboral. En el momento de mayor alcance, el programa llegó a cubrir cerca de 2 millones de hogares, lo que representó alrededor del 20% del total de hogares del país (Gasparini et al., 2010). A sólo dos meses de su implementación, el programa había pasado de 574.000 titulares a 1.180.000. A finales de 2002, su cobertura ascendió a 1.987.875 titulares, alcanzando en mayo de 2003 a 1.991.000 personas (Arcidiácono, 2012), para luego ir descendiendo en cobertura a partir de la reactivación económica.

Si bien desde su diseño, al PJyJHD se lo concibió como un programa de empleo transitorio—en línea con las anteriores políticas sociales implementadas—, a partir de su ejecución y

en vistas a la masividad que adquirió, se fue transformando progresivamente en un PTCI (Arcidiácono, 2012). La contraprestación podía ser en terminalidad educativa, formación profesional, actividades productivas en el sector privado y actividades de interés comunitario. Sin embargo, la modalidad de contraprestación laboral establecida en el diseño y exigida en un principio, fue perdiendo centralidad frente a la baja capacidad de control que tenían los gobiernos locales y sobre todo de capacidad operativa y de gestión para que los titulares pudieran realizar las distintas actividades.

Tal como se mencionó, el PJyJHD estuvo diseñado para cubrir hogares con jefes desocupados, pero en su mayoría fueron demandados y luego titularizados por mujeres consideradas desde las estadísticas oficiales como inactivas (Cortés et al., 2002). En general, mujeres dedicadas al trabajo doméstico y a las tareas de cuidado (Pautassi, 2013). Según Pautassi (2004b), en 2002 el 68% de los titulares del Programa eran mujeres en edades reproductivas y con mayor nivel de instrucción que los varones. De esta manera, y a diferencia de lo que había sucedido en la década del noventa, la estrategia llevada a cabo por las familias de menores ingresos en el momento más álgido de la crisis económica del 2002⁹⁸, fue la del plan para la mujer como segundo ingreso para el hogar (Arcidiácono, 2012) y el trabajo para el varón.

En paralelo al PJyJHD, se lanzó el Ingreso para el Desarrollo Humano, el primer PTCI que se implementó en Argentina, en el marco del auge que tuvieron estas iniciativas en toda

⁹⁸Cortés et al. (2002), sostiene que el PJyJHD no se orientó a los sectores que padecieron con mayor fuerza la desocupación y el desaliento, ya que en general el perfil de los destinatarios fueron varones con un mejor desenvolvimiento laboral —que este sector antes mencionado— y mujeres inactivas.

América Latina, como ya se analizó en el capítulo 1⁹⁹. Este programa funcionaría como antecedente directo del Programa Familias por la Inclusión Social, que se implementó en el año 2004 (Zibecchi, 2013).

Así como progresivamente los programas de empleo transitorio comenzaron a “feminizarse”, consolidándose la feminización con el PJyJHD —aunque no haya sido contemplado en los objetivos ni en el diseño del programa—; el surgimiento de los primeros PTCI —que progresivamente comenzaron a desplazar en cobertura y financiamiento a los programas de empleo transitorio— desde sus inicios se orientaron a transferir ingresos a mujeres madres con niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Como se desarrolló en el primer capítulo, el argumento era que son las mujeres quienes mejor pueden administrar el dinero en el hogar, y que la inversión en la infancia redonda en el aumento del capital humano, colaborando así en la interrupción de la reproducción intergeneracional de la pobreza.

A partir del período de recuperación económica, y ya asumido el nuevo gobierno elegido en 2003 con la presidencia de Néstor Kirchner, se propuso una gradual salida del PJyJHD (Gasparini et. al, 2010; Arcidiácono, 2012). Desde los ministerios nacionales de Desarrollo Social, Trabajo, Economía y el Poder Ejecutivo, se consideró que debían analizarse las características de la población que percibía el programa, para detectar sus condiciones de

⁹⁹Tal como sostiene Kessler (2003), en la década del noventa la cuestión social en Argentina adquiere relevancia académica y política, y en particular asume gran protagonismo la desocupación. En materia de política social, proliferan los programas sociales sectoriales, que según Arcidiácono et al. (2010), terminarían por consolidar la fragmentación institucional del Estado argentino, sin el logro de los objetivos que se planteaba cada política. En la década del 2000, con un ciclo de crecimiento económico que logró reducir los niveles críticos de desocupación y de informalidad laboral —aunque en menor medida—, adquiere mayor centralidad la lucha contra la pobreza y en particular las iniciativas tendientes a interrumpir el ciclo de reproducción de la pobreza, en el seno de discusiones en torno a la pobreza estructural y la nueva pobreza. De ahí que hayan cobrado gran protagonismo los PTCI.

“empleabilidad”. De este modo, se diferenci6 a la poblaci6n que tena “chances y condiciones” de ser “empleables” en el mercado de trabajo, a los cuales se les ofreci6 migrar al Seguro de Capacitaci6n y Empleo a cargo del MTEySS. Para los titulares considerados “inempleables”, en general mujeres jefas de hogar con bajo nivel educativo e hijos a su cargo, se las migr6 al Programa Familias por la Inclusi6n Social que recaa en la 6rbita del Ministerio de Desarrollo Social¹⁰⁰(Arcidi6cono et al., 2010).

Del total de titulares del PJyJHD, el 38,6% migraron al Programa Familias, el 12,1% no lograron cumplir con los requisitos para migrar a otros programas, el 7,1% migr6 al Seguro de Capacitaci6n y Empleo y s6lo el 32,3% se incorpor6 a alg6n empleo formal (Arcidi6cono et al., 2010; Zibecchi, 2013). Por lo que, del total de titulares del programa, casi el 58% siguieron viviendo en las mismas condiciones que los haban hecho meritorios de recibir alguna prestaci6n del Estado. Pese a la clasificaci6n que realiz6 el PEN, fueron mujeres en su mayora las que conformaron la poblaci6n destinataria del Seguro de Capacitaci6n y Empleo, en el orden del 78%. En general, se trat6 de mujeres en edades mayores y con hijos que superaban los 18 a6os, por lo cual no resultaron poblaci6n objetivo de los PTCI (Arcidi6cono et al., 2010; Zibecchi, 2013).

Seg6n Zibecchi (2013) y Arcidi6cono et al. (2010), la migraci6n al Programa Familias, como tambi6n al Seguro de Capacitaci6n y Empleo, tuvo incentivos para los titulares pues la prestaci6n era mayor a la que reciban por el PJyJHD. En el caso del Familias, la prestaci6n

¹⁰⁰Resulta interesante analizar el peso que tiene la tradici6n sectorial de definici6n de problem6ticas y de organismos con responsabilidad para su intervenci6n. En este caso, el MTEySS se encarga de la poblaci6n ocupada y de la desocupada con chances de insertarse al mercado de trabajo, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social, con mayor expertise y trayectoria en la intervenci6n con familias en situaci6n de vulnerabilidad, se hace cargo de las familias desempleables.

aumentaba según la cantidad de hijos a cargo. En diciembre de 2007, el Programa Familias alcanzaba a 504.784 familias de las cuales casi el 92% de las titulares eran mujeres. Asimismo, cubría a casi 1.766.744 NNyA.

El Programa Familias, se propuso transferir ingresos a las familias de acuerdo a la cantidad de hijos a cargo. Buscó que la titularidad de la transferencia recayera fundamentalmente en las mujeres. A diferencia de los programas de empleo transitorio, el Programa Familias, típicamente un PTCI, buscó fortalecer los aspectos de salud y educativos tanto de las madres como de los NNyA, a partir de establecer la condicionalidad como mecanismo de control para la percepción de la transferencia (Arcidiácono, 2012).

Se puede afirmar entonces que antes del lanzamiento de la AUH, el proceso de feminización de la política social se había consolidado (Arcidiácono, et al., 2010). En el caso de la AUH, la “feminización” de la titularidad se afianzó con la modificación al decreto de creación en el mes de mayo de 2013 en el que se explicitó que la titularidad de la transferencia debía ejercerse en todos los casos por las madres —antes de esta modificación, era una estrategia de gestión diaria por parte de las oficinas encargadas de la administración del programa— :*“La ANSES ya había establecido, a través de una resolución firmada por Bossio en noviembre de 2009, que la madre tendría preferencia en el cobro de la Asignación Universal por Hijo, aun cuando la tenencia de los chicos fuese compartida. De hecho, en la actualidad el 96,7 por ciento de los titulares de esta asignación son mujeres”* (Página 12, 27 de mayo de 2013).

Esta innovación abarcó también a los casos en los que el jefe de hogar estuviera inserto en el mercado formal de trabajo y percibiera las asignaciones familiares del sistema contributivo, pero no cumpliera con las obligaciones económicas para con sus hijos. En esos casos, la

madre tenía derecho a percibir la asignación familiar por cada uno de ellos. Con anterioridad a esta modificación, cuando ambos padres estaban empleados en el mercado de trabajo formal, la asignación familiar era cobrada por los varones, es decir que se priorizaba la titularidad masculina (Página 12, 27 de mayo de 2013).

La modificación del decreto fue asumida desde el PEN y desde representantes de la ANSES como una señal positiva frente a las adversidades económicas por las que atraviesan a diario muchas mujeres cuyos maridos o padres incumplen con el deber de proveer de bienestar económico a los niños. Además se la presentó como un reconocimiento a la labor que realizan las mujeres a diario en las tareas de cuidado y crianza de sus hijos (Página 12, 27 de mayo de 2013).

Es importante señalar que la feminización que adquirieron los PTCI a la luz de la experiencia latinoamericana, y en particular respecto a la AUH en Argentina, no significó que la política social adquiriera un enfoque de género¹⁰¹, ni mucho menos que haya constituido a las mujeres en sujetas de derecho, sino que el derecho que las asiste es un derecho derivado del hecho de ser madres, tener sus hijos a cargo (Rodríguez Enríquez, 2011) y vivir en situación de vulnerabilidad. En el caso de las prestaciones contributivas, el derecho las asiste derivado de su condición de esposas.

¹⁰¹Gustá (2008) destaca que todas las intervenciones estatales están generizadas ya que están imbuidas sobre los valores culturales que se han construido respecto a las relaciones entre los varones y las mujeres. Frente a esto señala que las políticas con perspectivas de género “*buscan distribuir recursos materiales y simbólicos con el fin de ampliar las oportunidades de elección de las mujeres, por lo cual la transformación de las relaciones jerárquicas de género constituye el núcleo fundamental de intervención (...) En el contexto de las políticas con perspectiva de género, el cambio social aparece como un deber normativo del Estado que debería plasmarse en estrategias de política pública*” (Gustá, 2008: 113).

Se puede suponer que la feminización de la política social es el efecto del ingreso del concepto de feminización de la pobreza en la agenda, tanto de los decisores de política pública local, como de los organismos internacionales —que tanta injerencia han tenido en el diseño de los programas sociales en toda América Latina—. Dicho concepto surgió en la década del setenta en Estados Unidos y ha sido fuertemente analizado en la década del noventa en nuestra región (Aguilar, 2011). De allí se desprende que focalizar la política social en las mujeres jefas de hogar es una buena decisión para colaborar en la reducción de la pobreza femenina. Sin embargo, y tal como lo señala Aguilar (2011), afirmar que la pobreza está feminizada obtura la posibilidad de comprender los procesos estructurales que están por detrás del fenómeno. Entre ellos se pueden enumerar: las condiciones del mercado de trabajo, la construcción cultural de los géneros, la insuficiente oferta de servicios de cuidado, la falta de acceso a recursos, a créditos, a la tierra; la discriminación legal, política, religiosa y cultural.

También como se vio en el desarrollo de este apartado, la progresiva feminización de la política social, es el producto de los temas que adquieren centralidad en la agenda pública. Durante los noventa, fue la lucha contra la desocupación. De ahí que se decidiera orientar los programas de empleo transitorio a los jefes de hogar, aunque de a poco fueron orientándose también a las mujeres. En la posconvertibilidad y en un contexto de crecimiento económico y de reducción de las tasas de desocupación, pasa a tener mayor peso las discusiones en torno a la lucha contra la pobreza tanto en el corto plazo como en el largo plazo a través de la promoción del capital humano en los sectores más desventajados. Y con este objetivo, es que

se empieza a concentrar los esfuerzos en los hogares y —con una perspectiva reproductora de los patrones tradicionales de género— en las mujeres como principales responsables.

Dicho esto, las políticas sociales feminizadas no resolvieron ninguna de las condiciones que atentan contra el bienestar de las mujeres que viven en condición de pobreza, e incluso terminaron por fortalecer algunas de ellas, fundamentalmente, la de asociar cuidado con la condición de mujer-madre responsable del uso de las transferencias y la gestión de las condicionalidades. O en el caso de los programas de empleo transitorio, asociando a las mujeres con labores típicamente femeninas. Se puede afirmar entonces que la feminización de la política social terminó funcionando como un factor adicional que reforzó las condiciones estructurales de exclusión que llevan a las mujeres a la pobreza.

A continuación se analizará el fenómeno de feminización de la política social a la luz de las trayectorias y experiencias de las mujeres entrevistadas.

4.2 La AUH como punto de llegada

Una parte importante de las entrevistadas llegaron a la AUH por haber sido receptoras de anteriores programas sociales. En todos estos casos, el inicio de la percepción de transferencias monetarias se remonta al PJyJHD implementado en el año 2002. Las entrevistadas también comentaron que habían llegado a este programa a través de distintas experiencias y vinculaciones con redes políticas—algunas de las cuales fueron identificadas explícitamente con el Partido Justicialista—, y sólo en un caso se dio a través del movimiento de trabajadores desocupados o piqueteros.

Sólo cuatro de las mujeres entrevistadas llegaron a la AUH sin haber percibido ingresos antes, aunque dos de ellas comentaron haber tenido alguna experiencia cercana con algunas de las

redes políticas. A una se le había ofrecido inscribirse en el PJyJHD en el 2002 y no aceptó ya que desconfiaba de que fueran a otorgarle la prestación. En el caso de Cristina, su madre había sido perceptora del PJyJHD y del Plan Vida. La tercera de estas mujeres llegó a la AUH de casualidad, aunque no supo precisar si se trató efectivamente de la AUH u otro programa social; ella cree que se inscribió a partir de haber visto en la calle una fila de personas y enterarse allí mismo que estaban inscribiendo para algún programa social. La entrevistada restante llegó a la AUH a través del comentario de su suegra. Según sus propias expresiones, la suegra se enteraba de todas las novedades porque era una seguidora de los programas políticos.

El desconocimiento que evidenciaron las titulares en cuanto a cuál es la prestación que reciben y cómo llegaron a ella, se observó también cuando fueron consultadas sobre cuáles son los requisitos de acceso a la AUH.

Alejandra: En el momento, antes de dar la asignación, la gente estaba muy mal, muy mal las mamás con los chicos, en cambio así están ayudando mucho, fue una decisión muy buena... no es como dice la gente que ayudan a los vagos, no, ayudan a las madres, lo único en que se equivocó ella (*aludiendo a la ex Presidenta de la Nación, Cristina Fernández*) fue en no ponerle un tope, porque siguen teniendo hijos, teniendo hijos y siguen cobrando; ella tendría que haberle puesto un límite de cuatro o cinco chicos, ponele.

Cristina: Bueno, pero la asignación es para cinco chicos, más no (...) tiene un tope de cinco chicos, los demás ya corren por el madre de siete hijos o pensión.

Alejandra: Ah, tiene un tope entonces, no lo sabía yo, pequeño detalle, toda ayuda, toda información ayuda.

El trabajo de campo también arrojó que las mujeres cuentan con poca información para el acceso a los distintos pagos que realiza la AUH.

Mariana: Me dijeron que ya me habían anotado, que cuando cobrara la acumulación también iba a cobrar lo del plan nacer de él, pero igual no me pagaron... pero igual no quise ir a hacer reclamo, porque por ahí yo digo, mucho reclamo, mucho reclamo, y ya veo que me sacan la asignación por cualquier cosa y no quiero tener ese problema, igual estoy satisfecha... me pagan, lo que, lo que la presidenta te lo regala por así decir, te regala y con eso me arreglo.

En este último caso, además del desconocimiento, se permea la baja internalización por parte de las mujeres del concepto de derecho —pese a los esfuerzos del PEN por intentar instalarlo fuertemente—, y la asociación entre discrecionalidad/arbitrariedad de las burocracias para la gestión de los planes sociales, como experiencia asentada en las visiones y percepciones (Auyero, 2013; Cabrera, 2014).

Volviendo al análisis iniciado, se identificó que una parte importante de las titulares de la AUH llegaron a ella habiendo sido anteriormente receptoras de otros programas de transferencias monetarias o de programas de empleo transitorio, como el PJyJHD.

Entrevistador: ¿Y cómo fue que empezaste a cobrar la asignación?

Vanesa: No, la asignación salió hace como cuatro años, cuando yo tenía el nene, yo cobraba no sé si te acordás el Plan Jefes y Jefas que eran 150, bueno yo tenía 17 cuando ya lo cobraba, hacía un par de años que lo cobraba.

A continuación se analizarán las situaciones particulares de Luisa y Alejandra que permitirán ilustrar con mayor detalle las trayectorias de vida asociadas a la condición de titulares de la política social.

Luisa y su nostalgia por el pasado

Luisa vive en el Barrio Lasalle de la localidad de González Catán y se dedica exclusivamente a las labores del hogar, trabajó siendo empleada doméstica algún tiempo, hasta que le detectaron un cáncer en la cintura y los médicos le recomendaron que no hiciera esfuerzos físicos, por lo que tuvo que interrumpir sus trabajos fuera del hogar. Está casada y tiene tres hijos de entre 11 y 19 años. Por su hija mayor ya no percibe la AUH, pero la cobró hasta el mes en que cumplió los 18 años. Daniel, el marido de Luisa, tiene una trayectoria laboral que desde finales de la década del noventa se fue deteriorando, dejó de ser un trabajador formal para desempeñarse casi exclusivamente en la informalidad. En el relato de Luisa quedan recuerdos de los derechos a los que se accede cuando se trabaja formalmente, como asignaciones familiares, obra social y aportes jubilatorios. Tanto Daniel como Luisa tienen cerca de cincuenta años, ninguno ha completado el nivel secundario y sus calificaciones laborales son bajas. En el caso de Daniel, ha tenido que realizar distintas contraprestaciones en el marco de los programas de empleo transitorio, sin embargo, no ha dejado de trabajar como albañil informal. Luisa, antes de enfermarse, tampoco ha podido trabajar desempeñando otras tareas que no fueran las de limpieza o de distintas labores domésticas en otras casas.

A partir de la pérdida del trabajo formal, y con posterioridad, la inserción informal de Daniel, Luisa fue percibiendo distintos programas sociales. O como ella lo expresó, el plan se le cortaba algún mes y después volvía a presentar los papeles y nuevamente volvía a percibir el mismo programa u otro nuevo. De aquí que para ella, la AUH sea vivenciada más como una continuación de los anteriores programas sociales.

