

2012

Estudio del uso de la categoría familia en las políticas sociales familias por la inclusión social y Asignación Universal por Hijo para la protección social implementadas en Argentina durante el régimen de gobierno kirchnerista (2003-2011).

Conde, María Fernanda

<http://200.0.183.227:8080/xmlui/handle/123456789/126>

Downloaded from DSpace Repository, DSpace Institution's institutional repository



UNIVERSIDAD NACIONAL
DE MAR DEL PLATA
.....

Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social

Departamento de Servicio Social

Licenciatura en Servicio Social

Estudio del uso de la categoría familia en las políticas sociales
Familias por la Inclusión Social y Asignación Universal por Hijo para la
Protección Social implementadas en Argentina durante el régimen de
gobierno kirchnerista (2003-2011).

Por: Conde, María Fernanda y Nuesch, María Evangelina

Directora: Lic. Meschini, Paula

Co directora: Dra. Baltar, Rosalía

Septiembre, 2012

Mar del Plata, Argentina

ÍNDICE:

AGRADECIMIENTOS.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5
PRIMERA PARTE	9
1. FUNDAMENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
SEGUNDA PARTE: MARCO TEÓRICO REFERENCIAL.....	14
DIMENSIÓN CONTEXTUAL.....	15
1. DEL ESTADO NEOLIBERALISTA AL NEODESARROLLISTA.....	15
DIMENSIÓN NORMATIVA.....	44
2. LEYES SANCIONADAS DURANTE EL REGIMEN DE GOBIERNO KIRCHNERISTA.....	44
DIMENSIÓN CONCEPTUAL.....	63
3. LA FAMILIA ARGENTINA: UNA MIRADA DESDE EL NEOLIBERALISMO AL NEODESARROLLISMO.....	63
4. LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL GOBIERNO KIRCHNERISTA.....	72
5. PARADIGMAS Y PERSPECTIVAS: PARA REPENSAR LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL GOBIERNO KIRCHNERISTA.....	92
TERCERA PARTE.....	113
1. POLÍTICAS SOCIALES QUE IMPACTAN EN LA ORGANIZACIÓN FAMILIA: “SU REVISIÓN”.....	114
<i>PROGRAMA FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL.....</i>	114
<i>ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL.....</i>	126
2. A MODO DE CONCLUSIÓN.....	136

3. CONCLUSIONES.....	143
ANÁLISIS DE LA CATEGORÍA FAMILIA EN EL PROGRAMA FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL.....	143
ANÁLISIS DE LA CATEGORÍA FAMILIA EN LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL.....	144
4. PROPUESTAS.....	147
5. BIBLIOGRAFÍA.....	149
6. DOCUMENTOS.....	154
7. ANEXOS.....	157

AGRADECIMIENTOS

A La vida y a Dios por haberme dado la posibilidad de realizar esta maravillosa carrera.

A mi madre por su paciencia, ayuda, apoyo y confianza.

A Lucrecia por ayudarme, darme ánimo y fuerza para seguir adelante.

A Evangelina, Angélica y Matías por creer en mí.

A mi familia y amigas por haberme acompañado con alegría durante este largo proceso.

A mi directora Paula Meschini y codirectora Rosalía Baltar por haber compartido con nosotras su sabiduría, tiempo y esfuerzo.

Fernanda

Agradezco...

A la vida por permitirme realizar esta experiencia.

A mis padres por toda su ayuda y apoyo para conmigo.

A mis hermanos por su acompañamiento.

A mis familiares, entre ellos, a mis ángeles Ana María y Enrique por incentivar me a formarme.

A mi novio y amigas por su apoyo constante.

A mi compañera Fernanda por apostar a recorrer este proceso conmigo.

A mi directora Paula por su ayuda, guía, exigencia y por haberme dado fuerzas para alcanzar este logro.

A mi codirectora Rosalía por su dedicación y compromiso.

Evangelina

INTRODUCCIÓN

Durante nuestra práctica institucional nos acercamos a familias, y finalizadas nuestras intervenciones, nos surgió el interés de que el tema de investigación tuviera relación con esta organización. Luego de un largo proceso, en donde nos surgieron varios interrogantes, relacionamos familia con las actuales políticas sociales, y de ello surgió estudiar la categoría de familia en dos políticas sociales implementadas en el régimen de gobierno kirchnerista que impactan al interior de ésta.

Consideramos que este tema de investigación aporta a la teoría y práctica del Trabajo Social, a partir de que estableceremos reflexionemos sobre las políticas orientadas a las familias y presentemos lineamientos de acción futuras en los que se tomen consideración las transformaciones sociales por las que atraviesan éstas.

Se parte de reconocer a la familia como una institución social en relación con las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales, que a su vez producen diferentes impactos en su interior, y no como una organización independiente del contexto social.

Durante la década de los noventa los cambios societales que se produjeron en Argentina, a partir de la implementación y profundización de las políticas neoliberales, y que desencadenaron en la crisis de acumulación capitalista, con la consecuente transformación de las relaciones entre capital y trabajo. Esto repercutió fuertemente en la organización familiar, produciendo cambios significativos en su composición y dinámica, logrando así que fuera interpelada, por lo que ya no se puede reconocer un modelo único de familia debiendo ésta ser abordada como una categoría flexible y dinámica.

La familia no puede ser pensada como un espacio ajeno o aislado sino como una organización témporo-espacial en el movimiento histórico cultural, siendo ésta particular y concreta, productora y producida en un sistema social de relaciones materiales y simbólicas, expresando en su interior las contradicciones del sistema social.

En esta línea, la familia es comprendida como una categoría que posee un carácter polisémico, es decir, su uso expresa ideologías, posturas, intencionalidades, a partir de que es atravesada por un gran número de variables históricas y contextuales.

A partir del año 2003 con la llegada del gobierno kirchnerista se implementa en Argentina un Proyecto Nacional basado en la recuperación política, social y económica del país de la mano de un Estado activo, presente y promotor del desarrollo con equidad social, a través de la política como principal herramienta para la transformación de la sociedad. El Estado deja de estar ausente para centrarse en la promoción y protección de la familia. El Estado que se comienza a configurar durante este periodo considera a la familia, conjuntamente con el trabajo decente y la educación, como eje fundamental de la política pública destinada a impulsar la integración social, la protección de derechos, el desarrollo pleno de todos sus miembros y la inclusión social.

Se parte de sostener en el marco de este trabajo de investigación que las políticas sociales constituyen un espacio de fundamental intervención para los Trabajadores Sociales. Es desde esta afirmación que se respalda el interés de indagar acerca del uso dado a la categoría familia durante el régimen de gobierno kirchnerista en dos políticas sociales implementadas durante el primer gobierno kirchnerista (2003-2007) y el segundo gobierno kirchnerista (2007-2011).

El objetivo de este trabajo es analizar los usos dados a la categoría de familia en las políticas sociales “Familias por la Inclusión Social” y “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social” a fin de identificar las conceptualizaciones de familia que se promueven en ambas políticas. Como así también, construir un marco teórico conceptual que permita acercarse bibliográficamente a la problemática de las políticas sociales en Argentina durante el periodo comprendido entre los años 2003-2011.

En cuanto a la metodología, realizamos un estudio exploratorio descriptivo de diseño cualitativo, apoyada principalmente en las técnicas de observación documental donde se recurrió a diferentes fuentes bibliográficas y documentales.

A continuación, se mostrarán los caminos recorridos en esta investigación:

En la parte I, se presenta la *fundamentación* de la *investigación*, desarrollándose las etapas de planteo del problema, objetivos, justificación y diseño metodológico.

En la parte II, se encuentra el *marco teórico referencial*, constituido por distintos puntos a desarrollar:

- *Dimensión contextual: del estado neoliberal* (se analiza el impacto del Estado neo liberal, sus consecuencias, específicamente en la institución familia, particularmente en aquellas que forman parte de sectores pobres urbanos, en Argentina, particularmente en la crisis económica financiera e institucional del período 2001- 2002); *al neodesarrollista* (se caracteriza el contexto histórico, económico y social del periodo 2003-2011, definiendo al Estado post neoliberal y precisando la estrategia de desarrollo implementada por éste).
- *Dimensión normativa: Leyes sancionadas durante el régimen de gobierno kirchnerista* (se mencionan las diferentes leyes sancionadas durante el gobierno kirchnerista, las cuales regulan las formas de reproducción de las familias en Argentina e impactan directa e indirectamente, tanto en las formas reproductivas como en las representaciones sociales que se construyen en torno a dicha institución);
- *Dimensión conceptual: La familia argentina, una mirada desde el neoliberalismo al neodesarrollismo* (Se define la categoría familia tratando de dar cuenta de las transformaciones que se han ido produciendo al interior de ésta desde la década del noventa hasta la actualidad, teniendo en cuenta el proceso de cambio de los roles familiares, los diferentes tipos de familias que se han ido constituyendo).
- *Las políticas sociales en el gobierno Kirchnerista* (se caracteriza el concepto de política social y se identifica el modelo de política social actual, con el eje

puesto en la familia, teniendo en cuenta, el cambio sustancial en éstas: paso de beneficiarios a sujetos de derechos).

- *Paradigmas y perspectivas: para repensar las políticas sociales centradas en la familia durante el régimen de gobierno Kirchnerista* (aquí desde una postura epistemológica, y enmarcados en alguno de los paradigmas de ciencias sociales, se plasman las perspectivas teóricas que a su vez conceptualizan familia).

En la parte III, se encuentran *políticas sociales que impactan en la organización “familia”: su revisión* (se definen dos Políticas Sociales implementadas durante el régimen de gobierno Kirchnerista: el Programa Familias por la Inclusión Social y la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social. Mencionando objetivos, alcances, debates y críticas, reflexión).

Finalmente, se presentan las conclusiones y propuestas, en relación con el análisis realizado y contribuyendo a reflexiones que integren las nuevas conceptualizaciones y prácticas de familia.

PRIMERA PARTE

1. FUNDAMENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

En este capítulo se presentará la fundamentación de la investigación. Partimos de la idea de que ésta nos permitirá llegar a la construcción de conocimientos de manera rigurosa y de que, con su presentación, conferiremos estructura, solidez metodológica, factibilidad a este trabajo de investigación, y demostraremos también la importancia de su realización.

Para ello, es necesario tener en cuenta las diferentes etapas, que lejos de concebirlas bajo un esquema lineal se las deberá observar como complejas e interrelacionadas, caracterizadas por su flexibilidad.

Las etapas: planteo del problema, objetivos y justificación. Posibilitarán conocer los fundamentos que nos llevan a realizarla. Con la cuarta etapa (diseño metodológico) se mostrará desde dónde partimos y la manera de proceder para alcanzar esta propuesta de investigación.

La investigación
Planteo del problema
<p>La promulgación de leyes nacionales y provinciales vinculadas a la familia, sumado a las que se encuentran en debate; y los cambios en la organización y dinámica de las familias, requiere de revisar las concepciones de la categoría de familia desde las que se formulan las políticas sociales en Argentina durante el régimen de gobierno kirchnerista. También es de importancia examinar el correlato o no, que existe entre estas formulaciones a nivel normativo y la relación con la concepción de familia en las políticas sociales.</p> <p>Por tal motivo, es de fundamental importancia interpelar y reflexionar acerca de las perspectivas teórico conceptuales desde las cuales se diseñan las políticas sociales, a fin de contribuir solidariamente con reflexiones que integren las nuevas conceptualizaciones y prácticas de familia y generar marcos teóricos conceptuales los</p>

cuales a posteriori sirvan para reformular las políticas sociales.

Objetivos

Generales:

- Analizar los usos dados a la categoría de familia en las políticas sociales “Familia por la Inclusión Social” y “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social” a fin de identificar las conceptualizaciones de familia que se promueven en ambas políticas.
- Construir un marco teórico conceptual que permita acercarse bibliográficamente a la problemática de las políticas sociales en Argentina durante el periodo 2003-2011.

Específicos:

- Registrar las diferentes definiciones de familia que se utilizan en las políticas sociales seleccionadas durante el periodo establecido en Argentina.
- Reconocer los diferentes usos, limitaciones y extensiones de la categoría de familia en las políticas sociales seleccionadas durante el periodo establecido en Argentina.
- Identificar las perspectivas teóricas conceptuales que dan cuenta de la categoría de familia en las políticas sociales seleccionadas durante el periodo establecido en Argentina.

Justificación

Indagar acerca del uso de la categoría familia, nos permitirá repensar el escenario de las políticas sociales en Argentina, reflexionando sobre estas y dialogando transversalmente con el contexto económico, social y político; generando la posibilidad de analizar críticamente los argumentos que la construyen.

En este sentido, este diseño de investigación pretende aportar, contribuir a la realización de marcos conceptuales para enriquecer los conocimientos existentes al

respecto, considerando importante revisar dicha categoría en las políticas sociales: “Familia por la Inclusión Social” y “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social”, para identificar y reflexionar acerca de las conceptualizaciones en las que se inscriben.

Diseño metodológico: El proceso de elaboración metodológica está constituido por: tipo de estudio, diseño y técnicas a aplicar en el campo de la investigación.

- La metodología propuesta para el presente trabajo corresponde a un tipo de investigación exploratorio-descriptivo de diseño cualitativo.
- El carácter cualitativo de esta investigación está dado en que se apoya principalmente en las técnicas de observación documental y análisis de contenido. Se entiende por observación documental, aquel tipo de observación que versa sobre todas las realizaciones que dan cuenta de los acontecimientos sociales y las ideas humanas o son producto de la vida social y, por tanto, en cuanto registran o reflejan ésta, pueden ser utilizados para estudiarla indirectamente.

Y en un sentido amplio, se entiende al análisis de contenido como una técnica de interpretación de textos, ya sean escritos, grabados, filmados, u otra forma diferente donde puedan existir toda clase de registros de datos, transcripción de entrevistas, discursos, protocolos de observación, documentos, videos, etc. El denominador común de todos estos materiales es su capacidad para instalar un contenido que leído e interpretado adecuadamente nos abre las puertas al conocimiento de diversos aspectos y fenómenos de la vida social. Se trata de una técnica que combina intrínsecamente, y de ahí su complejidad, la observación y producción de los datos, y la interpretación o análisis de los datos.

Etapas

- En una primera etapa, se tiende a una recopilación del material bibliográfico pertinente, consistente en fuentes documentales y bibliográficas. Con su consecuente aplicación de la técnica de análisis de contenido. La realización de éste procedimiento es a través de la lectura, análisis y el desarrollo de núcleos conceptuales fundamentales.
- En una segunda etapa, se re significan los textos relevantes a partir de conceptos guía, a fin de sistematizar el material en función de la investigación propuesta. Con la realización de detección y posterior ordenamiento de categorías relevantes mediante la relectura del material, la selección de núcleos temáticos significativos, la confección de fichas temáticas y bibliográficas.
- Con la acumulación de información se llega a la tercera etapa, la cual apunta a obtener los resultados finales y a la realización del análisis. Este último paso, habilita la extracción de conclusiones y las propuestas que aportan a la profesión.

SEGUNDA PARTE

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

DIMENSIÓN CONTEXTUAL. Es la que permitirá visualizar el conjunto de circunstancias que hicieron a la transformación del Estado argentino. Aquí la idea es introducir el tema teniendo como base el contexto histórico-político.

1. DEL ESTADO NEOLIBERALISTA AL NEODESARROLLISTA

Del neoliberalista

En la primer parte de este capítulo, se mencionará, a modo de antecedente, el impacto del Estado neoliberal, sus consecuencias, específicamente en la institución familia, particularmente en aquellas de sectores pobres.

El Estado argentino se ha ido transformando a lo largo del tiempo y en su devenir ha ido adoptando distintos modelos que imponen una dirección, un proyecto o una hegemonía para el conjunto de la sociedad.

El modelo *neoliberal* fue implantado en algunos países latinoamericanos, principalmente en aquellas regiones donde aparecía más fluida su imposición, ya sea por situaciones de desestabilización institucional, dictaduras cívicas militares o gobiernos democráticos cómplices. Es de destacar que Argentina lo instaure en la década del 90.

Este modelo se guía del pensamiento neoliberal, que concibe a la sociedad como un orden social que parte de un proceso histórico-cultural, en el que la conducta humana queda explicada desde el interés individual, la propiedad privada, la competencia, etc.

Según lo expuesto por Daniel García Delgado (1998), en Argentina con este modelo comienzan a desaparecer roles del Estado vinculados al Estado de bienestar (productor, empleador, empresario, previsional, prestador) y comienzan a aparecer otros (fiscalizador, regulador, evaluador). Se rompe con la matriz estadocéntrica y la reemplaza por otra, mercadocéntrica. Es decir, apunta a generar un cambio profundo en el Estado, poniendo al mercado como lugar central, considerando a éste último como asignador eficiente de recursos, generador de crecimiento y empleo.

El Estado neoliberal posee menor capacidad interventora, cede actividades y servicios al sector privado, al nivel subnacional y a la sociedad civil, también presenta limitaciones en su autonomía y capacidad política. Adopta el paradigma de estado “mínimo” del Consenso de Washington.¹

Al respecto, Alicia Kirchner señala:

Tiende a desarticular relaciones históricas existentes y articular otras en función de su proyecto hegemónico. Este modelo crea convenciones institucionales que contextualiza el ámbito de la necesidad en un marco mucho más restrictivo, individualizado y fragmentado a la vez que dan más peso al mercado que al Estado en la formación básica de motivaciones y expectativas de los ciudadanos, esto significa privatización de los sistemas de legitimación y consenso social (2010).

Retomando a Daniel García Delgado (1998) adherimos a la idea de que con la implementación de dicho modelo el estado se reforma. Las causas de ello son:

- Crisis del estado benefactor;
- Hiperinflación,;
- Marco de ingobernabilidad y adelantamiento del traspaso del poder;
- Influencia de grupos económicos y de organismos internacionales para culpar al estado benefactor, considerándolo ineficiente;
- Estilo político del presidente Menem, proclive a la concentración del poder y el decisionismo.

Expresa que el objetivo inicial fue eficientizar el gasto, garantizar la apertura de la economía, reducir el rol empresario del Estado, generar condiciones para la radiación de capitales y continuar con la transferencia de políticas sociales universales a las provincias.

¹ Este constituía una auténtica exposición del común denominador de las reformas de política que Washington podría aceptar como necesarias para América Latina. Es decir, las instituciones de Washington formularon lo que determinaban políticas adecuadas e imponían su punto de vista sobre América Latina y otros países, a través de políticas de condicionalidad de la década del 80. Es de destacar que, fue América Latina quien aceptó el paquete del Consenso de Washington. (Emmerij y Nuñez del Arco ,1998).

Se trató de un proceso de cambio que tuvo en cuenta la obtención del equilibrio fiscal, la racionalización del aparato administrativo, la reestructuración del Estado empresario y la supresión de normativas regulatorias estatales. Esta reforma se orientó a la privatización de los servicios públicos y de las empresas productivas, a la apertura económica y a la desregulación de actividades industriales, agropecuarias y comerciales. Contempló, el rediseño del sistema tributario y la introducción del sistema previsional basado en la capitalización individual de los aportes. Por lo que se apuntó a generar una nueva relación entre el sector público y el privado. La nueva definición de la actividad del aparato estatal fue la de una estructura de segundo piso, donde se abandona la ejecución directa de acciones y se concentra la atención en la promoción, planificación y supervisión de la ejecución de políticas públicas.

Es de mencionar que, los distintos subsistemas se subordinan al económico, es decir el poder político hace lo que el poder económico más concentrado exige como necesario para lograr la confiabilidad de los mercados.

En síntesis, esta primera parte de la reforma contempló:

- La implementación del Plan de Convertibilidad, que aseguró la paridad dólar-peso por ley de Congreso, una forma de autoatamamiento político que impedía la natural tendencia de los gobiernos a otorgar subsidios y a emitir como forma de resolución de las demandas y que llevaba a devaluaciones permanentes. Se trató de eliminar toda forma de financiamiento no legítima del Estado, subvenciones, regímenes de promoción industrial y minera, así como la consolidación de pasivos. El gobierno facilitó la inversión extranjera y se bajaron los gravámenes a la importación, reduciendo los márgenes de protección a la producción nacional respecto de bienes importados. Más que una medida cambiaria y técnica el Plan de Convertibilidad se transformó en piedra angular de todo el proceso de transformación del Estado, generando efectos económicos, sociales, políticos y culturales.

- Un programa de privatizaciones, que consistió en la transferencia al sector privado de los activos de producción de bienes y servicios. Pasaron a manos privadas la petrolera estatal, el gas, agua, teléfonos, ferrocarriles, subterráneos, la aerolínea estatal, empresa de energías nacionales y provinciales y gran cantidad de bancos provinciales, cuestionando las funciones históricamente asumidas por la administración pública y los organismos del Estado.
- La descentralización de políticas sociales, traspasándose a las provincias servicios públicos, tales como escuelas primarias, medias y técnicas, hospitales y programas nutricionales y de viviendas. La política de salud apuntó a reorganizar los sistemas y recursos de salud sobre la base de la descentralización y la concertación intra y extrasectorial. Esto incluye la tarea de redimensionar el establecimiento público de salud, para transformarlo en una institución de autogestión.

La política de descentralización educativa contuvo en su origen una connotación dominante de tipo fiscalista determinada por las políticas económicas de ajuste, lo que implicó, una modalidad residual de gestión al momento de la toma de decisión.

- Reforma tributaria, orientada al combate de la evasión, a la imposición de nuevas formas de facturación y ampliación de los regímenes de retención, ampliación de la base imponible, simplificación del sistema y concentración del grueso de la recaudación del IVA.
- Reforma administrativa, mediante la aprobación del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa con el objetivo de avanzar en la profesionalización de los recursos humanos de la administración. Se cambió el sistema de administración financiera y los sistemas de control y de auditoría del sector público nacional. Se intentó avanzar en la implementación de sistemas administrativos regidos por

pautas, reglas y procedimientos sencillos, ágiles y transparentes que hicieran uso eficiente de las tecnologías disponibles.

- Desregulación, implicaba desarrollar políticas tendientes a reducir los costos de transacciones en los diferentes mercados y aumentar la competitividad en los mismos a través del diseño y ejecución de un plan de acción específico, el cual debía quitar todo tipo de control o intervención regulatoria estatal que se considerara innecesaria, despejando la maraña de reglamentos, trámites y disposiciones que suponían subsidios e impuestos implícitos que distorsionaban o impedían el funcionamiento de los mercados y la adecuada formación de precios. (García Delgado, 1998: 49-50-51-52).

Lo que predominó fue una concepción “fundamentalista” de mercado, que asignó al Estado un rol exiguo y puramente garantista, lo que le quedaba hacer era transmitir buenas señales a los actores económicos que decidían las inversiones en el mundo y tratar de ser objeto de sus decisiones de inversión. Se fue generando así un perfil productivo exportador de commodities y bienes primarios con bajo valor agregado; con no muchas posibilidades de integrar mano de obra intensiva, lo que terminó generando desocupación, estimulada por la desaparición o achicamiento de las ramas productivas de bienes de consumo final. La reforma también introdujo un profundo cambio en las relaciones de poder en la sociedad, entre elites y sectores populares, homogeneizando a las primeras y heterogeneizando a los segundos.

Se lograron restablecer las reglas de juego, generar previsibilidad interna y externa de carácter monetario e insertar el crédito en el circuito de consumo, así como aumentar la productividad de la economía. El modelo parecía tener un dinamismo y una eficacia transformadora que se transmitía desde el sector público a todos los ámbitos y que a pesar de su carácter inequitativo, parecía serio e indetenible.

Esta reforma mostró rasgos ambiguos y paradójicos. Por un lado, se llevó a cabo un cambio necesario frente a una situación crítica producto del proceso de

endeudamiento, de ingobernabilidad, de crisis profunda del Estado de bienestar. Pero, por otro lado, el shock liberal y la mayor racionalidad de las cuentas públicas fueron acompañadas de una fuerte pérdida de derechos sociales adquiridos, la reducción de la capacidad reguladora del Estado y un creciente endeudamiento y constitución de un Estado ausentista.

A mediados de los 90 se implementan otras modificaciones, las cuales tienen por principal objetivo reducir el déficit fiscal, tender a justificarse en la necesidad de hacer frente a los desafíos que implicaba la globalización (como mejorar la competitividad del país, reducir el costo argentino y el desempleo). Las medidas apuntaron a profundizar las reformas estructurales, a mantener el tipo de cambio y la actual política monetaria, y a flexibilizar el mercado de trabajo (este último, fundamentándose en la necesidad de dotar mayores oportunidades a los desempleados y disminuir el costo argentino).

Lo característico aquí es la desafección por el modelo y también por el gobierno. La sociedad pierde su capacidad de consumo y la desocupación crece, por lo que se constituyen en problemas centrales. Se habla de un malestar social y de un desencanto con lo privado, lo que se traduce en huelgas, en nuevas formas de protesta, en la derrota electoral del oficialismo. Esto lleva a un distanciamiento entre gobierno y sociedad.

Los “debe” del modelo se adjudican a: la política de privatizaciones, la cual no tuvo en cuenta la preservación de áreas estratégicas para el desarrollo nacional; la pérdida de áreas tecnológicas decisivas para la obtención de divisas; la importante desestructuración del aparato productivo industrial por la brusca apertura del mercado, que implicó la apertura indiscriminada de importaciones y de localizaciones de grandes grupos multinacionales, con su impacto negativo en el empleo; la desestructuración de la pequeña y mediana empresa; la creciente vulnerabilidad externa y precariedad fiscal. (García Delgado, 1998).

Estos cambios que se dan en el Estado repercuten con fuerza en la vida cotidiana de las familias. Al respecto, plasmaremos las ideas de distintos autores:

Alicia Kirchner (2007) agrega que el modelo neoliberal, en el que la hegemonía de lo privado había triunfado sobre lo público, significó el agravamiento de todas las variables sociales. Por lo que es posible entonces, caracterizarlo como una filosofía y una doctrina económica, pero también política, social y cultural.

La década del 90 ha sido en nuestro país la más clara expresión de la economía del dolor, cuyas consecuencias atravesaron a la familia argentina.

En consonancia con lo último, Susana Torrado (2004) afirma que, en los estratos excluidos, la pérdida de las protecciones sociales favorece diversas formas de fractura del tejido familiar que, refuerzan el proceso de pauperización de quienes ya eran vulnerables.

Daniel García Delgado (1998) plantea que la crisis se torna social (por la continuidad de una orientación fiscalista y excluyente); luego política, (por la pérdida de apoyo electoral), transfiriéndose a lo económico, (por aumento del déficit de cuenta corriente y del riesgo país). La violenta repercusión de lo económico respecto de lo social dio lugar a una nueva cuestión social: la *exclusión social*, ésta tiene que ver con que el desempleo estructural y la precarización laboral, empujan con violencia a enormes sectores de la sociedad hasta llegar a segmentar a los trabajadores, entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen. Esto tiene que ver con que el proceso de reforma del sector público con la consecuente profundización de las mismas, fue dándose junto a la paralela transformación de la sociedad, donde se acentuaba la tercerización, el predominio del sector de servicios y la tendencia a la diferenciación y fragmentación.

Claudia Krmpotic e Ivonne Allen (2003) hablan de un periodo de estancamiento y de transformación estructural. En el que se visualiza una profundización y aumento de las tasas de desocupación. La población económicamente activa evoluciona y es

acompañada por el incremento de la participación económica de las mujeres. El sector industrial aparece en retroceso y coexisten emprendimientos industriales con zonas en las que el cuentapropismo es la única fuente de subsistencia. Los cambios en la condición laboral de los trabajadores y las dificultades de reinserción de muchos de ellos, propiciarán un desarrollo heterogéneo de la pobreza, que comienza a dar cuenta del empobrecimiento de un creciente número de hogares que se suma al conjunto de los llamados pobres estructurales. La categoría de pauperizados o nuevos pobres va a dar cuenta de aquellos hogares que han visto caer sus ingresos a niveles que no les permiten cubrir una canasta básica de bienes y servicios, pero que no necesariamente presentan los tipos de carencias de los habitantes de zonas más marginales.

En concordancia, Irma Arraigada (1997) sostiene que el modelo neoliberal de no intervención, tiende a desregular muchas actividades económicas, el impacto de esa desregulación sobre el aumento de la pobreza y del desempleo, ha traído como consecuencia la necesidad de intervenciones sociales y regulaciones desde distintas instancias públicas para paliar esas situaciones, a través de programas de empleo, subsidios de vivienda y aportes especiales para jefes de hogar, etc. Ya que éste Estado apuntaba al asistencialismo como aliviador de la crisis social y se alejaba cada vez más de una política que apuntara a la igualdad de oportunidades.

Felicitas Elías (2011) expresa que las configuraciones familiares mutan con el transcurso de procesos sociales de envergadura, como lo fue el neoliberalismo de los 90. Lo que lleva a que se den múltiples formas y modos de territorialización de los sectores populares frente al hiper ajuste y sus consecuencias en las configuraciones y re configuraciones familiares de las clases populares y medias. Frente a un Estado desvalido se dan nuevas formas de organización social para la obtención de mejoras en la vida cotidiana. Condiciones que llevaron a reformular la vida familiar y los vínculos al interior de ellas.

El fenómeno a partir del ajuste neoliberal puso en evidencia las dificultades de integración, donde jefas y jefes de hogar de edad activa no tuvieron trabajo estable, asalariado y en blanco, que ofreciera la contención que brinda el mundo del trabajo y la sensación de pertenecer a organizaciones gremiales, mutuales y obras sociales.

Por lo que la familia se convierte en depositaria de los conflictos sociales generándose una crisis de inseguridad por el hoy y por el futuro de sus integrantes. Concentra en su débil estructura presión que opera para su desintegración, en tanto no se contemplan las diversas formas que la vida familiar adquiere hoy.

Reflexión

Concluimos que Argentina en la década del noventa instaura el modelo neoliberal. Es aquí donde el Estado pierde terreno frente al mercado, lo que produce una exacerbación de los conflictos que desencadenan en una reconfiguración de la relación entre el Estado y el mercado. Este modelo se caracterizó por el endeudamiento externo, la valorización financiera y la concentración de la riqueza. Apuntó a privatizar las empresas públicas, abrir los mercados locales a la competencia internacional y flexibilizar el mercado laboral.

En cuanto a sus efectos, el neoliberalismo no sólo no redujo las desigualdades sociales, sino que aumentó las ya existentes al punto de conformar una sociedad “dual” de integrados y excluidos.

Las reformas del Estado apuntaron a la reducción cuando no al abandono, de responsabilidades que anteriormente se correspondían a la esfera estatal vinculadas a aspectos centrales de la vida social, como el bienestar general, el desarrollo económico, la seguridad y la administración de justicia.

Al finalizar la década de los '90, los resultados fueron un aumento sin precedentes de la pobreza, la indigencia y la exclusión social producto de la concentración de la

riqueza, puja entre mercado y Estado, en la cual el segundo término perdió la batalla frente al primero.

Este proceso generó transformaciones profundas en diversas dimensiones de la vida social, política y económica. Estos cambios que se dan en el Estado repercutieron con fuerza en la vida cotidiana de las familias, mayormente en las más vulnerables. Por lo que al interior de éstas, se dan nuevas formas de organización social para la obtención de mejoras en la vida cotidiana. Estas condiciones llevan a reformular la vida familiar y los vínculos al interior de ellas.

Es de destacar que, lo característico de esta transformación fue su rapidez y radicalidad. Lo que generó esta reforma fue desmantelamiento. Lo destacable de ésta fue su drástico debilitamiento en favor de los mercados. Lo equivocado fue la retirada masiva del Estado en lugar de su reconstrucción. Su principal consecuencia fue un sedimento de marginación que costará revertir.

Al neodesarrollista

En esta parte del capítulo se procederá, por una parte, a caracterizar el contexto histórico, económico y social del periodo comprendido entre los años 2003-2011, definiendo al Estado neodesarrollista, mientras que, complementariamente, se intentará precisar la estrategia de desarrollo implementada por éste en Argentina.

Desde la perspectiva de sus relaciones con la sociedad, el Estado entendido como un instrumento de poder, es el espacio institucional en el que se desenvuelve la lucha política de clases y otros grupos sociales.

En enero de 2002, el estado argentino volvió de la fiesta neoliberal y promovió a partir de 2003 la reactivación productiva, el crecimiento del empleo y mayores márgenes de autonomía en la toma de ciertas decisiones estratégicas. Éste planteó desplegar intervenciones directas, regulaciones y reorientaciones de los procesos de acumulación y

distribución de excedentes. El cambio operado por la crisis del 2001² atañe a los fundamentos mismos de las formas en que el Estado podía relanzar el proceso de acumulación. Así, al nuevo bloque de poder hegemonizado por la burguesía exportadora, debía agregarse un factor de importancia: la emergencia de las clases populares a la arena política, que abrió una nueva situación sociopolítica, que puso límites y condicionó el relanzamiento del proceso de acumulación.