Entrevistador: ¿Y cómo fue que empezaste a cobrar la asignación?

Luisa: Y por eso mismo, porque Daniel se quedó sin trabajo, salió... te acordás cuando era el... que decían Plan Jefes y Jefas, Daniel se fue a anotar y... desde ahí nunca más dejé de cobrar porque Daniel siempre trabajó en negro.

El caso de Luisa es el que más se adapta a la definición de la población objetivo de la AUH y de una parte considerable de la política social: familias en condición de vulnerabilidad, con trayectorias laborales inestables y generalmente informales. Además, estos casos son los que más frecuentemente se han documentado en las investigaciones que desde una perspectiva microsociológica han analizado la cotidianidad de los sujetos de la política social. Pero en el trabajo de campo realizado, también se identificaron casos menos analizados. Como se verá a continuación, se tratan de situaciones en las que, al interior de un mismo hogar, se solapan distintas prestaciones de carácter contributivo y no contributivo.

Alejandra y la persistencia en la condición de titular de programas sociales

Alejandra vive en el Barrio Kusch de la localidad de Virrey del Pino. El barrio se originó a través del Plan Federal de Viviendas. Alejandra percibe AUH por su primera hija, a quien tuvo de soltera y actualmente no vive con ella. Aclara en la entrevista que la tarjeta para cobrar la transferencia se la entregó a su hija y es ella quien pasa por un cajero automático todos los meses a retirar el depósito. Actualmente, Alejandra vive con su pareja, quien sí está inserto en el mercado formal de trabajo. Con su actual marido, tuvo un hijo por el cual percibe asignación familiar. Es decir que es titular de la AUH por su hija mayor y por su hijo más chico percibe AAFF.

Durante la entrevista a Alejandra, estuvo presente una vecina suya a quien también se entrevistó. Si bien ambas entrevistas fueron realizadas en momentos distintos, de a ratos, alguna de las dos participaba realizando acotaciones y comentarios.

Entrevistador: Me estabas contando cómo fue que arrancaste cobrando la asignación.

Alejandra: Primero cobré...

Cristina: En el 2009 empieza la asignación.

Alejandra: No, yo cobré antes... en el 2002.

Del fragmento citado se desprende que Alejandra no recordaba con exactitud el momento en que comenzó a percibir AUH, por lo que al rato de haber terminado su entrevista, se puso a buscar los recibos de cobros mensuales de cada uno de los programas sociales de los que alguna vez fue titular —de la misma manera que los trabajadores formales guardan sus recibidos de sueldo—. Entre el pilón de recibos había algunos con fecha de 2002 y algunos con las siguientes leyendas: “Programa Jefes y Jefas”, “Programa Jefes y Jefas, Seguro de Capacitación y Empleo”, “Programa Jefes y Jefas, Familias” y también “Familias por la Inclusión Social”.

A partir de los casos analizados, se pudo afirmar en sintonía con el apartado anterior, que la AUH presenta cierta continuidad en la larga tradición de PTCI y programas de empleo transitorios, implementados en Argentina desde finales de la década del noventa. La continuidad en la titularidad se da debido a la dificultad de inserción en el mercado de trabajo formal por parte de una fracción considerable de la población urbana, y también a causa de

la decisión técnico-política de priorizar a las mujeres en la titularidad de las transferencias (Gasparini, et al., 2010; Goren, 2011; Zibecchi, 2013).

Como fue analizado, la experiencia de las mujeres entrevistadas con la política social es previa a su llegada a la AUH. No significó una ruptura en relación a las trayectorias de percepción de programas sociales, en tanto que las políticas sociales funcionan como mecanismos más o menos constantes y presentes desde hace algunas décadas. En este sentido, hay un continuum en la condición de percepción de políticas sociales que en muchos casos, se materializó administrativamente en un traspaso casi automático de programa en programa, que no siempre fue identificado con total claridad por sus receptores.

A continuación se analizará una de las formas en las que se llega a la política social a través de las redes políticas que facilitaron y siguen facilitando el acceso a distintos servicios y prestaciones sociales.

4.3 “Gracias a ir conociendo gente de la política”. Las redes políticas en las trayectorias de las mujeres

En el relato de las mujeres entrevistadas sobre la experiencia de llegada y acceso a distintos programas sociales —antes y durante la titularidad de la AUH—, el vínculo con las redes políticas ha jugado un rol relevante. Los contactos “políticos” permiten acceder a distintas prestaciones sociales, dado que pueden facilitar la inscripción o informar sobre la apertura de algún nuevo programa social.

Son pocas las entrevistadas que mencionaron no tener, ni haber tenido antes, vínculo cercano con las redes políticas¹⁰² (Auyero, 1997, 2004). Pese a ello, muchas conocen a referentes o líderes políticos que forman parte de la vida cotidiana en los barrios. En algunos casos, recuerdan haber recibido distintas ofertas para inscribirse a programas o percibir alguna prestación, como les sucedió a Juana y Victoria a quienes un referente del barrio les ofreció inscribirse en el Plan Jefas y Jefes. Con el correr del tiempo, Victoria terminaría percibiendo el beneficio, no así Juana que aclaró que como nunca lo necesitó ni le interesó reclamar¹⁰³.

Entrevistador: ¿Y cómo fue que empezaste a cobrar la asignación?

Victoria: Fue cuando salió en su momento (...) el Jefes y Jefas, mi nena tenía un año, pero era porque justo habían salido las elecciones porque yo me había anotado antes y no me había salido, cuando mi nena estaba cumpliendo un año, me vinieron a avisar de urgente que tenía que ir a votar y al lunes siguiente a cobrar, me dieron un cheque, creo que era 150 nomás que te daban y después automáticamente, después de un tiempo que salió la asignación, me la pasaron a la asignación.

El resto de las entrevistadas tuvo un vínculo más estrecho con las redes políticas. Como en el caso de Vanesa, quien con 23 años, muestra una trayectoria de vida atravesada por distintas

¹⁰²Aquí se considera la perspectiva de análisis que desarrolla Auyero (1997, 2004) sobre el clientelismo político como una red política de resolución de problemas cotidianos entre “clientes”, intermediarios (punteros políticos) y el patrón político. Se resalta desde esta perspectiva que para la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y reside en contextos urbanos, las redes políticas facilitan el acceso a prestaciones, servicios, bienes y planes sociales que colaboran en la resolución —algunas veces transitoria— de ciertas necesidades.

¹⁰³Juana es una joven que vive en el Barrio Kusch y se mostró bastante desinteresada en el momento de la entrevista. En general sus respuestas fueron breves y realizadas con desgano. En varias oportunidades hizo énfasis en que su situación económica no dependía del dinero que recibía por la AUH y que si desde el gobierno le pedían que dejara de percibirlo, ella lo haría con gusto. Si no tomó esa decisión fue porque vio que otras personas que no necesitaban de todas maneras percibían la AUH. En sus dichos, trató de desmarcarse de la asociación que habitualmente se hace entre receptor de programa social igual a “pobre”.

redes políticas, tanto las que pertenecen al PJ como las de movimientos sociales. La pertenencia a algunas organizaciones sociales o políticas le permitió a ella, como así también a su familia de origen, acceder a distintos bienes y servicios y a algunos programas sociales. Vanesa vive en el Barrio Villa Scasso de la localidad de González Catán, tiene tres hijos. Hizo la escuela hasta el séptimo grado de la primaria y luego no quiso continuar con sus estudios. Si bien actualmente percibe la AUH por sus tres hijos, no es el primer programa estatal al que accede y por el cual le realizan una transferencia monetaria, ya que empezó a cobrar el PJyJHD cuando tenía apenas 14 años. Pudo acceder a la prestación a través de la contraprestación que hacía en un movimiento de trabajadores desocupados.

Vanesa: Eran estos, que ya no están más, con Raúl Castells, estábamos con ellos, nosotros éramos los jóvenes entonces los teníamos que seguir y ellos nos pagaban un plan, a veces nos ayudaba para estudiar viste, yo ya había terminado la escuela, no quería saber más nada, me anoté en eso y la ayudaba a mi mamá, en ese momento los 150 servían.

Entrevistador: ¿El plan lo cobrabas vos?

Vanesa: Sí (...) porque nosotros hacíamos movilizaciones, estábamos con los piqueteros, en ese momento yo era pendeja, no quería estar en mi casa hueveando, entonces me iba a boludear a los piquetes¹⁰⁴, entonces allá nos daban de comer y cobrábamos los 150.

Entrevistador: Cuando lo tuviste al más grande, ¿estabas cobrando algún plan?

Vanesa: Estaba cobrando 150 todavía.

Entrevistador: ¿El mismo plan Jefes y Jefas?

Vanesa: Sí, sí... y después creo que nació el nene y creo que cumplió seis meses y salió la asignación.

¹⁰⁴Sobre el sentido que tuvo para los miembros de las organizaciones piqueteras el estar y pertenecer a una organización, se recomienda la lectura del texto de Ferraudi Curto (2007).

La madre de Vanesa tiene una amiga “que está en la política”. Este contacto les permitió a la madre y al padre de Vanesa inscribirse en el Programa Argentina Trabaja, y a Vanesa le facilitó el contacto para que en la delegación municipal le entregaran distintos materiales de construcción con los cuales mejorar su casa. A cambio, dijo Vanesa, su madre debía acompañar a su amiga a todas las movilizaciones.

Pese a que estos contactos son de gran utilidad para la resolución de distintas necesidades, Vanesa sabía que en ocasiones estas promesas podían no cumplirse o demorarse, por lo que tendría que esperar a que la decisión se concretara. La espera como mecanismo de dominación en las relaciones que tiene el Estado con la población en condición de pobreza ha sido analizada por Auyero en *Pacientes del Estado* (2013). Si bien en su análisis Auyero se detiene en las interrelaciones institucionales y estatales, en esta sección se analiza el vínculo que tienen las familias con las redes políticas. En ambos casos media la espera y también la decisión discrecional de quien otorga.

En el caso de Luisa, su marido Daniel también tuvo que “devolver” algunos de los favores que les hicieron:

Luisa: una sola vez una señora de acá que siempre me está haciendo favores y eso, por ahí algún turno en el médico, siempre hace así algunos trámites que nos hace ella, pero una sola vez le dijeron si quería ir a... creo que hablaba la presidenta... pero no era obligatorio y Daniel fue, como la mujer está siempre, se portó bien con nosotros (...) por ejemplo ella me consiguió un turno cuando yo recién empecé con mi enfermedad, ella me consiguió los turnos para hacerme la tomografía y todo eso... después algún papel de la ANSES, un turno, me conseguía ella así.

A diferencia de la mirada estereotipada sobre el rol de los mediadores, “brokers” o punteros políticos (Auyero, 1997, 2004), este fragmento de la entrevista pone en tensión la idea de extorsión a la que supuestamente someten a los clientes. También tensiona la idea de pasividad e irracionalidad de la que son “víctimas” los “clientes” por encontrarse en situación de pobreza material que les impide pensar racionalmente, argumentos que siguen utilizando algunos dirigentes políticos y los medios de comunicación. Como demuestra el fragmento antes mencionado, los clientes en ocasiones pueden sentir gratitud o creer que tienen una “deuda” con los mediadores o punteros frente a la ayuda o colaboración que recibieron (Auyero, 1997, 2004).

Los últimos dos casos que se analizarán serán los de Natalia y Alejandra, ya que ambas presentan una trayectoria de vida en la cual la pertenencia a la estructura del Partido Justicialista les ha permitido acceder a distintas prestaciones y programas sociales. Ambas viven en el Barrio Kusch de la localidad de Virrey del Pino. El tesista las conoció a través de la contraprestación que realizaban en una cooperativa de trabajo enmarcada en el Programa Argentina Trabaja. Las dos siempre remarcaron que accedieron al programa por “cupos políticos”.

Alejandra milita en el PJ y está casada con un militante de ese partido. Su marido actualmente trabaja en el municipio. En palabras de la entrevistada, ambos “trabajaban políticamente” en la localidad de La Tablada, antes de vivir en Virrey del Pino. A partir de que se inscribió en la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio, le fue asignada una casa del Programa Federal de Viviendas en Kusch, su actual barrio de residencia. Siente que vivir en Virrey del Pino la alejó de los centros de poder y de decisiones políticas del municipio. Mientras estuvo

en La Tablada, sus redes de contacto eran mucho más próximas y su labor como militante política daba más frutos, ya que “los políticos” de San Justo estaban más dispuestos a resolver las problemáticas de sus habitantes. En cambio cree que los dirigentes de Virrey del Pino y González Catán no asisten ni atienden a los vecinos con la misma predisposición.

En varias charlas que tuve con ella cuando trabajamos juntos en el municipio, siempre expresó que su aspiración era dejar de recibir la prestación del Argentina Trabaja y que los dirigentes del partido le reconocieran su labor. El reconocimiento que ella esperaba debía venir en formato de contrato como empleada municipal. En ocasiones, Alejandra comparaba continuamente su situación con la de, para ella, “cualquier trabajador municipal”. Y parecía atribuir muchas de sus penurias económicas a la falta de reconocimiento del trabajo que realizaba en su agrupación. Ese trabajo, aclaraba, era importante porque sumaba votos para el partido. Hasta el día en que la entrevisté (28 de abril de 2014), seguía siendo perceptora de Argentina Trabaja y no veía posibilidades ciertas de ser contratada por el Estado Municipal. Finalizando el año 2014, y a través de un mensaje en Facebook, Alejandra me comentó que fue designada como empleada municipal en una sala de salud.

Alejandra contó que había accedido a la cooperativa a través de una diputada, quien a su vez le había dado cinco cupos a su marido. Dentro de esos cinco cupos que recibió el marido de Alejandra estaba también el lugar que le sería otorgado a Natalia.

Entrevistador: ¿Cómo se enteró la diputada de que vos estabas necesitando la cooperativa?

Alejandra: Se la dio a mi referente, le dio un cupo de cinco personas y mi referente es mi marido. Él me lo dio a mí, Natalia era mi amiga en ese momento, era mi amiga, ahora es

mi compañera de trabajo. Y la otra persona más que está en Tablada y los otros dos no se presentaron cuando les dieron, cuando les di la cooperativa. Yo tuve la delicadeza de ir a la casa, hablarles. Un año después, la cobramos. Me anoté en febrero y en diciembre cobramos 600 pesos de más, de adelanto. Enero no cobramos, febrero no cobramos, marzo recién cobramos los 1.200 en término.

Cuando Alejandra hablaba de su marido, en ocasiones lo mencionaba como su referente político. Contó que empezó a militar en el PJ hacía catorce años porque ella, en ese momento madre soltera, estaba atravesando una situación de penuria económica muy grave. Un amigo la llevó a conocer a quien es hoy su marido, para que pudiera ayudarla. Alejandra dijo que fue así que conoció la política y el amor.

Militar en el PJ le permitió conocer a muchas personas y saber cómo manejarse en política:

Entrevistador: ¿Qué es lo que conocías de política?

Alejandra: Ya te digo, cómo manejarme, con quién hablar, con quién pedir cosas, con quién poder ayudar a la gente.

Entrevistador: ¿Cómo aprendiste eso?

Alejandra: Milito y mi referente político me fue presentando y abriendo los caminos, presentando a uno, a otro, este es tal, entonces ya era más fácil, iba, me presentaba, soy de la agrupación tanto, necesito tal cosa, por ejemplo necesito una vacante para el nene, en ese momento era jardín pre escolar, fui a ver a Gustavo González, un militante también, enseguida levantó el teléfono y al toque y en ese jardín estaba ocupado que no entraba ni un chico más, pero por González entró el nene, por ejemplo, para decirte algo, ¿no? La jubilación de mi abuela, de ama de casa también, recién estaban saliendo, recién estaban haciendo el proyecto y me dijo Mirta Ávalos traeme todos los papeles y vemos cómo hacemos, al mes, mi abuela recibió 500 pesos para pagar los papeles y pagar el abogado, todo del gobierno, y todavía le quedaron 200 pesos para ella porque le salió 300 el

abogado. Y a los dos meses cobró la jubilación, está cobrando y gracias a Dios no tiene ningún problema. Todo por eso mismo, gracias a ir conociendo gente de la política.

Alejandra en la actualidad sigue trabajando políticamente en La Tablada y es convocada a algunas reuniones del partido. En épocas de elecciones, ella y su agrupación colaboran haciendo “rastrillaje” (repartir boletas del partido en los barrios y charlar con los vecinos), llevando fiscales en la elección y ayudando en las múltiples tareas de ese día: desde armar fajos de boletas para reponer en el cuarto oscuro, cocinar para los “compañeros”, repartir los sándwiches y bebidas, etc. Ahora que vive en Virrey del Pino quisiera “trabajar” en el barrio, pero comentó que todos los punteros de la zona se mandaron “macanas”. Cree que le va a costar reconstruir la confianza con los vecinos. Además, afirmó que para poder “trabajarlo” al barrio necesitaba el apoyo del municipio —que se traduce en recursos físicos y humanos—, dejando entrever que no lo tenía.

Natalia es amiga de Alejandra y llegó a inscribirse al Programa Argentina Trabaja a través de ella. Además percibe la AUH por sus hijos.

Entrevistador: ¿Cómo llegaste a Argentina Trabaja?

Natalia: Y bueno, me anoté dos veces, una acá cerca, en la, no sé si es una sociedad de fomento... la de La Foresta y después... después me anoté por cupo político... y bueno, salió más rápido el de cupo político... pero bueno, después como siempre se nos dieron unos cursos al principio y después nos reubicaron para hacer distintas tareas y después fuimos pasando de un lugar a otro hasta que llegamos acá.

Entrevistador: ¿Y qué cosas hacías antes?

Natalia: Primero los cursos de capacitación, de sexualidad, de todo lo que tiene que ver con la cooperativa, de todas las funciones que podía haber adentro de un conjunto armado

de cooperativistas y después hacíamos mantenimiento en obras públicas y ahora estamos en el municipio.

Natalia está menos involucrada en las tareas del Partido y en su relato no se identificó como militante, aunque por las tareas que a veces realiza, no forma parte de la categoría de “clientes”, sino más bien de colaboradora de los punteros. Tanto Alejandra como Natalia, si bien son cooperativistas, realizan la contraprestación laboral que se les exige para percibir la prestación, al interior de la estructura municipal. Aunque en otras ocasiones han realizado tareas de limpieza en la vía pública o colaborado en actividades de construcción de pequeñas obras. Ambas comentaron que trabajar en la municipalidad les gustaba mucho más que estar expuestas en la calle al trabajo forzado y a las inclemencias climáticas. De alguna manera, entienden que este beneficio que obtuvieron es producto de su compromiso militante.