En concordancia, Jorge Sanmartino (2009) expresa que luego de la crisis del 2001 se da un gran cambio en el Estado argentino, éste pasa del “neoliberalismo” al “neodesarrollismo”, (lo que caracterizó el cambio es la metamorfosis de tres niveles complementarios del aparato de Estado: la relación de fuerzas, las instituciones en que ellas cristalizan y las ideologías que le dan legitimidad. Ellas son constitutivas de un tipo de Estado). Así, lo que emerge es un Estado neodesarrollista obligado a realizar compromisos con las clases populares. Aquí el nuevo patrón de acumulación se inscribe en nuevas instituciones, ideologías y relaciones sociales bajo una forma de Estado, que mantiene tantos elementos de continuidad con el esquema neoliberal de mercado como de discontinuidad, donde lo importante, es su inscripción dentro de la reconfiguración de la forma Estado basada en un nuevo bloque de poder y una nueva articulación

² La crisis económica comienza en nuestro país tras la devaluación en Brasil del real, en 1998, y se manifiesta con toda agudeza en la implosión social de diciembre de 2001. En dicha crisis existieron factores estructurales y actores sociales que se movilaron a favor de un cambio de los dispositivos que mantenían el régimen de acumulación por entonces vigente. En cuanto a los factores estructurales, podemos señalar que el retraso cambiario afectaba directamente la competitividad del sector industrial como también del sector primario exportador, teniendo además un impacto directo sobre la generación genuina de empleo. La falta de competitividad, además se traducía en un déficit creciente en la balanza comercial, un déficit fiscal a partir de la retracción de la actividad económica y una dependencia creciente del financiamiento externo. Estos “desequilibrios” macroeconómicos tuvieron un impacto directo adverso sobre el tejido social y calidad de vida de los ciudadanos. Como consecuencia de que el empleo dejó de ser el eje estructurador para la inclusión social en los 90’, se agudizaron los problemas de integración, bienestar y ascenso social de gran parte de la población de nuestro país. Por consiguiente, los “factores” estructurales anteriormente señalados tuvieron un impacto directo sobre la calidad de vida de la población: se evidenció una desalarización y expansión de la informalidad, una creciente concentración del ingreso y una situación generalizada de vulnerabilidad y exclusión social. (Dossi y Sanguinetti, 2007: 7-8).

hegemónica que presupone la inclusión de manera pasiva de intereses y demandas populares así como las exigencias de la normalización capitalista.

El modelo de Estado propuesto es el del crecimiento con inclusión social, cuidando el superávit fiscal, el comercial y las reservas, el desendeudamiento y el desarrollo tanto del campo como de la industria.

Sebastián Barbosa y Carlos Moreira (2010) afirman que el 25 de mayo de 2003, Néstor Kirchner asumió la presidencia de la Nación con una macroeconomía estabilizada, con un capital político considerable (el 70% “potencial” que lo hubiese votado en segunda vuelta electoral), pero con un 38% de la población con problemas de empleo, un 47,6% de los habitantes por debajo de la línea de pobreza y con una distribución de la renta todavía profundamente inequitativa.

El nuevo gobierno fue resultado de la desarticulación de la alianza social, de la ruptura simbólica entre el Estado y la sociedad, de la fragmentación política de las formaciones tradicionales y de una elección sin mayorías claras: “El gobierno de Kirchner se desarrolló en un marco social heredado de la crisis de 2001, en donde algunos actores sociales conservaron las modalidades de acción colectiva que les permitió hacer visibles sus demandas” (Raus, 2008: 86).

Sus decisiones más destacadas para poner en funcionamiento el modelo neodesarrollista fueron:

- Mantenimiento de la devaluación de la moneda mediante una fuerte participación del Banco Central en la compra de divisas, impulsando mediante las exportaciones un crecimiento económico con tasas del PBI cercanas al 10%. Por otro lado logró sacar al país de la cesación de pagos, canjeando deuda por nuevos bonos indexados por la inflación y el índice de crecimiento económico. Los índices de pobreza y de desempleo disminuyeron notoriamente.
- Una de las principales medidas de su gestión fue cancelar por anticipado la totalidad de la deuda con el FMI por un monto de 9.810 millones de dólares, con

el objetivo declarado de terminar con la sujeción de la política económica a las indicaciones de éste organismo internacional. Durante el año 2005, se realizó el canje de la deuda, que iniciaba las renegociaciones por los bonos que habían quedado en default desde 2001.

- Kirchner ha llevado adelante una activa política para promover los derechos humanos, incorporando a su gobierno a reconocidos integrantes de organizaciones de derechos humanos. Además, ha impulsado el enjuiciamiento a los responsables por crímenes de lesa humanidad ocurridos durante los años 70, realizados por la Triple A y por el gobierno del Proceso de Reorganización Nacional. Para conseguirlo, fueron anuladas las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, las cuales mantenían frenados dichos juicios desde el gobierno de Raúl Alfonsín.
- A nivel internacional, Kirchner formó parte de un grupo de mandatarios de varios países latinoamericanos, junto con Lula (Brasil), Tabaré Vázquez (Uruguay), Evo Morales (Bolivia), Michelle Bachelet (Chile), Rafael Correa (Ecuador) y Hugo Chávez (Venezuela), de tendencias no-liberales. Uno de los momentos más destacados de la política internacional, fue la IV Cumbre de las Américas de 2005, realizada en Mar del Plata, en la que el gobierno de Kirchner impulsó exitosamente, junto a otros gobiernos latinoamericanos, la oposición a la firma del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsado por Estados Unidos, estableciéndose una nueva política continental con eje en la creación de empleo decente. En sentido coincidente, Argentina apoyó la decisión de formar la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), cuya constitución se concretó en 2008.

Jorge Sanmartino (2009) marca como aspectos del modelo neodesarrollista, lo siguiente:

- En el terreno económico-político, el primer cambio fundamental es el valor de la moneda. Aquí la devaluación del peso fue decisiva. La estructura productiva de la post-convertibilidad se apoya en una nueva paridad que redistribuye los excedentes. Ella relanza la competitividad internacional de los productos exportables, permite una baja de costos considerables del salario y los insumos en dólares, y crea una barrera monetaria que impulsó la sustitución de importaciones y sacó del estancamiento y retroceso a sectores industriales locales que producen para el mercado interno.
- Otro elemento institucional fue la recuperación de la política de emisión monetaria, control de la tasa de interés y supervisión de egresos e ingresos de capitales. Mientras el peso convertible jugó su destino a la fluctuación del dólar, la libre flotación otorga mayores grados de libertad cambiaria y de control de crisis. Además, mientras la sobrevaluación estableció una economía de endeudamiento, la devaluación favoreció el superávit comercial y de cuenta corriente y el fortalecimiento de las reservas.
- En el plano social, el Estado neodesarrollista nace como consecuencia de una fuerte activación social. Sostiene políticas de mercado reguladas y de subsidios.
- El Estado neodesarrollista se ve obligado, para redistribuir los excedentes, a hacer cumplir un papel activo al Estado y politizar la toma de decisiones, colocándose nuevamente como objeto de las demandas populares. Uno se apoyó en la retórica de integración al mercado mundial y apuesta a la integración multilateral y se reserva grados de autonomía en la política exterior.
- Persigue su objetivo a través de la protección regulada de importaciones y superávit de divisas.
- En el plano laboral, establece como centro las negociaciones colectivas y el salario mínimo y estableció una serie de leyes y decretos (moderados) de sentido protector.

- El Estado neodesarrollista recupera los aportes previsionales como instrumento de acción estatal.

El neodesarrollismo apostó por el incentivo de la producción, sojera y petrolera, para capturar rentas extraordinarias por la vía de los derechos de importación. Se destaca por profundizar el tipo de explotación primarizante neoliberal pero se impone realizar una punción sobre sus rentas, en beneficio de un equilibrio de clases distinto al precedente, preservando las ganancias industriales y la generación de empleo.

Este tipo de esquema redistributivo, distinto al esquema de libre mercado neoliberal, fue cuestionado³ por la oligarquía agrícola ganadera y la pequeña burguesía agraria con el apoyo político-ideológico de amplios estratos de clases medias. Una vez más, las retenciones no constituían sólo una transferencia de rentas hacia la burguesía industrial, sino también hacia los asalariados y las clases populares, pues el salario real disminuye con la elevación del precio de tierra y el incremento del valor de los alimentos.

Al respecto, Alejandro Balazote y Daniel Piccini (2010) manifiestan que los aranceles a la exportación se reintrodujeron debido a que el Estado tenía asignado como rol, el de regulador-activo. Los derechos de exportación (conocidos como “retenciones”), son un fiel ejemplo de la cuestión social argentina, que visualiza la disputa entre el capital

³ El 11 de marzo de 2008 el ministro de economía Martín Losteau anuncia la sanción de la resolución 125/2008, estableciendo un nuevo sistema de retenciones móviles a la exportación, sujetando su aumento o disminución a la evolución de los precios internacionales, de modo que, a mayor aumento del precio internacional, menor fuera su impacto en los precios internos. Adicionalmente se anunciaron incentivos para la industria lechera y una mesa de negociación para el sector de la carne bovina. Al día siguiente del anuncio, las cuatro asociaciones nacionales de empresarios agropecuarios: la Sociedad Rural Argentina, la Federación Agraria Argentina, las Confederaciones Rurales Argentinas y CONNINAGRO, declararon un cierre patronal de 48 horas a fin de lograr que el gobierno deje sin efecto el nuevo sistema de retenciones móviles. El cierre patronal es exclusivamente comercial y busca impedir que funcionen los mercados de alimentos, pero sin que las empresas rurales suspendan sus actividades productivas. Las asociaciones empresarias extendieron la medida de fuerza disponiendo la ubicación de piquetes de ruralistas en diversos puntos estratégicos del país, para bloquear las principales carreteras y vías férreas e impedir el transporte de alimentos hacia la población de las grandes ciudades. Los cortes comenzaron al sur de Santa Fe, norte de la provincia de Buenos Aires y Córdoba capital. Tras 14 días, la medida de fuerza se convirtió en una de las más largas ocurridas en la historia argentina reciente.

http://es.wikipedia.org/wiki/Paro_agropecuario_patronal_en_Argentina_de_2008 [consultado el 19-07-2012].

financiero y la distribución salarial. Las retenciones se establecieron con tasas diferenciales según el sector, siendo más elevadas para los combustibles y las actividades agropecuarias más tradicionales que, a más de ser las más competitivas estaban más directamente ligadas con el efecto de éstos sobre los del mercado interno. No obstante, no todo lo recaudado en ese concepto se usaba para el único fin de reducir la brecha entre los precios internacionales y las posibilidades de adquisición en el mercado interno, también permitían subsidiar los precios de determinados productos agroindustriales, dejando además un saldo tanto para el financiamiento de otras políticas sociales de emergencia como para concurrir al superávit fiscal acordado con el FMI a fin de asegurar el pago de la deuda. Pero el sector agropecuario no tenía las mismas necesidades que el sector financiero de recuperar sus préstamos ni encontraba un interés particular en mantener barata la mano de obra dada la escasa incidencia en su actividad.

Las “retenciones” eran por lo tanto percibidas por el sector como una expropiación de su renta del suelo y por lo tanto serían fuertemente resistidas una vez pasada la conmoción política de la crisis del régimen anterior. El kirchnerismo, y entendemos por tal los dos periodos de gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y el de Cristina Fernández (2007-2011), ha pasado por diferentes momentos, y de cierta manera parece estar marcando cambios en su hegemonía. Hizo énfasis en recuperar el papel del Estado y en reafirmar los derechos humanos como política de Estado. Uno de los pilares que permitió el fortalecimiento del kirchnerismo estuvo en que el mismo significó una salida a la crisis de liderazgo del peronismo.

Rupturas, continuidades y limitaciones

A continuación, expondremos parte del debate vinculado a las rupturas, continuidades y limitaciones que este proyecto político-económico presenta en relación al modelo neoliberal pudiéndose señalar los siguientes puntos, que de ninguna manera pretenden

cerrar una posición al respecto sino establecer un punto a partir del cual polemizar y profundizar la discusión.

Rupturas

Para referir a éstas, adherimos a lo explicitado por: Marina Dossi y Juan Sanguinetti (2007: 9-10), quienes sostienen que este modelo ha tenido logros genuinos en cuanto mejoría de indicadores socioeconómicos. Sin dudas, el primer logro ha sido un crecimiento constante de la economía argentina de un 8% anual y el segundo ha sido la caída constante de la desocupación; desde su pico más alto en el 2002, del 21 por ciento pasó al 8,5 por ciento en el 2007.

En cuanto a la segunda característica, la inversión pública en infraestructura y servicios ha aumentado constantemente en los últimos cinco años. Observamos al respecto un gran dinamismo en infraestructura urbana y transporte: red vial urbana, ferrocarriles, red vial interurbana, provisión de agua potable por sistema de red domiciliaria. Las políticas que plantea el actual gobierno en cuanto bienestar e integración social están centradas en la inversión pública, tanto como “soporte” de la inversión privada, como también multiplicadora de puestos de trabajo; y en este contexto, las políticas salariales distributivas y las políticas sociales son en el mejor de los casos, un “engranaje” secundario dentro de esta estrategia general de desarrollo. Los autores arriba mencionados detallan los cambios que se introdujeron en el nuevo régimen de acumulación.

Cambios con respecto a las privatizaciones: se ha detenido el impulso privatizador de los 90', tanto por la falta de empresas públicas susceptibles de ser privatizadas, como así también por la *deslegitimación* de esta alternativa tras la crisis del 2001. Ha existido una mayor capacidad de veto por parte del Estado hacia las empresas privatizadas que se tradujo en multas por incumplimiento de contratos en algunas, quitas de concesiones en otras y renegociación de los contratos en el resto. Ha resurgido tímidamente la

asociación mixta con capitales privados en aquellas áreas consideradas estratégicas política y económicamente. Han existido medidas claramente correctivas como en el caso de la Reforma Previsional, sancionada en el 2007, que fundamentalmente posibilita a los beneficiarios optar y pasarse de las AFJP al régimen de reparto. Ha tenido lugar un conjunto de subsidios al transporte de pasajeros intra- urbanos y de larga distancia (tanto de empresas públicas privatizadas en los 90', como empresas privadas de transporte en general), por lo que, el subsidio actual a las empresas de transportes no hace otra cosa que, con impuestos pagados por los propios trabajadores, subsidiar la ganancia empresarial en general (Torrado, 2007).

Cambios con respecto a la flexibilización laboral: en el 2004 se derogó la controvertida Ley 25.250 y se reemplazó por una nueva cuyos objetivos centrales eran la recuperación del trabajo decente, plasmada en la modificación del período de prueba, para que dejase de ser un mecanismo de precarizar a la fuerza laboral. También fue relevante la unificación del sistema de indemnizaciones, que especificaba entre sus principales puntos: un período de prueba máximo de tres meses, sin indemnización pero con un preaviso de 15 días, que en caso de no ser respetado debía ser sustituido con una indemnización equivalente a los quince días; se establecía una indemnización equivalente a un mes de sueldo por año de antigüedad o por fracción mayor a los tres meses; en la negociación colectiva se restituyó la ultraactividad, es decir, que las condiciones del último convenio se encuentran en vigencia hasta un nuevo acuerdo homologado por las partes y siempre se debe respetar el convenio colectivo que resulte más favorable al trabajador; en cuanto al derecho de huelga, se mantuvo la reglamentación para los servicios hospitalarios, de agua, luz y gas y los controles aéreos; por último, se establecía explícitamente una política de promoción de empleo focalizada al sector Pyme, ya que las firmas con plantas de personal de hasta 80 empleados verían reducidas por un año el 33 % de sus cargas patronales de cada nuevo empleado que incorporasen. Si el trabajador era beneficiario de un Plan Jefes y Jefas la rebaja llegaría

hasta un 50 por ciento, la idea era facilitar la inserción laboral de los beneficiarios así como promover algún incentivo por parte del Estado, para que el empresario incorporara mano de obra.

Cambios con respecto al proceso de descentralización: el impulso descentralizador se ha detenido, tanto por la falta de consenso hacia dichas medidas como porque no existen espacios de aplicabilidad para continuar con dicho proceso.

En cuanto al sistema educativo bajo la época kirchnerista, más precisamente en el año 2006, se propuso para el debate un proyecto de reforma educativa a través de la realización de jornadas con la propuesta de implementar una nueva Ley de Educación Nacional que tuviese realmente en consideración las necesidades educativas de nuestro país. El interés del gobierno de Néstor Kirchner en el ámbito educativo se basaba en la necesidad de revisar la Ley Federal de Educación de los años noventa y promulgar una nueva ley que como se mencionó tuviese consenso y fuese aceptada por los distintos actores intervinientes en el plano educativo.

La nueva ley de Educación Nacional es la 26.206, con la que se unifica el sistema educativo en el país; la obligatoriedad en todo el territorio argentino se extiende desde los 5 años de edad hasta la finalización del nivel de educación secundaria (13 años de escolaridad obligatoria); incluye también el tratamiento de la educación especial, rural, artística, intercultural bilingüe y no formal; etc. Retoma la idea de sistema educativo a partir de la integración de los diferentes niveles.

Cambios con respecto a las Políticas focalizadas: Actualmente existen dos Ministerios encargados de las políticas sociales tendientes a mejorar el bienestar de los sectores que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y/o exclusión social: el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad de la Nación, de donde depende la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), ya que tiene un papel primordial en materia de políticas sociales de corte universal en el marco de la Seguridad Social. Le compete otorgar las jubilaciones y

pensiones, e impulsar medidas de inclusión social, como la Asignación Universal por Hijo y el plan Conectar Igualdad.

El Ministerio de Desarrollo Social, tiene tres grandes planes tendientes a mejorar la calidad de vida de los hogares y regiones económicamente menos favorecidas: *el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria*, *el Plan Familias* que reabsorbió a la mayoría de los Planes Jefes y Jefas y *el Plan de Desarrollo Local y Economía Social*. El primero, tiene como objetivo el brindar asistencia alimentaria a los hogares, facilitar la auto-producción de alimentos a familias y redes prestacionales, realizar acciones en materia de educación alimentaria y nutricional y desarrollar acciones dirigidas a grupos de riesgo focalizados. El segundo Plan coordina esfuerzos y recursos del Estado nacional con los Estados provinciales y municipales y las organizaciones de la sociedad civil para proteger e integrar a las familias en riesgo social, a través de prestaciones monetarias. La misma consiste en \$155 a los hogares con un hijo hasta \$355 a los hogares con 6 o más hijos menores de 19 años a cambio del compromiso del núcleo familiar con la educación y la salud de los niños/as y adolescentes a cargo. Actualmente, más de medio millón de familias están incluidas en este Plan. El último Plan del Ministerio tiene como objeto lograr un desarrollo social económicamente sustentable que permita generar empleo y mejorar la calidad de vida de las familias. Para ello, el Ministerio financia distintos proyectos productivos y comunitarios.

En cuanto a las políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social por un lado continúa administrando los Planes Jefes y Jefas de Hogar, que aún cuentan con alrededor de un millón de beneficiarios. Paralelamente, se desarrollan otros planes como el de *Reinserción* que incentiva a las empresas a incorporar personas desocupadas o beneficiarias del Plan Jefes obteniendo un 50 % de descuento en las contribuciones que deberán realizar por el nuevo trabajado y *el Seguro de Capacitación de Empleo*, que otorga una asignación mensual a los desempleados y la posibilidad de capacitarse y ser asesorado con el objeto de la obtención de un empleo. Con la recuperación económica y

caída del desempleo las políticas sociales han quedado destinadas a los sectores sociales más vulnerables otorgando a los mismos activos materiales directos, relacionales y culturales que de por sí no garantizan la plena integración social de éstos. Dichas medidas, como ya hemos afirmado, son en el mejor de los casos, *un “engranaje” secundario*, dentro de la estrategia general de desarrollo que supone que el pleno empleo garantiza *de por sí la integración* de los sectores socialmente menos favorecidos.

Sebastián Barbosa y Carlos Moreira (2010) explicitan que la gestión kirchnerista provocó dos grandes rupturas con respecto a las anteriores administraciones en la cuestión de los derechos humanos: por un lado, asumió como política de Estado la condena a las violaciones de estos derechos cometidas por los integrantes de la última dictadura militar, y por otro, enarboló la cuestión de la memoria como una bandera a seguir, apoyando en este sentido las reivindicaciones históricas de los movimientos de defensa de los derechos humanos como la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) y Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, entre otras .

En materia de políticas sociales, la medida más destacada fue la renacionalización del sistema previsional sin duda fue la medida de mayor impacto tanto a nivel fiscal, por lo que incide en la estructura presupuestaria y por sus consecuencias en la inversión pública, como a nivel social, por su directa relación con la distribución del ingreso. Por esta vía se logró hacer ingresar al sistema previsional una cantidad de pasivos que no habían alcanzado a jubilarse y se estableció un sistema automático de movilidad en los haberes, al tiempo que se recuperaba una importante fuente fiscal.

Una de las rupturas más importantes que produjo el kirchnerismo (que a la vez constituye uno de sus mejores logros) fue el restablecimiento de la primacía de la política por sobre la economía. “La economía quedó subordinada a la política [...]. El lenguaje floreció con conceptos olvidados como equidad, justicia, distribución del ingreso [...]” (Presman, 2004). El kirchnerismo pudo manejar el delicado equilibrio que debió hacer

entre continuidades y rupturas con los modelos económicos, sociales y políticos que le precedieron.

Para algunos las rupturas muchas veces fueron más discursivas que fácticas, pero de todos modos el aprovechamiento del contexto internacional favorable le permitió a ambos gobiernos (el de Néstor Kirchner y Cristina Fernández) lograr el financiamiento que necesitaba para aplicarlo en políticas sociales correctivas que implicaron una mejoría indiscutible en la redistribución de la riqueza.

Jorge Sanmartino (2009: 7-8) indica que una de las medidas características del nuevo pacto neodesarrollista fue la vuelta a un sistema previsional basado en el sistema solidario de reparto, que constituye una medida estructural de transferencia de recursos del sector financiero al provisional y permita al Estado nacional mayor autonomía y control de los fondos, que en los 90 fueron los causantes del déficit fiscal crónico y el endeudamiento a tasas altas. Así, el balance del sector bancario, que fue rescatado en su momento como sector clave, también se ve subordinado a los intereses de otras fracciones de clases y de la autonomía estatal.

En conclusión, la combinación de derechos de exportación a la agricultura y el petróleo, los acuerdos de precios y los subsidios favorecieron una transferencia de excedentes desde sectores de altas rentas y fuerte impacto en los precios, hacia ramas de menor rentabilidad pero mayor creador de empleo (industria, servicios y construcción).

El mejoramiento de los índices sociales que acompañó el crecimiento económico evidencia un movimiento doble: por una parte, la recuperación de la capacidad de negociación de los trabajadores sobre la base de una matriz productiva diferente a los años 90, la recuperación de los convenios colectivos de trabajo y la implementación de las paritarias posibilitó reeditar una institucionalidad obrero-patronal, sumado al rol del Estado diferente al neoliberal y, por otra parte, una hasta ahora insuficiente recomposición de los índices sociales que impiden transformar al mercado doméstico y la demanda de bienes de consumo en el motor del crecimiento económico, conservando el

patrón de alta precariedad laboral y segmentación de ingresos al interior de los trabajadores, que evidencian dificultades estructurales para revertir tendencias de un proceso de globalización capitalista de más de 13 años, que imprimió sus caracteres sobre una economía dependiente y exportadora de bienes primarios o semi-elaborados.

Alejandro Balazotte y Daniel Piccini (2010: 80-82-89-90) agregan que al asumir Néstor Kirchner la presidencia en 2003 y luego Cristina Kirchner en 2007, las líneas de ruptura que se habían iniciado en el 2002 se fueron profundizando.

Así se comenzó a intervenir sistemáticamente en el mercado de divisas mediante la compra de dólares por parte del Banco Central para mantener el tipo de cambio alto, lo que además permitió reforzar reservas, mientras que por otro lado se colocaban títulos en el mercado local para evitar el efecto inflacionario que esas adquisiciones suponían por expansión de la masa monetaria. Asimismo creció el gasto por el repunte de la inversión pública facilitada por el ciclo económico expansivo, pero de todas formas limitada por el imperativo del superávit fiscal; se relanzó la promoción fiscal a las inversiones privadas de la industria exportadora; se recuperó la propiedad estatal de algunas empresas previamente privatizadas que incumplían sus proyectos de inversión; se asoció puntualmente el Estado a otras empresas recuperadas por los trabajadores y finalmente, se trató de influir en la formación de los precios internos, tal como ocurriera con los acuerdos que el gobierno buscó realizar con las grandes empresas para contener la inflación, cancelación meses más tarde de la deuda con el FMI, a partir de mediados del 2002 el país salió de la recesión e inició un ciclo de recuperación con tasas de crecimiento inéditas y que se prolongaría durante casi ocho años.

Las consecuencias fueron numerosas ya que con esos fondos se sostuvo gran parte de las medidas de promoción económica que enunciáramos más arriba: obras públicas, participación en obligaciones privadas, subsidios a la vivienda, asignaciones de ingresos a la población con menores recursos.

Al respecto desde el CENDA (centro de estudios y generación de propuestas de política económica y social) González, Arceo y otros (2004: 02) escriben lo siguiente: desde mediados del 2002 la economía comenzó a recuperarse, y la tendencia creciente continúa hasta hoy. La última información disponible indica que en 2003 el PBI creció un 8,7%. Este desempeño, y el cambio de precios relativos que siguió a la devaluación de la moneda, provocaron un fuerte incremento en la ocupación, de modo tal que en ese mismo año se crearon prácticamente un millón de puestos de trabajo netos, lográndose una importante disminución de la desocupación.

Continuidades

Existen autores que afirman la existencia de continuidades del modelo neoliberal en el actual régimen de gobierno. Éstos coinciden en afirmar que las continuidades, se produjeron allí donde la marcha de la economía se fue restableciendo, favorecida por el contexto económico internacional que llevó los precios de las *commodities* a alcanzar niveles elevados, o donde la confrontación podía acarrearle problemas que se tradujeran en algún tipo de deslegitimación, como por ejemplo los servicios públicos.

Maristella Svampa (2008: 69)⁴ que destaca que el "modelo neoliberal y el régimen que acompañó su instalación, siguen gozando de buena salud" por la defensa del modelo extractivo-exportador y la precariedad laboral.

Estos rasgos diferenciales han sido acompañados por políticas continuistas, como la conservación del esquema de servicios públicos privatizados (a pesar de algunas estatizaciones no estratégicas), la descentralización provincial de los servicios educativos y de salud que se ha mantenido, la enajenación de los recursos naturales, la orientación agrominera-exportadora, las tenues modificaciones en el patrón impositivo (salvo en lo tocante a las retenciones a la exportación), el papel aún sobresaliente de la banca privada en la distribución del crédito, entre otros aspectos.

⁴ Es de resaltar que este texto fue publicado en el año 2008.

También plantea, que las brechas económicas y sociales abiertas en los noventa, y reforzadas luego de la salida desordenada de la convertibilidad, se han consolidado.

La inflexión de la política social es doble. Por un lado, la política social actual es absolutamente coherente con las políticas sociales anteriores; más aún, podría decirse que por su misma envergadura y alcance apunta a la consolidación de la matriz neoliberal, al fijar la inclusión de los excluidos en tanto excluidos. Por otro lado, y de manera casi paradójica, la crisis del 2001 otorgó al peronismo una nueva oportunidad histórica, pues le permitió dar un enorme salto a partir de la masificación de los planes asistenciales y recomponer los históricos —y deteriorados— vínculos con los sectores populares.

Así, en un contexto de penuria y exclusión, los dispositivos del clientelismo afectivo se potenciaron y, a la vez, se transformaron, asegurando la posibilidad de la reproducción del peronismo «desde abajo».

Sin embargo, en otro texto publicado por la autora en el año 2007, manifiesta que el gobierno de Kirchner exhibe logros económicos importantes respecto de la gran crisis de 2002, visible en la generación de empleo y el descenso paulatino de la tasa de desocupación.

Atilio Borón (2010: 191-192-193-194-195) dice que lamentablemente nada permite suponer que en la agenda gubernamental de Kirchner figure la ruptura con el neoliberalismo, prerequisite indispensable para poder gobernar bien (es decir, con eficacia y legitimidad popular— y para evitar que la democracia sea absorbida por la dinámica descuidadizadora de los mercados. Los “ganadores” y los “perdedores” de las políticas económicas del kirchnerismo sean hoy los mismos que había durante el menemismo y el efímero gobierno de la Alianza. Entre los primeros sobresalen las empresas privatizadas que manejan bienes y servicios altamente rentables en el mercado internacional —como el petróleo, por ejemplo— hasta servicios no transables de diverso tipo ofrecidos puertas adentro en condiciones excepcionalmente favorables dada la

desprotección que entre nosotros padecen usuarios y consumidores; los monopolios extranjeros; los sectores más concentrados del capital nacional (especialmente aquellos vinculados a las exportaciones agropecuarias) y la oligarquía financiera y rentista. Los “perdedores” del modelo también son los mismos: los trabajadores, las capas medias empobrecidas, y esa inmensa masa que apropiadamente Frei Betto ha denominado “pobretariado” y que incluye a vastos conglomerados populares condenados al desempleo crónico, a la exclusión social y a la pobreza. Gente, en una palabra, para la cual el capitalismo no le ofrece la más mínima esperanza. El injusto patrón distributivo del ingreso establecido con las reformas neoliberales de los noventa se ha mantenido inalterado. A fines del año 2003 Indec concluye que, a nivel nacional, el ingreso del décil más rico de la población es 31 veces superior al del décil más pobre. El agravamiento de la situación social se manifiesta también en las cifras del desempleo.⁵ Si ellas muestran una leve mejoría eso se debe a la inclusión en la categoría de “trabajadores ocupados” de las casi un millón setecientas mil personas que, en octubre del 2004, reciben un modesto subsidio de desempleo equivalente a unos cincuenta y cinco dólares mensuales.

El panorama económico del kirchnerismo exhibe las siguientes características: negociación dura con el FMI, pero persistencia práctica de las orientaciones generales del Consenso de Washington y cumplimiento de las obligaciones con los Organismos Multilaterales de Crédito; ocasional indocilidad ante los mandatos de la Casa Blanca (desobedeciendo cuando le exige que condene a Cuba pero obedeciendo cuando le pide que, junto a Brasil y Chile, vaya a Haití a reprimir⁶, o que continúe negociando con el Fondo) y, sobre todo, salida de la convertibilidad sin salir del neoliberalismo, que es el

⁵ No obstante, desde Unicef plantean que posterior a la crisis (2001-2002) se dio una recuperación socioeconómica que redujo el desempleo del 21,5 (2002) al 8,5 (2007), y la pobreza del 57,5 (2002) al 26,9 (2006).

⁶ En contraposición, desde el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, se encuentran detalladas las misiones y acciones internacionales llevadas a cabo por Cascos Blancos durante el periodo comprendido (2003-2001) en la República de Haití, precisando que todas las acciones llevadas a cabo por ésta fueron de asistencia humanitaria.

gran problema que tiene la Argentina. La pertinaz firmeza del neoliberalismo se verifica en el continuado predominio de las siguientes características:

- La valorización de la renta financiera como el eje fundamental de la política económica. La especulación financiera está oficialmente alentada, pues las ganancias que produce no generan obligaciones impositivas en la Argentina. Sigue siendo más rentable especular financieramente que producir bienes o servicios.
- La inmutabilidad de un patrón distributivo de ingresos y rentas extraordinariamente desigual y regresivo, resultante de las políticas del “neoliberalismo salvaje” implantadas en los años del menemismo.
- La vigencia de los parámetros macroeconómicos fundamentales instituidos durante los años noventa, como las privatizaciones, la desregulación y liberalización de los mercados, la apertura externa, la fragilidad del Estado y el gasto público; la deserción o inoperancia estatal; la dependencia de exportaciones con muy escaso valor agregado, como la soja o los hidrocarburos, etcétera.
- La continuidad de los equipos técnicos del área económica, que son casi sin excepción los mismos que vienen del anterior gobierno, y la constante aceptación del papel rector del FMI en las grandes decisiones de política económica, más allá de las rápidas controversias que ocasionalmente se susciten con sus representantes.

Mariano Feliz y Emiliano López (2010: 1-2) explicitan que el apogeo y crisis de la convertibilidad (1991-2001) dio lugar a partir de 2002 a una nueva etapa en el desarrollo capitalista que puede ser caracterizada como posneoliberal, en tanto se monta sobre los resultados del proceso político anterior y constituye una nueva forma de desarrollo capitalista periférico. Entender esa etapa como posneoliberal, implica reconocer las fuertes continuidades estructurales que se manifiestan en el patrón de acumulación más allá de los cambios sustanciales que también presenta.

El neoliberalismo contribuyó a consolidar en Argentina un ciclo del capital de carácter marcadamente dependiente siendo esta la principal continuidad histórica para remarcar. La etapa neoliberal ha concluido dejando una profunda marca en la sociedad argentina: un dominio determinante del gran capital transnacional, la consolidación de la posición periférica del ciclo del capital local y la precarización y superexplotación estructural de la fuerza de trabajo. Estos elementos dan cuenta de la continuidad y consolidación del ciclo de la dependencia.

Marina Virginia Dossi y Juan Santiago Sanguinetti (2007: 17) dicen que dado el escenario actual donde a pesar del crecimiento sostenido que ha tenido la Argentina y de la reducción de la desocupación, aún siguen tres problemáticas sociales esenciales *heredadas o continuadas* del antiguo régimen: la calidad del empleo que se genera, la concentración del ingreso, y la pobreza. Con respecto al primer punto basta señalar que más del 40% de la PEA trabaja en negro y que el empleo de por sí no significa salir de la línea de pobreza, ni dadas las actuales condiciones sociales no son sinónimo de integración social; con respecto al segundo punto, aún hoy el 30% de la población se encuentra por debajo de la Línea de pobreza; y con respecto al tercer punto, si para el año 1999 el 10 por ciento más rico de la población ganaba 15,3 veces más que el 10 por ciento más pobre, actualmente el 10 por ciento más rico gana 25,4 por ciento más.

Limitaciones

En cuanto a las limitaciones del gobierno kirchnerista, Alejandro Balazzote y Daniel Piccini (2010) refieren a algunas de las dificultades y limitaciones que atentan contra el éxito del modelo económico que se viene implementado luego de la salida del modelo neoliberal.

Indican tres cuestiones: el cuestionamiento a la validez de la información estadística provista para evaluar la importancia real del proceso inflacionario que tiene

lugar, la lentitud en la mejora de la distribución del ingreso y la puja distributiva entre la Nación y la Provincias.

Mariano Feliz y Emiliano López (2010: 8) señalan que entre los límites⁷ más importantes que enfrenta el desarrollo capitalista en Argentina – y en principio cualquier proyecto pos-capitalista en el país – es la consolidación de un patrón de acumulación de carácter dependiente y periférico basado en el saqueo de las riquezas naturales en una economía transnacionalizada. Esta situación conforma la principal traba a las posibilidades de avanzar en un proyecto de cambio social pues supone la conformación de una sólida correlación de fuerzas sociales a favor del bloque dominante y – dentro de éste – de su fracción transnacional. Este rasgo de continuidad es el que da cuenta del carácter posneoliberal de la etapa actual.

Maristella Svampa (2007: 60-61) afirma que el gobierno de Kirchner presenta tres fronteras mayores, que van anunciando los límites de su gestión. En primer lugar, está la frontera de la exclusión, claramente delimitada, frente a la ausencia de programas verdaderamente inclusivos respecto del amplio mundo de los excluidos, en un contexto de naturalización de las desigualdades sociales. En segundo lugar, está la frontera de la precariedad, que da cuenta de la debilidad y las oscilaciones de las políticas laborales y las estrategias redistributivas en su combate contra la dinámica flexibilizadora y las grandes asimetrías económico-sociales. En tercer lugar, están las fronteras de la política institucional marcadas, hacia adentro, por la consolidación del modelo decisionista y la democracia delegativa; hacia afuera, con relación a la política no institucional, por la absorción y pérdida de autonomía de las organizaciones sociales oficialistas o, en su defecto, por la exterioridad estigmatizante de las organizaciones opositoras.

⁷ Son barreras insuperables dentro de un particular patrón de acumulación de capital. Límites que incluyen aquellas restricciones impuestas por el capitalismo pero que – más concretamente – se encuentran intrínsecamente ligados a las restricciones que plantea la inserción internacional periférica y dependiente de la economía. En tal sentido, su superación supone atravesar una crisis orgánica que involucre simultáneamente el desplazamiento de esas restricciones y la conformación de un bloque hegemónico que pueda alterar la correlación de fuerzas sociales para producir tal desplazamiento. (Feliz y López, 2010).

La conclusión será presentada en el capítulo 4 del trabajo. Consideramos necesario hacer una interrelación de esto con las políticas sociales en el gobierno kirchnerista.

DIMENSIÓN NORMATIVA. Es la que permitirá conocer las leyes vigentes en el territorio argentino, que repercuten en la organización familia.

2. LEYES SANCIONADAS DURANTE EL RÉGIMEN DE GOBIERNO KIRCHNERISTA

Durante el régimen del gobierno kirchnerista (2003-2011) se sancionaron diferentes Leyes que actuaron regulando las formas de reproducción de las familias en Argentina e impactan en las representaciones sociales que se construyen en torno a éstas.

- Ley de la Provincia de Buenos Aires y Nacional de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños.
- Ley de Jubilación Amas de Casa.
- Ley de Matrimonio Igualitario.
- Ley de Reproducción Asistida.

Ley de la Provincia de Buenos Aires y Ley Nacional de Promoción y Protección de los Derechos del Niño

Antecedentes:

El Patronato de la Infancia fue creado en el año 1892 con amplias facultades para intervenir judicial y extrajudicialmente en cualquier asunto referente a los niños en peligro material y moral. En ese contexto, los Tribunales de Menores fueron la respuesta institucional como parte de un conjunto de cambios entre los cuáles se destacaban, el reemplazo de las penas determinadas por medidas discrecionales utilizando la

intervención judicial tanto para los niños y adolescentes que cometían delitos como para aquellos que se encontraban en un inminente peligro moral o material.

El modelo de intervención del Patronato, entendido como el conjunto de políticas estatales enmarcadas en el paradigma de la doctrina de la situación irregular que considera al niño o adolescente como un “objeto” de tutela por parte del Estado, y utiliza como parámetro las condiciones morales y materiales de la vida privada del niño, se sustenta en un andamiaje institucional basado en el control social estatal.

La institucionalidad del paradigma se establece en 1919 con la ley 10.903 conocida como “Ley Agote”. La política pública de infancia a principios de siglo XX surge como un modelo de control social de niños y adolescentes.

La intervención del Estado parte del concepto de “riesgo moral y material” de niños y jóvenes. Actúa cuando considera a niños / as y jóvenes como un peligro para sí o para los demás. La intervención estatal se lleva a cabo a través de la institucionalización y judicialización de la pobreza. Se sustenta básicamente en el poder de coerción del Estado.

Este modelo ha generado a lo largo del siglo una poderosa maquinaria de instituciones tutelares sustitutivas de lo familiar y lo comunitario. El modelo de intervención del paradigma fue la institucionalización en institutos asistenciales y penales, instituciones psiquiátricas, comunidades terapéuticas conforme al problema social y al abordaje propuesto por los profesionales del sistema.

Considerado el patronato como una política social que debe atender a la población infantil pobre, no está exenta de los principios que rigieron históricamente al conjunto de éstas: se sustenta en esquemas clientelares y asistencialistas, desconociendo los principios universales de políticas públicas para niños, niñas y adolescentes.

Los beneficiarios de las políticas fueron, por momento, los inmigrantes, más tarde los desposeídos, los pobres, los nuevos pobres, los indigentes, redefiniendo una y otra

vez la condición de pobreza, pero homologándola siempre al concepto de riesgo o peligro.

Con la Ley tanto nacional como provincial de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños se da fin a todo un sistema y un paradigma establecido por la Ley del Patronato, en donde el niño pasa de ser de objeto de derecho a sujeto de derecho.

El sistema de Protección Integral es el conjunto de políticas que consideran a la niña, niño y el adolescente como un sujeto activo de derechos, en un sentido abarcativo de los mismos y a lo largo de todo su crecimiento. Define las responsabilidades de la Familia, la Sociedad y el Estado con relación a los derechos universales y especiales por su condición de personas en desarrollo. En la base de este Sistema se encuentran el conjunto de Políticas Públicas Básicas y Universales, que definen la concepción del niño /a o adolescente como sujeto de derechos; las políticas necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.⁸

La Ley provincial de Buenos Aires, 13.298, sancionada el 29/12/2004 y promulgada el 14/1/2005 establece en el considerando:

Que el Poder Ejecutivo comparte plenamente los lineamientos que informan la iniciativa propiciada, toda vez que la misma tiene por objeto la promoción y protección integral de los derechos de los niños, quedando comprendidas todas las personas desde su concepción hasta alcanzar los 18 años de edad, sin distinción alguna de sexos.

El segundo párrafo del artículo 22 dispone que los Municipios asumirán las obligaciones estatuidas por la Ley en forma gradual y en la medida que se le asignen los recursos económicos y financieros provenientes de las distintas áreas del gobierno, con lo cual debe inferirse que sólo corresponde a la Provincia la financiación en el marco de los convenios que se suscriban.

Que es dable advertir que el inciso d) del artículo 28, al disponer que la Autoridad de Aplicación podrá aplicar como sanción la intervención del establecimiento, invade prerrogativas propias y exclusivas de la Dirección Provincial de Personas Jurídicas, en su función de contralor de las asociaciones civiles y fundaciones, en el marco de la competencia otorgada por los Decretos Leyes 8.671/76 y 2.84/77.

⁸ Página web: www.casacidn.org.ar

Qué asimismo, deviene necesario observar el segundo párrafo del artículo 40 con sus apartados y la totalidad del artículo 41 de la propuesta en tratamiento, habida cuenta que la determinación de los cursos de acción en materia de política judicial, como asimismo, el arbitrio de los procedimientos para la participación de los distintos sectores en el trazado de aquéllos, constituyen competencias asignadas al Ministerio de Justicia.

Que tampoco resulta viable la nueva atribución de competencias otorgadas a los Juzgados de Paz, a tenor de los artículos 49 y 50 del proyecto en análisis, ya que éstas traerán, de manera indefectible, una sobrecarga de las funciones y tareas de dichos órganos, repercutiendo negativamente en el desempeño del personal asignado a los mismos, con afectación directa para el justiciable, a lo que se suma la reciente atribución asignada reducidamente en materia penal.

La actuación de los Asesores de Incapaces por ante cada Juzgado de Paz acarrearía una situación de representación deficiente o prácticamente nula de los intereses y derechos de los menores.

Que a los efectos de compatibilizar y dar coherencia a la observación propiciada en los dos considerandos precedentes, es menester utilizar idéntica prerrogativa constitucional respecto de la inclusión de los Juzgados de Paz en la enumeración consignada en el artículo 52 del texto sub-examine, toda vez que si se excluye su asignación, pierde totalmente sentido direccionar a éstos, recursos humanos provenientes de los Tribunales de Menores.

Que, por último, respecto del artículo 63, se debe sostener que el precepto contraviene los principios del procedimiento penal acusatorio, debiendo advertirse que las causas que se sustancien por aplicación del régimen penal de la minoridad, a tenor del artículo 53, tramitarán por el procedimiento de la Ley 11.922 y sus modificatorias, por lo cual el Tribunal de Menores sólo entenderá en aquellas causas en las que haya imputación criminal válida por parte del Ministerio Público Fiscal, circunstancia que no podría darse en el marco de procesos seguidos a niños inimputables en conflicto con la ley penal;

Que sobre el particular, se han expedido los Ministerios de Economía, Justicia y de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos.

Ley Nacional 26.061 fue sancionada el 28/9/05 y promulgada el 21/10/05.

En el considerando, se establece:

Que la Ley N° 26.061 crea en el ámbito del PODER EJECUTIVO NACIONAL, la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, como organismo especializado en materia derechos de infancia y adolescencia, y establece sus funciones.

Que mediante la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92) y sus modificaciones, se establecieron los Ministerios que conforman la organización de la Administración Pública Nacional y sus competencias.

Que mediante el Decreto N° 357/02 y sus modificaciones se aprobó el organigrama de aplicación de la Administración Pública centralizada hasta el nivel de Subsecretaría y los objetivos de las unidades organizativas determinadas en dicho organigrama.

Que mediante el Decreto N° 141/04, fueron modificadas, entre otras, las competencias del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que oportunamente, mediante el Decreto N° 373/04 y sus modificaciones, fue aprobada la estructura organizativa del primer nivel operativo del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que por el artículo 76 de la Ley N° 26.061 se derogó el Decreto N° 1606/90 de creación del CONSEJO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, organismo descentralizado en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, y luego, mediante el Decreto N° 1293/05, se dispuso la continuación del desarrollo de sus actividades hasta tanto se organicen administrativamente y entren en funciones los organismos administrativos de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes creados por la citada Ley.

Que, sin perjuicio del considerando anterior, constituye un aspecto esencial a reglamentar —atendiendo a su importancia y trascendencia en el marco de la aplicación de la ley— la organización de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, conforme los artículos 43 y 44 de la Ley N° 26.061 a fin de llevar a cabo las medidas que atiendan al cumplimiento de lo prescripto por los artículos 42, 45, 70 y 71 de la mencionada ley, especialmente en lo atinente a la conformación del CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA.

Que entre las competencias asignadas a la jurisdicción del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, se encuentran las de entender en la formulación de las políticas destinadas a la infancia y a la adolescencia y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes siguiendo los lineamientos de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño; como asimismo, entender en la formulación de las políticas destinadas a la familia y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección y desarrollo de la familia, y en las tendientes al cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional.

Que, en función de ello, corresponde a la correcta y eficaz administración de los recursos del Estado aplicados a la política social, la inserción o dependencia de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que, el artículo 68 de la Ley N° 26.061 creó, en el ámbito de la SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, el Registro Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil cuya articulación y funcionamiento deberá articularse con otros registros existentes en la Administración Pública.

Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y la SUBSECRETARIA DE LA GESTION PUBLICA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 2 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Creemos que la sanción de estas Leyes a nivel provincial y nacional han significado un gran avance para nuestra sociedad, ya que las mismas se enmarcan en el paradigma de los derechos humanos dando fin a un paradigma autoritario de control

social en el cual se trabajaba con la infancia no por una verdadera preocupación por los problemas que ésta podía atravesar, como la pobreza, la violencia, la desnutrición, la explotación laboral, sexual, etc., sino porque esta podía significar a futuro un peligro social, una amenaza de la cual la sociedad debía resguardarse, protegerse. En este caso la infancia debía ser controlada, invisibilizando de esta forma sus necesidades y derechos.

La sanción de esta Ley significa una transformación de la imagen que se tiene de los niños/as y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, entendiendo que deberán tener prioridad económica, social, depositando en ellos la expectativa que en el futuro serán los protagonistas de una nueva sociedad.

Asimismo, hay que tener en cuenta que esta norma atraviesa a la familia, dando un nuevo lugar y protagonismo al niño que la integra al considerarlo dueño de derechos que deben ser respetados por todos, esto contribuye a que las familias y el Estado asuman su deber y responsabilidad.

Ley de jubilación de Amas de Casa

La Ley de jubilación para Amas de Casa es un régimen que permite jubilarse a aquellas personas que nunca realizaron aportes. Si el solicitante está cobrando un plan social o pensión no contributiva (ya sea nacional, provincial o municipal) deberá renunciar a este beneficio para acceder a la jubilación. Ésta garantiza la protección social a las personas que son amas de casa, trabajadoras no remuneradas, reconociendo la importancia socio-económica de los trabajos domésticos y de cuidado que realizan.

Entendemos que en el modelo patriarcal de división sexual del trabajo, el hombre es el proveedor de recursos y la mujer queda subordinada a las tareas domésticas, crianza de hijos, cuidado de adultos mayores y enfermos, como esta labor no produce ingresos no se la considera como un trabajo. Esto significa una gran desventaja para la mujer ubicándola en una posición de vulnerabilidad y dependencia, conllevando a un modelo poco democrático de familia.

Es por ello que consideramos que con la sanción de esta Ley no solo se reconoce la situación de vulnerabilidad que atraviesa la mujer, sino también ha posibilitado un mayor respeto al significado de ser ama de casa, revalorizando su rol en lo que se refiere al cuidado, aseo, inculcación de hábitos, valores y educación en el ámbito familiar. Sostenemos que esta norma se asienta en un marco de equidad y justicia social promoviendo un modelo más democrático de familia y una verdadera redistribución de la riqueza, abarcando principalmente a los sectores sociales más desprotegidos como son todas aquellas mujeres pobres y con bajos niveles de instrucción que han trabajado en general en ocupaciones que son parte del sector informal y no han percibido cobertura previsional.

Ley de Matrimonio Igualitario

La República Argentina permite los matrimonios del mismo sexo desde el día el 15 de julio de 2010. De esta forma, el país se convirtió en el primero de América Latina en reconocer este derecho en todo su territorio nacional. Además, se convirtió en el décimo país en legalizar este tipo de unión a nivel mundial.

El debate sobre la legislación autorizando el matrimonio entre personas del mismo sexo comenzó en la Argentina a partir de la campaña Nacional por la igualdad jurídica lanzada por la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans, bajo la consigna "Los mismos derechos, con los mismos nombres". Cabe destacar que en Argentina, se utilizó la expresión Matrimonio Igualitario para hacer referencia a la reforma del Código Civil, porque se entendía en la sociedad que se trataba de la búsqueda de la igualdad entre sus habitantes.

Para su tratamiento y aprobación fue significativo el apoyo del ex presidente Néstor Kirchner, quien era entonces Diputado Nacional y presidente del Partido Justicialista.

La ley aprobada es una modificación de algunos artículos del Código Civil :

En su Libro I, Sección Segunda "De los derechos en las relaciones de familia", del Libro II, Sección Tercera, Título II, "De la sociedad conyugal" y de otras secciones del Código.

El cambio más importante se dio sobre el artículo 172, que definía al matrimonio entre "hombre y mujer". A partir de esta ley se reemplazó por "contrayentes" y se agregó: "El matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos, con independencia de que los contrayentes sean del mismo o de diferente sexo."

Esto implica también la adopción, ya que el artículo 312, que reza "Nadie puede ser adoptado por más de una persona simultáneamente, salvo que los adoptantes sean cónyuges" no se modifica. En el artículo 326, que trata sobre el apellido de los hijos adoptivos, hace una aclaración para cuando se trata de padres de distinto o de mismo sexo.

También se modificaron artículos de la ley 26.413 sobre inscripción de nacimientos, y la 18.248 sobre los nombres y apellidos de las personas.

Entendemos que la validación del matrimonio igualitario y su derecho a la adopción visibiliza un modelo de familia que si bien ya existía toma formalidad mediante la sanción de esta ley al reconocer la existencia de otro modelo de familia más allá de la heterosexual, rompiendo con valores sociales e ideologías que tienen una imagen lineal, única de familia "normal".

La Ley debe proteger todas las formas familiares, incorporando y no negando las transformaciones en dicha institución para de esta forma posibilitar una libre elección por parte de las personas, evitando todo tipo de discriminación y estigmatización cuando determinado modelo no obedece al mandato hegemónico.

Esta Ley es de gran importancia porque ha permitido que a las personas homosexuales se les reconozcan los mismos derechos que a las heterosexuales, ampliando de esta forma el concepto de ciudadanía y haciendo un verdadero uso del concepto de democracia, incluso mediante ésta, se han legitimado los derechos de los niños que se encuentran en estas familias y se ha combatido toda forma de discriminación en contra de la orientación sexual, permitiendo acceder a los siguientes derechos: el derecho a la seguridad social, en el cual las parejas homosexuales que se unen en matrimonio podrán acceder a los beneficios de la seguridad social de su cónyuge; derecho de filiación, derechos hereditarios, podrán heredar a sus cónyuges,

tendrán el derecho a la pensión cuando enviuden y también derecho a la adopción. Si bien la adopción para personas homosexuales ya estaba permitida en Argentina, ahora los matrimonios de personas del mismo sexo podrán aspirar a una adopción como pareja además de individualmente.

Consideramos que esta Ley se apoya y refuerza principios de democracia e igualdad, es una conquista que se encargó de equiparar los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas, produciendo un cambio de paradigma en el orden social y cultural; demostrando un modelo de país inclusivo, y un proyecto de país que se ha encargado de promover y crear nuevos derechos en beneficio de sectores postergados, mostrando amplia capacidad política para el reconocimiento de los nuevos modelos familiares.

Ley de Reproducción Asistida

El 2 de diciembre de 2010 se sancionó la Ley 14.208 en la Provincia de Buenos Aires sobre la fecundación artificial. El derecho a la salud ha sido reconocido expresamente en diversos tratados Internacionales con jerarquía constitucional y en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Se reconoce la infertilidad como una enfermedad (criterios sustentados por la Organización Mundial de la Salud) que imposibilita la concepción de un niño en forma natural; es por ello que lo que garantiza esta ley es el tratamiento médico asistencial para las parejas que padezcan esta patología, debiendo recibir cobertura sin costo alguno a todas aquellas personas que se encuentren afiliadas a obras sociales, prepagas o carezcan de ellas. Un requisito para acceder a este tratamiento es acreditar la residencia en la Provincia de Buenos Aires por un plazo no menor de dos años. Otro requisito a tener en cuenta es la edad de la mujer, la misma deberá estar comprendida entre 30 y 40 años. Ante este requerimiento consideramos que sería de gran importancia realizar una modificación con respecto al mismo, porque muchas mujeres que poseen una edad menor o mayor de la pauta y no disponen de recursos

económicos necesarios para realizar el tratamiento en forma privada quedan desamparadas.

Esta Ley tiene impacto en la institución familiar ya que le permite a las parejas que carecen de recursos económicos suficientes la posibilidad de realizar un tratamiento adecuado para solucionar el problema de la infertilidad y de esta forma concretar su deseo de ser padres.

Si bien su sanción ha significado un verdadero avance con respecto a la igualdad de oportunidades, entre sectores de mayores y menores recursos y el reconocimiento del derecho a la salud, consideramos que se muestra restrictiva en algunos sentidos ya que para lograr una autentica inclusión se debería sancionar una Ley de Fertilización Asistida a nivel Nacional, garantizando este derecho a todos los ciudadanos/as de la República Argentina, comprendiendo no solo las familias heterosexuales, sino también a las homosexuales y a todas aquellas mujeres que por diversos motivos deciden concebir un hijo solas.

Se debe dar cuenta de que existen otras leyes sancionadas durante el régimen de gobierno kirchnerista que no solo reafirman los derechos humanos sino también en forma indirecta benefician y tienen a la familia como sujeto de derechos. Podemos señalar la ley de Educación Nacional, la Ley de Promoción y Protección del Empleo Registrado, la Declaración de Nulidad de las Leyes de Obediencia debida y Punto Final, la Ley de Regulación de Prueba de ADN, Ley de Promoción de la Utilización de Medicamentos por su Nombre Genérico, N° 25.649, y por ultimo la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Ley de Promoción y Protección del Empleo Registrado

La Ley 26.476, sancionada el 18/12/08 y promulgada el 22/12/2008 establece un régimen de regularización de obligaciones tributarias y de la seguridad social, de regularización de empleo no registrado y de exteriorización y repatriación de capitales.

La sanción de esta Ley beneficia a la familia en cuanto que el trabajo registrado bajo relación de dependencia le permite al trabajador o a la trabajadora, que sostiene económicamente a su familia acceder a los beneficios que el Estado establece y garantiza a través de sus leyes, como, por ejemplo:

Recibo de sueldo que le permite acceder a créditos y beneficios financieros, jornada de tiempo limitada (esto le permitirá pasar mayor tiempo con su familia), garantiza la estabilidad laboral relativa protegiendo de esta forma al trabajador o trabajadora y su familia ante un posible despido arbitrario, tiene asegurado la cobertura de una A.R.T (Aseguradora del riesgos de trabajo) ante accidentes laborales, ayudas económicas como son las asignaciones familiares, por adopción o ayuda escolar, también podrá contar con una obra social que cubre a todo el grupo familiar, cuenta con beneficios gremiales como turismo, actividades recreativas que podrá disfrutar junto a su familia, tiene aportes jubilatorios, sueldo anual complementario (aguinaldo), salario de acuerdo con el Convenio Colectivo de Trabajo (con las actualizaciones correspondientes). Acceso a una pensión para la familia en caso del fallecimiento del trabajador o trabajadora, licencias (vacaciones pagas, maternidad, enfermedad), seguro de desempleo y de vida obligatorio y si tiene cuenta bancarizada contara con descuentos y beneficios en sus compras por tarjeta de débito aumentando de esta forma su poder adquisitivo.

Esta Ley es de gran importancia, ya que cuando las personas que trabajan no se encuentran registradas (trabajo informal o trabajo en negro) quedan excluidas de los beneficios establecidos, atravesando una situación de precarización e inestabilidad laboral.

Declaración de Nulidad de Las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final

Ley 25.779

Fecha de sanción: 20/08/2003

Promulgada: 02/09/2003 por el decreto número: 689/03

La Ley de obediencia debida fue una disposición legal dictada en Argentina el 4 de junio de 1987, durante el gobierno de Raúl Alfonsín, que estableció una presunción *iuris et de iure* (es decir, que *no* admitía prueba en contrario, aunque sí habilitaba un recurso de apelación a la Corte Suprema respecto a los alcances de la ley) respecto de que los delitos cometidos por los miembros de las Fuerzas Armadas durante el Terrorismo de Estado y el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional no eran punibles, por haber actuado en virtud de la denominada "obediencia debida" (concepto militar según el cual los suboficiales se limitan a obedecer las órdenes emanadas de sus superiores).

La Ley 23.492 de Punto Final es una ley Argentina que estableció la paralización de los procesos judiciales contra los imputados como autores penalmente responsables de haber cometido el delito complejo de desaparición forzada de personas (que involucró detenciones ilegales, torturas y homicidios agravados o asesinatos).

En el año 2003, Patricia Walsh, entonces diputada nacional por la ciudad de Buenos Aires, envió un proyecto para anular las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final que fue aprobado como Ley 25.779 en agosto ese año.

Ley de Regulación de Prueba de ADN

La Ley 26.549 fue sancionada el 18 de noviembre del 2009 y promulgada el 26 de noviembre del 2009.

Durante el Golpe de Estado perpetrado por las Fuerzas Armadas se llevó a cabo una política de terror y avasallamiento de los derechos sociales e individuales. Esto trajo como consecuencia la desaparición de miles de personas.

También se dio una apropiación ilegal de los hijos de los prisioneros, algunos de poca edad, otros nacidos en los centros clandestinos durante el cautiverio de sus padres, se pudo haber dado la desaparición de la madre mientras mantenía en su vientre al niño o la apropiación del niño durante el secuestro o desaparición de sus padres.

Estos niños/as apropiados fueron adoptados como hijos propios o fueron adoptados con adopción plena, la que borra el vínculo con la familia de sangre y el niño/a pasa a integrar la familia adoptiva. Ante esta situación habrá que demostrar que ese niño/a anotado como propio o adoptado es el hijo de un desaparecido. Esta ley autoriza a la justicia a ordenar la toma compulsiva de muestras biológicas para determinar la identidad de presuntos hijos de desaparecidos durante la última dictadura. Ésta establece que serán admisibles mínimas extracciones de sangre, saliva, piel, cabello u otras muestras biológicas para determinar la identidad de una persona y establece que si el juez lo estimare conveniente podrá ordenar la obtención de ADN por medios distintos a la inspección corporal, como el secuestro de objetos que contengan células ya desprendidas del cuerpo, para lo cual podrán ordenarse medidas como el registro domiciliario o la requisa personal.

La sanción de estas dos Leyes, Ley 26.549 Ley de Regulación de Prueba de ADN y Ley 25.779 Declaración de Nulidad de Las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final han afectado a la familia con respecto a la investigación de los crímenes cometidos, y del real paradero de los hijos robados, y vendidos por los militares. La Ley de extracción de prueba de ADN, permite el conocimiento de la verdadera identidad dando lugar de esta forma a un procesos de reconstrucción de las familias que han sido rotas durante la dictadura, ya que los hijos de desaparecidos han vivido durante años con una identidad falsa y con familias que no ha sido las propias, perdiendo a sus verdaderos padres y referentes.

Ley de Educación Nacional

Promulgada: 14 de diciembre de 2006. Sancionada: 27 de diciembre de 2006.

El senado y la cámara de diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso sancionan con fuerza de Ley: la Ley 26.206, la cual reemplaza a la Ley Federal de Educación de 1993.

La presente Ley regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender. Reconociendo que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado. Por lo que para éste último, se constituye en una prioridad nacional y en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación.

Tal así que el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias.

Con la presente Ley se unifica el sistema educativo en el país; la obligatoriedad en todo el territorio argentino se extiende desde los 5 años de edad hasta la finalización del nivel de educación secundaria (13 años de escolaridad obligatoria); incluye también el tratamiento de la educación especial, rural, artística, intercultural bilingüe y no formal; jornada extendida o completa en la primaria; nuevos contenidos obligatorios ; reformas a la carrera docente con la creación de un Instituto Nacional.

Previo a la aprobación se generó un debate en el que participaron personas e instituciones del todo país, de todos los sectores educativos y de fuera de dicho ámbito. Lo que demuestra que la educación sigue ocupando un rol central en el imaginario de la sociedad argentina.

Ésta Ley considera que familia son, las madres, los padres, o tutores, y poseen derechos como también deberes. Entre los primeros: deben ser reconocidos como agentes naturales y primarios de la educación; participar en las actividades de los establecimientos educativos; elegir para sus hijos o representados la institución educativa que responda a sus convicciones; ser informados periódicamente acerca de la evolución

y evaluación del proceso educativo de los mismos. Y entre los segundos: deben hacer cumplir la obligatoriedad, asegurar la concurrencia a los establecimientos educativos; seguir y apoyar el proceso educativo de sus hijos o representados; respetar y hacer respetar a sus hijos o representados de las autoridades pedagógicas, como así también, la libertad de conciencia, dignidad, integridad e intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa.

En relación al impacto de dicha ley en la familia, es de destacar que brinda un destacado espacio a ésta, asegurando la participación democrática en las instituciones educativas de todos los niveles. La reconoce de manera amplia y proporciona derechos como también responsabilidades, considerándola un pilar fundamental para alcanzar los fines y objetivos de la política educativa nacional en los niños y adolescentes de nuestro país.

Ley de Promoción de la Utilización de Medicamentos por su Nombre Genérico

La Ley 25.649 establece que:

Toda receta o prescripción médica debe efectuarse expresando el nombre-genérico del medicamento o denominación común internacional, seguida de la forma farmacéutica y dosis/ unidad, con detalle del grado de concentración.

La receta podrá indicar además del nombre genérico el nombre o marca comercial, pero en dicho supuesto el profesional farmacéutico, a pedido del consumidor, tendrá la obligación de sustituir la misma por una especialidad medicinal de menor precio que contenga los mismos principios activos, concentración, forma farmacéutica y similar cantidad de unidades.

El farmacéutico, debidamente autorizado por la autoridad competente, es el único responsable y capacitado para la debida dispensa de especialidades farmacéuticas, como así también para su sustitución. En este último caso deberá suscribir la autorización de sustitución en la prescripción.

Esta ley es importante porque persigue la defensa del consumidor ya que les posibilita a las personas escoger libremente por las distintas especialidades medicinales que se encuentran en el mercado.

El derecho a la libre prescripción por parte del profesional tiene que compatibilizarse con el derecho a la libre elección y a la correcta información que debe otorgarse al comprador o compradora de los medicamentos.

La administración nacional de medicamentos, alimentos y tecnología médica (ANMAT), dependiente del ministerio de salud, es un organismo especializado cuya trayectoria es reconocida internacionalmente, a través de la mencionada administración, se aprueban, controlan y fiscalizan los medicamentos que se comercializan y fabrican en los establecimientos autorizados por ella y, por ende, es el organismo competente para determinar cuáles medicamentos no son reemplazables, por sus características de biodisponibilidad o estrecho rango terapéutico.

A los fines de la presente ley se entiende por:

- a) Medicamento: toda preparación o producto farmacéutico empleado para la prevención, diagnóstico o tratamiento de una enfermedad o estado patológico, o para modificar sistemas fisiológicos en beneficio de la persona a quien se le administra;
- b) Principio activo o monodroga: toda sustancia química o mezcla de sustancias relacionadas, de origen natural, biogénica, sintética o semisintética que, poseyendo un efecto farmacológico específico, se emplea en medicina humana;
- c) Nombre genérico: denominación de un principio activo, monodroga, o de una asociación de principios activos a dosis fijas, adoptada por la autoridad sanitaria, o en su defecto la denominación común internacional de un principio activo o combinación de los mismos recomendada por la Organización Mundial de la Salud

Esta política de salud comenzó con el gobierno de Néstor Kirchner fue una decisión política de gran importancia porque se enfrentó a las multinacionales con el fin de terminar con el negociado de los medicamentos.

Esta ley favorece la familia en cuanto a que éstas puedan acceder a los medicamentos esenciales ya que al poder seleccionar por la marca más accesible a su economía se evita la interrupción del tratamiento por enfermedad de alguno de sus

miembros o la postergación de su inicio, garantizando de esta forma el derecho a la salud de todos sus integrantes.