El análisis realizado permite vislumbrar que para las entrevistadas, tienen las redes políticas una presencia bastante cercana, que les permite el acceso a la política social y a las distintas prestaciones que realiza el Estado. Si bien la AUH se desprendió de esos mecanismos de intermediación que ocuparon los partidos políticos y algunos movimientos sociales —y que sigue estando presente en otros programas como en Argentina Trabaja—, muchas de las mujeres entrevistadas, de un modo más directo en algunos casos y más indirecto en otros, han tenido cierta vinculación y/o conocen esas redes.

Analizar las trayectorias que tienen las mujeres con las políticas sociales, atento a las características territoriales, permitió identificar la convivencia de estrategias de acceso a las

prestaciones, bienes y servicios sociales a partir del contacto o llegada a alguna de las redes políticas; con mecanismos más “formales” e institucionalizados (como por ejemplo la AUH). En este sentido, ambas lógicas siguen conviviendo en el territorio, y no resultan ser prácticas excluyentes, pese al espacio que ganó la perspectiva del derecho en el discurso académico, político y en las políticas públicas. Se desprende además que para las mujeres, que el acceso a ciertas prestaciones que brinda el Estado esté mediado a través de algún contacto o puntero, no es valorado como algo negativo, sino que conocer a alguien es entendido como la posibilidad de acceso.

Se insiste en que estas prácticas de acceso a través de las redes políticas se da a la par de mecanismos más formales, como es el caso de la AUH, cuyo acceso se encuentra mediado a través de las oficinas de la ANSES, y para la que se han establecido criterios precisos de inclusión a la prestación. La novedad que implicó la AUH no ha resquebrajado las redes políticas porque en los barrios siguen operando distintos programas sociales con lógicas de acceso diferentes al de la AUH y también porque el Estado sigue utilizándolas como recurso territorial por el rol que pueden ejercer para dar a conocer algún programa y para colaborar en la implementación —sin desconocer las lecturas más instrumentales sobre transacciones “interesadas” entre planes y apoyo político que en esta tesis no se analiza—. También porque, pese a las transformaciones devenidas en nuestro país, a partir del crecimiento económico y una reducción de esa “violencia estructural” que analizaba Auyero (1997, 2004) como factor importante en el fortalecimiento de las redes políticas, estas presentan una gran vitalidad y dinamismo que se han adaptado a las nuevas condiciones sociales y políticas del país, pero

que, en definitiva, siguen teniendo un fuerte peso —y esto sí es una continuidad— en la vida de las familias que viven en situación de pobreza y en contextos urbanos.

A continuación se analizarán las trayectorias laborales de las mujeres y la importancia que tiene como factor explicativo en esas trayectorias las responsabilidades de cuidado y los estereotipos de género. Estas experiencias como se verán, no deben entenderse como contracara de la condición de titulares de programas sociales.

4.4 La inserción al mercado de trabajo y su relación con el cuidado

Por último, se reconstruirá la experiencia de las mujeres entrevistadas con el mercado de trabajo. En este sentido, se problematizará el supuesto que primó en el discurso de los distintos gobiernos desde la década del noventa y hasta la actualidad, de concebir a los programas sociales como el puente hacia el mercado de trabajo—con la excepción de los discursos gubernamentales en torno a la AUH—. Desde las distintas gestiones políticas se definía a los programas sociales como transitorios, hasta que las personas recuperasen su lugar en la sociedad a través del trabajo formal. Lo que se verá es que el vínculo con el mercado de trabajo existe, claro está que bajo condiciones de oportunidades distintas que las que tienen los varones (Pautassi, 2004b, 2007), sobre todo porque las trayectorias de las mujeres tienden a ser más precarias e informales (Rodríguez Enríquez, 2012).

Para entender las trayectorias laborales de las mujeres entrevistadas es preciso considerar distintos factores: las responsabilidades de cuidado que recaen fundamentalmente sobre las mujeres y, asociada a ello, la falta de oferta pública de cuidado (Rodríguez Enríquez, 2012; De León, 2017; Pautassi, 2009, 2010, 2013); el mercado de trabajo que demanda empleo

femenino precarizado e informal, junto a condicionantes culturales en torno a las formas esperadas de actuar y sentir de las mujeres-madres respecto del trabajo fuera del hogar (Pautassi, 2004b).

Una breve aclaración al respecto: la noción de trabajo de cuidado es un concepto más o menos reciente en el feminismo, sin embargo se pueden rastrear sus orígenes en la idea de “trabajo reproductivo”, entendiendo por tal el trabajo que es necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo y que culturalmente ha recaído en las mujeres. A partir de esta noción es que surgieron distintas iniciativas para medir el valor que genera el trabajo reproductivo en las economías, a través de su incorporación a las cuentas nacionales y por medio de las encuestas de uso del tiempo. En cambio, bajo el concepto de trabajo de cuidado no sólo se considera esta dimensión material (económica y de tiempo), sino también la emocional y afectiva. Además, incorpora el trabajo que se hace al interior del hogar y que no es remunerado, y el que se realiza por fuera de los hogares y sí es remunerado (Esquivel, 2012).

El trabajo asalariado tiene género

En el análisis de las trayectorias laborales, sólo en casos excepcionales como el de Victoria se recuerda algún trabajo formal.

Victoria: sí trabajé en blanco, porque estuve trabajando en un geriátrico, que trabajé mucho tiempo, que después lo tuve que dejar porque el nene se había enfermado (...) trabajé como tres años y moneditas.

En la gran mayoría de las experiencias predominan los trabajos informales y por períodos breves de entre cinco o seis meses. En general, en esos trabajos las mujeres realizaban tareas

domésticas, de cuidado a pacientes enfermos, adultos mayores y niños; lo que generaba un refuerzo de los estereotipos de género (Pautassi, 2004b).

Victoria: primero trabajé con el marido de mi hermana, (...) en el maxi kiosco de ellos, después hacía plantillas, trabajé bueno de limpieza, qué más, trabajé en la verdulería acá en la ruta... tuve varios (...) No... no, todos en negro.

Juana: soy auxiliar de enfermería, estoy con una señora, la cuido qué sé yo, la limpio, pero a la mañana y después ya le hago el control y me vuelvo.

Cristina: Sí, trabajé con cama, de limpieza (...) estuve dos semanas, porque la señora a la que yo le limpiaba, que era ahí en Congreso, se había enojado porque yo no le había dicho que soy epiléptica, y ahí me corrió, me dejó con cien pesos y me mandó a mi casa (...) he trabajado en un geriátrico también, ahí me gustaba mucho, estuve más de 6 meses, me gustaba mucho... lástima el sueldo también, porque me pagaban 150 pesos por semana, pero bueno, me gustaba mucho porque tenía que atender a los viejitos, cocinarles, lavarles, bañarlos.

Josefina relató que trabajó cuidando niños durante un breve tiempo. Una vez que quedó embarazada dejó de trabajar. Respecto a sus expectativas, cree que podría conseguir trabajo de niñera nuevamente o de empleada doméstica. Entiende que su familia cuidaría de su hijo para que ella pudiera salir a trabajar fuera del hogar.

Respecto a las expectativas de futuros trabajos, varias de las entrevistadas expresaron que se veían trabajando como empleadas domésticas o en tareas de cuidado.

Entrevistador: ¿Y de qué te gustaría laburar?

Mariana: Lo que sé que más se gana es en limpieza, lo que más obtenés en plata es en limpieza, por ese lado me iría más, por limpieza porque es en donde más se gana plata, entonces iría por ese lado yo... y sino, lo que encuentre hasta que consiga un buen trabajo y ganar más.

Entrevistador: ¿De qué te gustaría trabajar?

Cristina: Me gustaría el geriátrico, me gustó mucho (...) porque me gusta mucho escucharlos, porque yo los escuchaba, me sentaba un ratito a escucharlos cuando tenían ganas de desahogarse, porque hay mucha gente que no le da bola digamos, en ese sentido, ni las enfermeras, y que tengan un pequeño oído aunque sea por cinco minutos.

En este sentido, resulta relevante señalar, tal y como lo hace Pierre Bourdieu, que los sujetos, durante el transcurso de su vida, van introyectando las posiciones que ocupan dentro de la escala social. Dicho en otras palabras, las personas incorporan/asimilan subjetivamente sus condiciones materiales de vida, las que se materializan en visiones sobre el mundo, en predisposición al acto y en acciones realizadas. Lo que Bourdieu denominará como habitus, *“Estructura estructurante, que organiza las prácticas y la percepción de las prácticas, el habitus es también estructura estructurada: el principio de división en clases lógicas que organiza la percepción del mundo social es a su vez producto de la incorporación de la división de clases sociales”* (Bourdieu, 2012: 201). Con los fragmentos de las entrevistas, no sólo queda en evidencia el habitus de clase incorporado que funciona como generador de esquemas de pensamiento y visión sobre el mundo, sino que también pesan las construcciones históricas de género. Muchas de las entrevistadas no se proyectan realizando otras tareas que no sean las que típicamente se han vinculado con lo femenino: el cuidado, la limpieza, la escucha, la sensibilidad, el amor y cariño.

El trabajo no siempre dignifica

Volviendo al análisis de las experiencias laborales, Vanesa comentó que trabaja vendiendo ropa usada en distintas ferias de su barrio y de zonas cercanas. Esta actividad le demanda

mucho esfuerzo físico, desde cargar las bolsas con ropa hasta la feria, subir al tren con peso y correr el riesgo de tener algún accidente. Además, el trabajo en la feria implica estar todo el día a la intemperie, haga frío o calor. Durante mucho tiempo, y con esfuerzo propio y de su familia, pudo ahorrar dinero con el que compró ropa nueva. A los pocos días sufrió un robo y perdió toda su mercadería.

Vanesa: tengo que ir a la feria, los miércoles (...) los viernes (...) los sábados (...) y los domingos (...) ahora tengo que vender ropa usada, ropa que me dan, de mi hermana, de ellos, y eso tengo que vender, se vende, pero cuando vos sabés que no hay plata en la calle, vas al pedo, digamos.

Ante la pregunta de si alguna vez había tenido otro trabajo, no respondió y comentó que recientemente había decidido ir a trabajar repartiendo volantes publicitarios en la calle, pero que ante esta decisión, su madre la detuvo diciéndole que no era necesario que lo hiciera.

Vanesa: Sí, el otro día iba a ir pero mi mamá no quiso, para conseguir la leche de él y los pañales, iba a ir a entregar volantes en Laferrere (*localidad que limita con González Catán*), te pagan sesenta pesos, te dan una pila así y vos tenés que entregarlos en mano en la vía pública, son sesenta pesos, pero a mí me sirve, porque para la leche de él, te sale diez pesos, para los pañales que son veinte, son 30 pesos y te quedan 30 para los otros chicos, o para un yogurt (...) porque mi mamá no quiso, me dijo no, yo te doy la plata para el pañal y la leche y no vayas, que no hace falta que estés haciendo eso, porque él toma teta, pero si yo tengo que salir, ir a trabajar, mi mamá le da la mamadera o la comida, porque ya no es como antes que tomaba teta y teta.

Algunos de los trabajos a los que pueden acceder las mujeres implican realizarlo durante largas horas y jornadas, incluso durante fechas que resultan sensibles para muchas de ellas.

Alejandra: Trabajaba de hecho, hace dos años atrás trabajaba de camarera, trabajaba todo el año, iba a Constitución y trabajaba. Después el año pasado dejé, pero volvería otra vez

a lo mismo, no me gusta, no me gusta ese trabajo, pero digamos que es lo que más me llama antes de salir... no me gusta limpiar casa ajena, no por nada, no me gusta limpiar caca ajena, no me gusta limpiar el baño de otro, lo he hecho mucho tiempo, pero no me gusta, no es lo mío, no me siento cómoda (...) Cinco años de camarera, sí hasta noche buena y navidad trabajé, no sabía lo que era una noche buena y navidad con mi familia, cinco años, ya el año pasado no trabajé y el otro año ya me quedé y trabajé en año nuevo.

Lejos de la imagen idealizada sobre el trabajo, el trabajo en la actualidad para las personas con trayectorias laborales atravesadas por la informalidad y la desocupación, con calificaciones laborales y nivel educativo bajo, puede resultar una experiencia alejada de la dignidad y atravesada por un gran sacrificio y desgaste físico y emocional.

Natalia: entre la cooperativa y el cuidado de sus hijos

La trayectoria de vida de Natalia ilustra la interrelación entre la pobreza, la política social y las experiencias laborales precarias e informales. Natalia, de 32 años, tiene tres hijos y terminó la carrera terciaria de docente de nivel inicial. Ella es titular del Programa Argentina Trabaja desde el año en que comenzó a implementarse, en el 2009. Para Natalia, percibir Argentina Trabaja ha sido de gran ayuda en momentos en los cuales su marido estuvo desempleado. A pesar de ser docente de nivel inicial, en la actualidad sólo en algunas ocasiones, realiza suplencias durante el turno de la tarde, ya que la contraprestación del Programa la hace durante las mañanas. Pero además, esas suplencias deben ser informales para no ser excluida del programa. Para Natalia, recibir la transferencia por su trabajo realizado en la cooperativa es más estable que la inestabilidad de las suplencias docentes que realizaba.

Natalia argumentaba que con “la cooperativa” se las arreglaba bien, dado que durante la mañana realizaba la contraprestación y por la tarde podía volver con sus hijos pequeños. Su marido, según ella, nunca tuvo trabajo estable. Pese a ello, Natalia debía pagarle a una niñera para que cuidara a su hijo menor durante las mañanas. En este caso como también en otros, las mujeres no cuentan con sus maridos para que asuman la responsabilidad de realizar alguna tarea del hogar, incluso en los casos en los que el varón está desocupado. Además, Natalia mencionó que la posibilidad de enviar a su hijo a una guardería era remota, ya que los jardines públicos no tenían vacantes y el único que sí tenía disponibilidad, siendo comunitario, le cobraba más caro que lo que le costaba pagarle a la niñera.

Seguramente sean muchas las mujeres como Natalia que sólo ven factible tener “un plan” porque no tienen cómo responder al cuidado de sus hijos de otra manera que no sea a través de su propio tiempo y esfuerzo. Entonces las cuatro horas exigidas de contraprestación laboral resultan perfectamente “conciliables” con sus deberes maternos. Sólo siendo perceptoras de programas sociales pueden regresar junto a sus hijos, pocas horas después de haberlos dejado en la escuela, y dedicarse luego al trabajo doméstico y al cuidado. Mujeres que además, y como si fuera poco, están atravesadas por mandatos culturales donde no sienten que puedan apoyarse en sus parejas varones, dado que no pueden contar con ellos para que el trabajo doméstico sea dividido igualitariamente. Cada vez que Natalia conseguía una suplencia, para ella significaba un “dolor de cabeza” y muchas horas más de trabajo doméstico, cuidado de sus hijos y de “exposición” frente a su pareja varón por estar “más tiempo fuera de casa”.

Algunos meses después de realizada la entrevista, Natalia consiguió un empleo formal como maestra jardinera, lo que implicó que renunciara a la cooperativa como también a la posibilidad de percibir la AUH. Sin embargo, Natalia manifestó que lo que ganaba como maestra jardinera superaba el ingreso que recibía por ambos programas y le permitía acceder a beneficios que como perceptora de un programa social no eran posibles, como la obra social, asignaciones familiares, aguinaldo, aportes jubilatorios y vacaciones.

Las responsabilidades de cuidado y los estereotipos de género

Un aspecto que fue mencionado con recurrencia por parte de las entrevistadas es la falta de oferta pública de cuidado en los barrios, lo que dificulta la disponibilidad de las mujeres para el mercado de trabajo, para realizar la contraprestación exigida por los programas de empleo y para disfrutar del tiempo libre. A partir de la escasez de oferta de instituciones públicas dedicadas al cuidado, se genera una demanda informal de cuidado —amigas, hermanas, madres, suegras—, a quienes se les da algún ingreso, en general muy bajo.

También tienen un papel importante en las tareas de cuidado y del hogar los hijos como colaboradores. Sin embargo, las entrevistadas siempre aclaran que la ayuda recibida por sus hijos es mínima. En definitiva, se piensa a estas labores como de estricta responsabilidad femenina, como si fuera parte constitutiva de la identidad de madre y mujer. En general en estas tareas el rol de los varones es muy limitado, como ya ha sido señalado en la encuesta sobre trabajo remunerado y uso del tiempo (Indec, 2014).

Cuadro N° 27.

Tasas de participación y horas promedio dedicadas a actividades que componen el trabajo doméstico no remunerado según sexo, por jurisdicción. Población de 18 años y más. Total nacional urbano. Tercer trimestre de 2013.

Jurisdicción	Sexo				Total	
	Varones		Mujeres			
	Tasa de Participación	Tiempo promedio	Tasa de Participación	Tiempo promedio	Tasa de Participación	Tiempo promedio
Total nacional urbano	57,9	3,4	88,9	6,4	74,2	5,3
Buenos Aires	59,1	3,6	88,3	6,9	74,5	5,7
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	62,6	3,3	88,1	4,9	76,2	4,3

Nota 1: El trabajo doméstico no remunerado abarca las tareas relacionadas con los quehaceres domésticos, el apoyo escolar y al cuidado de personas.

Nota 2: Las tasas de participación refieren a la población total y los tiempos promedio, a la población participante.

Fuente: Indec, 2014.

Pero no sólo las mujeres que realizan algún trabajo fuera del hogar deben desplegar múltiples iniciativas para encontrar la manera de cumplir con sus obligaciones, también aquellas que deben hacer cursos de capacitación o terminar la escuela primaria y secundaria como condicionalidad o contraprestación de algún programa social. Como en el caso de Gabriela, quien debe asistir varias veces en la semana a los cursos del Plan Fines (Plan de Finalización de la Escuela Secundaria)¹⁰⁵ demandado por el programa Ellas Hacen. Gabriela tiene que

¹⁰⁵ El Plan Fines 1 es un programa creado en 2008 dependiente del Ministerio de Educación de la Nación. Esta primera edición del Plan se propuso como objetivo promover la terminalidad secundaria a adultos y jóvenes que adeudaran materias del último año del nivel secundario. En 2009 se lanzó el Fines 2 con algunos cambios respecto del 1, por un lado comenzó a ser implementado junto al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

encontrar la forma de dejar a sus cinco hijos en la escuela, en la casa de alguna vecina o solos, a la espera de que ella regrese de cursar.

Gabriela: tres veces a la semana y ahora vamos a empezar con una capacitación, así que serían cuatro veces... y ya se me complica mucho, porque antes era solamente dos días, el año pasado, ahora son tres de clase.

Entrevistador: ¿Y cómo hacés con los nenes?

Gabriela: Hasta hace poco estaba mi marido, que él llevaba los chicos al colegio, me llevaba a mí, después él los iba a retirar, mientras yo estaba en el colegio, ahora se me complica todo, porque ahora voy a tener que ir yo a repartir uno por uno y después de última ir yo al colegio, que voy a llegar una y cuarto, igual ese no sería el problema, porque no pasa nada con que llegue cinco o diez minutos tarde, no pasa nada, pero el problema sería mi cansancio, si ya venía cansada cuando me ayudaba mi marido, imaginate ahora (...) él empezó a trabajar y bueno, yo prefiero que trabaje él... por eso estoy viendo qué hacer... porque me gusta estudiar, pero muchos trabajos, te mandan muchas cosas, yo tengo varios chicos, ocuparme de los chicos, de la casa, de la ropa, de la comida, del estudio, de la beba, llega la noche y mi cabeza hace... así que no sé, estoy pensando qué hacer... encima de noche no hay (...) el otro día era la una y yo estaba acá con mi hijo haciendo tarea de matemática... yo cuando ellos duermen, recién ahí me puedo poner a hacer la tarea, porque si me pongo a hacer la tarea, que me tocan esto, que me tocan lo otro y no, no se puede, porque no te concentrás en lo que estás haciendo y tenés que estar con los chicos renegando.

y se lo incluyó como componente educativo de algunos programas sociales como el Argentina Trabaja. Otro cambio fue que el Fines 2 permitió cursar el nivel secundario y no sólo algunas materias adeudadas a toda persona mayor de dieciocho años (Levy y Rodríguez, 2015). Un aspecto destacado del programa es que los alumnos pueden cursar el nivel en distintas sedes, que en general se instalaron en centros comunitarios, sociedades de fomentos, sedes de movimientos sociales, clubes, etc.

Cristina está en la misma situación que Gabriela. Es receptora del Programa Ellas Hacen y no encuentra la forma de conciliar la cursada del Plan Fines y las labores de cuidado:

Entrevistador: ¿Y en qué horario hacés el Fines?

Cristina: De la una a las cinco de la tarde.

Entrevistador: ¿Y cómo hacés con los nenes?

Cristina: Y ahí se queda Alejandra, cuando Alejandra viene temprano y sino, a veces me ha tocado tener que dejarlos solos (...) no los llevo conmigo porque allá está lleno, es un lugar chiquito y está lleno de chicos, no tenemos una oportunidad de llevarlos o de estar cerca de ellos, es allá, son como diez o veinte cuadras y te la tenés que aguantar, tenés que ir y cumplir el horario sí o sí... no es que existe una pauta que diga, como dijeron que los que estudiaban iban a tener guardería que iba a haber que esto que otro y no llego a nada, yo por lo menos acá en el barrio no conozco una guardería, sacando El Sapito Rengo (...) pero encima ahí te cobran 500 pesos por chico y tengo dos nenas que dejar ... y es lo mismo que irme a estudiar y pagarles una niñera o alguien que los cuide, te piden alrededor de 1000, 1500 pesos y lo que yo cobro son 2000 pesos, o sea se hacen... que me queda, nada, está bien, te ayuda un montón, pero también pone en riesgo mucho a mi familia, porque yo me tengo que ir cinco horas... y es mucho riesgo, porque les llega a pasar algo a las nenas o al nene, les llega a pasar algo, a mí el Fines no me va a dar para llevarlo al hospital para, Dios no quiera nunca, para el velorio o esas cosas.

Tanto en el caso de Gabriela como en el de Cristina, la falta de oferta de cuidado, asume su cara más dramática en la imagen de niños pequeños solos en el hogar durante largas horas. Pero también el impacto subjetivo y anímico de esas mujeres que están tensionadas entre el riesgo de dejar a sus hijos solos y la necesidad imperiosa de seguir percibiendo el dinero del programa social. Frente a esas situaciones de estrés físico y emocional, las mujeres deben desplegar múltiples estrategias que las sobrecargan de actividades y responsabilidades.

En estos testimonios, aparece nuevamente la multiactividad que deben desarrollar las mujeres, independientemente de la presencia o no de algún varón en el hogar. Desde las labores de contraprestación para la percepción de algún programa de empleo transitorio, las tareas de cuidado de sus hijos, familiares y vecinos, el trabajo rentado fuera del hogar, la venta de productos por catálogo, las condicionalidades educativas y de salud que los programas que transfieren ingresos les exigen a ellas y las que les exigen por sus hijos, las distintas tareas al interior del hogar, etc.

En esta sobrecarga de labores que asumen para la manutención de los hogares no sólo tienen un peso considerable las condiciones materiales de exclusión que padecen y de inseguridad en los ingresos, también los estereotipos de género. Los condicionamientos culturales respecto a lo que se espera de una mujer y, fundamentalmente, las expectativas hacia una mujer devenida en madre.

Estas valoraciones culturales en torno al deber ser madre, están presentes en la forma que son significados los distintos hitos de sus vidas: el casamiento, la convivencia en pareja, el nacimiento de los hijos y su crianza. Hitos que impactan en sus trayectorias laborales.

Ailén: En un bar *(como respuesta a la pregunta sobre su experiencia de trabajo)*.

Entrevistador: ¿Y mucho tiempo trabajaste ahí?

Ailén: No, cinco meses.

Entrevistador: ¿Y qué pasó, dejaste?

Ailén: Sí, dejé porque estaba embarazada de él *(aludiendo a su bebé en brazos)*.

Mariana: Conocía a alguien, hacía amistad y le limpiaba la casa o cuidaba los chicos, pero pocas veces, no me pasó mucho, porque ya después tuve mis propios hijos, así que.

Entrevistador: ¿Antes de este trabajo tenías otro?

Juana: No, cuando era chica sí, pero desde que estoy con mi marido, no.

Entrevistador: ¿Y en qué trabajabas?

Juana: En una agencia, había trabajado en una quiniela, pero nada importante... ah y después trabajé vendiendo ropa, pero cuando era más chica.

Entrevistador: Y después dejaste...

Juana: Sí, porque el nene era chiquito.

Estos hitos en sus vidas significaron una interrupción con la posibilidad de realizar trabajo remunerado en el mercado laboral. Estas situaciones se conjugan con valores sobre la maternidad y la familia que portan las mismas entrevistadas y por los que sienten culpa o malestar si tienen que dejar a sus hijos al cuidado de otras personas.

Victoria: Yo te digo, que si fuera de lunes a viernes, de medio tiempo, yo tendría tiempo de trabajar, porque a mí no me gustaría dejarlo a él (*aludiendo a su hijo menor*) abandonado ahora, porque los otros chicos me los cuidaba mi abuela, yo siempre estaba eh, para el jardín yo los llevaba y mi abuela los retiraba al mediodía, los tenía ella, o a veces estaba el papá, como el papá no trabajaba a veces estaban todo el día con él, pero como él no tiene alrededor tíos, no tiene a nadie, no me da dejarlo con alguien extraño, no me gustaría.

A su vez, las opiniones de los varones generan efectos en ellas, varias expresaron que sus maridos les habían pedido explícitamente que dejaran de trabajar para dedicarse "a la casa". O en algunos casos, si bien no se lo pidieron tan directamente, sí comenzaron a realizarles comentarios o a "celarlas" cada vez que salían de sus casas.

Entrevistador: ¿Y por qué dejaste de trabajar de camarera?

Alejandra: La comodidad de tener marido, la comodidad de no salir sábado a la noche, de no venir temprano el domingo a la mañana, qué sé yo, muchos factores.

Gabriela tuvo que dejar su trabajo cuando se casó con su primer marido, porque la “celaba” con el que era el dueño del local en donde ella trabajaba. Ahora debe terminar la escuela secundaria para percibir el Programa Ellas Hacen, y menciona que a su actual marido tampoco le gusta que salga de la casa porque cree que los profesores se le pueden insinuar:

Entrevistador: ¿Alguna vez trabajaste fuera de tu casa?

Gabriela: Atendía un negocio, empleada de un local, de ropa interior (...) dos años estuve ahí.

Entrevistador: ¿Y dejaste después?

Gabriela: Sí, yo dejé (...) porque el papá del más grande, digamos, no quería, era muy hincha, muy celoso, me celaba con el que era mi patrón y bueno, tuve que dejar.

Entrevistador: ¿Y si tuvieras que volver a trabajar?

Gabriela: Yo feliz de la vida... sí, feliz de la vida... pero tengo otro hincha guinda que tampoco le gusta... no le gusta esto tampoco del estudio... le gusta que yo estudie, pero no le gusta que yo salga, entonces yo le digo, no te entiendo, porque si a vos te gusta verme bien, que yo salga, entonces, porque hay un profesor que es joven, yo le digo, vos te pensás que me va a dar bolilla a mí con siete pibes, estás loco, el profesor tiene 21 años, puede ser mi hijo, mi hijo tiene 19, yo tengo una hija de 22 años, puede ser mi hijo le digo, pero no es, me dice, sí ya sé, pero bueno, pero él es así.

En la última frase de Gabriela también se evidencia la falta de autoestima y valoración personal. Alejandra en un momento de la entrevista mencionó que su cotidianidad es aburrida y triste, por lo que llora bastante todos los días. No se profundizará en el impacto que tienen la dominación masculina y la violencia física, económica y simbólica que ejercen los varones sobre las mujeres, pero no se dejará de señalarlo como un aspecto que surgió del trabajo de campo —que no se propuso indagar— y que visibiliza la dimensión subjetiva y personal, poco analizada desde las ciencias sociales pero que hace a la calidad de vida de las mujeres.

Luisa interrumpió sus trabajos de empleada doméstica al tener a sus hijos, debido a que su marido le pidió que dejara de trabajar ya que quería que se dedicara a cuidar a los niños íntegramente y a las tareas del hogar. Sólo en ocasiones muy puntuales —como cuando su marido se quedó sin trabajo— ella volvió a trabajar fuera del hogar, hasta que, como lo dijo con sus propias palabras, la situación se “normalizó” y su marido volvió a trabajar. En este sentido, la normalización se refiere por un lado a que el varón vuelve a conseguir trabajo y ella regresa a las labores domésticas.

Luisa: en casa de familia... con cama... pero después no trabajé más porque Daniel no quería, que me dedique a los chicos, que esté acá en casa (...) antes de tener a los chicos trabajé siempre... después que la tuve a la Paula, al año volví a trabajar, después dejé y ya dejé... después creo que... cuando nació Cristian volví a trabajar porque Daniel estaba sin trabajo, pero bueno, después se normalizó todo y dejé de trabajar.

Victoria volvió a trabajar debido a la falta de dinero en el hogar. Tanto en su caso como en el de Luisa, la salida al mercado de trabajo no estuvo asociada a un proyecto individual, sino que fue consecuencia de la falta de ingresos o de los escasos ingresos aportados por el varón del hogar, quien en momentos “normales” provee.

Entrevistador: ¿En qué trabajabas los fines de semana?

Victoria: Limpieza de salón.

Entrevistador: ¿Y hace mucho tiempo que dejaste de trabajar ahí?

Victoria: Y eso fueron mis trabajos anteriores, ahora empecé otra vez por la cuestión de que no nos alcanza la plata, mi marido es taxista y los taxistas no ganan fortuna, viste que pagan el auto y lo que les queda es lo que para ellos vendría a ser el sueldo, es un chamuyo, porque le dan recibo en blanco todo lo que vos quieras, pero es una mentira eso, porque

si se viene con 200, 300 pesos es mucho eso, pero como andábamos medio cortina de plata empecé a trabajar otra vez.

Tanto en las expresiones de Victoria como en las de Luisa se deja entrever una valoración diferencial respecto del dinero logrado por el trabajo femenino y el trabajo masculino, como lo ha señalado Zelizer (2011). Hornes (2016) identifica que, para algunas mujeres, el dinero producto del trabajo que realizan fuera del hogar, en general tareas domésticas en casas particulares, es valorado como inferior al dinero que puede ingresar por algún trabajo o plan social que recibe el varón. También el autor identifica que hay mujeres que valoran mucho más el dinero que reciben por la AUH que por su trabajo en casas particulares. En este sentido, más allá del valor material o monto en dinero, el autor rastrea el valor diferencial que asume el dinero asociado a las construcciones de género. En general siempre el trabajo que realiza la mujer es menos valorado que la contraprestación del plan que realiza el varón.

El desarrollo de este último apartado permitió, a través del trabajo de campo, confirmar algo que a la luz de los discursos sociales que circulan a diario no parece una obviedad: se trata de las experiencias laborales que tienen las mujeres titulares de programas sociales. Como se vio, esta experiencia está atravesada por la informalidad laboral, la precariedad y la interrupción a partir de la llegada y posterior crianza de los niños. Además, las mujeres son las únicas responsables de las tareas de cuidado y de las labores domésticas, incluso cuando realizan algún trabajo rentado fuera del hogar. Se ha mostrado el peso que tienen las responsabilidades de cuidado en la participación laboral y en la realización de las contraprestaciones y condicionalidades exigidas por los programas sociales. Los programas

sociales, si bien transfieren ingresos y son de gran utilidad en la economía hogareña, imponen responsabilidades y obligaciones que sobrecargan a las mujeres. Por último, las condiciones de vulnerabilidad en la que las mujeres viven junto a sus familias, seguramente atravesada por estereotipos de género, convierten a estas mujeres en las principales responsables del sostén del hogar que, como se detalló, se traduce en el desarrollo de múltiples actividades que impactan de lleno en el tiempo libre del cual disponen y en su estado de salud físico y anímico.

Conclusiones

Algunas políticas surgidas en la primera década de los 2000 implicaron una transformación en la manera de abordar la cuestión social, buscando ampliar la seguridad social al incluir a sectores de la población excluidos hasta ese momento. En este sentido se han implementado las moratorias previsionales desde 2004 y la AUH en 2009. La AUH significó la inclusión de toda la población en el derecho a las asignaciones familiares de las que gozaban los trabajadores formales. Instituyó un cambio al reconocer como sujetos de derecho a los trabajadores informales, que estaban fuera de la seguridad social.

Pese a estos aspectos positivos en términos de mayor inclusión social y del reconocimiento de los déficits del sistema de seguridad social, esta tesis se propuso indagar en algunos aspectos críticos de la AUH y en su interrelación con las condiciones de vida de la población receptora. Se circunscribió el análisis a las familias titulares que residen en las localidades de Virrey del Pino y González Catán del Partido de La Matanza, a partir de una estrategia de investigación cualitativa.

A continuación se repasarán las principales conclusiones del desarrollo y aportes que realiza esta tesis. Luego se mencionarán los desafíos que presenta la AUH y se terminará con algunas preguntas e inquietudes que serán abordadas por el tesista en próximos trabajos.

La AUH significó una transformación en la tradición de la política social argentina debido a su amplia cobertura, la definición que hace de su población objetivo —al permitir que se incluyan a todos los NNyA que no están cubiertos por las AAFF—, que no se haya puesto una fecha tope para su inscripción, que a partir de los procesos administrativos recientes se

lograra que los pagos se automaticen de acuerdo a la condición laboral de los padres. También el proceso de inscripción, pues a diferencia de otros programas sociales, adquirió mayor formalización y está menos atado a las decisiones arbitrarias y discrecionales de las burocracias de nivel callejero. Cabe destacar las estrategias y decisiones políticas que se tomaron para ampliar su población elegible y cubrir a los que, siendo elegibles, no la perciben. Como se dijo, los montos de la transferencia fueron actualizándose año a año. Además, progresivamente, fue adquiriendo mayor compatibilización con otros programas sociales. Todas estas características que tiene la AUH permiten afirmar que se trata de una política con claros avances respecto de otros programas sociales antes implementados.

Sin embargo, la AUH presenta algunas características que van en detrimento de la equidad y que atentan contra un tratamiento igualitario de sus receptores, tanto de los NNyA como de las mujeres. Por un lado, el sistema de AAFP cubre a quienes se insertan en el mercado de trabajo de modo formal —y que por derecho son absorbidos por el sistema contributivo—, a los que se les exige únicamente presentar una vez al año los certificados escolares y eventualmente de salud, pero no se les retiene parte de los montos. Además, estos trabajadores tienen el derecho de percibir una asignación por nacimiento, por adopción y escolaridad. Por otro lado, el sistema transfiere ingresos a los trabajadores desocupados e informales, a través de la AUH, donde parte de la transferencia queda condicionada a la presentación de la libreta de salud y educación, y a riesgo de que se suspenda el beneficio si no se presenta la documentación; además se excluye de la prestación al sexto hijo. Por su parte, a las mujeres titulares de la AUH se las hace responsables del cumplimiento de las condicionalidades exigidas, en contextos de escasa oferta pública de cuidado y de salud.

Mientras que, como se dijo, los trabajadores formales, tanto los padres como las madres, no tienen que cumplir con esta exigencia.

En este sentido es que se afirmó que la AUH viene a consolidar un sistema dual de protección social, a partir del tipo de inserción laboral de la fuerza de trabajo. La consolidación de esta dualidad va en detrimento de la equidad, entendiendo por ello: mismas prestaciones para todos los NNyA, que exija las mismas condicionalidades (o no las exija) y que además cubra a todos los NNyA del hogar, sin excepción. Resta eliminar estas desigualdades que van en detrimento de una concepción de la política social fundada en derechos y promotora de la igualdad.

Desde el nivel de análisis micro en el que se concentró esta tesis, con el objetivo de comprender las condiciones de vida de las familias receptoras de AUH y su interrelación con la política social, adquirió centralidad el análisis de las trayectorias de vida y la dimensión territorial.

Respecto de la dimensión territorial, esta tesis tiene la relevancia de contextualizar su análisis entendiendo que no resulta posible comprender las condiciones de vida de los sectores más empobrecidos del conurbano bonaerense si no se analizan las características del territorio donde residen. Las oportunidades que brindan las localidades de Virrey del Pino y González Catán, alejadas de posibles fuentes de trabajo, con infraestructura deficitaria, vías limitadas de comunicación y acceso, y transporte público ineficiente, hace que se reduzcan las probabilidades de inclusión material de sus habitantes.

Estas características de los barrios que inciden en las condiciones de vida de la población no pueden analizarse aisladas de las características del mercado de trabajo que afecta a las trayectorias laborales, generando inserciones precarias e informales. Para esta tesis, el barrio puede resultar un factor adicional que potencia o debilita las condiciones de pobreza de las familias, pero sin restarles importancia a factores estructurales asociados a los procesos de empobrecimiento, las transformaciones en el mercado de trabajo y las características que asumieron las políticas sociales.

Cuando se analizó la movilidad geográfica de las mujeres, se observó que una gran parte vivió siempre en el mismo barrio donde actualmente reside. En algunos casos, la movilidad se dio invariablemente entre el segundo y tercer cordón del distrito. Se observa una reproducción social de los lugares de residencia asociados sin excepción a barrios que presentan características de segregación espacial, de lejanía con fuentes de trabajo y déficits en el acceso a servicios públicos.