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

La Ley 26.522 establece las pautas que rigen el funcionamiento de los medios radiales y televisivos en la República Argentina. Esta legislación fue promulgada el 10 de octubre de 2009 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner y reemplazó a la Ley de Radiodifusión 22.285, que había sido promulgada en 1980 por la dictadura militar, esta ley limitaba la libertad de expresión por las necesidades de la Seguridad Nacional. En cambio la nueva Ley garantiza el derecho humano universal a la información y a la libertad de expresión como lo prevé la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Impidiendo la formación de monopolios y oligopolios, promoviendo el pluralismo del espectro y de los servicios de Comunicación Audiovisual. Algunos puntos principales de la nueva Ley son:

Democratización y universalización

La regulación de los servicios de comunicación audiovisual y el desarrollo de mecanismos destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia tienen como fines el abaratamiento, la democratización y la universalización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación audiovisual

Servicios de interés Público

Se considera a la comunicación audiovisual en cualquiera de sus soportes una actividad social de interés público, de carácter esencial para el desarrollo sociocultural de la población, por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones sin ningún tipo de censura.

Órganos Colegiados

Se crea la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, un órgano autárquico y descentralizado, que tiene como función la aplicación, la interpretación y el cumplimiento de la ley.

Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual

Se crea la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, un organismo encargado de recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión.

Abono Social

Los servicios de televisión por cable deberán disponer de un abono social. Esta disposición atiende a que, en ciertos sitios, el prestador de servicio de radiodifusión por suscripción a título oneroso, es el único servicio que existe para mirar televisión. Se busca que todos los habitantes tengan acceso a los servicios de radiodifusión y comunicación audiovisual.

Desmonopolización

Con el fin de impedir la formación de monopolios y oligopolios, el proyecto de ley pone límites a la concentración, fijando topes a la cantidad de licencias y por tipo de medio. Un mismo concesionario sólo podrá tener una licencia de servicio de comunicación audiovisual sobre soporte satelital; hasta 10 señales sonoras, de televisión abierta o cable (la ley anterior permitía que una persona sea dueña de 24) y hasta 24 licencias de radiodifusión por suscripción. A ningún operador se le permitirá que dé servicios a más del 35 por ciento del total de la población del país o de los abonados, en el caso que corresponda. Por otra parte, quien maneje un canal de televisión abierta no podrá ser dueño de una empresa de distribución de TV por cable en la misma localidad, y viceversa. También se impide que las compañías telefónicas brinden servicios de televisión por cable.

Titulares de las Licencias

El proyecto establece que para ser titular de una licencia se ponderarán criterios de idoneidad y de arraigo en la actividad. Excluirá a quienes hayan sido funcionarios jerárquicos de gobiernos de facto.

Participación de Cooperativas

A diferencia de la ley anterior, se permite la participación de cooperativas, siempre y cuando se garantice una porción del mercado a un competidor.

Plazo de las Licencias

La operación de los medios audiovisuales se hará, según la propuesta, por sistema de licencias y las mismas durarán diez años (hoy son por 15) y se podrán prorrogar por diez años más, previa realización de audiencias públicas. Quienes hayan obtenido una renovación o prórroga, no podrán solicitar una nueva extensión.

Al mismo tiempo esas licencias serán controladas cada dos años, para evitar que con la incorporación de nuevas tecnologías -la digitalización- un licenciataria multiplique sus señales, generando un nuevo modo de concentración.

Más Contenidos Nacionales

Los servicios de televisión abierta deberán emitir un mínimo del 60% de producción nacional; con un mínimo del 30% de producción propia que incluya informativos locales.

Los servicios de televisión por cable no satelital deberán incluir como mínimo una señal de producción local propia. También deberán incluir en su grilla de señales originadas en países del Mercosur y países Latinoamericanos.

Las radios privadas deberán emitir un mínimo de 50% de producción propia, que incluya noticieros o informativos locales. El 30% de la música emitida deberá ser de origen nacional. Quedarán eximidas emisoras dedicadas a colectividades extranjeras o temáticas.

Igualdad de Oportunidades

Las emisiones de televisión abierta y la señal local de producción propia de los sistemas de cable deben incorporar medios de comunicación visual adicional en el que se utilice subtítulo oculto, lenguaje de señas y audio descripción, para la recepción por personas con discapacidades sensoriales, adultos mayores y otras personas que puedan tener dificultades para acceder a los contenidos.

Acceso universal para la transmisión de eventos deportivos

Se garantiza el derecho al acceso universal -a través de los servicios de comunicación audiovisual- a los contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad.

Publicidad

Se regula el tiempo de emisión de publicidad con el objetivo de proteger al público contra un exceso de interrupciones publicitarias y promover un modelo de radio y televisión de calidad.

Nuevas tecnologías y servicios

A diferencia de la ley anterior, la propuesta contempla el potencial impacto que provocaría la incorporación de nuevas tecnologías y servicios que no se encuentren operativas en la actualidad. Se procura un desarrollo armónico atendiendo a los espacios futuros a crearse por vía de los procesos de digitalización, en los que la pluralidad debe ser garantizada.

Radio y televisión Estatal más participativa

Se crea Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, que reunirá a todos los servicios de radiodifusión sonora y televisiva que en este momento se encuentra bajo la órbita del Estado Nacional.

Más voces de la sociedad civil

Se reserva el 33% de las localizaciones radioeléctricas planificadas, en todas las bandas de radiodifusión sonora y de televisión terrestres, en todas las áreas de cobertura, para las organizaciones sin fines de lucro. Además, los pueblos originarios serán autorizados para la instalación y funcionamiento de radios AM y FM y así como de señales de televisión abierta.

Medios Universitarios y Educativos

Las Universidades Nacionales podrán ser titulares de autorizaciones para la instalación y explotación de servicios de radiodifusión. Deberán dedicar espacios relevantes de su programación a la divulgación del conocimiento científico, a la extensión universitaria y a la creación y experimentación artística y cultural.

Televisión e infancia

Se prevé la creación de un Fondo de Fomento Concursable para la Producción de Programas de Televisión de Calidad para Niños, Niñas y Adolescentes que tendrá como objetivo desarrollar estrategias que permitan producir más televisión y radio de carácter educativo, cultural e infantil.

Cine Nacional

Se establece, por primera vez, la fijación de una cuota de pantalla. Los canales de televisión abierta y de cable deberán exhibir de forma obligatoria y en estreno televisivo ocho películas nacionales por año. La ley actual no contempla ninguna normativa de promoción del cine nacional.

Entendemos que los grupos económicos concentran en sus manos los medios masivos de comunicación desinformando y tergiversando la realidad en función de sus propios intereses. La realidad no puede ser contada desde una sola voz y estos monopolios y oligopolios atentan contra la libertad de expresión, sin tener en cuenta que este es un derecho de todos no de unos pocos.

Son los medios de comunicación los que instalan con diferentes propósitos un tema único en la radio, la televisión, internet, recortando o negando de esta forma una realidad mucho más amplia que sucede diariamente en nuestra sociedad. Es por ello que creemos que es de suma importancia esta Ley para limitar el poder de los monopolios y garantizar el derecho social a la comunicación como un patrimonio del conjunto de los ciudadanos, siendo necesaria la pluralidad de los medios para una verdadera diversidad de opinión ya que en la medida en que hayan más personas participando en los medios de comunicación se reforzara la democracia en nuestro país.

DIMENSIÓN CONCEPTUAL: Posibilitará plasmar las ideas que sustentan el tema a investigar: Familia y Políticas Sociales.

3. LA FAMILIA ARGENTINA: UNA MIRADA DESDE EL NEOLIBERALISMO AL NEODESARROLLISMO

En este capítulo se definirá la categoría familia tratando de dar cuenta de las transformaciones que se han ido produciendo en el interior de ésta. Haciendo mención a

el cambio en los roles y a los diferentes tipos de familias que se han ido constituyendo durante el modelo Neoliberalista. También se hará referencia a las leyes sancionadas durante el actual gobierno kirchnerista, las cuales reconocen nuevas conceptualizaciones de familia e influyen en la formación de las familias argentinas.

Para poder abordar esta perspectiva histórica de la familia es necesario definirla conceptualmente, teniendo en cuenta que la conceptualización que efectuaremos de dicha categoría se encuentra inscripta dentro del enfoque crítico. El enfoque crítico ubica a la familia como una organización de carácter universal en tanto existe en todas las sociedades y culturas pero a la vez adquiere en cada contexto formas particulares, como una organización témporo-espacial en el movimiento histórico cultural. Es una variable dependiente de un contexto socio-histórico.

Desde esta visión la familia es particular y concreta, productora y producida en un sistema social de relaciones materiales y simbólicas. Expresa en su interior las contradicciones del sistema social, guarda relaciones internas y externas, comparte un espacio determinado de existencia desde la vida cotidiana y desde el mundo de la vida de cada sujeto. No prevalece un criterio de normalidad, la familia se constituye históricamente en relación a un espacio socio-cultural y en un tiempo determinado donde los roles familiares son móviles, de acuerdo a los movimientos de la realidad, como así también los modos de funcionamiento y las formas de integración (De Jong, 2001:35).

Concepto de familia

Siguiendo a Elizabeth Jelin (Arriagada, 2007:95-96) podemos afirmar que la familia es una institución social anclada en necesidades humanas universales de base biológica: la sexualidad, la reproducción y la subsistencia cotidiana. Sus miembros comparten un espacio social definido en términos de relaciones de parentesco, conyugalidad y pater/maternalidad. Se trata de una organización social, un microcosmos de relaciones de producción, reproducción y distribución, con su propia estructura de poder y fuertes

componentes ideológicos y afectivos. Existen en ella tareas e intereses colectivos, pero sus miembros también poseen intereses propios diferenciados, enraizados en su ubicación en los procesos de producción y reproducción.

En la vida cotidiana, las relaciones familiares constituyen el criterio básico para la formación de hogares y el desempeño de las tareas ligadas a la reproducción biológica y social. En el paradigma occidental moderno, la expectativa social es que los vínculos familiares se basen en el afecto y el cuidado mutuo, aunque también incorporan consideraciones instrumentales, estratégicas y sustentadas en intereses, tanto en el corto plazo de la vida cotidiana como en una perspectiva intergeneracional de más largo plazo. Como institución social, la familia regula la sexualidad legítima los patrones matrimoniales, la conyugalidad y la fecundidad. También está cruzada por los patrones de divorcio y separación, así como por las normas de transmisión intergeneracional de capital social y económico.

Los principales cambios en la institución familiar

Eloísa De Jong (2001) sostiene que los cambios societales que se producen a partir de la crisis de acumulación capitalista desde mediados de la década del setenta van introduciendo importantes modificaciones en el interior de la familia a partir de las transformaciones de las relaciones entre capital y trabajo. Al retirarse el Estado como mediador de estas relaciones, con un mercado transnacional organizador de la vida de la sociedad, se van produciendo profundas transformaciones en el mundo del trabajo, con un aumento desproporcionado de la pobreza económica, generando en la clase trabajadora una profunda desarticulación por tasas nunca registradas de desempleo, subempleo, desocupación subocupación, que junto con las grandes transformaciones tecnológicas y culturales van produciendo profundas desigualdades que impactan en el conjunto de la sociedad civil, que debe asumirse como autosustentable ante un Estado no intervencionista; donde la exclusión económica; política, cultural existente o con

posibilidades de ser, operan condicionando fuertemente la organización de la vida familiar.

Giri Beatriz (Cohelo y Glas, 2003:13-14) señala que uno de los cambios que se producen en las relaciones familiares y en su organización interna se da por el aumento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Desde la década del '80 se vienen observando cambios en las familias nucleares completas del Conglomerado Gran Buenos Aires. Si entonces el 75 % de esas familias seguían el modelo hombre proveedor – mujer ama de casa, para el 2000 la participación laboral de la mujer había crecido más de tres cuartas partes.

Ahora bien, el aumento de la participación femenina en el mercado laboral a partir de la década del '90, no significa una clara señal de aumento de oportunidades para las mujeres. La crisis económica y social las pone en la situación de tener que obtener una ocupación remunerada para remplazar o complementar los ingresos del marido; esta salida, no obstante, no implica una democratización de las relaciones de género sino que es una consecuencia de las políticas de ajuste. En los hogares más expuestos a la vulnerabilidad social, se aprecia en general un aumento del número de personas que aportan ingresos al hogar, no sólo mujeres, sino también jóvenes y niños.

Si bien estos cambios provocan algunas modificaciones al interior de la actividad doméstica, incrementando la participación masculina en ella y anexando algunas tareas a “la masculinidad” –lo que posibilita una mayor autonomía de las mujeres–, esto no cambia la responsabilidad femenina en el total del ámbito doméstico. La acumulación de tareas a cargo de las mujeres no solo traba su desenvolvimiento laboral y social, sino que crea una serie de tensiones que lesionan su salud y bienestar.

Como plantea Guillermo Sunkel (Arriagada, 2007: 71), la nueva relación trabajo-familia genera conflictos en la socialización del rol sexual, el que se produce cuando los roles aprendidos por cada sexo en una cultura no coinciden con el desempeño cotidiano de estos; en la alternancia de roles, conflicto que se produce en los hombres que tienden

a sentirse menos masculinos si comparten las tareas domésticas y en las mujeres que tienen complejos de culpa por pasar poco tiempo con sus hijos; en la competencia entre los cónyuges, conflicto que ocurre en mayor medida cuando es la mujer quien obtiene ventaja en la comparación, puesto que la educación tradicional enseña que es el hombre quien debe sustentar económicamente a la familia; y en la restricción de la vida social y el tiempo libre (...) la intensificación del conflicto trabajo-familia puede estar fundamentalmente determinado por las características del mercado laboral pero es al interior de la propia familia donde este se manifiesta con particular fuerza.

Por otra parte, la crisis del modelo tradicional de familia no solo se relaciona con la crisis del trabajo, sino con la modernidad y la modernización de las relaciones, donde destaca la velocidad del cambio entre generaciones, la secularización y relativización de los valores, la emancipación de la mujer, la “normalización” de las rupturas familiares en la vida cotidiana y en los referentes de comunicación de masas, entre otras (Arriagada, 2007: 71).

Otros cambios sustanciales en la organización familiar según sostiene Susana Torrado (2004) se dan con los cambios en las tendencias de la mortalidad, la nupcialidad y la fecundidad en la última década. El progreso en la salud y en la esperanza de vida determina un rápido crecimiento en los hogares unipersonales, a través del mayor volumen de ancianas viudas que viven solas. La cohabitación como forma de entrada o permanencia en unión, el incremento de los divorcios y las separaciones de uniones consensuales, la secuencia “unión / separación/ reincidencia son todos factores que inciden sobre varios aspectos de la composición de las familias: en el aumento del volumen de adultos que viven solos (sobre todo hombres); en el incremento de las familias monoparentales (sobre todo encabezadas por una mujer) en la emergencia de las familias “ensambladas” (con predominio de hijos anteriores a la unión actual aportados por la mujer); en la difusión de las uniones consensuales en detrimento de las legales.

La disminución de la fecundidad final de las mujeres se traduce en un menor tamaño final de las familias, lo que comporta la reducción de número de hermanos por niño. El hecho de que la misma se concrete a través de dos o más uniones conduce al incremento de los niños que tienen medio-hermanos. La progresiva desaparición de las familias extensas también disminuye el tamaño de los hogares y el tipo de parientes presentes en el hogar. Y todos estos factores en conjunto tienden a cambiar significativamente el contexto familiar en el que se socializan los niños de las nuevas generaciones.

Catalina Wainerman y Rosa Geldstein (1994:225) afirman que aunque la enorme mayoría de la gente en la Argentina vive “en familia”, la proporción de los que eligen formas de residencia alternativas a la vida familiar es relativamente alta y se encuentra en aumento, fundamentalmente por la presencia cada vez mayor de personas que viven solas, tradicionalmente una mayoría de mujeres viudas de edad madura, a las que se agregan cada vez más hombres y mujeres jóvenes, exponentes de los procesos de creciente autonomía personal e individuación que caracterizan a la moderna vida urbana. Este es, sin embargo un proceso, restringido a los sectores de ingresos medios y altos, y muy poco frecuente entre la población de menores recursos, para la cual los lazos de parentesco, nucleares y extendidos, continúan siendo la base fundamental de la organización de su vida cotidiana.

La familia nuclear completa –de mamá, papa e hijos solteros- sigue siendo la forma más frecuente de vivir en familia, para todos los sectores sociales y de manera especial para los de menores recursos, pero no es la única. Los hogares monoparentales, en los que vive solo uno de los progenitores con sus hijos, es la forma de familia que más se ha expandido en los últimos años, fundamentalmente como expansión del número creciente de separaciones y divorcios. Aunque la abrumadora mayoría de estas familias nucleares “incompletas” por la ausencia de una figura parental está compuesta por una madre sola con sus hijos, cada vez hay más familias

monoparentales con un papa solo; este fenómeno es también mucho más frecuente entre los hogares de mayores recursos que entre las familias pobres, y expresa los nuevos valores culturales de los sectores medios en torno a las formas de ejercer la maternidad y paternidad.

La permanencia y la expansión de las formas nucleares de familia van junto con la disminución de la importancia de las familias extendidas. Mas frecuente entre las familias de ingresos bajos y medios que entre las de mayores recursos, la familia extendida expresa los valores tradicionales y solidarios que prescriben la protección de los parientes solos (por lo general mujeres, ancianas, niños y migrantes) y la asociación para enfrentar las demandas de trabajo doméstico y extradoméstico. Su retroceso en las últimas décadas señala, una vez más. El proceso de individuación de la vida cotidiana y el cambio de los valores culturales referidos a la intimidad, que se torna cada vez más exclusiva.

Como consecuencia de las tendencias señaladas, aunque la absoluta mayoría de los niños nacen y se crían en familias nucleares, un aumento creciente de ellos pasará una parte cada vez mayor de su infancia y su adolescencia en un hogar monoparental. También la mayoría de los ancianos viven en un ámbito familiar, aunque diferente según sean hombres o mujeres. Después de los 65 años muchos de los varones, casados frecuentemente con mujeres más jóvenes, continúan siendo los jefes de familias nucleares. Con menor frecuencia encontramos a las mujeres ancianas como cónyuges de estas familias. Ellas, que suelen enviudar antes, son en mayor número las jefas o las “abuelas” de familias extendidas si es que no viven solas, alternativa elegida por un número importante de mujeres añosas cuando esta elección se encuentra al alcance de sus posibilidades.

¿Nuevas formas familiares en el ciclo del Gobierno kirchnerista?

Alicia Kirchner en *Políticas Sociales del Bicentenario* (2010:206-207) entiende que la familia es una institución universal construida socialmente, en la medida en que fue y es

concebida de forma distinta según los momentos históricos, los modos culturales de organización y las relaciones de poder dominantes. Es un espacio complejo y contradictorio, producto de prácticas y relaciones sociales, que reúne en el mismo ámbito géneros, generaciones, funciones, responsabilidades y dependencias.

En el marco de los importantes cambios acontecidos en las últimas décadas, asistimos actualmente a distintas modalidades de organización familiar, así como a nuevas tensiones respecto a las formas que ésta va asumiendo, a partir del modelo nuclear que comprende mamá, papá, hijos, que no es más que una forma idealizada del concepto de familia y de lo que es considerado “normal” por las instituciones educativas y de salud.

En el actual gobierno kirchnerista se han reconocido nuevas formas familiares como son las familias homoparentales, si bien podemos decir que estas ya existían van a adquirir formalidad a partir de la Ley del Matrimonio Igualitario N° 26.618, sancionada el 15 de julio del 2010. Dicha Ley no solo brinda la posibilidad de unirse en matrimonio a las personas del mismo sexo sino también reconoce la descendencia legal a dichas parejas.

A partir de su sanción aproximadamente unas 2695 personas del mismo sexo contrajeron matrimonio, de las cuales el 60% fueron hombres y el 40% mujeres.⁹ Sumado a ello los hijos de parejas homosexuales pudieron ser inscriptos en el registro civil con el apellido de ambos padres o madres.

Estas familias, que tiempo atrás estaban despojadas de derechos básicos, en la actualidad pueden acceder a las protecciones sociales., previsionales, a los derechos civiles o hereditarios legales que en su momento les fueron negados.

También se debe hacer referencia a las familias que surgen a partir de la ley N° 26.549 de Regulación de Prueba de ADN, esta Ley sancionada el 18 de noviembre del 2009, permite el conocimiento de la verdadera identidad de todos aquellos niños y niñas que han nacido en cautiverio y/o fueron apropiados por las Fuerzas Armadas durante la

⁹ Sandez, Fernanda (2011). Aniversario de Casados. *La Nación*.

Dictadura Cívico Militar en la Argentina para ser educados en el seno de familias de tradición cristiana (esos son los argumentos que esgrimen los militares cuando son enjuiciados actualmente). Esta Ley posibilita a los hijos/as de los desaparecidos recuperar y reencontrarse con sus verdaderas familias.

Se debe señalar que ya son 105 los hijos de desaparecidos que han sido recuperados y a los que se les ha podido restituir su identidad (Sitio web oficial de las Abuelas Plaza de Mayo). Es necesario también hacer mención del importante trabajo realizado por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) y el Equipo que conforma el Banco Genético de las Abuelas de Plaza de Mayo, ya que estos equipos venían trabajando antes de la sanción de la Ley de regulación de prueba de ADN. Cabe aclarar que la labor llevada a cabo por el equipo Argentino de Antropología Forense no solo posibilita a los familiares de los desaparecidos enterrar el cuerpo de las víctimas, sino también hallar la verdad para que estos puedan hacer justicia.

Otra Ley sancionada durante el gobierno kirchnerista que en forma directa influye en la formación de las familias argentinas es la Ley Provincial N° 14.208 de Inseminación Artificial, la misma le permite a las parejas que carecen de recursos económicos suficientes la posibilidad de realizar un tratamiento adecuado para solucionar el problema de la infertilidad y de esta forma concretar su deseo de ser padres¹⁰.

Ante la sanción de estas leyes se puede sostener que el actual gobierno kirchnerista no solo ha logrado reconocer los cambios que se han ido produciendo en la institución familiar sino también ha promovido nuevas formas y relaciones familiares, rompiendo con ideologías que tienen una imagen única y estática de esta. Este gobierno se ha opuesto a los sectores conservadores a fin de luchar por los derechos humanos, fortaleciendo principios de igualdad e inclusión social.

¹⁰ Remitirse a la dimensión normativa pág. 52-53 para un análisis más pormenorizado.

4. LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL GOBIERNO KIRCHNERISTA

En este capítulo haremos referencia a las características de las políticas sociales en Argentina, poniendo énfasis en el cambio de paradigma que las mismas atraviesan a partir de la llegada del gobierno kirchnerista al poder.

Concepto

Danani (2004) citado en Norma Stati (2010: 162) entiende a las políticas sociales como intervenciones estatales complejas que regulan los procesos de reproducción social en forma diferenciada, operando en forma indirecta sobre la relación capital-trabajo

A comienzos del siglo XXI, ha surgido un consenso respecto a que la Política Social es parte de las funciones primarias del Estado, y supone mucho más que un limitado conjunto de redes de asistencia y servicios para cubrir los fallos del mercado. Las Políticas Sociales bien diseñadas e implementadas pueden, por el contrario, promover el empleo y el desarrollo, erradicar la marginación, configurar países, y facilitar la superación de conflictos. Constituyen una parte esencial de cualquier estrategia nacional de desarrollo para lograr el crecimiento económico y la equidad social (Ortiz, 2007:6).

Cambio de paradigma en las políticas sociales

A partir del año 2003 con la llegada del gobierno kirchnerista al poder se comienza a cuestionar el modelo neoliberal haciendo mención desde el gobierno a un proceso de reconstrucción social, desde un nuevo paradigma económico y político, que promueve la producción nacional a partir de la sustitución de importaciones y restituye derechos, desde un Estado presente, activo y promotor que recupera el espacio simbólico perdido, de lo público.

Alicia Kirchner (2010) en el texto *Políticas Sociales del Bicentenario* hace referencia a la importancia de las Políticas Sociales integrales. La integralidad de la política, implica un trabajo conjunto y articulación de recursos, circuitos administrativos y gestiones compartidas.

La integralidad es entendida en dos sentidos:

Integralidad en la mirada, desde el respeto en la construcción territorial, superando la visión fragmentada;

Integralidad en la gestión, desde la articulación intersectorial, multiactoral e interjurisdiccional.

Estas políticas se diferencian de las altamente focalizadas que terminan siendo reduccionistas. Las mismas ya mostraron su carácter restringido, discriminatorio y de exclusión, que terminaba dejando un “estigma social”, que atentaba contra los derechos humanos y sociales.

La focalización terminó siendo un reciclaje estructural en un mundo dinámico donde lo público entendido por el sistema de protección social que garantiza el acceso a la salud, a la educación, a la justicia, a la vivienda, era sólo para los pobres estructurales.

En el mismo texto Alicia Kirchner sostiene que la comunidad no puede ser mera receptora, depositaria pasiva de programas focalizados y estancos, porque si no se toma a la persona y sus derechos como un fin en sí mismo, se corre el riesgo de repetir las políticas concebidas desde una única mirada, con una concepción fragmentaria y utilitarista del todo social.

También la autora hace referencia a que las políticas sociales pueden ser:

- 1.- Mitigadoras.
- 2.- Reparadoras.
- 3.- Constructoras.

La mitigadora, es básicamente compensatoria. Su objetivo es disminuir los riesgos de una persona o familia. Es la propuesta del modelo neoliberal, con programas focalizados, con elección de beneficiarios. Padrones de pobres y naturalización de la pobreza. Es reduccionista en su aplicación. Una práctica política que discrimina por su discrecionalidad.

La beneficencia busca beneficiarios y es discrecional. En la época de la sociedad de Beneficencia, los asistidos, los beneficiarios eran los pobres. Ambos conceptos no transforman la realidad; necesitan individuos beneficiarios como objeto de sus acciones.

La reparadora, apoyándose en la tradición que inaugura Eva Perón, que afirma “que donde hay una necesidad hay un derecho” encuadrando la acción social en un acto de restitución de derechos y de justicia social, reconociendo por una lado las inequidades de un sistema económico injusto y desculpabilizando de esa manera a los pobres ya que no son los que no saben o no pueden, sino las víctimas de una sociedad basada en el lucro y no en la solidaridad. Esta política comprende políticas sociales concretas de protección y reconstrucción.

La constructora, construye inclusión social y toma a las personas como titulares de derechos fundamentalmente se ejecuta a través del trabajo y la educación, es preventiva, promotora y de construcción de ciudadanía.

En consonancia, Marina Virginia Dossi y Juan Santiago Sanguinetti (2007: 17) afirman que en cuanto a la intervención social del Estado, las medidas desarrolladas por las dos últimas administraciones han sido de tres clases: 1- de *carácter transitorio*: debido principalmente a las consecuencias de la crisis del 2001 y ahora al proceso inflacionario. Podemos señalar entre ellas los distintos subsidios a empresas de transporte, a diferentes rubros de la canasta básica, la doble indemnización, el Plan Jefes y el Plan Familias; 2- de *carácter restitutivo*: es decir, políticas cuyos objetivos han sido restituir alguna situación considerada como un derecho violado ya sea por la crisis del 2001 o por anteriores políticas. Podemos señalar entre ellas, la reforma laboral de 2004, la restitución de los haberes de los jubilados y los sueldo de los estatales, el aumento del mínimo imponible en ganancia, la política de derechos humanos 3- de *carácter constitutivo*: que tienden, dadas las condiciones socio-históricas y la orientación ideológica particular del gobierno, a configurar y articular una nueva relación, un nuevo escenario entre los actores destinatarios de aquellas políticas. Podemos señalar entre

estas políticas la Ley de Educación Federal, el Plan Manos a la obra, la Inversión Pública Directa, etc.

Coincidimos con el discurso del actual gobierno, que alude a que la gestión que se inicia en 2003 se enmarca en una perspectiva de Derechos, el Estado, recupera su lugar protagónico en la toma de decisiones, y también lo hace la comunidad y el pueblo argentino. Además, se considera a la familia como eje fundamental para la planificación y desarrollo de las políticas sociales porque es la organización social responsable de la reproducción de la vida en los aspectos biológicos, psicológicos y sociales. Es el espacio privilegiado de la construcción subjetiva y del sostén identitario.

Es así, por ejemplo, cómo se va produciendo el abandono de la mirada tutelar y caritativa de las Políticas Sociales y va instalándose el paradigma de la protección integral, así como también comienza a construirse un nuevo modelo basado en el enfoque de derechos. Este se extiende a cada sector de nuestra ciudadanía ya que, con esta concepción, se busca generar Políticas Sociales que garanticen la integración y satisfacción de los derechos de los sectores más vulnerables, como las niñas, niños y adolescentes y los adultos mayores, entre otros.

Los derechos, en tanto atribuciones que poseen todas las personas, deben ser garantizados y facilitados tanto por el Estado, a través de sus distintos poderes, servicios y niveles de gobierno, como por la familia, las instituciones y el sector privado, siendo responsables de su concreción. Este deber tiene que expresarse en normativas, instituciones, medidas, estrategias y otras iniciativas en las cuales deben quedar claramente establecidas las responsabilidades que asumen los diferentes actores institucionales y sociales para dar efectividad a esos derechos.

Durante el año 2003, el Ministerio de Desarrollo Social se propuso firmemente dar cuenta de las alarmantes cifras de pobreza y desigualdad que aquejan a la población del país, y sus consabidas e indeseables consecuencias. Para ello se dispuso trascender de

una política masiva, aunque asistencialista y compensatoria, a una que incorpore la promoción social en su esencia. Se considera que el pleno ejercicio de la ciudadanía incluye no sólo la posibilidad de acceder a los bienes y servicios mínimos sino también fortalecer toda instancia que mejore o potencie la calidad de vida de la gente con posibilidades de sustentarse en el tiempo.

Así, en la actualidad, el Ministerio de Desarrollo Social tiene una política ampliada, inclusiva, que hace eje en las causas de la dificultosa situación en que vive gran parte de la población, sin por eso dejar de atender temáticas particulares y colectivas.

La intención es la de generar planes integrales que articulen horizontal y verticalmente la institucionalidad vigente, proponiendo una mirada más abarcativa de la Política Social¹¹. También hay que hacer referencia que con este cambio de paradigma en las políticas sociales la gente ya no recibe cosas como en el modelo de política social neoliberal sino que recibe dinero y lo hace directamente a través de un banco, sin intermediarios, esto es de suma importancia ya que visibiliza al estado, reduce el clientelismo.

En este marco, se conforma la Red Federal de Políticas Sociales, esta está conformada por los Tribunales de las Provincias y la Sindicatura General de la Nación (SIGEN). Se instituye como un emprendimiento organizacional que integra y complementa las estructuras estatales de fiscalización y auditoría, con el fin de evaluar el desempeño de los programas sociales ejecutados por las jurisdicciones de carácter nacional. Se constituye además como la garante de cobertura de control en el ámbito nacional, a través de relevamientos y acciones directas en el campo de la ejecución de la Política Social.

Su fin es evaluar el desempeño de los programas sociales y contribuir a optimizar su gestión.

Esta red Federal articula los Programas Sociales a través de tres grandes ejes:

¹¹ Documento del Ministerio de Desarrollo Social 2003.

- Seguridad Alimentaria
- Desarrollo Local y Economía Social
- Familia

Amplía el diseño y la ejecución de prestaciones dependientes del Ministerio con el de otras de iniciativa nacional, la articulación real y efectiva con los actores provinciales, locales, las Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector privado.

Sus objetivos son:

a) Promover desde un Estado presente, activo y de inclusión social una gestión asociada y solidaria en el mejoramiento de la calidad de vida, con la participación de las familias, grupos de base y organizaciones sociales y el sector privado. Así, desde una construcción colectiva, se consolidarán Políticas Sociales de alto impacto social desde el ejercicio de la responsabilidad social.

b) Aplicar los planes sociales, con eje en la dinámica territorial, como modalidad de corrección de las desigualdades sociales, tanto en el ámbito de asistencia como de promoción.

c) Promover acciones para el desarrollo de la economía social reconociendo en el empleo al mejor integrador social.

d) Fortalecer la seguridad alimentaria de la población atendiendo las emergencias sociales.

Otro punto a destacar son las Bases de la actual Política Social, según el Ministerio de Desarrollo social, se encuentra conformada por la integralidad, territorialidad y promoción social, espacios asociativos y por el papel capital de la familia.

La concepción de integralidad de las Políticas Sociales (ya ha sido desarrollada en páginas anteriores)

Territorialidad y Promoción Social

Las Políticas Sociales así concebidas hacen referencia directamente a las necesidades sociales detectadas y demandadas desde cada lugar, promoviendo la

participación activa de los actores locales para dar respuestas a las mismas, recuperando las capacidades instaladas a partir de su propia experiencia y vinculando lo estrictamente “social” a una política que no se escinde de lo “económico” y “productivo”.

Ello implica, entre otras cosas, que una de las premisas de la acción planificada es la de articular la Política Social tradicional, fuertemente asistencialista y compensatoria, con el diseño de estrategias que ligen el desarrollo productivo de los territorios con el aumento o la mejora de los ingresos a las familias, como forma de promoción.