En este contexto de vulnerabilidad económica, se indagó sobre el sentido que las entrevistadas le dan a la AUH como ingreso disponible para los gastos en el hogar. En cierta manera se sospechaba que tenía relevancia indagar sobre estas valoraciones, ya que a diferencia de lo que algunos estudios habían sostenido hasta ese momento, la AUH podía adquirir valoraciones diversas, pese a que en principio la población receptora parecía compartir ciertas características económicas en común.

Los testimonios permitieron reconocer que, para algunas familias, la AUH asume una valoración complementaria respecto de los otros ingresos de los que disponen. La prestación es destinada a la compra de indumentaria, productos de perfumería y diversos artículos para

los niños. Se vio que las familias le imprimen al dinero percibido por la AUH una valoración menor frente al dinero que se recibe en el mercado de trabajo, de ahí que las entrevistadas manifestaran que el mismo era administrado por los niños o destinado a gastos superfluos o menores.

Este grupo de mujeres que le asignan una valoración complementaria a la AUH, está compuesto por familias en las que existe algún proveedor varón en el hogar —empleado en la formalidad como se vio para algunos casos, o en la informalidad con cierta estabilidad en el mismo puesto de trabajo—, u hogares con más integrantes (hijos mayores, parientes, etc.) que también aportan a la economía doméstica. En términos comparativos, estas familias se encuentran en una situación de menor desventaja económica respecto de aquellas para las cuales el ingreso que perciben por los programas sociales adquiere mayor relevancia.

Para las familias en las que la AUH asume una valoración preponderante dentro del total de los ingresos de los que disponen, la misma se destina para la compra de alimentos y el pago de distintos servicios. También para la adquisición de bienes mucho más caros, como zapatillas, frazadas, electrodomésticos, e incluso para la compra de alguna maquinaria o herramienta que les permita trabajar por su cuenta. Que el dinero recibido a través de la AUH adquiera mayor preponderancia en las economías del hogar genera que la distinción entre dinero “donado” y el dinero producto del mercado de trabajo no sea tan clara. De ahí que una de las entrevistadas manifestara que el dinero que recibía en concepto de AUH no se diferenciaba del que recibía su marido por las changas, pues ambos ingresos se destinaban para la manutención diaria del hogar.

Aquí encontramos familias cuyos jefes de hogar realizan changas, es decir cuya inserción laboral es mucho más inestable que en los hogares donde la AUH tiene una valoración complementaria. También a las familias jóvenes y a los hogares con jefatura de hogar femenina. Lo que muestran estos casos es que, frente a situaciones materiales críticas, el dinero recibido a través de los programas sociales no se diferencia de los otros dineros, ni adquiere un menor estatus, sino que asume un papel clave en la reproducción cotidiana.

La finalidad de esta clasificación tuvo como objetivo dar cuenta de las heterogeneidades que existen al interior de las familias receptoras de la AUH en torno a los sentidos que le otorgan a la prestación. Estas valoraciones diversas están asociadas a las condiciones de vida de las familias y a la relación que mantengan con el mercado de trabajo.

En cuanto al análisis de las trayectorias de vida de las entrevistadas, esta tesis se concentró en indagar en la relación con la política social y el trabajo realizado en el mercado. Al iniciar esta investigación, resultaron iluminadores los estudios que ponían el foco en la persistencia de la población, en situación de vulnerabilidad, en su condición de receptores de diversos programas sociales. La sospecha detrás del interés por el análisis de las trayectorias, y que pudo confirmarse a partir de las entrevistas, es que, si bien la AUH devino en una política de amplia cobertura, no significó una novedad en la larga trayectoria de asistencia estatal de la que eran objeto las mujeres (y sus familias). Esta condición de trayectorias de asistencia estatal se debe por un lado al proceso de feminización de la política social y, por el otro, a las condiciones de vida en las que viven estas familias debido a su vinculación precaria e informal al mercado de trabajo.

Se vio que para las mujeres hay un continuum en la condición de percepción de políticas sociales que, en muchos casos, se materializó administrativamente en un traspaso casi automático de programa en programa, que no siempre fue identificado con total claridad por sus receptores. Las experiencias analizadas ponen en cuestionamiento la hipótesis que estructuró fuertemente a la política social desde mediados de la década del noventa. El supuesto detrás era la concepción de la política social como transitoria, hasta tanto los receptores lograran insertarse en el mercado de trabajo.

Otro aspecto identificado es el lugar que siguen ocupando las redes políticas en el territorio matancero. El “puntero” y los contactos en el municipio, o en alguna oficina del Estado, siguen siendo la puerta de acceso a varias de las prestaciones sociales. Para las mujeres, disponer de este contacto o conocer a alguien del barrio que facilite la inscripción o el acceso a alguna prestación es vivenciado como una característica más de la política social. Es decir que, a diferencia de los discursos que circulan por distintos ámbitos, las entrevistadas no tienen una mirada condenatoria sobre el rol que cumplen estas redes políticas.

Además, la presencia de las redes políticas permite afirmar que en los barrios donde se realizaron las entrevistas conviven lógicas más formales e institucionalizadas de acceso a los programas sociales, como la de la AUH, con otros mecanismos más informales y personales como las redes políticas. En este sentido, ambas lógicas siguen conviviendo en el territorio y no resultan ser prácticas excluyentes, pese al espacio que ganó la perspectiva del derecho en el discurso político y en el de las políticas públicas.

La centralidad que adquieren las políticas sociales en las trayectorias de vida de las mujeres entrevistadas no debe entenderse como la contracara de su participación en el mercado de

trabajo. Las entrevistadas en su mayoría han participado laboralmente en la informalidad y en puestos de trabajo con niveles altos de precarización e inseguridad. En general, realizando tareas consideradas típicamente femeninas como: limpieza, cocina, cuidado, etc. Lejos de la imagen idealizada sobre el empleo, el trabajo en la actualidad para las personas con trayectorias laborales atravesadas por la informalidad y la desocupación, con calificaciones laborales y nivel educativo bajo, puede resultar una experiencia alejada de la dignidad y atravesada por un gran sacrificio y desgaste físico y emocional.

Un aspecto mencionado con recurrencia por parte de las entrevistadas es la falta de oferta pública de cuidado en los barrios, lo que dificulta la disponibilidad de las mujeres para el mercado de trabajo, para realizar la contraprestación exigida por los programas de empleo y para disfrutar del tiempo libre. No sólo las mujeres que realizan algún trabajo fuera del hogar deben desplegar múltiples iniciativas para encontrar la manera de cumplir con sus obligaciones de cuidado, también aquellas que deben hacer cursos de capacitación o terminar la escuela primaria y secundaria como condicionalidad o contraprestación de algún programa social. La falta de oferta pública de cuidado asume su cara más dramática en la imagen de niños pequeños solos en el hogar durante largas horas. Pero también el impacto subjetivo y anímico de esas mujeres que están tensionadas entre el riesgo de dejar a sus hijos solos y la necesidad imperiosa de seguir percibiendo el dinero del programa social.

Por último, el análisis de las trayectorias de las entrevistadas permite afirmar que, debido a las condiciones de vulnerabilidad en que viven, las mujeres deben desplegar una multiplicidad de actividades con el objetivo de garantizar la manutención del hogar. Desde las labores de contraprestación para la percepción de algún programa de empleo transitorio,

las tareas de cuidado de sus hijos, familiares y vecinos, el trabajo rentado fuera del hogar, la venta de productos por catálogo, las condicionalidades educativas y de salud que los programas que transfieren ingresos les exigen a ellas y las que les exigen a sus hijos, hasta las distintas tareas al interior del hogar. Pese a esta gran fuerza de voluntad y esfuerzo diario, las condiciones del mercado de trabajo, las credenciales educativas y formación laboral de las que disponen, las responsabilidades de cuidado que recaen sobre ellas, la baja o nula oferta estatal en materia de cuidado, y la ineficacia de la política social para garantizar pisos de protección social a toda la población; impiden que las mujeres y sus familias, alcancen un nivel de vida digno. De esta manera, los programas sociales se han convertido progresivamente en una estrategia más para la obtención de ingresos monetarios.

Respecto de los desafíos que se identificaron para la AUH, se encuentran sobre todo en la línea de lo que otros estudios ya han indicado: cubrir al sexto hijo que actualmente está excluido, que las condicionalidades que son exigidas deban ser acompañadas de mayor oferta pública de cuidado, educativa y de salud para que no se termine sobrecargando a las mujeres, ni se excluya a aquellas familias que por diversos motivos no pueden certificar la condicionalidad y pierden la prestación. Asimismo, deben garantizarse mecanismos para que el valor de la prestación no se deprecie en el contexto inflacionario actual y que, además, las familias que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad perciban una transferencia por un valor más alto.

Adicionalmente, de los testimonios analizados se desprende que las transferencias estatales se orientaron fundamentalmente a las familias con NNyA y a los adultos mayores sin cobertura previsional. Esto deja afuera a las familias que se encuentran en condición de

pobreza por ingresos, sin NNyA menores de 18 años, e incluso a las mujeres y varones solteros y sin hijos para los cuales no existen transferencias estatales ni prestaciones que colaboren en su reproducción. Muchas de las entrevistadas dejarán en pocos años de percibir la AUH, pero es probable que no cambien sus calificaciones laborales, la condición del mercado de trabajo, ni las características económicas de los territorios, motivo por el cual difícilmente encuentren formas de conseguir algún ingreso adicional.

En este sentido, es importante avanzar hacia una reconfiguración de las transferencias que realiza el Estado a las personas, considerando las condiciones en las que viven y desarrollando líneas de abordaje específicas para algunos grupos poblacionales que padecen distintos grados de vulnerabilidad. Este piso de bienestar que puede lograrse a través de las transferencias debe ser complementado con la provisión de servicios públicos que mejoren la calidad de vida de las personas.

A su vez, para el territorio que se analizó, resulta primordial dar pasos concretos hacia una reconfiguración socio productiva de La Matanza que genere fuentes de trabajo estables y formales. También será necesaria una mayor inversión estatal en servicios de cuidado para la primera infancia, de modo que estas labores no signifiquen una sobrecarga que, en ocasiones, desaliente la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Retomando las aspiraciones que guiaron esta tesis desde el comienzo, se han logrado identificar aciertos de la AUH, pero también desafíos o aspectos a corregir, asociados a la realidad de un territorio particular. Para ello fue clave que el análisis se diera en los dos niveles, tanto el macro como el micro. Esta consideración de los dos niveles permitió echar

luz sobre la interrelación entre la AUH y el entramado de las políticas sociales y las condiciones de vida de su población receptora.

Como el conocimiento es un proceso complejo, abierto e inacabable, el recorrido conceptual que llevó a delinear esta tesis, el trabajo de campo y el posterior proceso de análisis, dispararon nuevas preguntas que serán profundizadas por el tesista en próximos trabajos. Si bien esta tesis desde un principio marcó como aspecto relevante que se trataba de una indagación de un territorio particular, poco se detuvo en el rol del gobierno local en el territorio. En los territorios en los cuales los municipios tienen competencia, se entrecruzan distintas jurisdicciones implementando e interviniendo al mismo tiempo. Entonces, ¿qué rol juega el gobierno municipal en toda esa trama? ¿Cuáles son sus estrategias de abordaje? ¿Qué mecanismos de coordinación despliega al interior de su estructura estatal y con los otros Estados? ¿De qué manera se vincula con otros actores como los punteros políticos y las organizaciones de la sociedad civil? Además, sería un valioso aporte dar cuenta de las prácticas, saberes y estrategias de abordaje de las burocracias de nivel callejero del municipio de La Matanza. Como se dijo, son los municipios los que se colocan en el “frente de batalla” de las múltiples problemáticas sociales. También sus oficinas son las que muchas veces reciben gran parte de las quejas y demandas de la población. Describir estas prácticas, poco analizadas y en contextos municipales y asociados a la gestión de las poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad, no sólo adquiere relevancia académica, también política, pues podría ser el puntapié para promover procesos de mejora de la gestión que apunten a transformar prácticas, que se sospecha están constituidas en base a prejuicios y decisiones arbitrarias.

En pocas palabras, el tesista se propone seguir analizando el territorio matancero, complejizando su abordaje e incorporando al Estado municipal, provincial y nuevamente nacional, para tratar de dar cuenta lo más acabadamente posible de toda la trama local de implementación de la política social.

Por último, el análisis que se realizó en esta tesis sobre la AUH y el entramado de la política social en el territorio del Partido de La Matanza permite afirmar que en nuestro país se dieron avances y progresos en la inclusión social con efectos positivos sobre la calidad de vida de la población. Sin embargo, aún hoy, son millones los argentinos que viven en condiciones indignas, con menores posibilidades de insertarse laboralmente, educarse, tener salud y disponer de ingresos suficientes. Estas condiciones materiales impactan en sus prácticas, en sus expectativas y en el sentimiento de ciudadanía. Promover una sociedad más justa, inclusiva y respetuosa de la diversidad, es una meta a la que no se debe renunciar. Las ciencias sociales pueden cumplir el rol de productoras de conocimiento que brinde pistas para la toma de decisiones informadas y orientadas a la promoción del bienestar social.

Anexo

Discusiones legislativas previas al lanzamiento de la AUH

A continuación se analizarán brevemente los proyectos de ley según el orden de ingreso al tratamiento legislativo y considerando los que fueron presentados por los partidos políticos más relevantes del momento.

La Coalición Cívica¹⁰⁶, introdujo el proyecto denominado “Fondo para el Ingreso Ciudadano para la Niñez”, presentado originalmente en 1997, luego vuelto a presentar en 1999, 2001, 2003, 2004 y 2008. El objetivo declarado era atender al financiamiento de un ingreso ciudadano para la niñez, la atención prenatal y de las personas con discapacidad. En la población objetivo se incluía a “todos los niños y niñas argentinos, nativos o por opción, hasta los 18 años de edad, que certifiquen residencia en el país; las mujeres embarazadas que acrediten cinco años de residencia inmediata en el país; y las personas con discapacidad (según Ley 22.431, artículo 3), argentinas nativas o por opción, con residencia en el país” (Repetto, et al., 2009:3). Para los potenciales destinatarios no discapacitados, se establecían condicionalidades: certificados de alumno regular, controles médicos y el cumplimiento del calendario obligatorio de vacunación. En cuanto a la prestación, se otorgaría mensualmente y se ajustaría por el valor de la canasta básica de alimentos y del salario mínimo. En cuanto al financiamiento, se determinaba que sería a través de: “(a) una contribución a cargo de los empleadores del 7,5% del total de remuneraciones de los trabajadores que prestan servicios

¹⁰⁶La Coalición Cívica es un partido creado en 2009 como desprendimiento del Partido Afirmación para una República Igualitaria (ARI), creado en 2002. Actualmente la Coalición Cívica forma parte de la Alianza Cambiemos, coalición de gobierno que ganó las elecciones presidenciales en 2015.

en relación de dependencia en la actividad privada; (b) 7,5% a cargo del responsable del pago de las prestaciones sobre Riesgos de Trabajo; (c) 13% de la recaudación del impuesto a las ganancias, cuyo régimen propone modificar a partir de la inclusión de nuevos sujetos imposables, entre otros aspectos; y (d) los recursos que fije el Congreso en el Presupuesto General de la Nación hasta cubrir la totalidad del financiamiento requerido”(Repetto, et al., 2009: 3).

El Frente para la Victoria¹⁰⁷ presentó su proyecto el 10 de julio de 2008 denominado “Régimen de asignaciones familiares por hijo y ayuda escolar para trabajadores en relación de dependencia no registrados”. Entre sus objetivos se proponía garantizar a los trabajadores informales los mismos beneficios al que acceden los trabajadores formales. También se proponía disminuir el empleo no registrado. Los destinatarios de la medida serían aquellos trabajadores informales que tuvieran hijos a cargo menores de 18 años. Las prestaciones consistirían en una suma fija mensual (\$135) y una anual por ayuda escolar (\$170) sujeta al cumplimiento de las siguientes condicionalidades: “(a) acreditar el nombre o razón social y la actividad del empleador, lugar de trabajo, y su antigüedad en la empresa, mediante declaración jurada; (b) acreditar hijos a cargo mediante la presentación de la correspondiente partida de nacimiento del o de los menores; y (c) constancia de escolaridad en condición de alumno regular del o de los hijos a cargo menores de 18 años, mediante certificación expedida

¹⁰⁷El Frente Para la Victoria es una coalición política fundada en 2003 para sostener la candidatura a presidente del entonces candidato Néstor Kirchner, luego llevó como candidata a presidenta en 2007 y 2011 a Cristina Fernández y en 2015 a Daniel Scioli.

por el establecimiento educativo” (Repetto, et al., 2009: 4). El financiamiento estaría a cargo del Ministerio de Trabajo mediante créditos presupuestarios.

El Partido Socialista¹⁰⁸, presentó su proyecto el 24 de abril de 2009. Su objetivo era la creación de un programa de ingreso universal a la niñez y adolescencia hasta los 18 años de edad y también para las mujeres embarazadas. Al proponerse cubrir a toda la población, el proyecto no delimitaba a su población objetivo. En sintonía con las anteriores propuestas mencionadas, sí exigía el cumplimiento de dos condicionalidades para los niños y adolescentes: controles de salud y vacunación y la asistencia regular al sistema educativo. En el caso de las mujeres embarazadas la única condición para percibir el ingreso, era el control médico bimestral. Respecto del valor monetario de la prestación, la misma debía estar sujeta al valor de la canasta básica de alimentos. “Este Proyecto de Ley contempla la creación de un Fondo del Ingreso Universal a la Niñez y la Adolescencia (FIUNA) cuyo financiamiento se prevé obtener de la siguiente manera: (a) 10% del total de las contribuciones patronales y aportes realizados al Sistema Integrado Previsional Argentino; (b) 12% de lo recaudado por el Impuesto a las Ganancias; (c) recursos fijados anualmente por el Congreso de la Nación, y (d) reasignaciones de las partidas presupuestarias del Plan Familias por la Inclusión Social, y de las asignaciones por hijo, prenatal y por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal”. (Repetto, et al., 2009: 5). El proyecto establecía que el

¹⁰⁸El Partido Socialista es un partido fundado en 1896. En 2011 el partido logró por primera vez en la historia argentina que un candidato del socialismo gane las elecciones provinciales a gobernador de la Provincia de Santa Fe.

responsable de la implementación de la prestación sería el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

La Unión Cívica Radical¹⁰⁹ presentó su proyecto de ley el 7 de mayo de 2009, titulado "Creación del Programa de Asignación Universal para la Atención Prenatal, Natal, la Niñez y la Adolescencia. Creación del Programa de Ahorro Universal para Niños, Niñas y Adolescentes". Este proyecto cuenta con dos propuestas diferenciadas, pero en lo que refiere al objetivo de este apartado, sólo se pasara revista al primer apartado del mismo. Al igual que los proyectos de la Coalición Cívica y el Partido Socialista, el objetivo de la propuesta de la Unión Cívica Radical es el de garantizar un ingreso universal a toda la población del país menor a 18 años, como así también a las mujeres embarazadas. El valor de la prestación se establecía en “\$100 mensuales por menor o por mujer embarazada, \$200 por menor con discapacidad y \$240 por única vez por nacimiento. Estos montos serían complementados con una ayuda escolar anual para la educación inicial, básica y polimodal de \$200” (Repetto, et al., 2009: 5). En cuanto a las condicionalidades, la propuesta establecía que los niños y adolescentes debían cumplir con el calendario de vacunas y el certificado de alumno regular. Mientras que a las mujeres embarazadas, se les exigiría la presentación de los controles médicos trimestrales. Se proponía que el organismo responsable de la implementación fuera el Ministerio de Desarrollo Social financiado a través de las partidas asignadas en el Presupuesto General de la Nación.

¹⁰⁹Partido político fundado en 1891. Gobernó en nueve oportunidades el país y fue el partido político que ganó las elecciones presidenciales después de la última dictadura militar. Actualmente forma parte de la Alianza Cambiemos, coalición de gobierno que ganó las elecciones presidenciales en 2015.

El legislador Claudio Lozano¹¹⁰ de Buenos Aires para Todos en Proyecto Sur-CABA, presentó un proyecto en agosto de 2009 denominado “Asignación Universal por Hijo”. Este proyecto se proponía la cobertura mediante una asignación universal a toda la población menor de 18 años. Sin embargo, en la letra del proyecto no se establecía un criterio universal para la selección de los titulares, sino que se pretendía alcanzar la universalización a través de la focalización en las poblaciones actualmente excluidas del Régimen de Asignaciones Familiares. En este aspecto, el proyecto se asemejaba al presentado por el Frente Para la Victoria. Las condicionalidades que establecía estaban en consonancia con los otros proyectos presentados: cumplimiento de calendario de vacunación, chequeos médicos y la asistencia escolar. En cuanto al monto a transferir a las familias, se constituía en equivalencia “al valor de la asignación por hijo correspondiente a la menor categoría salarial establecida en la Ley 24.714, valor que actualmente asciende a \$135” (Repetto, et al., 2009: 6). El financiamiento de la política se establecía a través de créditos presupuestarios destinados al pago de las prestaciones, e incorporaba como fuente de financiamiento la partida del Programa Familias y, una modificación a la Ley de Impuesto a las Ganancias, orientada a eliminar una parte importante de las exenciones al pago de este impuesto. Este proyecto no establecía cuál era el organismo que debía tener a cargo la implementación de la prestación. Por último, el proyecto presentado el 14 agosto de 2009 por el diputado Francisco de Narváez¹¹¹ del Partido Unión Celeste y Blanco, y denominado “Ingreso Básico Familiar”, establecía los siguientes objetivos: “(a) asegurar el derecho a la alimentación adecuada y a la

¹¹⁰Fue diputado nacional por el Partido Unidad Popular.

¹¹¹Es un empresario que durante los años 2005-2015 fue diputado nacional por la Provincia de Buenos Aires.

integración social de las familias, y (b) promover el desarrollo de capacidades desde la salud y la educación” (Repetto, et al., 2009: 6). La población destinataria de la prestación debía residir en el país, y ser familias en condición de pobreza e indigencia con hijos menores de 18 años a cargo, u hogares catalogados como pobres e indigentes sin hijos a cargo. En este último caso, teniendo derecho a percibir el ingreso durante dos años. Para el ingreso a la prestación, las familias debían presentar comprobantes de los ingresos percibidos. Respecto de las condicionalidades, las familias debían presentar los certificados de escolaridad de los hijos a cargo, junto a los controles de salud para los menores de 18 años y para los mayores de 65 años. El monto a percibir “se calcula considerando el valor de la canasta básica total (CBT) estimada en el Proyecto en \$1.600 (...) Y la suma a ser otorgada resulta de la diferencia entre el 50% del valor de la CBT (máxima asignación) y los ingresos regulares de la familia” (Repetto, et al., 2009: 7). El proyecto establecía que el financiamiento de la política se haría a partir de la unificación del Programa Familias y el Programa Jefas y Jefes y a través de créditos de organismos multilaterales, gobiernos extranjeros y/u ONG (Organización No Gubernamental). Para su implementación se preveía la creación de un Consejo de Gestión Interministerial bajo la órbita del PEN.

Como se detalló, los proyectos de la Coalición Cívica, el Partido Socialista y la UCR, colocaban el énfasis en el derecho y por lo tanto en el sostenimiento de políticas sociales de corte universal o bajo el principio de ciudadanía. Los proyectos del Frente Para la Victoria y del diputado Claudio Lozano consideraban como sujetos de derecho a los trabajadores desocupados y/o informales. Por su lado, el proyecto del diputado Francisco de Narváez, regido por el principio de discrecionalidad y asistencia, focaliza su atención en una población

que está marginada pero que debe dar cuenta de su situación de una manera que en principio, parecía rigurosa.

Características de los hogares y los barrios

Una de las entrevistas realizadas se hizo en el Barrio Mi Esperanza. En este barrio el tesista vivió gran parte de su infancia y vida adulta. El barrio tiene una longitud de 30 cuadras por 20 cuadras aproximadamente. Está delimitado por la Ruta Nacional N° 3 y el Río Matanza. En los últimos 15 años, el barrio aumentó la cantidad de habitantes y se instalaron familias incluso a la vera del río. La zona no resulta habitable pues se inunda y las aguas que circulan por allí están contaminadas. Como el barrio “comienza” en la Ruta N°3, existe un imaginario que delimita “el fondo”, con sus connotaciones negativas. El fondo se inicia una vez que se atraviesa el centro comercial, ubicado aproximadamente a diez cuadras de la ruta. La entrevistada que reside en el barrio, vive desde el centro comercial a diez cuadras de distancia, lo que equivaldría a casi veinte cuadras desde la ruta, por lo que está ubicada “bien en el fondo” del barrio.

Otro barrio donde se realizó una entrevista fue en el Barrio Lasalle de la localidad de González Catán. El barrio limita a pocas cuadras con el Partido de Merlo, aunque el límite es imperceptible tanto para los habitantes como para quienes no son del barrio, debido a que solo hay un cartel pequeño sobre la ruta provincial N°21 indicando el límite. El barrio está ubicado sobre la Ruta Provincial N°21 y la casa de la entrevistada está a no más de cinco cuadras de la misma. Sobre la ruta circulan todos los medios de transporte disponibles en la zona, dos líneas de colectivos, de las cuales sólo una de ellas va hacia la CABA. También circula una línea de colectivos “ilegal” que conecta con la estación de trenes de Merlo y González Catán. El barrio está compuesto fundamentalmente por casas bajas, eran pocas las que tenían más de una planta. En general las calles estaban asfaltadas o con una cinta asfáltica

que permitía que la gente circulara sin embarrarse. No se observaron veredas, a lo sumo, algunos ladrillos en el frente de las casas. Las calles a su costado tenían dos zanjas en donde se veía el agua estancada y los pastos a su alrededor. Las casas en su mayoría no tenían rejas ni paredones en sus frentes, sino tejidos con alambres de púas arriba y un pequeño portón para ingresar.

La entrevista en este barrio fue realizada después del mediodía, la entrevistada prefería ese horario ya que el hijo más pequeño asistía a la escuela en el turno tarde. Al caminar desde la ruta y hasta la casa de la entrevistada, se escuchaba música que salía desde algunas casas a un volumen bastante alto. También se observaron grupos de adolescentes varones en las calles y en las esquinas. Algo que difería cuando se fue al Barrio Mi Esperanza en la mañana. Tanto a la llegada como a la vuelta, no se observó mucha gente caminando por la calle —se camina por la calle y no por las veredas—.

En la casa de la entrevistada, ella me esperaba mirando la televisión (Casados con Hijos por Telefé). Durante la entrevista la televisión no se apagó ni tampoco se redujo el volumen del audio. Nos sentamos frente al televisor, en unos sillones (este era el living de la casa). La televisión estaba conectada a Directv y aparecía en pantalla un mensaje de que el saldo del sistema de pre pago se estaba agotando. La casa de la entrevistada estaba muy ordenada y limpia. Las paredes eran de ladrillo, el piso no tenía ningún tipo de revestimiento, se veía el cemento con el que se lo había construido, el techo era de chapa y en la parte en la que estábamos sentados, no había ningún cielorraso que funcionara de resguardo con el exterior. Durante toda la entrevista, la puerta de la casa estuvo abierta y de a ratos entraban las mascotas (un perro y dos gatos). Luisa estaba junto a su hija más grande, de 19 años. Ella

trabaja en un parque de diversiones durante los fines de semana en la localidad de Laferrere del Partido de La Matanza, a menos de veinte minutos de allí en colectivo.

También se hizo una entrevista en el Barrio Villa Scasso de la localidad de González Catán. La misma se realizó en la casa de una trabajadora social, ex compañera de trabajo del tesista. El barrio Villa Scasso tiene como límite la Ruta Nacional N°3 y las Rutas Provinciales N° 21 y 1.001. Al igual que en los otros barrios, Villa Scasso tiene unas pocas calles asfaltadas y la gran mayoría de ellas siguen siendo de tierra —“siguen” parece como si se tratara de un indicador de progreso—. Por estar atravesado por un pequeño canal, hay zonas que suelen inundarse. Hasta el 2013, se estaban llevando a cabo obras para entubar el canal con el objetivo de que no se produzcan las inundaciones. Sin embargo, a través del relato de varios vecinos del barrio, las obras se encontraban paralizadas.

A diferencia del resto de las entrevistas, la que realicé en este barrio fue pactada para después de las 17.00 hs. Al llegar al barrio se veía, cerca de la parada del colectivo que da a la ruta, un carrito cerrado —que luego debe trasladarse acoplado a algún automóvil—, en el que vendían “tortillas santiagueñas y pan casero”, según decía un letrero. Había una pequeña cola de clientes que esperaba que se terminaran de cocinar los panes. Cerca del carrito había otra parada de colectivo sobre la Avenida Pedro Russo, en la que había una larga fila de personas. Los colectivos que allí se detienen llevan al “interior” del barrio y conectan con la ruta provincial 1001, en donde finalizan su recorrido. La calle “principal”, donde se ubica el centro comercial del barrio, por donde circulan sus dos líneas de colectivos: 96 y 620, y la cual suele albergar todos los domingos —según dicen sus vecinos— una feria de casi 30 cuadras de largo; es llamada por todos como Calderón de la Barca, sin embargo, su nombre

es Federico Pedro Russo, en alusión a un intendente peronista que estuvo a cargo del Poder Ejecutivo Local durante los años 1983-1991. A diferencia de las recorridas que hice en los otros barrios, sobre la avenida Russo circulaban gran cantidad de personas, entre adultos y niños con sus guardapolvos y uniformes de la escuela.

Caminé por la calle perpendicular a la avenida principal que llevaba a la casa en la que haría la entrevista, la calle era de tierra, estaba desnivelada y tenía grandes pozos. A medida que me alejaba de “Calderón”, disminuía la cantidad de gente que circulaba en la calle.

El resto de las entrevistas fueron realizadas en el Barrio Kusch de la localidad de Virrey del Pino, en la casa de dos mujeres a las que asistieron otras vecinas del barrio para ser entrevistadas. El barrio se ubica “después” —como en todos los barrios de Virrey del Pino, el inicio de cada uno es la Ruta Nacional N°3— del barrio “El Sol”, donde está ubicada la Escuela Media N° 50, en la que cursé la secundaria durante el período 1995-2000. En ese momento, “más allá” del edificio escolar —es decir en sentido opuesto a la ruta— sólo podían verse terrenos fiscales y un gran descampado.

En 2011, ya como empleado del Municipio de La Matanza conocí el Barrio Kusch. Los barrios de vivienda social en general tienen las calles asfaltadas, aspecto que contrasta notablemente cuando se insertan en sitios donde la mayoría de las calles son de tierra. Incluso llegan a tener instalación de redes cloacales y de gas natural. En Virrey del Pino, la red de agua potable se extendió en los últimos diez años y sólo en algunas zonas, a pesar de que se registra población desde hace más de cincuenta años. Pese a esto, aún hoy, la mayoría de los barrios siguen sin contar con agua potable. Esta “situación diferencial” “del Kusch” frente a

otros barrios contrasta fuertemente a la vista con su alrededor. Y de cierta manera, las calles asfaltadas del barrio marcan la frontera. En este caso, la frontera queda establecida por un lado con el barrio El Sol. Se puede decir que este último “recibe” al Kusch, ya que existe con anterioridad. Por otro lado, el resto de la frontera queda establecida por un amplio terreno baldío lindero al Río Matanza. Al momento de conocer el Barrio Kusch en el año 2011, la frontera que lo separaba con el río había sido ocupada recientemente por familias. Podían observarse algunas casas sumamente precarias: paredes y techos de cartón, maderas, chapas e incluso nylon. En ese momento, los vecinos del Barrio Kusch habían bautizado a los terrenos en donde vivían los nuevos ocupantes como “La Palangana”. Desde el asfalto del Barrio Kusch, se observaba cómo el terreno se hundía en el centro y luego volvía a elevarse más cerca del río. En 2011 había cerca de 20 casas. En la tarde del 21 de abril de 2014, cuando volví a hacer las entrevistas para la tesis, ya no era posible ver las ondulaciones del terreno por la gran cantidad de casas que se habían instalado. Inclusive muchas de ellas habían sido construidas con paredes de ladrillo, lo que para los residentes de bajos ingresos implica la perspectiva de establecerse allí por un largo tiempo debido al costo que les implica gastar en materiales de construcción. Pero la zona se seguía inundando con las lluvias y crecidas del río. El argumento de algunos empleados municipales era que no se podía hacer inversión en infraestructura porque los terrenos eran de propiedad privada y las casas que se habían establecido allí estaban violando la ley.

Una de las entrevistadas que vive en el Barrio Kusch, al pasar la dirección de su casa, lo hizo mencionando el número de manzana y casa. Aún hoy, hacia el interior del barrio, las

calles no tienen nombres y los vecinos se reconocen entre sí por el número de manzana y casa en la que viven.

El Barrio Kusch se encuentra a aproximadamente unas diez cuadras de distancia de la Ruta Nacional Número 3. Caminé esas cuadras, como lo hice durante todas las mañanas de mi cursada en el secundario. En aquel momento, durante la década del noventa, la calle no estaba asfaltada y era considerada muy peligrosa. En 2007 la calle fue asfaltada y algunos años después, la ex presidenta de la Nación Cristina Fernández, el gobernador de la provincia y el intendente municipal fueron por la misma calle a inaugurar la red de agua potable. En general, en los barrios donde fueron realizadas las entrevistas, los residentes caminan siempre por las calles y muy pocas veces por las veredas, pues no siempre están construidas, en ocasiones presentan grandes desniveles que dificultan la caminata o en las veredas se estacionan los autos o se plantan árboles que impiden que se pueda caminar por allí. Las entrevistas en el Barrio Kusch fueron pactadas para después del mediodía. La disponibilidad de las mujeres era después del mediodía —cuando sus hijos estaban en la escuela o habían regresado— y antes del horario de la merienda o del retorno del trabajo de sus maridos. Lo llamativo de este horario es que en general se ven pocas personas caminando por la calle. E incluso al pasar por el frente de las casas no se ven adultos, sí algunos niños jugando en sus patios.

Si los varones están trabajando y vuelven en la tarde, son las mujeres las que están en sus casas en ese horario¹¹². Muchas mujeres comentaron que en general se levantan bastante

¹¹² Vale aclarar que esto es así solo en el caso de aquellas mujeres que no realizan alguna changa, trabajo esporádico o contraprestación laboral exigido por algún programa social. Como resalta Aguilar (2011) citando a Chant, las mujeres que viven en situación de pobreza, son las que se ponen al frente de la responsabilidad por la supervivencia del hogar y en las que recae fundamentalmente toda la carga de cuidado, de labores domésticas

temprano para preparar el desayuno de los niños que van a la escuela en el turno mañana. Durante el resto de la mañana y hasta el mediodía buscan terminar con la mayor cantidad de las tareas del hogar como limpiar, baldear o pasar el trapo, lavar la ropa, etc., para finalmente preparar el almuerzo antes de que sus hijos regresen. Por eso, para ellas el horario de la tarde puede ser usado para continuar con algunas labores del hogar que quedaron pendientes, descansar durmiendo una siesta o mirando televisión —en los canales de aire en ese horario se transmiten algunas novelas y programas de chimentos—, o realizar alguna tarea menor y menos cansadora físicamente como arreglar algún artefacto, coser alguna prenda o ayudar a los chicos con sus tareas. Luego de este breve descanso, las labores continúan yendo a buscar a los hijos que asisten a la escuela en el turno tarde, los preparativos para la merienda y finalmente todas las tareas previas y posteriores a la cena.

Así lo expresaban algunas de las entrevistadas:

Vanesa: Me levanto a preparar las mamaderas, empezar a lavar la ropa, que es lo peor porque ellos ensucian una barbaridad, y estoy un suponer, si tengo cantidad, estoy desde las nueve de la mañana y hasta las doce del mediodía, después al mediodía mi mamá les cocina, él come y lo tengo que llevar al nene al jardín (...) y después, bueno, hacer dormir a este salvaje y a la otra que toma mamadera o si no a veces seguir lavando y después no, me pongo a tomar mate, después de la una me pongo a tomar mate con mi mamá y miramos las novelas y después cuatro y media sale el nene, tengo que ir a buscarlo y después la rutina de vuelta, las mamaderas, la comida y así.

y de trabajos que permitan contar con algún ingreso extra. Aspecto que impacta en las condiciones físicas y subjetivas de esas mujeres.

Natalia: Seis y veinte y media más o menos para prepararla a Andrea y llevarla al micro para ir al colegio, le hago el desayuno y, bueno, después la llevo al micro y ahí yo tengo mi ratito para ordenar todo un poco rápido y... desayuno y después me voy a trabajar (...) trabajo en la delegación municipal, son cuatro horitas, un poquito más, depende de la tarea que haya para hacer (...) después del trabajo me ocupo de los chicos, a veces hay que ir a buscarlos a la escuela.

Gabriela: Hoy me levanté, hice el desayuno, después me puse a limpiar, después decidí si llevarlos al colegio, si no llevarlos, porque si los llevaba a ellos no llegaba al jardín acá, prefiero llevarlo a él acá y después cuando ya esté más grande, que entre al jardín, digamos, solo; llevarlos a ellos (ese día en el barrio se inauguró el primer jardín municipal, por lo que el ciclo lectivo para los niños había comenzado ese mismo día)... y bueno, y nada, después vine y les di de comer, siempre tengo algo para hacer, limpiar, porque viven haciendo mugre y bueno.