Espacios Asociativos

El compromiso de integralidad de acciones, de gestionar las Políticas Sociales desde la realidad territorial y de trascender hacia una real promoción, encuentra su cabal complementación en una planificación que evita una política fundacional.

En este sentido, la opción elegida no es la de crear nuevos espacios asociativos, sino rescatar, fortalecer, re funcionalizar y apoyar a los preexistentes, asegurando de esta manera no superponer formas y modelos de gestión que resultan ajenos a la realidad local y no interferir en las formas participativas con las que se encuentran familiarizados los actores locales y la sociedad civil.

Los espacios asociativos, también llamados espacios multiactorales, tienen como característica que en ellos se encuentran los diferentes actores sociales que representan organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Esta asociación se da, por un lado, por el interés de las organizaciones sociales de aumentar su capacidad propositiva, de gestión, discusión, ejecución, control y monitoreo de programas y proyectos sociales, como así definir prioridades y asignar recursos, y por otro lado por el mismo interés o necesidad de los gobiernos de gestionar en forma asociada.

En este trabajo conjunto comparten la tarea de definir los objetivos y el sentido de las políticas y de administrar y controlar los programas que se ejecutan.

El papel capital de la familia

El Ministerio de Desarrollo Social establece que la nueva gestión ha tomado como uno de sus ejes primordiales la familia en su carácter más protagónico.

El compromiso que asume éste Ministerio es darle un tratamiento preferencial a la familia, al desarrollo armónico e integral de sus miembros, proveer de posibilidades para potenciar su cohesión y su bienestar.

Esto incluye intervenciones diferenciadas para la niñez, la adolescencia, la juventud, la tercera edad, la discapacidad, los jefes/as de hogar desocupados, etc. tomando en cuenta sus particularidades y las necesidades propias de cada grupo etáreo o de ciclo de vida.

Hacia la construcción de ciudadanía

Reforzar la ciudadanía es, también, parte de las inquietudes que definen la agenda del Ministerio de Desarrollo Social.

La ciudadanía como categoría que se imprime en el conjunto de derechos políticos, civiles y sociales que la población en su condición heterogénea posee, tiene como contraparte acercar las posibilidades para que estos derechos alcancen a la población en su totalidad y se hagan efectivos.

La adquisición y ejercicio pleno de derechos son fundamentales para saldar diferencias producto de desigualdades económico sociales y cuando el acceso a bienes y servicios públicos (vivienda, salud, educación continua, seguridad, trabajo, medio ambiente, cultura, participación, etc.) aún están vedados para una gran parte de la población.

Las Políticas sociales propuestas en la actualidad

En la actualidad, las políticas sociales propuestas, se integran en dos marcas y/o ejes de acción:

- Argentina Trabaja

- Familia Argentina

Nos parece imprescindible dejar en claro que estas Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social no son las únicas que apoyan a la familia, sino también existen otras Políticas Sociales que se dan a partir del año 2003 en adelante y correspondientes a otros Ministerios como el Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Educación.

Argentina Trabaja

El Ministerio de Desarrollo Social sostiene que el trabajo es el mejor organizador e integrador social y constituye la herramienta más eficaz para combatir la pobreza y distribuir la riqueza. Además es una actividad clave en la vida de las personas porque les permite desarrollar sus capacidades, sociabilizarse y crecer con dignidad. Por eso entendemos que la generación de trabajo digno y genuino es la mejor política social.

Argentina Trabaja
Monotributo Social
El Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, comprende al “Monotributo Social”. Fue instaurado en el año 2004 por el Gobierno del Doctor Néstor C. Kirchner. Está orientado a personas físicas y jurídicas asociadas en torno a las actividades de la Economía Social cuya situación de vulnerabilidad social le impide competir y producir con criterios de escala y diferenciación. Se trata de facilitarle al emprendedor su salida del mercado informal e inserción en el mercado formal, a través de la facturación en blanco, y el acceso al beneficio de prestaciones sociales y de seguridad social.
Microcrédito
La Ley de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social, tiene

como objetivo la promoción y regulación del sector a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de las organizaciones no lucrativas, la sociedad civil. Facilita crédito para aquellas personas y sectores que están excluidos del sistema bancario para el acceso a créditos. Se regula a través del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social “Padre Carlos Cajade.”

Marca Colectiva

El objetivo de la “Marca Colectiva” es mejorar la capacidad de venta de los agrupamientos de las Unidades Económicas, organizar estrategias comunes de producción y comercialización, desarrollo en escala, visibilidad, diferenciación e identificación cualitativa de sus productos en relación con los valores que los determinan a través de un signo distintivo de identificación y nombre propio, campañas de marketing y/o posicionamiento, exposición y ventas.

Talleres Familiares y de Grupos Comunitarios

Los talleres familiares y de grupos comunitarios es un programa del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que provee equipamiento e insumos a emprendimientos familiares o comunitarios básicos.

Forma parte de un proceso que apunta a generar cadenas productivas o proyectos integrales de desarrollo local. Supone la puesta en marcha de actividades en pequeña escala, basadas en un “oficio o saber hacer” que le permite a la familia generar sus propios ingresos. Se aplica fundamentalmente en los barrios y supone una baja inversión por parte del Estado.

Proyectos Integrales Socioproductivos

Se priorizan propuestas orientadas al desarrollo socio-productivo integral. Comprende la articulación y gestión asociada entre los emprendedores de cada localidad o región. La estrategia es la inclusión social de personas, sujetos de derecho en situación de

vulnerabilidad.

Los proyectos integrales contienen, dentro de su propuesta, la generación, asistencia y fortalecimiento de las unidades económicas. Pueden pertenecer a sectores productivos y de servicios, pero deben estar vinculados entre sí, de manera horizontal o vertical.

Comercialización y “Compre Social”

Comprende proyectos de fortalecimiento de espacios comerciales y de procesos de comercialización de productos. La finalidad de las estrategias de comercialización es mejorar la articulación entre las actividades productivas, las de intercambio y las de consumo.

Eventos promovidos por el Ministerio para el Desarrollo de la Economía Social

Comprende la promoción de los productos, su comercialización, rondas y talleres de intercambio, muestras, ferias, publicaciones, ediciones gráficas o audiovisuales, cartelera y demás eventos, que se organizan a través de actividades que realiza el personal del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para su concreción.

Sistema de Identificación Nacional y Tributario social (SINTYS)

Este sistema permite que todo emprendedor-cooperativista que esté incluido en la marca registrada “Argentina Trabaja” pueda ser identificado por el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social, permitiendo a través de las bases activas, definir con transparencia el acceso a este Plan.

El SINTYS es creado por el Decreto N° 812/98.

Programa de Ingreso Social con Trabajo Antecedentes e inicios

Nace como respuesta a la necesidad de inclusión desde el trabajo, por considerarlo el mejor organizador social. Su origen hay que buscarlo en los impactos de la crisis Nacional del 2001-2002, y la Internacional del 2008-2009. Los primeros pasos permitieron acumular una experiencia muy importante y rescatar desde las cooperativas un enfoque solidario, inclusive de formación, que ayuda no sólo a construir ciudadanía y brindar calidad de vida en los barrios más vulnerables, sino a reparar el tejido social.

Lo encontramos en el 2004, con la formación de cooperativas para la construcción de los Centros Integradores Comunitarios (CIC) y en Cooperativas de Obras y Servicios Públicos (agua, cloacas, entre otros).

Familia Argentina

El Ministerio de Desarrollo Social considera que es la familia el primer espacio en el que las personas crecen, aprenden, construyen y comparten valores y forman parte junto con otros. Por eso el Ministerio de Desarrollo Social trabaja en la protección y la promoción de la familia como eje fundamental de las políticas sociales.

Familia Argentina
Plan Nacional de Seguridad Alimentaria
<p>Promulgado a través de la Ley N° 25.724 de 2003, dirigido a familias que viven en situaciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional.</p> <p>Este plan busca dar asistencia alimentaria de acuerdo a las particularidades y costumbres de cada región del país, facilitar la autoproducción de alimentos por parte de las familias, fortalecer la gestión descentralizando fondos, impulsar la integración de recursos nacionales, provinciales y municipales, realizar acciones en materia de educación alimentaria y nutricional y desarrollar acciones dirigidas a grupos de riesgo focalizados.</p> <p>Familias y Nutrición: Este proyecto, realizado en cooperación con UNICEF, tiene como objetivo fortalecer a las familias en su función básica de sostén y crianza de sus hijos, alimentación-nutrición y cuidado de la salud.</p> <p>Seguridad Alimentaria:</p> <p>Este programa promueve el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios, a fin de mejorar y ampliar sus servicios sociales y aumentar la capacidad de gestión basada en metodologías participativas.</p> <p>Pro Huerta: Este programa promueve el acceso a una alimentación saludable, variada y equilibrada, mediante la asistencia técnica, capacitación, acompañamiento y provisión de</p>

insumos biológicos para la producción de huertas y granjas orgánicas que posibiliten el autoconsumo a nivel familiar, escolar, comunitario e institucional.

Educación Alimentaria Nutricional: promueve el desarrollo de hábitos saludables permanentes para la producción, selección, compra, manipulación y utilización biológica de los alimentos mediante la educación alimentaria nutricional como herramienta imprescindible para el ejercicio de la autonomía, el autocuidado y la responsabilidad.

Pensiones no Contributivas:

El objetivo principal de esta política consiste en promover el acceso a derechos de personas y familias en situación de vulnerabilidad social mediante la asignación de pensiones que no requieren de aportes para su otorgamiento.

Existen tres tipos de pensiones comprendidas por el programa:

Pensiones a la Vejez, por Invalidez y a Madres de 7 o más hijos:

Se trata de un derecho que tienen aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social sin amparo previsional o no contributivo, que no poseen bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y que no tienen parientes obligados legalmente a proporcionarles alimentos o que, teniéndolos, se encuentran impedidos para hacerlo. Las pensiones a la vejez se otorgan a personas mayores de 70 años, mientras que las que son por invalidez están dirigidas a quienes presenten un 76 por ciento o más de invalidez o discapacidad. Las destinadas a madres de 7 o más hijos contemplan a quienes sean o hayan sido madres de 7 o más hijos nacidos vivos, biológicos o adoptivos.

Pensiones Graciables: Son aquellas que se otorgan por medio del Congreso de la Nación de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 13.337 y por la Ley de Presupuesto General de la Nación.

Las Pensiones por Leyes Especiales: Abarcan las otorgadas a Presidentes y Vicepresidentes de la Nación; Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; premios Nóbel; primeros premios nacionales a las Ciencias, Letras y Artes Plásticas;

Premios Olímpicos y Paralímpicos; familiares de personas desaparecidas; pioneros de la Antártida; precursores de la aeronáutica y primera conscripción Argentina.

Plan Nacional de Deporte

El Deporte Social: Este está centrado en la actividad física y la recreación, actúa como generador de situaciones de inclusión promoviendo la salud, la educación y la organización comunitaria de la población sin discriminación de edad, sexo, condición física, social, cultural o étnica. Abocados a esta tarea, se destacan los Juegos Nacionales Evita y los programas Nuestro Club, y Argentina, Nuestra Cancha.

El Desarrollo Deportivo: Este se encuentra destinado a generar condiciones adecuadas y sostenibles en las diferentes regiones, comunidades e instituciones deportivas a través de políticas coordinadas con organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas.

El Deporte Federado y de Representación Nacional: Este está dirigido a identificar y estimular a deportistas de alto rendimiento para optimizar su desarrollo, aumentar la participación en competencias nacionales e internacionales de elite y contribuir a la profesionalización y formación continua de atletas, entrenadores y cuerpos técnicos.

Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como protagonistas de la Profundización de un modelo de igualdad

Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Con la sanción de esta Ley en el en el año 2005, se inaugura una nueva etapa en la historia de la infancia de nuestro país que pone fin a casi cien años de patronato. A partir de la aplicación de esta norma, niños, niñas y adolescentes dejan de ser entendidos como objetos bajo la tutela del Estado para pasar a ser reconocidos como sujetos de pleno derecho¹².

Ley N° 26.522/ 2009 – Servicios de Comunicación Audiovisual, que democratiza el

¹² Véase la dimensión normativa a partir de la pág. 44 para un análisis más amplio sobre la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

acceso a información adecuada para todas las personas y contiene un capítulo específico que defiende el interés de los niños y niñas frente a la programación de los medios de comunicación.

Plan Nacional de Inclusión Digital Educativa: Este fue llevado a cabo desde el Ministerio de Educación, que prevé la adquisición y entrega para los próximos tres años de tres millones de netbooks para los alumnos y docentes de escuelas secundarias públicas, establecimientos de educación especial e institutos de formación docente de todo el país.

La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social: complementa el régimen de Asignaciones Familiares, al incorporar un subsistema no contributivo que tiene en cuenta la situación de aquellas familias con trabajadores informales o desocupados, con niños de 18 años de edad¹³

El Empoderamiento de los Adultos Mayores

Los adultos mayores, sus núcleos familiares y sus organizaciones son sujetos de pleno derecho, y por lo tanto, protagonistas de las políticas sociales de este Ministerio. Dichas políticas se orientan a fortalecer la identidad individual y colectiva de estos actores sociales promoviendo su participación social y desarrollo integral.

En este sentido, la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores dependiente de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia planifica y ejecuta programas específicos de promoción, protección e integración social de los adultos mayores, organizados en torno a las siguientes líneas de acción:

Cuidados Domiciliarios: con los objetivos de capacitar a miembros de la comunidad en cuidados domiciliarios de adultos mayores y personas con discapacidad y de brindar servicios de apoyo sanitarios y sociales a quienes requieran de un cuidado intensivo.

La Experiencia Cuenta: Esta iniciativa facilita la transmisión de oficios y saberes

¹³ Véase la tercera parte a partir pág. 127 para obtener un análisis más amplio sobre la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social.

tradicionales desde los adultos mayores hacia las personas jóvenes y de mediana edad

Prevención de la Discriminación, el Abuso y el Maltrato hacia los Adultos Mayores:

Este programa consiste en capacitar, brindar información y sensibilizar a la comunidad sobre la existencia de situaciones de abuso y maltrato hacia la población mayor. Asimismo, se promueve la constitución de redes de apoyo a adultos mayores.

Capacitación en Atención y Cuidado de Adultos Mayores: consiste en profundizar la formación de responsables y equipos técnicos de residencias y centros de día encargados de la atención y el cuidado de adultos mayores por medio de cursos de especialización.

Educación para adultos mayores: fomenta la capacitación popular y académica de los adultos mayores y brinda asistencia técnica y financiera a las universidades de todo el país.

Voluntariado social: promueve el desarrollo de acciones comunitarias voluntarias en la población adulta mayor, por medio de la generación de espacios de encuentro y de actividades entre distintas generaciones.

Carrera de Especialización en Gerontología Comunitaria e Institucional: dictada en forma conjunta con la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Mar del Plata, está destinada a profesionales de todo el país e integra conocimientos teóricos y prácticos con la perspectiva de derechos humanos como eje central de formación

Integración de la Personas con Discapacidad

Esto se da a través de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas (CONADIS), que depende del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de Presidencia de la Nación, hemos logrado coordinar, normatizar, asesorar, promover y difundir todas aquellas acciones que contribuyen directa o indirectamente a la integración de las personas con discapacidad, sin distinción de edad, sexo, raza, religión o nivel socio-económico, asegurando una equitativa distribución y acceso a los beneficios.

Entre otros proyectos podemos dar cuenta de los siguientes:

- Promoción del turismo y recreación en forma gratuita para las personas con discapacidad y sus familias, en las unidades Turísticas de Embalse Río Tercero, provincia de Córdoba y Chapadmalal, provincia de Buenos Aires.
- Participación de las personas con discapacidad en deportes adaptados en conjunto con la Secretaría de Deporte del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Promoción de expresiones culturales integradas, generando –al mismo tiempo - espectáculos muestras que permiten la participación de artistas con discapacidad. Ej. Teatro Ciego.
- Asesoramiento y elaboración de proyectos de eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas articulación con el Plan Ahí.
- Participación en la elaboración y seguimiento de los proyectos para eliminación de barreras arquitectónicas y pedagógicas que se formulen con las universidades nacionales, provinciales y privadas.
- Coordinación de acciones con Consejos Municipales, de Discapacidad Direcciones de Área de Educación Especial de las Provincias y ONG, a fin de favorecer la integración socioeducativa de niñas/os, jóvenes con discapacidad y sus familias fortaleciendo y propiciando la creación de redes.

Igualdad y Equidad de Género

La Argentina viene adoptando medidas activas para la promoción de la equidad de género a lo largo de la última década. La incorporación de esta perspectiva en proyectos, políticas y programas sociales y económicos fue primordial para asegurar el objetivo de la igualdad entre los géneros.

En materia de Seguridad Social, se implementó:

El Plan de Inclusión Previsional: a partir del año 2005, con la introducción del Régimen de Prestación de Jubilación Anticipada y el Decreto 1454/2005 de Régimen de Trabajadores Autónomos, conocida como “*Jubilación de Ama de Casa*”.

Abarcó a trabajadoras informales, trabajadoras domésticas y trabajadoras no registradas en general.

Esta nueva legislación se convirtió en una reivindicación de derechos largamente reclamados.

La Ley 25.239 La misma estipula un Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados/as del Servicio Doméstico, se impulsa la incorporación al trabajo formal de las trabajadoras del servicio doméstico.

Ley 26.485 Se ofrece un marco integral para la atención y prevención de la violencia, e incorpora nuevas figuras (además de la violencia física, psicológica, sexual y patrimonial) como la de “violencia simbólica” y estipula distintas “modalidades” en el ejercicio de la violencia.

La Políticas Hacia los Pueblos Originarios

Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas:

A través de la Ley Nº 26.160, con el objetivo de realizar un relevamiento Técnico, Jurídico y Catastral de la situación dominial de las tierras que ocupan las Comunidades Indígenas del país, de manera de poder generar las condiciones para la instrumentación de la posesión y propiedad comunitaria.

Promoción del fortalecimiento de la identidad cultural de los Pueblos Indígenas y favorecimiento de la organización comunitaria, a través de la inscripción de la personería jurídica de las comunidades en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas – RENACI-. Creación, mediante la Resolución 328/10, del Registro Nacional de organizaciones de los Pueblos Indígenas, (RENOPI), fortaleciendo la organización de las instituciones indígenas territoriales.

Celebración de convenios con los gobiernos provinciales para homogeneizar criterios

para la inscripción, el reconocimiento y la adecuación de las personerías jurídicas oportunamente otorgadas a las Comunidades Indígenas, y así poder establecer una base de datos única.

Programa Fortalecimiento Comunitario y Acceso a la Justicia: Este programa tiene por objetivo otorgar subsidios a las comunidades indígenas para que puedan sostener un Servicio Jurídico propio para las acciones que tengan como meta la posesión y propiedad comunitaria.

Análisis e interpretación

Entendemos que el gobierno kirchnerista intenta romper con el modelo neoliberal introducido en nuestro país por la dictadura militar, en el que el Estado nacional se caracterizaba por ser un Estado ausente que había perdido su poder de intervención.

En 2003, se abrió un proceso de transformaciones políticas y sociales que se manifiestan bajo una lógica neodesarrollista, este modelo muestra claramente a un Estado presente, activo, con capacidad de intervención, que ha llevado a cabo una serie de políticas de distribución de riqueza, inclusión y restitución de derechos que benefician no solo a los grupos mas vulnerables sino al conjunto de la población. La propuesta de este modelo es que prime la política por sobre la economía. Considerándose a la política como aquella capaz de lograr igualdad de oportunidades, y como la principal herramienta para transformar la sociedad.

La práctica permite visualizar los “logros” del régimen de gobierno kirchnerista, en áreas como: Inversión Pública, Políticas Sociales, Políticas Salariales Distributivas, Derechos Humanos, Sistema Previsional basado en el Sistema Solidario de Reparto, etc.

Como el tema que nos atañe es políticas sociales y familia, es que referimos que en materia de políticas sociales se produjo un gran cambio. Las metas que encarnaron las mismas fueron reducir el desempleo, sosteniendo que el empleo es el mejor integrador social, y es lo que les devuelve dignidad y autonomía a las personas.

En concordancia con lo anterior el Estado que se comienza a configurar durante este periodo considera a la familia, conjuntamente con el trabajo decente y la educación, como ejes fundamentales de la política social. Donde se coloca en el centro a la persona, sus “derechos”, y la equidad territorial.

Por lo que respecta a esto nombraremos aquellas políticas que han sido descritas y analizadas en este trabajo de investigación: Programa Familia por la Inclusión Social, el Plan Argentina Trabaja, el Plan Familia Argentina, la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social. Tenemos conocimiento de que estas Políticas impactan en el territorio favorablemente pudiendo mejorar los indicadores socioeconómicos.

Una medida redundante tiene que ver con la recuperación por parte del Estado del Sistema Previsional, lo que llevó a incorporar a este a millones de personas de las cuales casi la mayoría no reunía todos los requisitos para acceder a la jubilación.

Se incluye aquí, la Ley de Jubilación para Amas de Casa, la cual garantizó la protección social a las Amas de Casa trabajadoras no remuneradas, reconociendo la importancia socio-económica de los trabajos domésticos y de cuidado.

Con respecto a la Educación. la sanción de la Ley de Educación Nacional; en lo que corresponde a Salud: Ley de Reproducción Asistida y Ley de Promoción de la Utilización de Medicamentos por su nombre Genérico; en lo que se refiere al Trabajo: Ley de Promoción y Protección del Empleo Registrado; en materia de Derechos Humanos: Ley de Declaración de Nulidad de Las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final, Ley de Regulación de Prueba de ADN; en Niñez y Adolescencia: Ley Provincial y Nacional de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños; en materia de Derechos Civiles: Ley del Matrimonio Igualitario; en lo que corresponde a Cultura y Medios, Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Es imprescindible aclarar que estas no son las únicas políticas llevadas a cabo en el periodo 2003-2012, pero son las que impactan con mayor fuerza en el interior de la familia.

Creemos que esto es una evidente muestra de que el actual gobierno se ha diferenciado de aquellas políticas neoliberales que tuvieron como consecuencia la marginación y exclusión de numerosos sectores de la población afectando fuertemente a la familia.

Si bien tenemos conocimiento de que la Argentina aun presenta importantes problemas de pobreza y de desocupación, también comprendemos que cuando el kirchnerismo asumió el poder, la pobreza, la indigencia, la desocupación llegaban a niveles inéditos en nuestro país y fue el actual gobierno quien afrontó la crisis económica política, social (producto de gestiones anteriores), logrando una sociedad más equitativa con mayor empleo y salarios recompuestos.

5. PARADIGMAS Y PERSPECTIVAS: PARA REPENSAR LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL GOBIERNO KIRCHNERISTA

En el presente capítulo referiremos a las perspectivas teóricas que se construyen en un marco teórico conceptual-referencial, dando cuenta de las distintas posiciones que se dan al interior del mismo.

Para ello nos adheriremos al esquema propuesto por Magri Altair Jesica y Sautu Ruth.

Siguiendo el texto de Magri Altair Jesica, *La elaboración del proyecto de investigación. Guía para la presentación de proyectos de monografía de grado en Ciencia Política* (2009), adherimos a la idea que el espacio de la teoría es fundamental en el proyecto de investigación porque es el marco que la sustentará durante todo el proceso. Existen diferentes niveles de profundidad y alcance de las teorías y una investigación puede apoyarse en cualquiera de ellas si se conoce de antemano las condiciones que estas plantean.

La autora afirma que la *redacción del MT en el proyecto debe exponer la relación que el investigador realiza entre objeto de análisis y marco interpretativo. Se expondrán*

las principales líneas teóricas relacionadas con el problema de investigación, buscando incorporar reflexiones propias sobre la fundamentación teórica y lo que se pretende explicar.

“Es una recreación basada en el análisis y discusión de las ideas recopiladas; el establecimiento de conexiones entre las propuestas teóricas y el problema de investigación; la confrontación entre distintas perspectivas teóricas con relación al tema de la investigación; o la discrepancia fundamentada con las proposiciones teóricas. A partir de la revisión y recreación de la literatura, se definen los conceptos y categorías centrales de la investigación”.

El *marco teórico* cumple funciones específicas en el marco del proyecto. Entre las principales puede destacarse (Univ. Peruana Cayetano Heredia 2009):

- Integrar dentro de las teorías ya existentes el nuevo conocimiento que la investigación generará;
- Ubicar el problema planteado en el contexto de los principales debates teóricos en la disciplina y mostrar cómo la investigación propuesta pone a prueba ideas establecidas u ofrece nuevas;
- Clarificar la visión del problema de investigación formulado, ayudando a precisar los aspectos que se estudiarán; de esta manera, afina la pregunta de investigación;
- Orientar la búsqueda de respuestas a la pregunta de investigación, sugiriendo nuevas hipótesis;
- Proporciona bases conceptuales para interpretar la información recogida en el desarrollo de la investigación.

A la hora de elaborar *el marco teórico* la autora recomienda: distinguir el nivel de teoría que vamos a utilizar y aplicar sus conceptos (grupos: funcionalismo, clases: marxismo; sistemas: teoría sistemas); no confundir entre contexto histórico y marco

teórico. Son puntos diferentes del proyecto. El MT no es la historia de un fenómeno. El MT está constituido por procesos o modelos que dan cuenta de IDEAS, MODELOS Y CATEGORÍAS de análisis que son adoptados por las disciplinas y la comunidad académica.

En concordancia, Sautu Ruth en *Todo es Teoría: objetivos y métodos de investigación* (2005) expresa que en el contexto de una investigación la construcción del marco teórico engloba una serie de ideas y concepciones, algunas explícitas, otras implícitas, que a los efectos prácticos podríamos dividir en tres grandes conjuntos: i. Las ideas acerca del conocimiento mismo y cómo producirlo válidamente; ii. Las concepciones generales de la sociedad y lo social; y finalmente, iii. Aquellos conceptos más acotados que se refieren al contenido sustantivo mismo del tema o problema investigado.

El primer conjunto de ideas constituye lo que se denomina paradigma; el segundo está formado por las teorías generales de la sociedad y el cambio social; finalmente el tercero es la teoría sustantiva que enfoca su interés en un aspecto o tema más acotado.

Paradigmas, teoría general, y teoría sustantiva tienen su importancia en la formulación del objetivo de investigación. Y condicionan a través de la formulación del objetivo las orientaciones metodológicas y el método que es teóricamente pertinente utilizar en un diseño determinado.

El paradigma es la orientación general de una disciplina o área temática (constituida por supuestos ontológicos, epistemológicos, axiológicos y metodológicos), el modo de orientarse y mirar aquello que la propia disciplina ha definido como su contenido temático sustantivo. En las ciencias sociales conviven varios paradigmas que compiten en su modo de comprender sus disciplinas y sus problemas; esto lleva inclusive a discutir el contenido temático de cada disciplina y sus respectivas competencias.

La teoría general que, implícita o explícitamente, involucra una visión del mundo y su naturaleza, el lugar que las personas ocupan en él, y el rango de posibles relaciones

entre el todo y las partes. Las teorías sustantivas son proposiciones teóricas específicas de una parte de la teoría social que se pretende estudiar.

En cualquier investigación, los objetivos son traducidos en preguntas de investigación (los objetivos específicos), las cuales han sido derivadas de la teoría; es decir, son construcciones teóricas alrededor de un tema o problema. Esas preguntas llevan implícitas una postura paradigmática y también un método de investigación. En el marco de esta posición es posible articular y compatibilizar objetivos específicos que se responden con métodos asociados a las metodologías cuantitativa o cualitativa. Es decir, que la triangulación o combinación de metodologías es posible en el nivel de la construcción de los objetivos, la cual repetimos, es una construcción teórica y se implementa en la selección de los métodos.

La familia, entendida como nuestra categoría a indagar, posee un carácter polisémico, es decir su uso expresa ideologías, posturas, intencionalidades, a partir de que es atravesada por un gran número de variables históricas y contextuales. Reconociéndose que a lo largo de la historia ésta ha tenido diferentes significados y que si bien puede ser pensada desde una perspectiva historiográfica, también desde una lectura epistemológica que intente dar cuenta de las diferentes posiciones teóricas que se encuentran al interior de los principales paradigmas de las Ciencias Sociales.

En las ciencias sociales pueden reconocerse tres paradigmas totalmente diferentes. Cada uno supone creencias contrapuestas acerca de la naturaleza de las ciencias sociales y su método. Ellos son: el positivista, el crítico y el interpretativo. Este último no será abordado en este trabajo.

Paradigma Positivista

Se lo ha denominado cuantitativo, empírico- analítico racionalista. Surge de las ciencias naturales, y se extrapola a las ciencias sociales. Entre sus características fundamentales se destaca que: su orientación es prediccionista; la relación investigador-objeto de estudio es aparente; el método de conocimiento científico, es el experimento; en la relación teoría-práctica predomina la separación; aspira a la predicción, a la exactitud, al rigor, al control en el estudio de los fenómenos; pretende desarrollar un conocimiento nomotético; pretende alcanzar objetividad. Dentro de este paradigma se encuentra la perspectiva funcionalista, la cual expondremos a continuación.

Perspectiva Funcionalista

La teoría funcionalista surge en el siglo XIX-XX, en Inglaterra. Su surgimiento está relacionado con un buen número de sociólogos clásicos como Comte, Spencer y Durkheim (las producciones teóricas conceptuales de éstos se enmarcan en el paradigma positivista), como también distinguidos antropólogos, entre los que se encuentran Malinowski y Radcliffe Brown (las producciones teóricas conceptuales de éstos remiten a la teoría antropológica). Actualmente los principales exponentes de esta corriente son en su mayoría sociólogos eminentes como Parsons, Gouldner, entre otros, que son en buena medida los responsables de la sobrevivencia del funcionalismo como teoría.

La noción central en esta teoría es la de “función”, aunque se trata sólo de uno de sus postulados fundamentales al lado de otros, como: totalidad o sistema total, integración social, interdependencia de las partes del sistema, autoequilibrio del sistema (homeostasis) y cambio social en determinadas condiciones (Sandoval Avila, 2001).

Los sociólogos clásicos, Comte, Spencer y Durkheim concisamente plantean:

Comte y su filosofía positiva, expresa la estrecha relación entre la biología y la sociología. Además este autor ejerció una gran influencia en los sociólogos y

antropólogos posteriores desde otras categorías conceptuales que fueron los pilares del positivismo, como por ejemplo, las ideas de orden y progreso.

En su principal obra *Discurso sobre el Espíritu Positivo* (1844), desarrolla una de sus proposiciones: la ley de las tres etapas, ésta significa que cada campo de conocimiento pasa por tres períodos de desarrollo: teológico, metafísico y positivo. Pero dice que las ciencias individuales no avanzan paralelamente; cuanta más alta está una ciencia en la jerarquía, más tarde pasa de una etapa a otra. No podría ser de otro modo, porque las ciencias más sencillas tienen que desarrollarse primero, y las más complicadas después.

Comte creía que todos los campos de conocimiento salvo uno, habían llegado a la etapa positiva. Con la aparición de la sociología la serie quedaría completa.

El desarrollo y la educación del individuo deben pasar también por las tres etapas, lo mismo que el desarrollo de la sociedad humana (Timasheff, 1980).

Spencer establecería un estrecho paralelismo entre las sociedades humanas y los organismos biológicos. Argumentaba que en la sociedad así como en un organismo, se produce una eliminación y sustitución perpetua de partes, junto con la integridad constante del todo. Este autor comparaba por un lado al individuo social con la célula del organismo, ambos como parte integrantes de un todo. El organismo o la sociedad, tienen una función que cumplir, mantener la actividad armónica de ese todo.

Durkheim, sociólogo francés, fue la gran fuente de inspiración de la escuela funcionalista inglesa, en su obra *La División del Trabajo Social* (1895), dice que la función de la respiración es la de suministrar gases al organismo, necesarios para el funcionamiento vital, así como la alimentación, etc. Esas funciones orgásmicas son comparadas con la sociedad. Por ello, en *las Reglas del Método Sociológico* (1895) desarrolla esta idea diciendo que para explicar un fenómeno social hay que buscar tanto la causa que lo ha producido como la función que cumple.

Siendo el paradigma positivista el marco de desarrollo de sus ideas, Durkheim pensaba que los fenómenos sociales se combinaban para mantener la armonía dentro de

la sociedad, lo que a él le interesaba era estudiar los procesos de “solidaridad social” para dar cuenta de sus aspectos normativos e integradores; el conflicto y la desintegración social atentan contra el orden y solo este puede llevar al progreso.

Las ideas de Durkheim marcaron el pensamiento de los antropólogos: Malinowsky y Radcliffe-Brown, quienes pusieron un marcado énfasis en la teoría de la integración de la cultura y la analogía entre el modelo orgánico y el funcionamiento social. Sobre todo es en Radcliffe- Brown donde estos conceptos aparecen como un todo estructurado, constituido por un todo moral y la implementación de normas que regulan su funcionamiento. En Malinowsky se encuentra también la influencia de Freud y de las teorías psicológicas del Siglo XX (Lischetti, 1996).

Teniendo en cuenta esta corriente de pensamiento, se tomaran (en orden cronológico y en dos campos disciplinares (sociología y antropología)), las conceptualizaciones de familia, por los autores Comte, Durkheim y Malinowsky.

Para Comte, la familia, junto a las combinaciones sociales que culminan en las naciones y en la humanidad, son las que forman la sociedad (Timasheff, 1980).

Durkheim sostenía que los hechos sociales, entendidos como acontecimientos relacionados con la sociedad o que tienen importancia social, no pueden reducirse a hechos individuales. Para él la sociología es el estudio de los hechos sociales, por lo que además de investigar la causa eficiente que da lugar a un hecho social, la sociología debe buscar la función social que desempeñan. En este punto el autor imita la biología al asignar a la función el significado de una relación de correspondencia entre el hecho estudiado y las necesidades del organismo. En términos sociales, la función de un fenómeno social es la correspondencia entre él y una necesidad general de la sociedad. La tarea del análisis funcional, consiste en hacer ver como las instituciones y los demás fenómenos sociales contribuyen a mantener el todo social. La ejecución de esta tarea metodológica, es esencial para comprender las persistencias y las alteraciones del orden

social. También dice que la sociología puede ser definida como la ciencia de las instituciones, de su génesis y funcionamiento.

La familia es la institución considerada como la célula básica sobre la que se organiza la sociedad, la cual tiende a generar conductas para el funcionamiento social y a través de ésta se expresan las normas, que son las que hacen que la sociedad funcione. La función de la familia, es transmitir normas sociales a través de la socialización de los individuos (Timasheff, 1980).

La familia debe ser funcional al todo, los individuos deben ser funcionales a la familia. Esto supone la adaptación de los individuos, grupos, y comunidades al modelo social dominante.

Prevalece entonces el concepto de familia nuclear, con roles fijos (padre, madre, hijos) como ideario de la sociedad moderna más allá de como ésta se integre en los espacios sociales donde se trabaja, produciéndose una tensión entre el “deber ser normativo” y la realidad de la vida familiar. Prevalece la imagen de un individuo, de una familia descontextualizada que debe ser aceptadora de la norma, de lo socialmente instituido y esperado sin considerar a fondo lo que suponen las modificaciones o diferentes formas de configuración familiar que suelen ser tomadas como un dato observable de la realidad sin considerar como significa cada familia y cada sujeto su propia vida e historia familiar y social.

Malinowsky, desde la antropología, siguió los principios durkheimianos, de equilibrio y normatividad, argumentaba que la *cultura* se constituye como un todo funcional, integrado y coherente, que continua a la naturaleza. Agrega que la cultura se organiza para satisfacer las *necesidades* individuales y sociales a través de la creación de *instituciones*. Define las *necesidades* como el sistema de condiciones que se manifiestan en el organismo, en el marco cultural y en la relación de ambos con el ambiente físico y que es suficiente y necesario para la supervivencia del grupo o del organismo. Cada necesidad se satisface con un tipo de respuesta cultural.

Existen dos tipos de necesidades, las *biológicas o básicas* y las *derivadas*. Las primeras son fundamentales para sobrevivir: nutrición, reproducción, bienestar corporal, etc, que han generado respuestas culturales universales, ya que en cualquier cultura es necesario satisfacer la provisión de alimentos, crear un sistema de parentesco, vivienda, vestido, etc. En cambio, las necesidades derivadas aparecen como consecuencia de la vida del hombre en sociedad, son las formas indirectas de satisfacer las necesidades básicas, llamadas también imperativos culturales por que modifican a las necesidades básicas. Entonces las necesidades derivadas, son las que organizan la conducta social mediante la creación de reglas, sanciones o normas que garanticen la integridad y coherencia del grupo.

Las *instituciones* son aquellas que agrupan a individuos que comparten valores comunes, mantienen el consenso y la cohesión y permiten el funcionamiento de la cultura. Tiene siempre la misma estructura, lo que permite comparar diferentes sociedades. El estudio de las instituciones permite analizar la realidad social como un todo funcional. Toda institución tiene la función de satisfacer las necesidades básicas de cada sociedad, de otra manera la cultura no podría sobrevivir. La función responde a la necesidad exigida por la cultura, y son todas aquellas tareas o cometidos sociales que sirven para satisfacer las necesidades básicas que tienen un gran valor en cuanto a que su cumplimiento es fundamental para la supervivencia y conservación de la sociedad.

La familia, desde esta posición es entendida como, una institución, donde un grupo de individuos con intereses comunes, a través del consenso, contribuyen al buen funcionamiento de la cultura (Lischetti, 1996).

Según Yolanda Dávila Pontón (2005: 39-40) las familias funcionales se caracterizan por ser:

- **Dialécticas:** es decir que evolucionan en un constante devenir. En ellas van a surgir circunstancias que promuevan su crecimiento individual y grupal, pero a la

vez van a aparecer en determinados momentos de su existencia crisis y contradicciones.

Ninguna familia permanece estática dado que su historia es un permanente devenir.

- **Dinámicas:** La acción o conducta de cada uno de sus integrantes influye en los comportamientos, sentimientos y pensamientos de sus demás integrantes y viceversa. Y es que la conjunción y la interacción entre ellos integra similares sucesos familiares, por lo tanto cada uno de sus integrantes puede definir y hasta pronosticar la posición, el comportamiento, las alianzas estratégicas, los sentimientos, las conductas reactivas, etc., de los demás miembros en base a la historia que los une y por el rol que les ha tocado desempeñar en el interior de la propia familia. Si la relación que establece determinado miembro hacia otro de su sistema es saludable, esto va a repercutir en los demás integrantes y viceversa, pero si no es saludable la repercusión tampoco lo será.
- **Relativas:** Toda familia surge en un determinado momento histórico y les brinda a sus integrantes protección, seguridad, afecto, expectativas para su desarrollo, como también, de manera contradictoria, puede iniciar, desarrollar e implementar una serie de mecanismos psicológicos que hacen que se mantengan una serie de comportamientos no funcionales para sus integrantes y que convierten a la Familia Funcional en Disfuncional¹⁴
- **Estar en una situación relacional y compatible:** Las características psicoculturales de la comunidad donde el sistema familiar se inserta, influyen en su estructura, funcionabilidad, sistema ideativo y viceversa. Se puede decir entonces que la particularidad de una familia en un determinado momento histórico de su ciclo vital

¹⁴ La disfunción significa un quebramiento de la función, deficiente funcionamiento, una situación anómala, una dinámica irregular, extraerse de lo establecido en lo referente a roles, normas y funciones. En la familia, se conceptúa como el mantenimiento de un deficiente funcionamiento en la familia a través del tiempo, un quebramiento de las funciones culturalmente establecidos, el desempeño de roles complementarios anómalos, una carencia, un desorden. Dávila Pontón, Y. (2005). Características de la familia: una visión sistémica. *Revista de la Universidad del Azuay*, 35, 36-52.

puede desempeñar un rol saludable y positivo, propiciando el crecimiento y desarrollo de sus integrantes. Pero que con el transcurrir del tiempo, de mantenerse estas mismas características particulares pueden convertirse en no saludables y tornarse anacrónicas, divergentes y reaccionarias a la evolución funcional de la familia y por lo tanto resistenciales y disfuncionales para el desarrollo de la salud mental de sus integrantes. Por otra parte considera a la familia como una variable dependiente del contexto social .La familia es un objeto a ser observado desde criterios de normalidad instituidos socialmente.

Paradigma crítico

En este paradigma la tarea del investigador se traslada desde el análisis de las transformaciones sociales hasta el ofrecimiento de respuestas a los problemas derivados de estos. Los parámetros esenciales de éste son: su orientación está dirigida a la aplicación; la relación investigador-objeto de estudio es de correspondencia. La investigación desde esta perspectiva, tiene un carácter auto reflexivo, emancipativa y transformadora para ambos; el método modelo de conocimiento es la observación participante; reivindica el desarrollo de un conocimiento crítico; entre la investigación y la acción existe una interacción permanente. La acción es fuente de conocimiento y la investigación se constituye en sí una acción transformadora.

Dentro de este paradigma hay varias perspectivas teóricas, como la Marxista; Crítica; Materialismo Histórico; Materialismo Dialéctico y la Post estructuralista.

A continuación desarrollaremos las ideas de la perspectiva Crítica.

Perspectiva Crítica

Esta perspectiva tiene sus orígenes en la Europa Continental, particularmente en la tradición alemana de la filosofía social y política. La mayor parte de sus premisas se remontan a filósofos y pensadores sociales como Kant, Hegel y Marx (Connerton, 1.976). Fue en el Instituto de Investigación de Frankfurt donde se originó el trabajo pionero de

base, abriendo la puerta a y facilitando el surgimiento de varias generaciones de pensadores, investigadores, teóricos y activistas críticos.

La primera generación de teóricos críticos fue formada por Theodoro Adorno, Herbert Marcuse, Frank Pollack, Erich Fromm, K. Wittfage, F. Neuman, O. Kirchnheimer, L. Lowenthal, W. Benjamin. La segunda la representan, Wellmer, Geuss, Jay y Habermas. Y la tercera generación de teóricos críticos, está formada por Bhaskar, Kellner, Clauss Offe, Foucault, Bourdieu, entre otros. Muchos de ellos contribuyeron al desarrollo del pensamiento crítico en la ciencia social en el siglo XIX y ayudaron a la conceptualización de sus principios básicos, considerándose como los principales promotores de este enfoque tanto en Europa como en Norteamérica (Connerton, 1976).

El enfoque crítico se interesa por los siguientes factores: ideología, fuerzas sociales, presiones comunitarias y políticas, además de las motivaciones, en un sentido ideológico, en conexión con la defensa de intereses sociales y posiciones políticas particulares. En este caso, la preocupación fundamental es entender cómo se relaciona la investigación que se está llevando a cabo con el estado político de la sociedad en ese momento y con la estructura social dominante (Klimovsky e Hidalgo, 1998).

Desde este enfoque, conceptualizaremos familia según los pensadores críticos, Marx y Bourdieu.

En la obra *Introducción a la Sociología* de Ely Chinoy (1980) se exponen las ideas de Marx, para quien familia es una institución que existe en toda sociedad, a la que le sirven de base las relaciones conyugales entre marido y mujer. La constituye cualquier grupo de personas unidas por relaciones matrimoniales (marido y mujer) y de parentesco (madres, hijos, hermanos). Los caracteres constituyentes de la familia, que hacen que estas personas sean miembros de una familia, son también la comunidad de casa y la consiguiente comunidad de vida cotidiana. La principal causa del surgimiento y de la existencia de la familia es la necesidad de *reproducir* el género humano y de criar hijos. Entendiendo que lo prioritario en el hombre como parte del reino animal es su

reproducción y mantenimiento, para lo cual, obviamente, ha de valerse de su interacción con el medio natural.

En la sociedad humana, estas funciones revisten un carácter social, por cuya razón las formas de familia y la dirección de su desarrollo se determinan con arreglo a la ley general de los fenómenos sociales, a las condiciones y necesidades económicas.

La naturaleza social de la familia se manifiesta en que nacida la necesidad de reproducción del género humano, la familia ha cumplido en la historia de la sociedad diversas funciones. En la familia se efectúa el consumo conjunto y se administra, la hacienda doméstica. La propia posibilidad de consumo conjunto presupone la existencia de determinadas fuentes de ingresos, cuyas proporciones y modo de obtención dependen del nivel de producción y de las *relaciones de producción* reinantes en la sociedad. Éstas últimas, según Pierre Bourdieu (1990), constituyen un complejo conjunto que incluye, las relaciones entre los hombres en el proceso directo de la producción, las diversas formas de división social del trabajo y de intercambio de actividad y las peculiares relaciones de distribución de bienes materiales.

Otro concepto que tiene estrecha relación con éste, es el de *Estrategias familiares de vida*, “éstas son aquellos comportamientos de los agentes sociales de una sociedad dada que estando condicionados por su posición social (o sea por su pertenencia a determinada clase o estrato social) se relacionan con la constitución y mantenimiento de unidades familiares en el seno de las cuales pueden asegurar su reproducción biológica, preservar la vida y desarrollar todas aquellas prácticas económicas y no económicas, indispensables para la optimización de las condiciones materiales y no materiales de existencia de la unidad y de cada uno de sus miembros”. (Torrado, 1998).

Bajo el dominio de la propiedad privada, en las funciones de la familia, entra la acumulación y la conservación de la riqueza y el paso de la herencia a los hijos.

La familia se ocupa igualmente de la educación de los hijos, de la transmisión de una generación a otra de la experiencia de la vida, de los valores espirituales, de las normas

morales, de las ideas tradicionales, etc. Ya que en ella, se forma al hombre como las auténticas cualidades y relaciones humanas: el amor, la amistad, la solicitud recíproca, la responsabilidad moral, etc.

En la familia se reflejan las relaciones sociales imperantes en la sociedad. Dejan su impronta en el carácter de las relaciones económicas, jurídicas, morales y religiosas de cada sociedad concreta. Cada formación social posee su propio tipo de familia.

Bourdieu señala que, según la definición dominante, “la *familia* es un conjunto de individuos emparentados ligados entre sí, ya sea por la alianza, el matrimonio, sea por la filiación, más excepcionalmente por la adopción [...] y que viven bajo un mismo techo”.

El autor duda de tal definición, sosteniendo que la familia es *una ficción* apoyada en un conjunto de palabras que, bajo la apariencia de describir, construyen la realidad social prescribiendo *un modo de existencia*. El *discurso familiar* supone a la familia como universo social aparte, idealizando su interior como sagrado, reino de la *privacía* como barrera al exterior y con una *morada* transmisible indefinidamente. Universo donde están suspendidas las leyes ordinarias del mundo económico, la familia es lugar de la confianza, del don, por oposición al mercado y al mercader. Sostiene el autor que la “familia” *también es una ficción bien fundamentada*: aparece como la *más natural de las categorías sociales*, por lo que parece destinada a ser *modelo de todos los cuerpos sociales*, funcionando como *esquema clasificatorio y principio de construcción* del mundo social y de la familia como cuerpo social particular.

Para comprender cómo *pasa de ser una ficción nominal a convertirse en un grupo real*, cuyos miembros están unidos por intensos lazos afectivos, habría que considerar todo el trabajo de *institución* que asegura la *integración*, tendiente a transformar la obligación de amar en disposición amante y a dotar a cada uno de los miembros de la familia de un “espíritu de familia” generador de devociones, generosidades, solidaridades. *En el seno mismo de la familia*, dice Bourdieu, ésta se perpetúa mediante una *creación continua del sentimiento familiar*, principio cognitivo y también afectivo de

cohesión; asimismo, la integración puede también ser un efecto de la dominación producto de las *relaciones de coerción* entre los miembros del grupo.

Por otro lado, señala que en las sociedades modernas el *Estado* favorece *cierta* forma de organización familiar, alentando por todos los medios, materiales y simbólicos, el “conformismo lógico” y el “conformismo moral” sobre ciertas formas de aprehensión del mundo, en las que la categoría “familia” es llave maestra. El Estado, especialmente a través de los actos del *estado civil*, conforma la *identidad familiar* como poderoso *principio de percepción*, y una de las unidades sociales más reales. De tal modo, el discurso familiar es un discurso potente y activo que posee los medios de crear las condiciones de su propia verificación. Así, dice Bourdieu, la oposición tradicional público-privado enmascara que lo público está presente en lo privado. Siendo producto de una larga construcción jurídico-política, “la familia es, ciertamente, una ficción, un artefacto social, una ilusión en el sentido más vulgar del término, pero una “ilusión bien fundada” porque, producida y reproducida con la garantía del Estado, recibe de éste, en cada momento, los medios para existir y subsistir”. Pág. 64.

Algunos etnometodólogos llegan a decir que lo que nosotros tomamos por una realidad es una ficción, construida principalmente a través del léxico que recibimos del mundo social para nombrarla. Y se refieren a la “realidad” (lo que, según su punto de vista no deja de tener dificultades) objetando que una cantidad de grupos a los que se denomina “familias” en los Estados Unidos actuales, no corresponden en absoluto a esta definición dominante, y que la familia nuclear es, en la mayoría de las sociedades modernas, una experiencia minoritaria, con relación a las parejas que viven juntas sin estar casadas, a las familias monoparentales, a las parejas casadas que viven separadas, etc. Y de hecho, la familia, que solemos considerar *natural* porque se presenta con la apariencia de lo que siempre es así, es una invención reciente y quizás destinada a una desaparición más o menos rápida (como podría pensarse a partir del aumento de las tasas de cohabitación

fuera del matrimonio y las nuevas formas de lazos familiares que se inventan ante nuestra vista) (Bourdieu, 1998).

Las conceptualizaciones anteriores pueden ser complementadas con lo dicho por, Eloisa de Jong (2001), para quien desde el enfoque crítico, familia es una organización de carácter universal, en tanto existe en todas las sociedades y culturas pero a la vez adquiere en cada contexto formas particulares, como una organización témporo-espacial en el movimiento histórico cultural, donde los roles familiares son móviles, de acuerdo a los movimientos de la realidad, como así también los modos de funcionamiento y las formas de integración. Cada familia como singularidad, está cargada de significados que la propia familia y sus integrantes le otorgan a la vida familiar y social. Es una relación en movimiento inagotable, entre el mundo objetivo y el pensamiento, que se connotan mutuamente en tiempo y espacio externo e interno del sujeto, interno y externo de la familia, en un contexto socio cultural. Ya que, es una variable dependiente de un contexto socio-histórico. La identidad subjetiva y familiar no son inmutables. Y si bien no prevalece un criterio de normalidad, esto no significa que no esté condicionada por modelos socio-culturales hegemónicos respecto al deber ser de la misma en la sociedad, modelos que no son estáticos pero se imponen socialmente desde las exigencias materiales y desde los constructos sociales simbólicos que llevan a connotar las familias desde las semejanzas.

Perspectiva Post estructuralista

Representa una escuela de pensamiento filosófico moderno, por lo que, es una de las principales fuerzas de la filosofía de hoy y está estrechamente conectado con el pensamiento posmoderno. El post-estructuralismo parte de la década del 70, se desprende del estructuralismo y se basa en dos filosofías de la ciencia: la fenomenológica y la hermenéutica. Ambas están situadas o relacionadas con el significado dentro de una estructura. Los post-estructuralistas asumen que como las

interpretaciones del conocimiento están impuestas por el poder, el conocimiento así no se desarrolla, y entonces el conocimiento está limitado por el poder. Por ende, el tema fundamental en los post-estructuralistas es encontrar la conexión entre la producción de conocimiento y el ejercicio del poder.

Dentro del post estructuralismo ubicamos a la perspectiva de género, la cual a posteriori desarrollaremos.

a) Perspectiva de Género

A mediados de los años 70' y por parte de las feministas académicas comienza a desarrollarse la conceptualización del enfoque y surge la llamada perspectiva de género. Mediante este enfoque se procura dar una respuesta a los interrogantes teóricos metodológicos planteados por las asimetrías y desigualdades existentes entre mujeres y varones en función de su sexo. La perspectiva de género pretende describir, analizar, interpretar y sistematizar el conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, valores y normas que orientan y dan sentido a la acción en los distintos ámbitos: político, económico, legal, social y cultural que determinan la situación de las mujeres y los varones en la sociedad con la finalidad, entre otras, de contribuir a la búsqueda de modos de eliminar la discriminación o subordinación femenina. ¹⁵

Las raíces de la perspectiva de género están en el materialismo histórico, la antropología y la historia críticas, y el psicoanálisis. Su desarrollo continúa hoy en los mismos terrenos, enlazándose en su dimensión con la sociología, la semiótica y las demás disciplinas sociales y humanísticas, teóricas y aplicadas, encaminadas a la comprensión y la ampliación del desarrollo y la democracia.

Laura Pautassi (2007) dice que la perspectiva de género busca separar la idea de "mujer" o de "varón" para evidenciar las múltiples posiciones que las personas pueden

¹⁵ Guía orientadora para incorporar la perspectiva de Género en las propuestas de trabajo presentadas por Área Mujer Provinciales (AMP), Área Mujer Municipales (AMM) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la República Argentina. Año 2010.

ocupar, registrando las diferentes formas en que mujeres y varones son percibidos por un entorno estructurado por la diferencia sexual.

El género de una persona es, esencialmente, una construcción social -no natural- que varía de un grupo social a otro y de una época a otra, y es construido a través de procesos de crianza y educación. El hecho genérico es dinámico y dialéctico. El ser mujer o ser varón se transforma, aun dentro de un tipo de organización genérico dado: de este modo, el contenido de ser mujer no es obligatorio y no está naturalmente determinado, sino estructurado desde la historia y las relaciones de poder, y por lo tanto es modificable.

Al ser el concepto de género una categoría teórica-analítica, su aplicación es estratégica para comprender la falta de equidad en áreas que históricamente se consideraron como "neutrales": políticas públicas, macroeconomía, empleo, regulaciones laborales, políticas sociales, y por consiguiente en la naturaleza y dinámica de la transformación de la economía y de las sociedades.

La importancia de analizar el vínculo existente entre el Estado y las relaciones de género puso en evidencia el papel estatal no solo en la producción y reproducción de las relaciones de género, sino también en la transformación. La división entre lo masculino y lo femenino representa una diferencia entre lo "público" y lo "privado", dejando para el primero lo "productivo" y para el segundo lo "reproductivo". Así, la política, es el mundo de lo público y del ámbito masculino y por su parte, el ámbito reproductivo, lo privado, fue asignado a las mujeres.

Las actividades públicas tales como la participación política, el trabajo productivo remunerado, la creación científica y cultural se convirtieron en las actividades sociales más valoradas; en cambio, lo "doméstico", tanto trabajo reproductivo como social, fue concebido como una actividad "secundaria" poco valorada, particularmente en términos de recursos, sean económicos, simbólicos y de poder.

En la medida que las actividades con más recursos y más valoradas -las públicas- fueron apropiadas por los varones, estos pudieron organizar un sistema de poder asimétrico de

control sobre las mujeres. Es decir, la exclusión de las mujeres no fue casual y se fortaleció a la luz del determinismo biológico, esto es, convalidaron la idea de que el aumento de participación política y social de las mujeres significaba oponerse al "orden natural".

En relación con las políticas públicas, la mayoría de los programas se diseñan como "ciegos" al género. En estos casos, la ceguera al género de las políticas surge no tanto de ignorar a las mujeres en el diseño de las políticas sino en abstraerlas del contexto social de sus vidas. En la práctica se traduce en que muchos de estos programas se diseñan incluyendo una ventanilla mujer "o un "componente mujer "que nada dice acerca de las relaciones de poder construidas y las asimetrías implícitas. Por otro lado, significa no comprender que las relaciones de género son dinámicas y susceptibles de transformarse por la interacción humana. Precisamente, adoptar una perspectiva de género implica no seguir produciendo y promoviendo políticas, instituciones y marcos regulatorios que se ajusten al sistema sino que lo transformen.

Para conceptualizar familia desde éste enfoque se tiene en cuenta lo propuesto por Folbre (1995), para quien la familia es vista como el lugar donde se desarrollan intercambios económicos, sociales, educativos y psicológicos de carácter desigual entre miembros, con grados de poder también muy distintos dados por el parentesco, el sexo y la edad y como punto de ruptura de la dicotomía privado-público. Parentesco-sexo-edad y habilidad de los miembros de la familia, son consideradas importantes dimensiones a tomar en cuenta, no solo en la estructura de los hogares sino también respecto de la capacidad de negociación, de la toma de decisiones y el acceso y uso de recursos materiales y simbólicos al interior del hogar.

El sesgo de género se expresa en el acceso a la propiedad de la tierra, en los contratos y arreglos implícitos y explícitos respecto de la distribución al interior de la familia, los que tienen un impacto mayor sobre las instituciones sociales y en la perpetuación de esas diferencias.

TERCERA PARTE

1. POLÍTICAS SOCIALES QUE IMPACTAN EN LA ORGANIZACIÓN “FAMILIA”: SU REVISIÓN

Programa Familias por la Inclusión Social

Durante los años 2000 y 2001, en un escenario de crisis socio – económica y política Argentina, el Poder Ejecutivo sancionó la Ley N° 25.556, (6 de enero 2002) en la que se declaró la emergencia pública en materia Social, Económica, Administrativa, Financiera y Cambiaria Económica (la Ley N° 25.820, los Decretos N° 50 del 8 de enero de 2002 Y N° 165 del 22 de enero 2002 la modifican, sancionan y complementan).

En acuerdo con los organismos de crédito (BID y Banco Mundial), se resolvió reorganizar y reorientar los fondos provenientes de los programas con financiamiento externo vinculado a la atención de la población en situación de pobreza. El Programa de Atención a Grupos Vulnerables - PAGV – (Resolución ex SDS N°1599/96, aprueba el Programa de Atención a Grupos Vulnerables. Decreto de aprobación del préstamo N° 72, 22 / 1/ 1998), implementado por el Ministerio de Desarrollo Social, se reformuló en vista a integrar un componente transferencia de Ingresos a familias en situación de vulnerabilidad, con montos variables según cantidad de hijos menores de 18 años. Esta intervención tomó el nombre de Ingresos de Desarrollo Humano (IDH). Por decisión gubernamental la titularidad del ingreso recayó en las mujeres.

Simultáneamente en el Ministerio de Trabajo se creó el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), cuyo principal objetivo fue transferir un ingreso fijo a Familias con hijos hasta 18 años.

El Ministerio de Trabajo abordó a través del PJJHD las situaciones de desocupación masiva, complementándolas con acciones de capacitación laboral,

estrategias de reinserción de los beneficiarios al mundo del trabajo mediante convenios con empresas en la que se compartía el costo laboral, entre otras iniciativas. Este programa concitó una importante adhesión y legitimidad social, como vía reconocida para paliar la crisis aguda.

El IDH, por su parte, estuvo ligado a los territorios y aglomerados en los que el PAGV venía trabajando y privilegió la intervención más acotada, a diferencia del PJJHD que se propuso desde el inicio con mayor alcance y masividad.

Los procedimientos de inclusión de beneficiarios al PAGV y al componente IDH se basaron en la información contenida en las fichas SISFAM¹⁶ relevadas por el SIEMPRO¹⁷.

A medida que avanzó la extensión territorial del IDH, se mejoraron y consolidaron los padrones de beneficiarios dotando a la intervención de mayor transparencia e Información para la toma de decisiones.

En 2003 el IDH avanza en el establecimiento de un conjunto de procedimientos indispensables para estandarizar la ejecución del componente, entre los cuales se

Destaca:

(i) Forma de cobro: se modificó el procedimiento previsto originalmente, pasando de certificados a tarjeta magnética.

(ii) Periodicidad en el cobro: se alcanzó la meta de pagos mensuales y se estableció un circuito eficaz de monitoreo bianual del cumplimiento de las condicionalidades y la tramitación para las altas y bajas.

(iii) Padrón de beneficiarios: el IDH y más tarde el Programa Familias, consolidaron el padrón de beneficiarios.

(iv) Organización institucional / territorial: se organizó una coordinación general en el nivel nacional, en espejo con una coordinación en los niveles provinciales y

Locales.

¹⁶ SISFAM: sistema de identificación y selección de familias beneficiarias de programas y servicios sociales.

¹⁷ SIEMPRO: sistema de información, monitoreo y evaluación de programas sociales.

En 2004, mediante el Decreto 830/2004 (Estructura Organizativa), ya establecidos los Programas de transferencia de ingresos en el país, se creó en el ámbito del Ministerio De Desarrollo Social, la Sub – Secretaría de Organización de Ingresos Sociales, de la Cual dependería el Programa Familias por la Inclusión Social.

Simultáneamente, según los lineamientos del Decreto 1506/ 2004, la Emergencia Ocupacional Nacional se prorrogó hasta el 31 de diciembre 2005 y con ello la vigencia Del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

Se estableció un plazo para que los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Desarrollo Social, realizaran una clasificación de los beneficiarios del PJJHD, de Acuerdo a sus condiciones de empleabilidad.

Aun admitiendo la emergencia ocupacional, el Poder Ejecutivo reconoció la existencia de familias cuyas situaciones de vulnerabilidad no se resuelven sólo con un ingreso.

Para atender estas necesidades y especificidades, se convino en traspasar los beneficiarios del PJJHD a los programas sociales que operaban en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Programa Familias y Plan Integral de Promoción del Empleo). Comenzó el proceso de traspaso de los hogares beneficiarios del PJJHD que reunieron las condiciones de mayor vulnerabilidad y bajas condiciones de inserción al mercado de trabajo en el corto plazo.

En 2005 se realiza una prueba piloto para el traspaso de 1700 familias beneficiarias del PJJHD al IDH, según los criterios que aún se mantienen: familias con 2 hijos hasta 19 años, educación de la madre inferior a secundaria completa. Los criterios relativos a Hijos y/o personas con discapacidad a cargo, sin límite de edad.

La Resolución MDS 825 / 2005, crea el Programa Familias por la Inclusión Social. Se resuelve que el PAGV y el componente de Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH) se integren al Programa destinado a: (i) los actuales beneficiarios del Sub. Programa IDH,

(ii) Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, (iii) beneficiarios/as del PJJHD que no califiquen según lo dispuesto en el decreto 1506 / 2004, ya señalado (Artículo 3º de la citada Resolución). En su artículo 9º de la misma Resolución se establece que “el Ministerio podrá determinar la incorporación al Programa Familia de nuevas familias beneficiarias, atento al alcance nacional del mismo, ante circunstancias excepcionales que así lo justifiquen, prioritariamente en las zonas vulnerables y/o de riesgo social identificadas por el Ministerio, previo relevamiento a través de la ficha social “Las familias cuentan”(Familias con hijos o menores a cargo de hasta 19 años de edad, hijos o personas a cargo con discapacidad sin límites de edad y mujeres embarazadas)”.

Características generales del programa

El Programa Familias fue creado como una de las alternativas para “salir” del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, que fuera implementado por el Estado Nacional como respuesta a la aguda crisis institucional, política, social y económica que estalló a fines de 2001.

El programa se alineaba con un grupo de políticas sociales que han sido aplicadas en distintos países latinoamericanos. Estas políticas parten de la transferencia directa de recursos, buscan “integralidad” en sus acciones, así como un impacto directo en las “familias”.

Este Programa estaba orientado a atender las situaciones de pobreza de los hogares, titularizando a las mujeres (jefas o no jefas de hogar) para recibir el beneficio y dotando simultáneamente, a las y los sujetos que integraban el hogar de un conjunto de derechos entre los que se destacan:

(i) ingreso por hijo/hija hasta cumplimentar 6 hijo/as,

(ii) cumplimiento de los ciclos educativos y de atención de salud básica para los niños, niñas y adolescentes. Ello estimula a las familias a velar por la asistencia escolar de sus Hijos y al Estado (nacional, provincial y local) a adecuar y expandir la oferta de servicios que aseguren estos derechos.

(iii) admisión de hogares con jefes /jefas ocupados como beneficiarios del Programa.

(Vi) autonomía de la titular del beneficio para distribuir estos recursos según las necesidades particulares de la familia.

Objetivo

El “Programa Familias por la Inclusión social”, tenía como objetivo fundamental promover la protección e integración social de las familias en situación de y/o riesgo social, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos.

Por intermedio del Programa se propone mejorar la calidad de vida de la familia a través del fortalecimiento de su rol y el cumplimiento de todas sus funciones, promover el desarrollo integral de los derechos de los niños y los jóvenes y la integración de todas las personas del grupo familiar”. (Resolución 825/ 05)

Dicho Programa garantizaba una asignación no remunerativa, así como también el de acciones de fortalecimiento familiar y comunitario que promueven la integración social desde actividades de salud, comunitario, educativo y productivo

Destinatarios del programa

Estaba destinado a los beneficiarios del subprograma para el desarrollo humano (IDH) del PAGV y del plan jefes y jefas de hogar. El nivel educativo requerido debía ser menor a la secundaria completa, y con dos o más hijos menores de 19 años a cargo o (discapacitados de cualquier edad) o mujeres embarazadas en situación de vulnerabilidad. Esta transferencia era compatible con otros ingresos en el hogar, siempre que sumados no lleguen al salario mínimo vital y móvil.

Requisitos

La recepción del subsidio estaba sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones relacionadas con la educación y la salud. Los beneficiarios debían cumplir con el calendario de vacunación para los menores, con los controles médicos para las

embarazadas y con la regularidad escolar o la culminación del nivel secundario o polimodal para los niños a cargo del titular.

Documentación requerida: DNI de cada uno de los integrantes del grupo familiar; partida de nacimiento de cada hijo o documentación que acredite la tenencia a cargo de un menor; Si alguno/a de los hijos mayores de 19 años presentaba alguna discapacidad era necesario presentar certificado; Si la titular o alguna de sus hijas estaba embarazada, presentar certificado de embarazo según corresponda.

Componentes del Programa

El Programa estaba conformado por dos Componentes: ingreso no remunerativo, promoción familiar y comunitaria.