Después de finalizada la última entrevista en el Barrio Kusch, alrededor de las 18.30 hs, volví caminando hasta la ruta. Al salir del barrio los vecinos estaban reunidos en la plaza, según fuera comentado con anterioridad por algunas de las mujeres entrevistadas, con el objetivo de organizarse frente a los hechos reiterados de inseguridad. No había adolescentes ni jóvenes en la reunión, tampoco adultos mayores, en general eran mujeres y varones adultos de entre 30 y 50 años. En el recorrido hacia la ruta, el barrio presentaba mayor cantidad de personas caminando por las calles, seguramente muchas de ellas regresando de sus trabajos o saliendo a comprar a los comercios de la zona.

Bibliografía

- Acuña, Carlos, Jelin, Elizabeth y Kessler, Gabriel, directores, *Políticas sociales y acción local. 10 estudios de caso*, Buenos Aires, IDES-UNGS, 2006.
- Adelantado, José (Coord.), *Cambios en el Estado del bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Icaria, Barcelona, 2000.
- Agis, Emmanuel, Cañete, Carlos y Panigo, Demian, “El impacto de la asignación universal por hijo en Argentina”, CENDA; SID PROFOPE CEIL-PIETTE, 2010
- Agostino, Hilda, Pomés, Raúl, *Historia política, económica y social del Partido de La Matanza: desde la prehistoria hasta finales del siglo xx*, Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires, 2010. Disponible en: <http://www.unlam.edu.ar/index.php?seccion=4&idArticulo=123>
- Aguilar, Paula Lucía, “La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas”, en, *Revista Katálisis*, Volumen 14, Número 1, Enero-Junio 2011, Santa Catarina, Brasil, 2011.
- Alonso María Lorena y Santiago, Graciela, "Reflexiones sobre la asignación universal por hijo desde la escuela. Entrevistas a madres de alumnos de nivel secundario". Enfoques [online]. 2014, vol.26, n.1.
- ANSES, *Asignación Universal por Hijo. Primer aniversario*, Buenos Aires, 2010.
- ANSES, *Boletín mensual Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Decreto 1602/09*. Buenos Aires, Agosto 2017. Disponible en: <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/publicaciones/Boletin%20mensual%20AUH%20Agosto%202017.pdf>

ANSES, *Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, Informe Trimestral, Primer trimestre, 2017.* Disponible en: <http://fgs.anses.gob.ar/archivos/secciones/FGS%20-%20IQ%202017.pdf>

ANSES, *Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, Informe Trimestral, Segundo trimestre, 2014.* Disponible en: <http://fgs.anses.gob.ar/archivos/secciones/segundotrimestre2014.pdf>

ANSES, Información de prensa. La ANSES presentó un informe sobre el impacto de la Asignación Universal por Hijo, Buenos Aires, 15 de junio de 2017. Disponible en: https://www.anses.gob.ar/archivos/gacetilla/EB_AUH_UNICEF.pdf

ANSES, *La asignación universal por hijo para protección social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos*, Observatorio de la Seguridad Social, Administración Nacional de Seguridad Social, Abril 2012, 2012.

ANSES, *La inclusión social como transformación: Políticas públicas para todos*, Observatorio de la Seguridad Social, Administración Nacional de Seguridad Social, Julio 2011, 2011.

Aquín, Nora, Coordinadora, *Asignación Universal por Hijo. ¿Titulares o tutelados?*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2014

Arcidiácono, Pilar, “Expansion and Exclusion in the Universal Child Allowance Programme in Argentina”, *SUR-Int'l J. on Hum Rts.*, Vol. 24, 2016.

Arcidiácono, Pilar, *La política del mientras tanto. Programas sociales después de la crisis 2001-2002*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2012.

Arcidiácono, Pilar, Bermúdez, Ángeles, “La expansión del cooperativismo de trabajo bajo programas: una mirada sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo – Argentina

Trabaja”, en, Pautassi, Laura, Gamallo, Gustavo, *El bienestar en brechas. Las políticas sociales en la Argentina de las posconvertibilidad*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2015b.

Arcidiácono, Pilar, Carmona Barrenechea, Verónica, Paura, Vilma, Straschnoy, Mora, “La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social: ¿Una vía de transformación en la política social argentina?”, en Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo (Directores), *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2012.

Arcidiácono, Pilar, Carmona Barrenechea, Verónica, Straschnoy, Mora, “La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades. ¿Hacia un esquema universal?”, presentado en, *Revista Margen*, Número 61, Junio 2011.

Arcidiácono, Pilar, Gamallo, Gustavo, Pautassi, Laura, Straschnoy, Mora, “Brechas de bienestar en el acceso a las prestaciones sociales. Acerca de las asignaciones familiares y la asignación universal por hijo en Argentina”, en, *Universidad y Sociedad. Desafíos de la Investigación interdisciplinaria*, EUDEBA-Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre marginaciones Sociales (PIUBAMAS), Buenos Aires, 2015.

Arcidiácono, Pilar, Pautassi, Laura, Zibecchi, Carla, “La experiencia comparada en materia de “clasificación” de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas”, en *Revista Trabajo y Sociedad*, Número 14, Volúmen XIII, Verano 2010, Universidad Nacional de Santiago del Estero, Argentina, con referato

(ISSN: 1514-6871). Folio Latindex 17081, Índice Scielo y Núcleo Básico Básico de Revistas Científicas. Disponible en

http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/#_Número_14

Armas, Amparo Dávila, “La equidad de género y el programa del Bono de Desarrollo Humano en Ecuador”, documento presentado en, *Seminario Internacional “Gobernabilidad democrática e igualdad de género”*, Santiago de Chile, CEPAL, 1 y 2 de diciembre, 2004.

Arriagada, Irma, Miranda, Francisca, Pávez, Thaís, *Lineamientos de acción para el diseño de programas de superación de la pobreza desde el enfoque del capital social. Guía conceptual y metodológica*. Serie Manuales, N° 36 (LC/L.2179-P/E), Santiago de Chile, CEPAL, 2004.

Artese, Matías, “Los cortes de ruta de Tartagal y General Mosconi en noviembre de 2000. La legitimación de la violencia estatal”, en, *Realidad Económica*, N° 246, Buenos Aires, 2009.

ASAP (Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública), *Informe del proyecto presupuesto de la Administración Nacional 2017. Gasto público social*, Dirección de Análisis Fiscal, 2017.

Auyero, Javier, *Clientelismo político. Las caras ocultas*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2004.

Auyero, Javier, “Estudios sobre clientelismo político contemporáneo” en, *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, compilado por Javier Auyero. Buenos Aires: Losada, 1997.

Auyero, Javier, *Pacientes del Estado*, Buenos Aires, Eudeba, 2013.

- Beccaria, Luis, “Las vicisitudes del mercado laboral argentino luego de las reformas”, *Boletín Informativo Techint*, 312, Mayo-Agosto 2003, 2003.
- Beccaria, Alejandra y Curcio, Javier, “Análisis del impacto de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUHPS) sobre la situación de la niñez y sus familias”, en, *Congreso Nacional de Ciencia Política. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Ciencia Política*, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, Julio de 2011.
- Bertranou, Fabio (Coordinador), *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina. El caso de las asignaciones familiares*, Buenos Aires, OIT/UNGS, 2010.
- Bertune Fatgala, Mirta Natalia, “Sobre la fundación del pueblo “LaFerrere””, en *Carta Informativa N° XIX de la Junta de Estudios Históricos, Geográficos y Estadísticos del Partido de La Matanza*, Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires, diciembre de 2008.
- Bestard, Ana María, Carrasco, Maximiliano, Kantor, Mora, “El Poder Legislativo Nacional y los programas sociales en el período 2002-2009” en Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo, *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2012.
- Bourdieu, Pierre, *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*, Editorial Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Buenos Aires, 2012.
- Busso, Gustavo, “Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del Siglo XXI”, documento preparado para, *Seminario Internacional Las*

- diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 20 y 21 de Junio de 2001.
- Cabrera, María Claudia, “Las memorias del “plan” en el Conurbano Bonaerense. Reflexiones acerca de la implementación de la Asignación Universal por Hijo”, en, *Postdata*, Vol 19, N°1, 2014.
- Cabrera, María Claudia y Vio, Marcela, *La Trama Social de la economía popular*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2014
- Castel, Robert, *La metamorfosis de la cuestión social. Crónica del salariado*, Buenos Aires: Paidós, 1997
- Cecchini, Simone, Filgueira, Fernando, Martínez, Rodrigo, Rossel, Cecilia, “Derechos y ciclo de vida: reordenando los instrumentos de protección social”, en, Cecchini, Simone, Filgueira, Fernando, Martínez, Rodrigo, Rossel, Cecilia, (editores), *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*, CEPAL, Santiago de Chile, 2015.
- Cecchini, Simone, Madariaga, Aldo, *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 2011.
- Cecchini, Simone, Bernardo, Atuesta, *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Tendencias de cobertura e inversión*, Serie Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile, 2017.
- Cecchini, Simone, Martínez, Rodrigo, *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*, CEPAL, Santiago de Chile, marzo 2011b.

- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), “Agenda para la consolidación de las asignaciones universales por hijo”, en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2011*. Siglo XXI editores. Buenos Aires, 2011.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), “Programa familias por la inclusión social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial”, *Colección Investigación y Análisis*, N° 4, Argentina, 2007.
- CEPAL, *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, CEPAL, Santiago de Chile, 2006
- Cipriani, Roberto, *Sociología cualitativa. Las historias de vida como metodología científica*, Buenos Aires, Biblos, 2013.
- Comas, Guillermina, “Informalidad laboral y política social. Un estudio de caso en el GBA”, 9 *Congreso Nacional de Estudios del Trabajo-Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET)*, 2009.
- Cortés, Rosalía, Groisman, Fernando, Hoszowki, Augusto, “Transiciones ocupacionales: el caso del Plan Jefes y Jefas”, en, *Realidad Económica 202*, 2002.
- Costa, María Ignacia y Susana Hintze, “La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección”, en, *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2011.
- Costa, María Ignacia, Curcio, Javier, Grushka, Carlos, “La institucionalidad de la Administración Nacional de la Seguridad Social en el Sistema de Seguridad Social argentino. Estructura organizativa y financiamiento (1991-2012)”, en, Danani, Claudia,

- Hintze, Susana (coordinadoras), *Protecciones y desprotecciones II. Problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Buenos Aires, 2014.
- Curcio, Javier, “Descripción del Sistema de Seguridad Social: componentes al cabo de la década del ‘90 y de la primera década del siglo XXI”, en, Danani, Claudia, Hintze, Susana (coordinadoras), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Buenos Aires, 2011.
- Curcio, Javier, Beccaria, Alejandra “Sistema de seguridad social y mercado de trabajo: evolución de la cobertura en la Argentina entre 1990 y 2010”, en, Danani, Claudia, Hintze, Susana (coordinadoras), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Buenos Aires, 2011.
- Damill, Mario y Frenkel, Roberto, “El mercado de trabajo argentino en la globalización financiera”, en, *Revista de la CEPAL. Número 88*, Abril 2006, 2006.
- Delorenzi, Cristina Mónica, “Una mirada que va más allá. Un estudio de política asistencial en La Matanza”, *Trabajo final de grado, Licenciatura en Trabajo Social*, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 2009.
- De León, Gimena, *Jóvenes que cuidan: impactos en su inclusión social*, Documento de Trabajo N° 158, Buenos Aires, CIPPEC, Marzo 2017.

- Díaz Langou, Gala y Acuña, Malena, *¿Qué transferencias realiza el Estado a las familias con niños y adolescentes en Argentina? Una propuesta desde la equidad*, Documento de Políticas Públicas/Recomendación N° 174, Buenos Aires, CIPPEC, Agosto 2016.
- D'Onofrio, Federico, *Crédito al consumo tras la crisis: el boom del consumerfinance en Argentina*, Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Mar del Plata, 2008.
- Eguía, Amalia y Sotelo, Luciana, “Los programas sociales como recursos para la reproducción familiar”, en Eguía, Amalia, y Ortale, Susana, (Coord.), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos, 2007.
- Esping- Andersen, Gosta, *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Valencia: Alfons el Magnánim, 1993.
- Esquivel, Valeria, “Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la “organización social del cuidado” en América Latina”, en, Esquivel, Valeria (Editora), *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, ONU Mujeres, Santo Domingo, 2012.
- Ferraudi Curto, María Cecilia, “Cuando vamos de piqueteros. Una aproximación crítica al concepto de identidad”, en, Rubinich, Lucas, *La sociología ahora*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007.
- Figueiro, Pablo, *Lógicas sociales del consumo. El gasto improductivo en un asentamiento bonaerense*, Universidad Nacional de General San Martín, UNSAM EDITA, 2013.
- Gamallo, Gustavo, “Aproximación al concepto de brecha de bienestar”, en, Pautassi, Laura, Gamallo, Gustavo, *El bienestar en brechas. Las políticas sociales en la Argentina de las posconvertibilidad*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2015.

- Gamallo, Gustavo, “La brecha de bienestar metropolitana”, *Ponencia preparada para presentar en el Congreso 2017 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*, Lima, Perú, del 29 de abril al 1° de mayo de 2017
- García Delgado, Daniel, “Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”, en, García Delgado, Daniel (Comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, Buenos Aires (Argentina), FLACSO–Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos Aires–Universidad Católica de Córdoba, 1997.
- García Delgado, Daniel; Casalis, Alejandro Federico, *Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional*, 2013.
- Gasparini, Leonardo y Cruces, Guillermo, “Las asignaciones universales por hijo en Argentina: Impacto, discusión y alternativas”, *Revista Económica*, 56 (1), 105-146, 2010.
- Gasparini, Leonardo y Garganta, Santiago, “El impacto de un programa social sobre la informalidad laboral: el caso de la AUH en Argentina”, *Documento de trabajo N° 133*, CEDLAS, Junio 2012, 2012.
- Gauna, Griselda, *Familias indigentes multi-intervenidas*. Trabajo final de grado, Carrera de Trabajo social, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 2009.
- Gordon, Sara y Millán, René, “Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas”, *Revista Mexicana de Sociología*, Año 66, Número 4, Octubre-Diciembre, 2004.

- Gorelik, Adrián, “Terra incognita. Para una comprensión del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires”, en, *Historia de la Provincia de Buenos Aires: el Gran Buenos Aires. Tomo 6*, dirigido por Gabriel Kessler, Buenos Aires: UNIPE-Edhasa, 2015.
- Goren, Nora, “Alivio a la pobreza, política social y relaciones de género. Un estudio sobre un Programa de Transferencia Condicionada de Ingresos”, ponencia presentada en, *Congress of the Latin American Studies Association*, San Francisco, California, Mayo de 2012, 2012.
- Goren, Nora, “La Asignación Universal por Hijo. ¿Conquista de nuevos derechos? ¿Viejas o nuevas identidades femeninas?”, *Ponencia presentada en 10º Congreso Nacional de Estudio del Trabajo*, Buenos Aires, 2011.
- Goren, Nora; “Entre la autonomía y la dependencia. Interpelando las políticas de empleo desde una perspectiva de género”. En, *Revista Sociologías*, UFRGS, Brasil, 2011b.
- Gorz, André, *Misérias del presente, riqueza de lo posible*, Barcelona: Paidós, 1998.
- Groisman, Fernando, “Argentina: Los hogares y los cambios en el mercado laboral”, en, *Revista de la CEPAL, número 104*, Agosto 2011, 2011.
- Guber, Rosana, *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*, Paidós, Buenos Aires, 2005.
- Gustá, Ana Laura Rodríguez, “Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención”, en, *Temas y Debates N° 16*, 2008.
- Gutiérrez, Alicia, *Pobre como siempre. Estrategias de reproducción social en la pobreza. Un estudio de caso*, Ferreyra Editor, Córdoba, Argentina, 2007.

- Hornes, Martín, “Entre condiciones expertas y negociaciones prácticas: la generización del dinero proveniente de las transferencias monetarias condicionadas”, en *Horizontes Antropológico Número 45*, Porto Alegre, Brasil, 2016
- IFPRI (Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias), *Nicaragua. Red de protección social Mi Familia. Rompiendo el ciclo de pobreza*, 2005. Disponible en: <https://unlp.edu.ar/frontend/media/73/4573/53e50e968290f43ef708cc947a0b117a.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, *El gasto de consumo de los hogares urbanos en la Argentina. Un análisis a partir de las mediciones de 1996/1997, 2004/2005 y 2012/2013*, Serie estudios Indec N°47, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014b.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, *Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Resultados por Jurisdicción, Tercer trimestre 2013*, Buenos Aires, 2014.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, *¿Qué es el Gran Buenos Aires?*, Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires, Argentina, 2003.
- Isuani, Aldo, “La política social Argentina en perspectiva” en, Cruces, G. y otros, *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*, Banco Mundial, Bs. As., 2008.
- Isuani, Aldo, “Política social y dinámica política en América Latina”, en: *Desarrollo Económico*, Vol. XXXII, N° 152, 1992.
- Jara, Patria, Sorio, Rita, *Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza*. Nota técnica 545, División de Protección Social y Salud, BID, 2013.