El componente de ingreso no remunerativo: consistía en una transferencia monetaria directa a las familias en situación de pobreza con hijas/os menores de 19 años beneficiarias, efectuada a través de una entidad bancaria. Este ingreso monetario se transfería en calidad de subsidio no reembolsable y estaba sujeto a contraprestaciones en salud y escolaridad.

El componente de promoción familiar y comunitaria: contribuiría a mejorar la calidad de vida y los niveles de integración social de las/los beneficiarias/os, a través de: favorecer la participación en actividades educativas y de salud; fortalecer las posibilidades de inserción en el sistema de representación social y ciudadana.

Componente de Promoción Familiar y Comunitaria

1. Objetivos

El Componente de Promoción Familiar y Comunitaria, tenía como objetivos específicos:

- i) mejorar el acceso, permanencia y desempeño en el sistema educativo formal de integrantes del núcleo beneficiario;

- ii) fortalecer y promover los procesos de promoción y prevención de la salud;
- iii) fortalecer los procesos de participación comunitaria, y articulación de las organizaciones de la sociedad civil y el ejercicio de los derechos ciudadanos.

2. Líneas de Acción

El Componente se estructuraba alrededor de tres tipos de intervención en las localidades:

2.1. Apoyo Escolar

Su propósito era mejorar el proceso de enseñanza – aprendizaje, actuando sobre algunas de las causas y efectos del fracaso escolar de niñas/os y adolescentes que están dentro del sistema educativo. Actuaba sobre dos actores: a) las/os alumnas/os, mejorando su rendimiento, reduciendo el índice de repitencia y favoreciendo la permanencia en el sistema; b) las familias, fortaleciendo su vínculo con el proceso educativo, revalorizando su rol de promotores de la escolarización de sus hijas/os y fortaleciendo su relación con la escuela.

Se propone una intervención fuertemente vinculada con la institución educativa, procurando constituirse en un soporte; por un lado, colaborando con la recuperación y contención de las/los niñas/os con dificultades; y por otro lado, convocando y promoviendo la participación de la familia y de las organizaciones comunitarias que apoyan la educación.

El apoyo escolar se sitúa desde la concepción del desarrollo de capacidades para el aprendizaje, superando la tradicional visión puntual para los momentos de “emergencia” escolar. Cada módulo incluye: un trayecto con los alumnos, talleres con padres; talleres con docentes del Apoyo escolar y de grado y jornadas recreativas con los participantes.

Los talleres con padres y docentes tendrán, entre otros, los siguientes objetivos:
(i) fortalecer el vínculo familia – escuela, para potenciar la educación de los niños, y

promover mejores condiciones de educabilidad; (ii) recabar información sobre las dificultades de aprendizaje registradas en el hogar y en el aula; y (iii) reflexionar acerca de las problemáticas del aula en condiciones de vulnerabilidad social.

2.2. Desarrollo familiar y comunitario

El objetivo de los talleres era promover el desarrollo de destrezas para la vida en las familias. De esta manera, se pretendía mejorar su posición frente a diferentes situaciones que generan exclusión social, limitan el pleno acceso a servicios sociales y el goce de sus derechos de ciudadanía. Los tipos de talleres que podían implementarse eran:

Talleres de Desarrollo Familiar y Comunitario	
Desarrollo infantil y juvenil	Brindar herramientas para identificar las etapas de desarrollo de los niños y como abordar y mejorar su crianza
Optimización del uso de los recursos del hogar	Brindar herramientas para hacer un uso más eficiente de los recursos del hogar (incluyendo nutrición)
Genero, Salud Sexual y Reproductiva	Promover la identificación de necesidades de hombres y mujeres, y sus relaciones de género, en relación a sus derechos y la adquisición de comportamientos en salud materna sexual y reproductiva
Derechos y construcción de ciudadanía	Capacitar a las familias para identificar, ejercer y respetar los derechos civil, social y políticos
Prevención de la violencia doméstica	Promover la cultura de respeto a la integridad física, emocional y espiritual de las personas
Autonomía personal	Promover el afianzamiento de la autonomía personal

Prevención de riesgos sociales para jóvenes	Promover la prevención de riesgos sociales como drogadicción, violencia , etc.
Jóvenes como constructores de ciudadanía	Estimular la reflexión de los jóvenes sobre su papel como constructores de ciudadanía

Los talleres tendrían distinta duración, que irían de uno a tres meses, según su contenido. Podrían asistir los adultos y jóvenes de las familias beneficiarias del programa.

2.3. Remoción de Barreras

Su propósito era facilitar el acceso a la oferta de terminalidad educativa y formación profesional y/o capacitación laboral. A través de ello, mejorar las condiciones básicas para continuar en el sistema educativo, aumentar las posibilidades iniciales de empleabilidad y fortalecer procesos de desarrollo personal: autoestima, participación ciudadana, acceso a bienes y servicios culturales, mayores posibilidades de expresión, conocimiento y defensa de los derechos.

La prestación consiste en una ayuda económica de 50 pesos por mes destinada al pago de movilidad, refrigerio y/o útiles; que facilite el acceso al servicio. Los perceptores de este beneficio podían ser: las titulares, los cónyuges y los hijos mayores de 19 años.

III. Relevamiento de Necesidades y Recursos

La aplicación del Componente en el territorio tenía como condición básica la realización del proceso de Relevamiento de Necesidades y Recursos. Se iniciaba cuando se cumplieran las siguientes condiciones: i) el Programa es presentado ante las autoridades provinciales y municipales; ii) se hayan firmado los convenios entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y las Provincias, y luego entre éstas y los municipios; iii) se encuentren conformados los equipos técnicos provinciales y locales.

El Relevamiento de Necesidades y Recursos constituye la primera instancia en la elaboración de las actividades que conformarán la intervención del Componente a nivel local. Su metodología de diseño respeta dos principios básicos: i) la participación de los actores, y ii) la visión desde la gestión.

El propósito es establecer un diagnóstico de la situación local con el objeto de identificar problemáticas que permitan ajustar la formulación de las actividades a implementarse en la realidad local. En este sentido, en la elaboración del diagnóstico se considerarán:

- a) El menú de actividades del Componente. Esto permitía encuadrar en los ejes temáticos en los cuales se centrará el relevamiento y análisis de la población.
- b) El equipamiento y los recursos locales en las áreas de servicios de salud pública y educación (formal y no formal).
- c) La oferta de Programas Sociales en las áreas de Salud, Educación y en los cuales resulte factible establecer articulaciones con las actividades del Programa Familias.
- d) El tipo de demandas e intereses de los beneficiarios.

Esta indagación incluye el relevamiento de la demanda y la oferta, para definir el dimensionamiento de las actividades que integrarán la intervención del Componente en el nivel local. Se llevaba a cabo a través de la realización de una serie de talleres donde participaban los actores del estado (nacional, provincial y local) y la sociedad local. Este espacio permitía compartir la información, debatir alternativas y alcanzar resultados a partir de los cuales se identifiquen las características de las actividades de apoyo escolar, desarrollo familiar y comunitario y remoción de barreras que se implementarán en cada localidad. Se estima una duración de cuatro semanas para la realización de este mapeo.

IV. Modalidad de Gestión

El Componente tiene dos operatorias de ejecución:

La primera, a través de la cual se ejecuta la línea de Remoción de Barreras, consiste en la liquidación del aporte monetario por el Nivel Central del Programa y su transferencia directa al beneficiario.

La segunda, a través de la cual se ejecutan las líneas de Apoyo Escolar y Desarrollo Familiar y Comunitario, consiste en la realización de los módulos y los talleres, por parte de una Organización Ejecutora, Para ello, el programa realiza un llamado público convocando a entidades de la sociedad civil con experiencia en la gestión de proyectos sociales de mediana y gran magnitud a presentar sus antecedentes. Las postulantes se registraban para la precalificación, concurso y selección de Organizaciones Ejecutora para la implementación técnica, administrativa y económica del Componente en una zona determinada.

Financiamiento

Para el financiamiento del programa, el Gobierno Nacional había arribado a un acuerdo-préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo por un total de 1000 millones de dólares para cubrir los próximos tres años de gestión (el aporte del Tesoro Nacional es de 300 millones y el del BID de 700 millones).

Debates y críticas

Haremos referencia a los debates y críticas que diferentes autores a partir de la realización de producciones teóricas han efectuado en torno al Programa Familia por la Inclusión Social.

Algunos puntos que han sido debatidos por los diferentes autores hacen referencia: a la focalización del Programa en las mujeres, la caracterización que se establece entre personas empleables o inempleables, y por último a el déficit en calidad, accesibilidad a los servicios sociales.

Con respecto a la *focalización* del programa en las mujeres:

Hay autores como Laura Pautassi, Eleonor Faur y Luis Campos, del Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS (2007:25) que afirman que el Programa Familias focaliza de manera casi insoslayable en las mujeres, resulta inadmisibles la total ausencia de perspectiva de género en el diseño e implementación del mismo en absoluta contradicción con lo establecido y recomendado reiteradamente por distintos órganos especializados en la materia. El CEDAW¹⁸ en sus recomendaciones a nuestro país expresadas en su 31° sesión precisó que si bien se celebra la adopción y la aplicación de políticas y programas sociales y económicos encaminados a contrarrestar los efectos de la crisis en el país (como el Plan Familias), al Comité le preocupa que las mujeres sean principalmente beneficiarias de dichas medidas, en lugar de ser participantes y actoras en pie de igualdad en su diseño y aplicación. Al Comité le preocupa que ese enfoque pueda perpetuar visiones estereotipadas acerca del papel de las mujeres y los hombres en lugar de prestar un apoyo efectivo a la potenciación política y económica de la mujer.

Hay otros autores que les preocupa la *caracterización* que se establece entre personas empleables o inempleables:

Pilar Arcidiácono (2011:267) hace referencia a que es posible que el mismo origen del Programa Familias por la Inclusión Social explique por sí solo de qué manera el programa se encuentra pensado bajo una lógica que se distancia de los derechos. En octubre de 2004 el Poder Ejecutivo estableció un procedimiento para que el MTEySS y el MDS clasificaran a los receptores del PJJDH según sus condiciones de “empleabilidad”. Para quienes se los consideró “inempleables” se propuso su traspaso al Programa Familias. Desde el punto de vista de la igualdad y no discriminación, preocupa la caracterización de las personas como “empleables” o “inempleables” ya que resulta discriminatoria.

Como puede desprenderse de la descripción de las características socio-demográficas de los receptores, a este grupo pertenecerían no sólo las personas mayores de 60 años, sino también las mujeres con responsabilidades familiares, cuya permanencia en la

¹⁸ Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

inactividad puede asociarse con la dificultad para resolver la tensión entre trabajo remunerado y trabajo de cuidado no remunerado, en un contexto de carencia de políticas específicas para el cuidado infantil, más que a su condición de ser “inempleables”. Para ellas, el gobierno propone el Programa Familias. Luego, el condicionar las transferencias a otras exigencias- relacionadas con la educación o la salud de los hijos/as - parte del supuesto no explicitado que resulta necesario “generar” un compromiso por parte de los/as pobres con la superación de su pobreza, además de suponer que la gente pobre no necesariamente sabe lo que es mejor para ellos y sus familias. Así, muchos programas incorporan inicialmente a las mujeres como “recursos” más que como receptoras, suponiendo, a través de este mecanismo, que se genera en ellas el compromiso de la “participación social”.

Guillermo Cruces y Leonardo Gasparini (2008) sostienen que, aunque el desdoblamiento entre el Familias y el Seguro parte del reconocimiento de las necesidades diferenciales de los beneficiarios, puede plantearse el problema de que se genere una división espuria entre “empleables” y “no empleables”, o entre “pobres” y “trabajadores”, con el riesgo de perpetuar a los beneficiarios en condiciones que no les permitan desarrollarse y mantenerse autónomamente en el largo plazo.

Además, el Familias y el Seguro podrían incorporar otros elementos facilitadores de la participación laboral, como subsidios para el cuidado de niños y guarderías gratuitas de tiempo completo, que podrían ampliarse en base a los módulos existentes (como “Remoción de barreras”), y estructurarse alrededor de los Centros de Integración Comunitaria (CICs).

Luis Campos, Eleonor Faur, Laura Pautassi (2007:25) sostienen que preocupa el énfasis que el diseño del Programa Familias ha tenido en la caracterización de las personas como “empleables” o “inempleables”. Dicha distinción resulta, en principio, discriminatoria. La definición de ser o no “empleable”, no sólo presenta serios problemas en su definición teórica, sino que además se asocia –en este caso- con el acceso a

distintos planes sociales que conllevan diferentes exigencias de contraprestaciones. Por otra parte, según el decreto 1506/04 atañe a los Ministerios de Trabajo y Empleo y de Desarrollo Social “clasificar” a los receptores según su potencial para ingresar o no al mercado de trabajo remunerado.

Otros autores hacen referencia al *déficit en calidad, accesibilidad de los servicios sociales*:

Laura Golbert, Claudia Giacometti (2008:45) los déficit en calidad, cantidad, segmentación y accesibilidad de los servicios sociales como los de educación y salud se convierten en barreras que dificultan que programas como el Familias sean “puertas de entrada” para sus beneficiarios al sistema de protección social. Solo mejorando la calidad y el acceso a los servicios sociales, estos programas podrán ser herramientas eficaces para impulsar un proceso de inclusión social. Caso contrario su función quedará reducida a transferir ingresos a las familias.

Asignación Universal por Hijo para la Protección Social

A partir de 2003 las políticas económicas, laborales y sociales implementadas por el gobierno kirchnerista, permitieron poner en evidencia que el modelo de crecimiento basado en el mercado interno y la reindustrialización del país, que hace eje en el empleo y las mejoras de ingresos de los trabajadores y jubilados, permitió que la economía genere puestos de trabajo, lo que llevo a que las tasas de desocupación bajen. Sin embargo, se reconoce que existen sectores aun no beneficiados con estos avances, y que hay que atender, por esto la idea de implementar la Asignación Universal por Hijo. Afirmándose que mediante el sistema de Asignaciones Familiares constituidas como un derecho, los trabajadores dejarían de depender de políticas clientelares o arbitrarias, para sí de políticas universales e inclusivas (Cogliandro, 2010).

Es en este marco, que el 29 de octubre de 2009 surge el Decreto 1602 de Necesidad y Urgencia, mediante el cual el Poder Ejecutivo de Argentina insta un nuevo esquema de transferencia de ingresos a las personas, que denomina Asignación Universal por Hijo para Protección Social.¹ Asimismo el cumplimiento de lo previsto en el Decreto 1602, se estableció por la Resolución N°132/2010. Y posteriormente su implementación se reglamenta mediante la Resolución N° 393/2009 de la ANSES, organismo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a cargo de la Administración de la Seguridad Social. Éste es el responsable de la prestación, y quien se encarga de financiarlo con recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de tal organismo.

Emilia Roca (2001) agrega que en Argentina existe una institucionalidad propia: la Asignación Familiar por Hijo, que tiene más de cincuenta años de aplicación en nuestro país, y es en su marco donde se pudo pensar una política de extensión del sistema de asignaciones familiares para los niños excluidos por razones que derivan de un mercado de trabajo frágil, precario, que hace a que los adultos responsables del hogar no puedan acceder a un trabajo formal.

Es decir, la AUH se instituye como un subsistema no contributivo dentro de la normativa de la Ley 24.714 que es la que establece los beneficios de Asignaciones Familiares para trabajadores asalariados formales en donde se realizan contribuciones patronales.

Objetivo

El objetivo de la implementación de la AUH fue elaborar e instrumentar una política pública masiva de reducción de la pobreza, puntualmente pobreza extrema, y favorecer a los sectores de menores recursos. Esto tiene su explicación en que por mucho tiempo se fue configurando un mercado de trabajo frágil y precario, producto de varios años de destrucción y reducción de los derechos laborales (se inicia con el gobierno de la dictadura militar en el año 1976 y luego en los noventa con la implementación de políticas

neoliberales hasta la crisis del 2001-2002). Por lo que dicha política se implementa con el fin de reparar dicha desestructuración. La propuesta no implica abandonar el objetivo de lograr un mercado de trabajo y empleo en condiciones de cobertura de seguridad social e ingresos y condiciones laborales adecuadas (Lo Vuolo, 2009).

En consonancia, Gisell Cogliandro (2010) agrega que el objetivo principal es mejorar la situación de 5 millones de niños/as y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social.

Destinatarios del beneficio

Los titulares del beneficio son los padres de aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina que reúnan inicialmente dos requisitos: no contar con otra asignación familiar prevista en dicha ley y pertenecer a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Quedan excluidos aquellos trabajadores que se desempeñan en la economía informal percibiendo una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil. También tendrán acceso al beneficio los monotributistas sociales. Asimismo, está comprendido el personal del servicio doméstico que perciba un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil.

El beneficio consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno de los dos padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado. La prestación actual es de \$270 por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a cinco menores. El monto es de \$1.080 para el caso de los hijos con discapacidad, en éste caso sin límite de edad.

Requisitos

A cambio deberá probarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio para los niños/as hasta los 4 años inclusive; y la asistencia escolar para los niños/as desde los 5 hasta los 18 años.

Emilia Roca (2001) agrega que para verificar y controlar el cumplimiento de estos se implementó y emitió la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación para cada uno de los niños/as (es un instrumento legal, donde los responsables certifican, o sea el médico y el director de la escuela el cumplimiento de los requisitos) en la que constan los datos del titular del beneficio, una declaración jurada sobre su situación laboral y el ingreso percibido. Permite un seguimiento individualizado de los niños/as beneficiarios, y además constituye un requisito para cobrar el 20% que se encuentra depositado en una caja de ahorro a nombre del titular del beneficio en el Banco Nación. Es decir, las sumas podrán cobrarse cuando el titular acredite el cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación mencionadas anteriormente.

El 80% restante del monto previsto se abona mensualmente a los titulares del beneficio.

Debates y críticas:

A partir de la revisión de las producciones teóricas de diferentes autores, hemos visualizado y nos parece necesario resaltar que dos puntos de la AUH han sido debatidos y discutidos por algunos de ellos: la *condicionalidad* y la *universalidad*.

A continuación planteamos lo que algunos autores han manifestado en relación a la *condicionalidad*:

Roxana Mazzola (2010) dice que debe valorarse con altísimo cuidado la condicionalidad, ya que, un derecho no puede ser condicionado, por tanto debiera hablarse de corresponsabilidad, si ésta se estableciera, no solo serían de las personas sino también del Estado. Éste último debería garantizar suficientemente la disponibilidad de oferta de servicios de salud y educación. Agrega también que para los niños y niñas las prestaciones deberían ser no condicionadas.

Al respecto Irene Novacovsky (2010: 24) dice que hay una serie de cuestionamientos sobre las condicionalidades, cuando no hay una adecuación total de la oferta. En este sentido hay que tener en cuenta, y este no es un tema menor, que los Programas de Transferencia Condicionada¹ y las condicionalidades apalancan la mejora de la oferta

pública por la misma presión que ejerce la gente y los propios efectores de los servicios públicos ante la disyuntiva de no otorgar o el riesgo de pérdida del beneficio. Esto sirve de catalizador de la problemática.

También los PTC desnudan el déficit oculto y las problemáticas de exclusión de los servicios de salud y educación redundando en una mejora de los mismos. Se debería incluir financiamiento para adecuar la oferta donde surjan éstos déficit de forma articulada con los PTC.

Gisell Cogliandro (2010) explicita que con respecto a las condicionalidades el programa, sigue exigiendo el cumplimiento de condicionalidades desde el lado de los beneficiarios sin plantear un incremento y mejora de ofertas de servicios en la educación y salud públicas que permitan un verdadero desarrollo integral en las familias en situación de vulnerabilidad.

Rubén Lo Vuolo (2009) manifiesta que al no cumplir las condicionalidades se pierde el beneficio, entonces señala una contradicción, ya que el beneficio se otorga para mejorar la situación de falta de ingresos y por el otro se aplica una sanción que castiga con la reducción y hasta pérdida del ingreso. Se sanciona al adulto perjudicando al niño que no tiene capacidad de decisión dentro del hogar. La condicionalidad no debería perjudicar al niño sino servir como alerta para que se atienda la situación que lo perjudica, y en todo caso, cambiar el responsable de la administración del beneficio. Quitarle el beneficio servirá para agravar las causas por las cuales no se cumplen las condicionalidades.

El autor también señala que existe un tratamiento diferencial con respecto a los beneficiarios de las asignaciones Familiares. Quienes tienen empleo formal no pierden su beneficio si no cumplen con el requisito de concurrencia escolar de sus hijos/as a cargo. Tampoco tienen que cumplir con condicionalidades de salud con ellos.

En contraposición, Rafael Rofman (2010) presenta el tema de la condicionalidad como complejo. Enumera tres motivos por la que vale la pena condicionar un beneficio.

Una posibilidad es que el condicionamiento se de como una respuesta a un diagnóstico sobre problemas de demanda de servicios como salud y educación. La idea es que la gente no manda a los chicos porque no quiere y al poner la condición se produce un cambio en la demanda, se soborna al beneficiario para cambiar su preferencia. Una segunda justificación, está relacionada con la autoselección de beneficiarios: poner la condición es una manera de focalizar sin decir que estoy focalizando. Y la tercera, tiene que ver con un tema de legitimación política y social, es decir la condición se plantea para presentar el beneficio como un ingreso ganado a cambio de un esfuerzo, dándole así validez social. El autor considera que la tercera, en el caso de la AUH es claramente la más fuerte.

Algunos autores explicitan que la universalidad es limitada. Gisell Cogliandro (2010) dice si bien el programa pretende lograr la universalización de las asignaciones, hasta el momento es parcial. Actualmente, existe un grupo de hijos/as de trabajadores/as que hoy no reciben los beneficios de la asignación familiar, y que no están alcanzados por este nuevo plan. Este es el caso de los trabajadores informales que tienen ingresos superiores al salario mínimo, vital y móvil, o también el de los monotributistas y cuentapropistas y las familias numerosas con más de cinco hijos. A su vez la incompatibilidad se encuentra acotada porque se establece cierta incompatibilidad con los beneficiarios de planes sociales.

La autora destaca que la universalidad que enunciaba el programa buscando una equiparación de derechos para los niños/as y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social es limitada.

Rubén Lo Vuolo (2009) dice que la cobertura no será universal, es otro programa que se adiciona a los existentes y por lo tanto consolida en las instituciones públicas el proceso de diferenciación social que define el mercado, en este caso, principalmente el de empleo. Pese a que la norma pretende ser “universal”, se estima que, debido principalmente a la selección de las categorías laborales, se estima que continuarán sin

recibir ningún beneficio más de 20% del total de menores de 18 años (Lozano y Raffo, 2010).

No se logra la cobertura universal y mucho menos homogénea de la niñez. Aldo Isuani (2010) dice que son beneficios que no están abiertos a todos los ciudadanos sino que la relación laboral sigue pesando en quienes generaron este modelo de asignación llamada “universal”. El autor cita un estudio reciente de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), el cual muestra que ha habido un avance más que interesante en términos de los menores cubiertos, pero todavía hay una deuda que gira -de acuerdo a los cálculos- entre 2 y 3 millones de los chicos más pobres de Argentina.

Pablo Fontdevila (2010) agrega que la AUH, es “universal” para los hijos de los desocupados y para los hijos de los trabajadores en negro no registrados en el sistema de empleo, o sea cuyos empleadores no hacen el aporte correspondiente a la seguridad social.

En consonancia con ello, Rubén Lo Vuolo (2009) agrega que es impreciso determinar quienes son desocupados o se encuentran insertos en la economía informal.

Claudio Lozano (2010) afirma el programa no es universal, no llega a todos, sino al 25% del total de menores y se agrega a los programas existentes, dejando afuera al 20% de la población menor. 1 de cada 4 pibes argentinos no tiene reconocido el derecho a una asignación.

Programa Familias por la Inclusión Social	Asignación Universal por Hijo para la Protección Social
Lanzado por el gobierno nacional en octubre del 2004, para dar lugar a la captación de beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogares Desocupados que optaran por cambiar de plan asistencial a partir de haber sido evaluadas como	Lanzado por el gobierno nacional. El Decreto 1602 de Necesidad y Urgencia, surge en octubre de 2009. Mediante éste, el Poder Ejecutivo de Argentina instaura un nuevo esquema de transferencia de ingresos a las personas, que denomina

<p>inempleables. Se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (resolución n° 825/05, art. 3°, decreto n° 1506/04, art. 4°).</p>	<p>Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Asimismo el cumplimiento de lo previsto en el Decreto 1602, se estableció por la Resolución N°132/2010. Y posteriormente su implementación se reglamenta mediante la Resolución N° 393/2009 de la ANSES, organismo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a cargo de la Administración de la Seguridad Social.</p>
<p>Antecedentes: nace como una reformulación del Programa de Atención a Grupos Vulnerables (PAGV) creado en 1996 y reorientado luego de la crisis del 2001 con la incorporación de un componente de transferencia de ingresos: Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH). Esta reformulación se realizó a fin de responder a los desafíos de pobreza y distribución desigual del ingreso exacerbados en la actual crisis económica y como una estrategia hacia el conjunto de las familias pobres, priorizando además aquellas con hijos menores de edad. En 2002 el PAGV incorpora el componente de transferencia de ingresos (IDH) y establece las características centrales del Programa Familias.</p>	<p>Antecedentes: frente al escenario que había dejado la crisis del 2001-2002. Kirchner asumió compromiso con las problemáticas sociales y laborales, e instrumentó políticas que impulsaron un nuevo rol del Estado, regulador de las relaciones entre mercado y sociedad, sin competir con el sector privado, a partir de la recuperación de las instituciones laborales y del sistema de seguridad social. Se propuso una readecuación del sistema como principal responsable y sostén de las políticas de protección social. Se incorporaron personas adultas a los beneficios jubilatorios; se ampliaron la cobertura de asignaciones familiares a partir de la AUH, se extendieron la cobertura de las pensiones no contributivas (crecimiento del beneficio para madres de más de siete hijos, y por vejez e invalidez). Estas ampliaciones de cobertura de seguridad social fueron complementadas con programas de empleo, capacitación y formación.</p>
<p>El objetivo es promover la protección e</p>	<p>El objetivo de la implementación de la</p>

<p>integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos.</p>	<p>AUH fue elaborar e instrumentar una política pública masiva de reducción de la pobreza, puntualmente pobreza extrema, y favorecer a los sectores de menores recursos.</p> <p>En consonancia, Gisell Cogliandro (2010) agrega que el objetivo principal es mejorar la situación de 5 millones de niños/as y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social.</p>
<p>Ámbito territorial de aplicación, es nacional, focalizando su intervención en los grandes aglomerados urbanos definidos por la Encuesta Permanente de Hogares, priorizando aquellos de mayor población por debajo de la línea de pobreza.</p>	<p>Ámbito territorial de aplicación, abarca toda la República Argentina.</p>
<p>Los titulares del beneficio son las familias en situación de pobreza, con hijos de 19 años y menos y embarazadas, que no perciben subsidios por desocupación ni asignaciones familiares, ni becas de retención escolar.</p> <p>Está destinado a los receptores del sub programa para el Desarrollo Humano (IDH) del PAGV y del plan Jefes y Jefas de Hogar, que no fuesen evaluados como “empleables” por los Ministerios de Trabajo y Empleo y Seguridad Social.</p> <p>Aunque se señala a las “familias” como las beneficiarias, la titularidad descansa en la “mujer”, en tanto madre, salvo que ella no resida en el hogar, esté discapacitada física y/o mentalmente o no se encuentre emancipada, o existiese alguna razón</p>	<p>Los titulares del beneficio son los padres de aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina que reúnan inicialmente dos requisitos: no contar con otra asignación familiar prevista en dicha ley y pertenecer a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Quedan excluidos aquellos trabajadores que se desempeñen en la economía informal percibiendo una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil. También tendrán acceso al beneficio los monotributistas sociales. Asimismo, está comprendido el personal del servicio doméstico que perciba un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil.</p>

<p>fundada por la cual no pudiera ejercer la titularidad. En ese caso, se identifica como titular a la persona responsable del cuidado de los niños.</p>	
<p>Condicionalidades: a cambio, la madre o mujer responsable de los niños menores de 19 años que reciban el subsidio, se comprometerá a demostrar contraprestaciones de salud y de educación.</p> <p>Las contraprestaciones en salud consisten en controles periódicos según la edad de los niños y la presentación de los certificados de vacunación. Las contraprestaciones en educación consisten en certificar, trimestralmente, la asistencia a la escuela de los niños de entre 5 y 18 años.</p> <p>El programa promoverá la participación de las mujeres en actividades de desarrollo personal, familiar y comunitario que se ofrezcan a nivel local.</p>	<p>Condicionalidades: a cambio deberá probarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio para los niños/as hasta los 4 años inclusive; y la asistencia escolar para los niños/as desde los 5 hasta los 18 años.</p>
<p>La prestación consiste en un subsidio a las familias por cada niño menor de 18 años y por embarazada. La madre es la depositaria y titular del subsidio. El monto mensual del mismo se calcula en proporción al tamaño de la familia, a partir de un mínimo de \$100 mensuales por hijo o mujer embarazada y \$25 por cada hijo adicional, hasta un máximo de 5 hijos y de \$200 por familia.</p>	<p>Consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno solo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de dieciocho años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado; en ambos casos siempre que no estuviere empleado, emancipado o percibiendo algunas de las prestaciones previstas en la Ley N 24.714 modificatorias y complementarias.</p> <p>La prestación actual es de \$270 por cada menor acreditado por el grupo familiar</p>

	<p>hasta un máximo acumulable al importe equivalente a cinco menores. El monto es de \$1.080 para el caso de los hijos con discapacidad, (en éste caso sin límite de edad).</p> <p>El 80% del monto se abona mensualmente, y el 20% se encuentra depositado en una caja de ahorro en el Bco. Nación a nombre del titular, el cual se cobra a fin de año, luego de corroborar el cumplimiento de las condicionalidades.</p>
<p>Documentación requerida: DNI de cada uno de los integrantes del grupo familiar; Partida de nacimiento de cada hijo o documentación que acredite la tenencia a cargo de un menor; Si alguno/a de los hijos mayores de 18 años presenta alguna discapacidad, es necesario presentar certificado; Si la titular o alguna de sus hijas está embarazada, deben presentar certificado de embarazo según corresponda.</p>	<p>Documentación requerida: Que el menor sea argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a tres años previstos en la solicitud; Acreditar la identidad del titular del beneficio y del menor; Acreditar el vínculo entre la persona que percibirá el beneficio y el menor, mediante la presentación de las partidas correspondientes y en los casos de adopción, tutelas y curatelas los testimonios judiciales correspondientes; La acreditación de la condición de discapacidad será determinada en los términos del artículo 2° de la Ley N°22.431.</p>

2. A MODO DE CONCLUSIÓN

El programa Familias por la Inclusión Social estuvo destinado principalmente a apoyar a las mujeres denominadas “jefas de hogar”, es decir, a aquellas que se encontraban a cargo del sostén de sus familias.

Cuando se dio el traspaso del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados al Programa Familias por la Inclusión Social, los varones que en su momento eran titulares

de dicho plan, debieron pasar la titularidad a la mujer, en los únicos casos que no se dio traspaso de titularidad fue en aquellos en los cuales había varones que vivían solos con sus hijos (familia monoparental),o en los que la madre de los niños, se encontraba discapacitada física o mentalmente o emancipada o existiera razón justificada por la cual no pudiese disponer de la titularidad.

En relación con este punto hay que destacar que este Programa le permitió a la mujer un cambio de posición dentro de la estructura de los roles familiares asignados culturalmente, ya que el hombre deja de ser el único proveedor del hogar al poseer la mujer un ingreso propio mensual, que le posibilitaría colaborar con la economía doméstica, otorgándole esto mayor poder y autonomía. Es necesario señalar que si bien le permitió este cambio de posición dentro de los roles familiares, es cuestionable que la crianza, el cuidado y educación de los hijos siguiera recayendo en ésta.

Un ejemplo de esto eran los talleres de desarrollo infantil dictados por el programa en donde se brindaban herramientas para mejorar el cuidado de los hijos. Si bien estos talleres de estimulación temprana estaban abiertos a la participación de hombres y mujeres, solo concurrían mujeres.

Ante la inasistencia de los hombres a dichos talleres, consideramos que hubiese sido de gran importancia, que éstos hubiesen funcionado también como espacios de reflexión para problematizar la ausencia de participación por parte de los hombres en la crianza de los hijos, reflexionando de este modo sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para lograr una democratización en las relaciones familiares.