- Jefatura de Gabinete de la Municipalidad de La Matanza, *Objetivos del Milenio en el Municipio de La Matanza. Desarrollo metodológico y estado de situación 2009*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Buenos Aires, 2009.
- Kessler, Gabriel, "Contextos variables, categorías estables y nociones divergentes: reflexiones sobre la investigación de la cuestión social en la Argentina de los 90", *Cahiers des Amériques latines*, 2003.
- Kessler, Gabriel, *Controversias sobre la desigualdad: Argentina 2003-2013*, Fondo de Cultura, Buenos Aires, 2014.
- Kessler, Gabriel, "Prólogo", en, Kessler, Gabriel, *Historia de la Provincia de Buenos Aires: el Gran Buenos Aires*, Edhasa; Gonnet: Unipe: Editorial Universitaria, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015.
- Kliksberg, Bernardo y Novacovsky, Irene, *El gran desafío: romper la trampa de la desigualdad desde la infancia. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*. Buenos Aires: Biblos, 2015.
- Lema, Carlos Alfredo, Baravalle, Clotilde, Luján Acosta, Fernando, Marengo, María Teresa, Villares, Daniel Horacio, Raide, Gustavo, *Informe Febrero 2010. Proyecto Ocupación y desempleo: redes socio-laborales en el Partido de La Matanza*, Buenos Aires, 2010.
Disponible en: http://humanidades.unlam.edu.ar/descargas/4_A124.pdf
- Levy, Esther y Bermúdez, Ángeles, "De la empleabilidad a la autogestión. La relevancia de la educación formal en el programa "Argentina Trabaja", en, Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo (directores), *¿Mas derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*, Buenos Aires: Biblos, 2012

- Levy, Esther, Rodríguez, Lidia, “La educación, las políticas públicas y los procesos de constitución de sujetos en la última década”, en, *Revista Espacios de crítica y producción*, 2015.
- Lipsky, Michael, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, NY: Russell Sage, 1980
- Lo Vuolo, Rubén, “Asignación por Hijo”, *Serie Análisis de Coyuntura*, N° 21, CIEPP, 2009.
- Lo Vuolo, Rubén, “La economía política del ingreso ciudadano”, en, *Contra la exclusión: la propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1995.
- Lo Vuolo, Rubén, Barbeito, Alberto, *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, Ciepp/Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1993.
- Lozano, Claudio y Raffo, Tomás, *Actualización de la cobertura, “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social” (AUH) y “Asignación Universal por Embarazo para la Protección Social” (AUE)*, Instituto IPYPP, Junio 2011, 2011.
- Lupica, Carina, “Madres en la actividad económica: ¿Cómo incide el trabajo de cuidado en el hogar en el empleo remunerado de las mujeres?”, en, *Newsletter del observatorio N°72*, Noviembre de 2013.
- Masseroni, Susana, *Interpretando la experiencia: Estudios cualitativos en ciencias sociales*, Mnemosyne, Buenos Aires, 2007.
- Masseroni, Susana, *Experiencia y Memoria en la investigación social*, Mnemosyne, Buenos Aires, 2006.
- Massetti, Astor, “Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003-2009)”, en *Entramados y perspectivas, Revista de*

- la carrera de Sociología*, Enero-Junio 2011, Buenos Aires, 2011.
- Maurizio, Roxana, “Políticas de transferencias monetarias en Argentina: Una evaluación de su impacto sobre la pobreza y la desigualdad y de sus costos”, en, *Documento de Trabajo, OIT*, 2008.
- Maurizio, Roxana y Vázquez, Gustavo, “Argentina: efectos del programa Asignación Universal por Hijo en el comportamiento laboral de los adultos”, *Revista de la CEPAL*, Número 113, 2014.
- Mazzola, Roxana, *Nuevo Paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2012.
- Merklen, Denis, *Pobre ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires, Editorial Gorla, 2005.
- Merklen, Denis, “Un pobre es un pobre”, en, *Revista Sociedad*, Número 11, 1997.
- Ministerio de Educación, *Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo (AUH)*, Argentina, noviembre 2011.
- Ministerio de Salud, *Estudio evaluativo para caracterización cuali-cuantitativa de impactos de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en consumos vinculados a salud: la construcción de la relación salud-alimentación-escolaridad como situación inicial (línea de base) determinante para la futura evaluación y diseño de programas de salud*, 2012.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *Encuesta de Protección y Seguridad Social ENAPROSS II 2015, Principales resultados: población*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2015. Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/ENAPROSS_II_PERSONAS.pdf

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *Protección y Seguridad Social en la Argentina, Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011. ENAPROSS*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014.

Monza, Alfredo, “La evolución de la informalidad en el área metropolitana en los años noventa. Resultados e interrogantes”, ed. J. Carpio, E. Klein, e I. Novacovsky, *Informalidad y exclusión social*, Fondo de Cultura Económica, Siempre, OIT, Buenos Aires, 1999.

Neffa, Julio César, “Sector informal, precariedad, trabajo no registrado”, en, *9no congreso nacional de estudios del trabajo*, -Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), 2009.

Novick Marta, Rojo Sofía, Castillo, Victoria, *El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003 – 2007*, Documentos de Proyectos. CEPAL – Naciones Unidas, Santiago de Chile, Abril 2008, 2008.

Nun, José, *Marginalidad y exclusión social*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001.

Paura, Vilma, Zibecchi, Carla, “Dinámicas institucionales, lógicas de los actores y territorio en el estudio de la política social. Veinte años de investigación en la Argentina”, en, Pautassi, Laura (directora), *Marginaciones sociales en el área metropolitana de Buenos*

- Aires. *Acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2014.
- Pautassi, Laura, “Beneficios y beneficiarias: análisis del programa jefes y jefas de hogar desocupados de Argentina”, en, Valenzuela, María Elena, *Políticas de empleo para superar la pobreza, Argentina*, OIT, Santiago de Chile, 2004b.
- Pautassi, Laura, *¡Cuánto trabajo mujer! El género y las relaciones laborales*, 1ª ed., Buenos Aires, Capital Intelectual, 2007.
- Pautassi, Laura, “Cuidado y derechos: la nueva cuestión social”, en, *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, 2010.
- Pautassi, Laura, “Derecho al trabajo”, en, *Informe anual del CELS sobre Derechos Humanos en la Argentina 1999*, Buenos Aires, Eudeba, 1999.
- Pautassi, Laura, “El cuidado como cuestión social: un aproximación desde el enfoque de derechos” *Serie Mujer y Desarrollo N° 87*, CEPAL: Santiago de Chile, 2007.
- Pautassi, Laura, “Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política” en, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2010*, CELS, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2010b.
- Pautassi, Laura, “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Límites y omisiones para una mayor equidad”, *Serie Mujer y Desarrollo N° 56*. Santiago de Chile, CEPAL, 2004. Caps. 1 y 2., 2004.
- Pautassi, Laura, “Perspectivas actuales en torno al enfoque de derechos y cuidado. La autonomía en tensión” en Laura Pautassi y Carla Zibecchi (comp.) *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*, ELA, Buenos Aires, Biblos, 2013.

- Pautassi, Laura, “¿Primero... las damas? La situación de la mujer frente a la propuesta del ingreso ciudadano”, en, Barbeito, Alberto y Lo Vuolo, Rubén (Coordinadores), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Colección Políticas Públicas, Ciepp, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 2004b.
- Pautassi, Laura, *Programas de transferencias condicionadas de ingresos ¿Quién pensó en el cuidado? La experiencia en Argentina*, Cepal, Santiago de Chile, 2009.
- Pautassi, Laura, Arcidiácono, Pilar, Straschnoy, Mora, *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos*, Serie Políticas Sociales, CEPAL-UNICEF, Santiago de Chile, 2013.
- Pautassi, Laura y Rico, María Nieves, “Licencias para el cuidado infantil. Derecho de hijo, padres y madres” en, *Revista Desafíos. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Número 12. Julio 2011. Naciones Unidas. CEPAL, 2011.
- Pautassi, Laura, Zibecchi, Carla, *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencia condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*, Serie Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile, 2010c.
- Peiró, María Laura, “La participación de los jóvenes en la organización doméstica”, en Eguía, Amalia y Ortale, Susana, (Coord.), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos, 2007.
- Perczyk, Jaime, “La asignación universal por hijo en Argentina”, en Feijoó, María del Carmen, Poggi, Margarita (Coord.), *Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión*,

- Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPE-Unesco, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014.
- Perelmiter, Luisina, *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*, Universidad Nacional de General San Martín, UNSAM EDITA, Buenos Aires, 2016.
- Pérez, Mónica Beatriz, *Plan familias por la inclusión social*, Trabajo final de grado, Carrera de Trabajo Social, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 2009.
- Pírez, Pedro, “La orientación neoliberal de la urbanización metropolitana”, en, *Sociología, Año 18, N° 42*, Mayo-Agosto, Puerto Alegre, Brasil, 2016.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Aportes para el desarrollo humano en Argentina. 2011: género en cifras: mujeres y varones en la sociedad argentina*, Buenos Aires, 2011.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización Internacional del Trabajo (PNUD-OIT), *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización Internacional del Trabajo, 2009.
- Pomés, Raúl, *Historia de la Estancia El Pino. Monumento histórico nacional del Partido de La Matanza*, Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires, 2009. Disponible en: http://www.unlam.edu.ar/descargas/123_EstanciadelPino.pdf
- Repetto, Fabián, Díaz Langou, Gala, *Desafíos y enseñanzas de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social a un año de su creación*, Documento de Políticas Públicas,

- Recomendación n° 88, CIPPEC, diciembre 2010.
- Repetto, Fabián y Potenza Dal Masetto, Fernanda, *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Argentina*, CEPAL, Santiago de Chile, 2012
- Repetto, Fabián, Díaz Langou, Gala, Marazzi, Vanesa, *¿Hacia un sistema de protección social integral? El ingreso para la niñez es sólo la punta del ovillo*, Documento de Políticas Públicas, Análisis N°67, CIPPEC, Octubre 2009.
- Rico, María Nieves, “Crisis del cuidado y políticas públicas: el momento es ahora”, en, Rico, María Nieves y Maldonado Valera, (editores), *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*, Serie Seminarios y Conferencias N° 61, Santiago, 2011.
- Rodríguez Enríquez, Corina, “La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay”, *Serie Mujer y Desarrollo N° 90*, Santiago de Chile, CEPAL, 2005.
- Rodríguez Enríquez, Corina, “Las políticas de conciliación empleo-responsabilidades de cuidado y la distribución del trabajo. Exploración de argumentos económicos”. *Ponencia presentada en el Noveno Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Asociación Argentina de Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 5 al 7 de Agosto de 2009, 2009.
- Rodríguez Enríquez, Corina, “Políticas de atención a la pobreza y las desigualdades en América Latina: una revisión crítica desde la economía feminista”, en, Esquivel, Valeria (Editora), *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, ONU Mujeres, Santo Domingo, 2012.
- Rodríguez Enríquez, Corina, *Programas de transferencia condicionadas de ingreso e igualdad*

- de género ¿Por dónde anda América Latina?*, Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile, 2011.
- Rofman, Adriana y Coordinadora del Observatorio del Conurbano Bonaerense, *Territorio, sociedad y política en la Región Metropolitana*, s/d, Fuente: <http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/?p=912>
- Romero, Flavia, *Mujeres jefas de hogar y políticas de empleo*, Trabajo final de grado, Carrera de Trabajo Social, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 2009.
- Rosanvallon, Pierre, *La Nueva Cuestión Social*, Editorial Manantial, Buenos Aires, 1995.
- Salas, Marcelo, “Isomorfismos en los programas de lucha contra la pobreza. Los programas Oportunidades y Puente”, en *Controversias y concurrencias latinoamericanas*, 2011.
- Salvia, Agustín, *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*, Buenos Aires, Eudeba, 2012.
- Salvia, Agustín, Musante, Bianca, Jaramillo, Alejandro, *Análisis del impacto de la AUH en materia de seguridad alimentaria y escolarización de los niños, niñas y adolescentes. Documento II*, Observatorio de la Deuda Social Argentina, Buenos Aires, mayo 2013 B.
- Salvia, Agustín, Vera, Julieta, Poy, Santiago, “Cambios y continuidades en la estructura ocupacional urbana argentina”, en Lindenboim, Javier y Salvia, Agustín (coordinadores), *Hora de balance: Proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar. Argentina, 2002-2014*, Buenos Aires, Eudeba, 2015.
- Salvia, Agustín, Musante, Bianca, Jaramillo, Alejandro, *Estimación del impacto de la AUH y las*

- pensiones para madres con siete hijos sobre los ingresos familiares, la indigencia y la pobreza urbana en la Argentina del bicentenario. Documento I*, Observatorio de la Deuda Social Argentina, Buenos Aires, mayo 2013.
- Sautú, Ruth, *El método biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir del testimonio de los actores*, Buenos Aires, Lumiere, 2004.
- Sen, Amartya, “Capital humano y capacidad humana”, *Cuadernos de Economía* 17.29, 1998.
- Soldano, Daniela, “Vivir en territorios desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005)”, en, Ziccardi, Alicia, *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Clacso-Crop, 2008.
- Soldano, Daniela y Andrenacci, Luciano, “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en Andrenacci, Luciano (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 17-79, 2005.
- Straschnoy, Mora, *Más de una década de condicionalidades en las políticas de transferencia de ingresos a las familias en Argentina. Entre lógicas pragmático-políticas y paternalistas*, Tesis de maestría en Políticas Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2015.
- Suárez, Ana Lourdes, “Inserción laboral de residentes en asentamientos precarios del Gran Buenos Aires. Orquestar la supervivencia “atrapados” en los barrios”, en, *Estudios del Trabajo* N°30, 2005.
- Svampa, Maristella, *La brecha urbana. Countries y barrios privados*, Capital Intelectual, Buenos

- Aires, 2004.
- Svampa, Maristella, “La irrupción piquetera. La organización de desocupados del conurbano bonaerense”, en, Kessler, Gabriel (director), *Historia de la Provincia de Buenos Aires. Tomo 6: El Gran Buenos Aires*, UNIPE-Edhasa, 2015
- Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián, *Entre la ruta y el barrio*, Biblos, Buenos Aires, 2003.
- Torrado, Susana, “Modelos de acumulación, regímenes de gobierno y estructura social” en *El costo social del ajuste (Argentina 1976 – 2002)* dirigido por Susana Torrado, Buenos Aires: Edhasa, 2010.
- Valles, Miguel, *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*, Madrid, Editorial Síntesis, 2000.
- Villatoro, Pablo, *Las transferencias condicionadas en América Latina: Luces y sombras*, Documento de la CEPAL, para el Seminario Internacional Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas, 2007.
- Wacquant, Loic, *Los condenados de la ciudad*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2007.
- Wilkis, Ariel, *Las sospechas del dinero. Moral y economía en la vida popular*, Buenos Aires, Paidós, 2013.
- Wilkis, Ariel, “Sociología del crédito y economía de las clases populares”, en, *Revista Mexicana de Sociología Volumen 76*, México, Abril/Junio, 2014
- Wilkis, Ariel, Abal Medina, Paula, Crivelli, Karina, Díaz, Adrián, La Roca, Julián, Montes Cató, Juan, “Estudio sobre las condiciones de vida en el Barrio Nicoll, Partido de La Matanza”, en, *Informe de Investigación, Número 15*, CEIL-PIETTE, CONICET, Buenos Aires, 2004.

Zelizer, Viviana, *El significado social del dinero*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2011.

Zibecchi, Carla; “Programas de transferencia de ingresos. ¿Más condicionalidades y menos derechos para las madres pobres? Un análisis en base a tres experiencias en América Latina”. En *Aportes Andinos, No. 21, Derechos Humanos y Políticas Públicas*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2008.

Zibecchi, Carla, *Trayectorias asistidas. Un abordaje de los programas sociales en Argentina desde el enfoque de género*, Buenos Aires, Eudeba, 2013.

Zibecchi, Carla, Mouriño, Carolina, “Estrategias alimentarias, económicas y provisión de cuidado: el caso de las familias receptoras de programas sociales asistenciales”, en Pautassi, Laura. Y Gamallo, Gustavo (Directores), *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2012.

Noticias periodísticas

- Banco Mundial Argentina: Buscan expandir la Asignación Universal por Hijo a otro millón y medio de niños y jóvenes. En: <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/06/30/argentina-world-bank-child-allowance-additional-15-million-children-youth>
- Cambio estructural con las mujeres a la cabeza. Página 12. Buenos Aires. 27 de mayo de 2013. En: El País (<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-220910-2013-05-27.html>).

- CEPAL destacó una investigación que concluye que la AUH no representa un incentivo para no trabajar. Agencia Telam. 14 de agosto de 2014. En: (<http://www.telam.com.ar/notas/201408/74596-cepal-investigacion-asignacion-universal-por-hijo-trabajo.html>).
- En cuatro años, la AUH alcanzó a 1,8 millón de familias. Primerafuente.com.ar. (<http://www.primerafuente.com.ar/noticia/244377-en-4-anos-la-auh-alcanzo-a-1-8-millon-de-familias>).
- Es ley la actualización automática de la Asignación Universal por Hijo. Diario Clarín. Buenos Aires. 15 de julio de 2015: http://www.clarin.com/politica/auh-congreso-ajuste-automatico_0_rJ8GMLYDQe.html
- En el parque industrial funcionan solo 13 empresas. El uno digital. Buenos Aires. Fecha de consulta: 12 de enero de 2017: <http://www.el1digital.com.ar/articulo/view/17446/>
- La AUH cumple 4 años y cubre a 3,3 M de niños de hogares de bajos recursos. La Mañana de Córdoba. 30 de octubre de 2013. En: Economía. (http://www.lmcordoba.com.ar/nota/145660_la-auh-cumple-4-anos-y-cubre-a-33-m-de-ninos-de-hogares-de-bajos-recursos).
- La Presidenta aseguró que "la AUH está vinculada a un sentido de justicia y equidad". Agencia Telam. 1ro de marzo de 2015. En: (<http://www.telam.com.ar/notas/201503/96510-apertura-de-sesiones-cristina-asignacion-universal-por-hijo.html>).

- Políticas contra la desigualdad provincial. Agencia Telam. 12 de mayo de 2017. En: <http://www.telam.com.ar/notas/201705/188775-politicas-contr-la-desigualdad-provincial.html>)

Normativa consultada

- Convenio 102 Sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952, OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL_O_CODE:C102
- Decreto 1.602/2009, Asignaciones Familiares. Incorporase el Subsistema no Contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159466/norma.htm>
- Decreto 8.912/1977, Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo, Disponible en: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-8912.html>
- Ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/412/texact.htm>
- Ley 24.714, Régimen de Asignaciones Familiares. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/39880/texact.htm>
- Ley N° 26.417, Prestaciones Previsionales. Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/145867/norma.htm>

- Ley N° 27.160, Regímenes de Asignaciones Familiares. Asignaciones Familiares. Movilidad. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/249221/norma.htm>
- Ley N° 27.724, Creación de Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. Programa de Nutrición y Alimentación Nacional.
- Recomendación 202, Pisos de Protección Social, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524
- Resolución de ANSES N° 235/2011, Asignación por Embarazo para Protección Social. Requisitos. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/181901/norma.htm>
- Resolución de ANSES N° 132/10, Creación de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación.
- Resolución de ANSES N° 616/2015, Movilidad de las asignaciones familiares, Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/255488/norma.htm>

Sitios Web consultados

- ANSES: <http://www.anses.gob.ar/>
- Datos Abiertos Financiero Anses, consulta realizada el 28 de noviembre de 2017
<https://www.anses.gob.ar/institucional/datos-abiertos/financiero/>
- Fondo de Garantía de Sustentabilidad: <http://fgs.anses.gob.ar/>
- Indec, datos sobre censo 2010, consulta realizada el 11 de enero de 2017:
http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135
- Instituto de la Vivienda, Provincia de Buenos Aires, inauguración Barrio Kusch:
<http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/prensa/noticia.php?idnoticia=7733>
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas:
<http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/ley2009/leydosnueve.html#titulotres>
<http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presupresumen/resum13.pdf>
- Municipio de La Matanza: <http://www.lamatanza.gov.ar/>
- Observatorio del Conurbano Bonaerense:
<http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/>
- Territorio, Sociedad y Política en la Región Metropolitana de Buenos Aires, por Adriana Rofman:
<http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/?p=912>
- Sitio del Ciudadano
<http://sitiodelciudadano.mecon.gov.ar/sici/home.html#1>
- Sobre Programa Federal de Construcción de Viviendas:

<http://barrioarlt.blogspot.com.ar/>

- Sobre territorio de la Provincia de Buenos Aires:

<http://megaciudad.igc.org.ar/n3.html>