En consonancia con Graciela Di Marco, Marcela Altschul, Alejandra Brener Susana Méndez (2005) sostenemos que para que las prácticas democráticas se transformen en forma de vida se requiere un cambio cultural en los modelos de género, de autoridad y en la concepción de los derechos de la infancia. La democratización de las relaciones familiares es un lento y trabajoso proceso de cambios de las pautas de convivencia, a través de la revisión de los patrones de desigualdad existentes y a través

de la inclusión de todos los integrantes de la familia en una nueva dinámica, más flexible, que incorpora las voces de todos, de la madre y de los hijos e hijas en la toma de decisiones, que facilita el reconocimiento de las necesidades y deseos de cada miembro de la familia, sin realizar discriminaciones en contra de alguno de ellos. Se trata de cambios en la estructura familiar que involucran una nueva forma de convivencia donde se replantea la subordinación de género, donde tanto las madres como los hijos e hijas—de acuerdo con la edad, el ciclo vital y los niveles de maduración— tienen el derecho a opinar y decidir junto con el padre. Otro punto a destacar es que una vez ejercida la titularidad de dicho programa se debía firmar una carta compromiso a demostrar contraprestaciones en salud y educación.

Con respecto a la salud, se exigía la presentación de certificados de vacunación y controles periódicos según la edad de los niños y controles médicos para las mujeres embarazadas. La contraprestación en educación consistió en certificar trimestralmente la asistencia a la escuela de los niños de 5 a 18 años de edad.

Creemos que el cumplimiento de estas contraprestaciones es fundamental ya que buscan crear conciencia sobre la salud y la educación como derechos que deben ser reconocidos y ejercidos por todos los ciudadanos y ciudadanas.

A continuación, analizaremos la reformulación de los Programas de Ingresos Sociales iniciada en 2004 de acuerdo a criterios de empleabilidad y vulnerabilidad social (Decreto Pen N°1506/4).

Como hemos relatado en páginas anteriores se implementaron programas para dos realidades diferentes: las personas que tenían menores dificultades generales para encontrar un trabajo (por su situación familiar, cantidad de hijos que atender, formación, etc.) y las familias en situación de mayor vulnerabilidad social (por número de hijos, niveles de deserción escolar, ausencia de trayectorias laborales sobre edad para ingresar al mercado formal de trabajo con menores posibilidades de acceder o sostenerse mediante el empleo. Aquellos que percibían el Plan Jefes y Jefas de Hogar

Desocupado y tenían mayor posibilidad de encontrar un empleo, fueron transferidos al Programa Seguro de Capacitación y Empleo en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y los que tenían menores posibilidades de acceder a un empleo, pasaron al Programa Familias por la Inclusión Social en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social.

Aquellos que son considerados como inempleables lo son debido a diferentes motivos como nivel de instrucción, edad, mujeres con responsabilidades familiares. Estas mujeres con obligaciones familiares quedan excluidas del mercado laboral porque muchas veces no tienen donde dejar los niños para salir a trabajar ya que los servicios públicos se encuentran saturados y las empresas no cumplen con su obligación de pagar guarderías o abrir guarderías en las mismas fabricas donde trabajan, a esto se suma que el Estado no controla y los sindicatos no reclaman.

Con respecto al ámbito familiar, hay familias en las cuales sus integrantes varones no colaboran con las tareas domésticas y el cuidado de los más pequeños, argumentando que ese rol le corresponde a la mujer, si bien esto es un problema cultural y el Estado no puede intervenir por decreto, sería necesario incluir la perspectiva de género en la educación y en las políticas y programas que se adopten.

Por último otro punto que nos parece relevante mencionar con respecto a esta política social es que no se ha realizado un análisis para resolver las causas por las cuales, hay familias que no envían a sus hijos a la escuela, ni realizan los controles sanitarios, estas familias al no cumplir con las contraprestaciones en educación y salud quedan excluidas de este programa social reproduciéndose su situación de pobreza y marginalidad.

En relación con la AUH concluimos que se constituye en el Programa de Transferencia Condicionada no contributivo de mayor cobertura en la historia. Representa un hito en la normativa jurídica propia del derecho laboral y de la seguridad social, como así también en la historia tributaria del país, en tanto reconoce explícitamente el carácter

tributario de los aportes y contribuciones, diluyendo su carácter de salario diferido y por lo tanto solo apropiable por los trabajadores registrados en el sistema de seguro social.

La condicionalidad para recibir el beneficio por parte de los trabajadores desocupados o informales, no es la realización de un empleo, el pago de aportes o contribuciones y/o ser declarado pobre, sino tener ingresos por debajo del salario mínimo, vital y móvil (la referencia es el ingreso laboral del progenitor a cargo de los menores de edad) y el cumplimiento de obligaciones del grupo familiar en relación con el sistema de educación y salud (Lo Vuolo, 2009).

La AUH establece en sus fundamentos que se orienta a garantizar los derechos de los niños en el marco de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, apuntando hacer efectivo su capítulo 3°, referente al derecho a la obtención a una buena calidad de vida, a la educación y a obtener los beneficios de la Seguridad Social.

La AUH representa un cambio, ya que no se percibe por tener o no un trabajo, sino porque se tiene un derecho y al derecho se lo tiene en forma estable y permanente, lo que constituye una ruptura importante en términos de tradición de acción y de discurso de la política social Argentina.

Si bien las condicionalidades, han sido punto de debate de varios autores, nuestra opinión es en favor de que se inculquen las mismas, ya que es una manera de lograr que como padres se comprometan a cumplir para con sus niños/as y adolescentes el derecho a la salud y educación. Reconociendo, que la deserción en ambos sistemas en los últimos años ha sido notoria. Y pudiendo corroborar que luego de la implementación de la AUH, las estadísticas en relación a la concurrencia a dichos sistemas (sobre todo en el educativo) demuestran que los índices han crecido en números.¹⁹ Es de mencionar, que

¹⁹ El 8 de noviembre de 2011 el Ministro de Educación declara en Radio la Red, que “una investigación muy interesante llevada a cabo por seis universidades y casi 1.300 entrevistas en 28 localidades de ocho provincias”, demostró que “hay entre 130 o 140 mil chicos más” en las escuelas a partir de la asignación universal por hijo. “Hay aproximadamente un número 130 o 140 mil chicos más por el tema de la Auh y se da fundamentalmente en algunos aspectos de la calidad

a nuestro entender creemos que un desafío pendiente desde el gobierno nacional, es mejorar la oferta de los servicios públicos, como así también consideramos que sería meritorio el replanteo del punto de quitar el beneficio cuando las condicionalidades no se cumplen, porque de ser así es real que se perjudica al niño/a vulnerable de Argentina.

Reconocemos que es un avance importante en pos de aliviar la situación de vulnerabilidad de los niños y adolescentes y de mejorar los ingresos de sus hogares. Eso no quita que visualicemos que la universalidad es parcial, por lo que planteamos como alternativa o que se fundamente la parcialidad de la misma, afirmando que deja afuera a un importante número de niños/as y adolescentes, o bien que realmente se universalice y llegue a todos los niños/as y adolescentes del país. Creyendo más destacable la última opción.

Si bien es verídico que hay cuestiones operativas que podrían reverse, también adherimos que la AUH sienta un piso desde el cual avanzar hacia políticas más cualitativas y promocionales, de garantías de derechos, y a favor de la concreción de los derechos de la infancia. Resaltando que la puesta en marcha de la AUH en el territorio nos permite observar que el Estado ha apuntado a recuperar su rol central como nivelador de inequidades en el marco de un país federal.

Marcamos como déficit de esta política el no ser Ley, es decir, no ser una política de Estado, como así también en esta política, se debería considerar el coeficiente de actualización de las remuneraciones mensuales de modo semestral, como en el caso de las jubilaciones.

Cabe resaltar, que pese a la implementación de éstas políticas, el trabajo decente sigue siendo el elemento cohesionante de la familia y de la sociedad, que permite el

de vida de esta gente, de cómo la escuela dejó de tener como centro el comedor y volvió a tener el centro que nunca debió dejar de tener, que es el aula “destacó el ministro. Alberto Sileoni acotó “la asignación universal contribuyó a generar conciencia en las familias de la importancia de la educación, cómo revalorizan la educación pública y cómo se ha revalorizado la institucionalización de los derechos”. Explicó que el trabajo consistió en una investigación de carácter cualitativo, con opiniones, percepciones, valoraciones de los actores, de los beneficiarios, de los papas, de los directores” e insistió que “se empiezan a ver datos muy impactantes”.

desarrollo de la persona. Adherimos a la idea 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.

3. CONCLUSIONES

Análisis de la categoría familia en el programa Familias por la Inclusión

Social

Al analizar cuál es la conceptualización de familia que promueve el programa Familias por la Inclusión Social observamos que este presenta contradicciones, ya que se acerca a dos perspectivas teóricas opuestas, la perspectiva de género y la perspectiva funcionalista.

Por un lado se puede visualizar que ésta Política Social intenta promover una categoría de familia basada en una perspectiva de género, la cual cuestiona los patrones culturales impuestos por el patriarcado y pretende que las relaciones de mujeres y hombres estén marcadas por la igualdad, para ello es necesario lograr un empoderamiento de las mujeres, es así como el Programa Familias por la Inclusión Social establece como requisitos indispensable que la titularidad la tenga la mujer, ya que el recurso económico mensual que otorga este beneficio sumado a los talleres de capacitación laboral se presentan como opciones para que éstas puedan lograr un cambio de lugar en la estructura familiar, es decir, pasen de un lugar de sumisión frente a la dependencia económica que tenían con respecto a su pareja, a otro de proveedoras del hogar, esto les permitiría acceder a una posición de mayor decisión y poder con respecto a su familia. Es por ello que se debe reconocer la importancia del intento que realiza esta Política Social para romper con relaciones verticales donde la autoridad la tiene solo el hombre.

Por otro lado es debatible que en este Programa Social haya una ausencia de reflexión frente a la falta de participación del padre en la crianza y cuidado de los hijos, un ejemplo válido se da en el caso de los talleres de Desarrollo Infantil, Estimulación Temprana para niños de 0 a 3 años de edad. A estos talleres que dicta el Programa solo concurrían las madres. La ausencia de problematización de esta situación terminaría reforzando el papel de la mujer como cuidadora de los niños desvinculando totalmente al padre de esta tarea.

De este modo consideramos que se da una paradoja en esta política social porque si bien intenta promover una conceptualización de familia basada en una perspectiva de género, también esta carencia de problematización con respecto al compromiso paterno, produce en cierta forma una acercamiento de la categoría familia a una perspectiva funcionalista (en la que se expresa un modelo familiar mediado por el debe ser de lo instituido socialmente) reproduciendo el patrón cultural en el cual se le asigna solo a la mujer el rol de socializadora de los hijos.

<p style="text-align: center;">Análisis de la categoría familia en la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social</p>
--

La AUH es una política que al igual que cualquier otra requirió, previamente, de posicionarse teórica y conceptualmente. En este caso, tuvo que dejar claramente explícito, el modo en que se mira al niño, niña, adolescente y su familia.

Se enmarca en la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. El sistema de protección integral es el conjunto de políticas que consideran a la niña, niño y el adolescente como un sujeto activo de derechos, en un sentido abarcativo de los mismos y a lo largo de todo su crecimiento. Define las responsabilidades de la Familia, la Sociedad y el Estado con relación a los derechos universales y especiales por su condición de personas en desarrollo. Esta norma

atraviesa a la familia, dando un nuevo lugar y protagonismo al niño que la integra, al considerarlo dueño de derechos que deben ser respetados por todos, esto contribuye a que las familias y el Estado asuman su deber y responsabilidad para con los mismos. En su artículo 7 refiere a la responsabilidad familiar, diciendo que la familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a los niños, niñas y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías. El padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos. Los organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones. Bajo esta línea se diseñó la AUH.

El modo de apropiarse del objeto, en este caso “familia”, va a depender de la visión epistemológica en la que se asiente.

Se puede visualizar que la AUH tiene sus fundamentos en el paradigma crítico, en la perspectiva crítica. Ya que, toma a la familia como una variable dependiente del contexto histórico, económico, social, cultural. Reconociendo que el escenario que dejó la crisis del 2001-2002, con un mercado de trabajo frágil y precario, producto de varios años de destrucción y reducción de derechos laborales, impactó en la familia, es decir, que las contradicciones del sistema social se expresaron en su interior. Tal así, que se implementó la AUH a fin de reparar dicha desestructuración y lograr el fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El beneficio consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, de aquellos niños, niñas y adolescentes menores de 18 años o sin límite de edad cuando se trate de un hijo discapacitado, residentes en la República Argentina, que no cuentan con otra asignación familiar prevista en dicha ley y pertenecen a grupos familiares que se encuentran desocupados o se desempeñan en la economía

informal. Se debe acreditar el vínculo entre la persona que percibe el beneficio y el niño, niña o adolescente mediante la presentación de partidas y en los casos de adopción, curatela o tutela, los testimonios judiciales pertinentes. La definición dominante que señala Bourdieu (1994) se refleja aquí en quiénes son los destinatarios del beneficio, ya que el autor dice “la familia es un conjunto de individuos emparentados ligados entre sí, ya sea por la alianza, el matrimonio, sea por la filiación, más excepcionalmente por la adopción (...) y que viven bajo un mismo techo”.

Recibir el ingreso monetario no retributivo puede ser entendido con la finalidad de mantener del grupo y lograr el desarrollo de prácticas económicas y no económicas indispensables para su existencia.

Los requisitos que se les exigen a los titulares del beneficio (prueba de los controles sanitarios y la asistencia a establecimientos educativos), se desprenden de la idea que plasma la perspectiva crítica cuando alude que la familia es quien se debe ocupar de la educación de los hijos, de la transmisión de generación en generación de la experiencia de vida, de las normas morales, de las ideas tradicionales, etc.

La perspectiva de género también es tomada en cuenta, esto se refleja en la amplitud de personas que conforman la categoría beneficiarios. Considerando que cualquiera de éstas tiene responsabilidades comunes e iguales para con sus hijos.

En conclusión, la AUH promueve una conceptualización de familia respaldada en la perspectiva crítica y perspectiva de género. Ambas conciben los roles como menos rígidos, dinámicos y flexibles. Y promueven un ejercicio de poder democrático entre sus miembros, donde se apunta a que exista mayor participación, mayor pertinencia en la tarea de sostener el grupo y cooperación entre los integrantes.

4. PROPUESTAS

- Si bien consideramos que el gobierno kirchnerista promueve diferentes formas familiares e intenta introducir en las políticas sociales una equidad de género, se puede advertir contradicciones al observar las imágenes gráficas que desde el Ministerio de Desarrollo Social aluden a la familia Argentina. Un ejemplo de esto sería la imagen de la portada vía internet, del Ministerio de Desarrollo Social²⁰ en el Plan Familia Argentina, ésta representa una familia nuclear completa, heterosexual, en donde es la madre la que sostiene el bebé. Esto no es un detalle menor puesto que en esta imagen no se está incluyendo otros tipos de familias como las homoparentales, monoparentales etc., incluso la parte de la imagen en la que la mujer sostiene el bebé actúa reforzando implícitamente el rol de la madre en el cuidado de los hijos.

Como propuesta indicamos que sería necesario que se integren en las imágenes gráficas presentadas por el Estado, los diversos tipos de familias y que estas imágenes actúen vinculando también al padre en las actividades relacionadas con la crianza de los hijos.

- El Estado debería tener la responsabilidad de diseñar políticas sociales que contengan una verdadera perspectiva de género para que mujeres y hombres puedan vivir en una sociedad más justa con igualdad de oportunidades. Ante esto planteamos como propuesta el control y monitoreo de las Políticas Sociales para

²⁰ La imagen se encuentra en la página principal del Ministerio de Desarrollo Social URL: <http://www.desarrollosocial.gov.ar/>

evitar la reproducción de estereotipos de género que categoricen a la mujer como débil e inferior.

- Siendo la importancia que reviste la perspectiva de género y la perspectiva crítica en la intervención del trabajador social con familias, como propuesta consideramos necesario que durante la formación profesional haya asignaturas que incorporen estos marcos teóricos e impartan conocimiento actualizado sobre las nuevas configuraciones familiares en la Argentina.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Abuelas de plaza de mayo. (2012). Recuperado de <http://www.abuelas.org.ar>.
- Aguirre, P., Bertranou, P., y otros. (2010). *Asignación Universal por Hijo, Ciclo de Conferencias organizados por Asociación Argentina de Políticas Sociales, la Red Argentina de ingreso Ciudadano con el auspicio de Unicef Argentina y la colaboración de la Amia*, Buenos Aires, Argentina.
- Archidiácono, P. (2011). Inclusión social, enfoque de derechos y políticas de transferencias de ingresos en Argentina: ¿una combinación posible?. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"* Año V, Número Especial, 267- 268.
- Arriagada, I. (1997). *Cambios en las Políticas Sociales: Políticas de Género y Familia*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.
- Arriagada, I. (2007). *Familia y Políticas Publicas en América Latina: Una historia de Desencuentros*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.
- Balazzote, A., y Piccini, D. (2010). Los efectos de la crisis en la Argentina post convertibilidad. La racionalidad económica en discusión. *Política & Sociedade*, 17, 69-100.
- Borón, A. (2004). Reflexiones en torno al gobierno de Néstor Kirchner. *SAAP*, 2,187-205.
- Bourdieu, P. (1990). *Sociología y cultura*. México: Grijalbo.

- Bourdieu, P. (1994). Espíritu de familia. En: M.R. Neufeld; M. Grinberg; S. Tiscornia y S. Wallace (Ed.) *Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Campos, L., Faur, E., Pautassi, L. (2007). Programa Familias por la Inclusión Social. Entre el Discurso de Derechos Y la Práctica Asistencial. Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS.
- Cebotared, E. (2003). El enfoque crítico: una revisión de su historia, naturaleza y algunas aplicaciones. *Revista latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 1,1-28.
- Chinoy, E. (1980). *Introducción a la sociología*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Coelho, M., y Glas, A. L. (2003). El sostén de los Hogares: Trabajo, Participación Social y Relaciones de Género. Buenos Aires, Argentina: Centro de Documentación en Políticas Sociales.
- Cogliandro, G. (2010). El programa Asignación Universal por Hijo para la Protección social y los cambios en los Programas de Transferencias Condicionadas. *Fundación Siena, investigación aplicada de políticas públicas*, 12, 1-8.
- Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los derechos del Niño. (2012). Recuperado de <http://www.casacidn.org.ar/>.
- Cruces, G., y Gasparini, L. (2012), *Programas Sociales en Argentina: Alternativas para la Ampliación de la Cobertura*. Recuperado de http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/archivos_upload/doc_cedlas77.pdf
- Dávila Pontón, Y. (2005). Características de la familia: una visión sistémica. *Revista de la Universidad del Azuay*, 35, 36-52.
- De Jong, E. (2001). *La Familia en los Albores del Nuevo Milenio*, Buenos

Aires, Argentina: Espacio.

- Dossi, M.V., y Sanguinetti, J.S. (2007). *Intervención social del Estado pos crisis del 2001. Continuidades y rupturas con el modelo neoliberal*, Trabajo presentado en el VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina.
- Elías, M.F. (2011). *Nuevas formas familiares*, Buenos Aires, Argentina: Espacio.
- Féliz, M., y López, E. (2010). *Contradicciones, barreras y límites en la dinámica del capitalismo periférico posneoliberal neodesarrollista. Argentina 2002-2010*, La Plata, Argentina: UNdLP.
- García Delgado, D. (1998). *Estado Nación y Globalización*, Buenos Aires, Argentina: Ariel.
- Giri, B. (2003). Hogares y Familia. En Coelho, M., y Glas, A.L. (Ed), *El sostén de los Hogares Trabajo, Participación Social y Relaciones de Género*: Centro de Documentación en Políticas Sociales.
- Guía orientadora para incorporar la perspectiva de Género en las propuestas de trabajo presentadas por Área Mujer Provinciales (AMP), Área Mujer Municipales (AMM) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la República Argentina. (2010).
- Golbert, L., Giacometti, C. (2008) “Los programas de transferencia de ingresos condicionados”: el caso Argentino. San Pablo, Brasil y Santiago de Chile, Chile: IFCH-CIEPLAN.

- Grinberg, M., Tiscornia, S., y Wallace, S. (1998) *Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*, Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Jelin, E. (1984). *Familia y Unidad domestica: mundo público y vida privada*. Buenos Aires, Argentina: CEDES.
- Jelin, E. (2007). *Las Familias Latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales*. En Arriagada, I. (Ed). *Familia y Políticas Publicas en América Latina: Una historia de Desencuentros*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Kirchner, A. (2010). *Políticas Sociales Del Bicentenario Un Modelo Nacional y Popular*. Tomo I, Ministerio de Desarrollo Social Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Kirchner, A. (2010). *Políticas Sociales Del Bicentenario Un Modelo Nacional y Popular*. Tomo II, Ministerio de Desarrollo Social Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Klimovsky, G., e Hidalgo, C. (1998). *La inexplicable sociedad, cuestiones de epistemología de las ciencias sociales*. Buenos Aires, Argentina: AZ.
- Kremenutzky, S., y otros. (2008). *Programa Familias por la Inclusión Social*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Krmpotic, C., y Allen, I. (2003). *Trayectoria familiar, ciclo político y bienestar*. Buenos Aires, Argentina: Espacio.
- Lischeetti, M. (1996). *Antropología*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Lo Vuolo, R. (2009). *Asignación por hijo*. *Análisis de coyuntura*, 21, 1- 25.
- Lo Vuolo, R. (2010). *Las perspectivas de Ingreso Ciudadano en América Latina*. *Centro Interdisciplinario para el estudio de Políticas sociales*, Documento de trabajo N°. 75., 1-30.

- Magri Altair, J. (2009). *La elaboración del proyecto de investigación. Guía para la presentación de proyectos de monografías de grado en Ciencia Política*, Montevideo, Uruguay: Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la Republica.
- Mazzola, R. (2010). La agenda social por venir pos Asignación Universal por Hijo en Argentina, *Pre Congreso Sudamericano sobre Derechos de la Niñez y Adolescencia*, Morón, Pcia Buenos Aires, Argentina.
- Moreira, C., y Barbosa, S. (2010). El Kirchnerismo en la Argentina; origen, apogeo y crisis, su construcción de poder y forma de gobernar. *Soc. e Cult.*, Goiania, 2, 193-200.
- Ortiz, I. *Políticas Sociales*, (2012). Recuperado de http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy_Spanish.pdf.
- Pautassi, L. (2007) *¡Cuanto trabajo mujer! El género y las relaciones laborales*. Buenos Aires, Argentina: Capital intelectual.
- Roca, E. (2011). Asignación Universal por Hijo (AUH): extensión de las asignaciones familiares. *Debate Público, reflexiones de Trabajo Social*, 1, 29-43.
- Sabino, C. (1998). *Como hacer una tesis y elaborar todo tipo de escritos*. Buenos Aires, Argentina: Hvmánitas.
- Sandez, F. (10 de julio de 2011). Aniversario de Casados. *La Nación*.
- Sandoval Avila A. (2001). *Propuesta Metodológica para sistematizar la práctica profesional del trabajo social*. Buenos Aires, Argentina: Espacio.
- Sanmartino, J. (2009). Crisis, acumulación y forma de Estado en la Argentina post neoliberal. *Rebellion*, 1-12.
- Sauti, R., Eguia S., y Ortale A. (2000). *Las mujeres hablan. Las consecuencias del ajuste económico en familias de sectores pobres y medios en la Argentina*. La Plata, Argentina: Al Margen.

- Sautu R. (2003). *Todo es Teoría: objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires, Argentina: Lumiere.
- Sierra Bravo, R. (1999). *Técnicas de investigación social*. Madrid, España: Paraninfo.
- Svampa, M. (2007). Las fronteras del Gobierno de Kirchner, entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo. *Cuadernos del Cendes*, 65, 39-61.
- Stati, N. (2010). *Representaciones sociales del placer oral en la alimentación. Análisis comparativo entre mujeres de distintos sectores sociales de la ciudad de Rosario*. Tesis doctoral no publicada. UNdR, Rosario, Argentina.
- Timasheff, N. (1980). *La teoría sociológica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Torrado, S. (1998). *Familia y diferenciación social cuestiones de método*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Universitaria de Buenos Aires.
- Torrado, S. (2004). *La Herencia Social Del Ajuste. Cambios en la Sociedad y la Familia*. Buenos Aires, Argentina: Capital Intelectual.
- Vilas, C. (2010). Las “idas” y “regresos” del Estado. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 43,101-108.
- Wainerman, C., Geldstein, R. (1994). *Viviendo en Familia: Ayer y Hoy*. En Wainerman, Catalina (Ed.), *Vivir en Familia*. Buenos aires, Argentina: UNICEF/Losada.

6. DOCUMENTOS

- Decreto 1506-04.pdf
- Decreto 1602-09.pdf
- Decreto 2980 PBA. Fertilización Asistida. Reglamentación. Provincia de Buenos Aires. (2012). Recuperado de <http://casi.com.ar/boletines/135/docs/Decreto%202980%20PBA.pdf>
- Documento del Ministerio de Desarrollo Social. Jefatura de Gabinete de Ministros (2012). Recuperado de <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/argentina/federal/jgm/Paginas/MemoriaDetallada03/10DesarrolloSocialimpreso.pdf>
- Jubilación Amas de Casa- Anses. (2012). Recuperado de http://www.e-previsional.com.ar/Anses-Jubilacion_Pension/es/Requisitos_para_jubilaciones_pensiones_e_invalidez/D_-_Jubilacion_Ama_de_Casa/300/Jubilacion__Amas__de_Casa_-_ANSES.
- Programa Familias por la Inclusión Social. Componente de Promoción Familiar y Comunitaria. Documento Del Ministerio de Desarrollo Social. Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. (2012). Recuperado de http://www.google.com.ar/#hl=es419&sclient=psyab&q=talleres+del+programa+familia+por+la+inclusion+social&oq=talleres+del+programa+familia+por+la+inclusion+social&aq=f&aqi=&aql=&gs_l=serp.3...3850.19658.1.20100.114.73.0.1.1.19.416.18971.2-64j4j2.73.0...0.0.Ae0qSjyfzTI&psj=1&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.,cf.osb&fp=650eae0bac7dbbff&biw=1725&bih=822.
- LEY N° 13.298 DE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS. Secretaría de Derechos Humanos. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2012). Recuperado

de http://www.sdh.gba.gov.ar/comunicacion/normativanacyprov/niniez/provincial/prov_ley13298.pdf.

- LEY N°14.208 DE FERTILIZACIÓN ASISTIDA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. (2012). Recuperado de <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-14208.html>.
- LEY N°25.649 y decreto reglamentario 987/2003 Medicamentos Genéricos. (2012). Recuperado de <http://www.legisalud.gov.ar/ley25649c.htm>
- LEY N°26.061 DE PROTECCION INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. . Secretaría de Derechos Humanos. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2011). Recuperado de http://www.sdh.gba.gov.ar/comunicacion/normativanacyprov/niniez/nacional/nac_ley26061_protecingeg_derechosninosadolesc.pdf.
- LEY N° 26.206 DE EDUCACIÓN NACIONAL. (2011). Recuperado de http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf.
- LEY N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. (2012). Recuperado de http://www.argentina.ar/_es/pais/nueva-ley-de-medios/C2396-nueva-ley-de-medios-punto-por-punto.php
- LEY N° 26.618 MATRIMONIO CIVIL. CÓDIGO CIVIL MODIFICACIÓN. (2011). Recuperado de http://www.congresoderechosreproductivos.com/files/Ley_26618_Matrimonio_civil.pdf

7. ANEXOS

Resolución MDS N° 825/05

Buenos Aires, 12 de Mayo de 2005

VISTO el Expediente N° E-15502-2005 del Registro del MINISTERIO DEDESARROLLO SOCIAL y,

CONSIDERANDO:

Que el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL dirige su acción hacia el desarrollo humano, llevando adelante una política social de carácter integral centrada en la persona, la familia y el territorio desde una concepción de derechos y obligaciones con equidad; potenciando la cohesión del tejido social.

Que esta política prioriza la promoción de oportunidades para crear activos familiares, comunitarios y patrimoniales que permitan instalar capacidades y herramientas para superar los distintos tipos de carencias.

Que ello se evidencia en el contenido de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria ("El Hambre más Urgente"), de Desarrollo Local y Economía Social ("Manos a la Obra") y el Plan Familias.

Que es necesario profundizar líneas de acción que comprendan un programa específico para las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, en el marco del Plan Familias.

Que dicho Programa deberá garantizar una asignación no remunerativa, así como también el desarrollo de acciones de fortalecimiento familiar y comunitario que promuevan la integración social desde actividades de salud, comunitarias, educativas productivas.

Que una política social de inclusión familiar debe fomentar el respeto a los derechos humanos y a la igualdad de trato y de oportunidades de género de los miembros de la familia.

Que un enfoque integral de la política social requiere, de manera ineludible, la realización de acciones que promuevan el desarrollo y fortalecimiento familiar y la integración comunitaria de los más vulnerables y/o en riesgo social.

Que teniendo en cuenta que la emergencia ocupacional nacional no ha sido superada, se considera prioritario consolidar las acciones, en curso para la inclusión social de la población más vulnerable mediante el pago de un ingreso no remunerativo.

Que también debe garantizar el reconocimiento y compromiso de hombres y mujeres respecto a la educación y desarrollo de sus hijos.

Que el Decreto N° 1506/04 establece un plazo para que los MINISTERIOS DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL y de DESARROLLO SOCIAL realicen, en forma conjunta, una clasificación de los beneficiarios del PROGRAMA JEFES DE HOGAR, de acuerdo a las condiciones de empleabilidad que, eventualmente, reúnan los mismos.

Que el mismo Decreto establece que aquellos beneficiarios que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, podrán ser incorporados a los Programas destinados a la atención de grupos vulnerables, de mejoras de ingresos y de

desarrollo humano creados o a crearse en el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Que, mediante la Resolución ex SDS N° 1599/96, se aprobó el Programa de Atención a Grupos Vulnerables, que tiene entre sus objetivos desarrollar acciones de asistencia tendientes a mejorar la calidad de vida de los grupos vulnerables del país.

Que, asimismo, en el marco de la Emergencia Social, el PODER EJECUTIVO oportunamente ha acordado con el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), como organismo financiador, la redefinición del mencionado programa, que ha dado como resultado la creación del SUBPROGRAMA DE INGRESO PARA EL DESARROLLO HUMANO (IDH), conforme el Contrato Modificatorio Ómnibus aprobado por Decreto N° 808/02.

Que la Resolución Conjunta MDS N° 336 y MTE y SS N° 155 del 28 de febrero de 2005 establece que los beneficiarios del PROGRAMA JEFES DE HOGAR DESOCUPADOS que reúnan los requisitos de elegibilidad podrán optar por su traspaso al PROGRAMA DE ATENCION A GRUPOS LNERABLES — COMPONENTE DE INGRESO PARA EL DESARROLLO HUMANÓ (IDH).

Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS ha tomado la intervención que le compete y dictaminado en tal sentido.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas por la Ley de Ministerios, sus normas modificatorias y complementarias, los Decretos PEN N° 357/02, N° 1506 del 28 de octubre de 2004 y N° 15 del 12 de enero de 2005, la Resolución MDS N° 2208/04 y la Resolución Conjunta MDS N° 336/05 y MTE y SS N° 155/05.

Por ello,

LA MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Establécese que el "PROGRAMA FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL", tiene como objetivo fundamental promover la protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos, en el marco del Plan Nacional Familias.

ARTÍCULO 2°.- Dispónese la incorporación al mismo del "PROGRAMA DE ATENCION A GRUPOS VULNERABLES" (PAGV) — SUBPROGRAMA DE INGRESO PARA EL DESARROLLO HUMANO (IDH), Préstamos BID 996/OC-AR y 1021/OC-AR, actualmente en ejecución con sus dos componentes: Ingreso y Gestión Asociada.

ARTÍCULO 3°.- El PROGRAMA FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL está destinado a:

- Actuales beneficiarios del Subprograma de Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH).

- Jefes y jefas de hogar desocupados beneficiarios/as del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, que no califiquen según lo dispuesto por el Art. 4° del decreto N° 1506/04.

ARTÍCULO 4°.- Para tener derecho a percibir el beneficio, los titulares deberán presentar los certificados correspondientes de controles de salud, asistencia y permanencia escolar y embarazo, emitidos por los efectores públicos pertinentes.

ARTÍCULO 5°.- Los/as beneficiarios/as no deberán percibir otros aportes monetarios derivados de Programas de Ingreso nacionales, y/o municipales, ni Seguro por Desempleo, con las excepciones que se dispongan.

ARTÍCULO 6°.- El PROGRAMA FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL incluirá dos componentes, a saber:

- Primer Componente: INGRESO NO REMUNERATIVO. El PROGRAMA entrega un subsidio monetario a familias que reúnen los requisitos del Artículo 3°. El total de ingresos en el hogar, percibidos por todo concepto, no deberá superar el monto del salario mínimo, vital y móvil.
- Segundo Componente: PROMOCION FAMILIAR y COMUNITARIA. Se brindarán acciones de promoción, servicios y prestaciones sociales a las familias en 4 líneas principales de acción, que se articularán entre sí: 1) Educación; ii) Salud; iii) Capacitación para el trabajo; iv) Desarrollo comunitario y ciudadano y consolidación de redes.

La oferta de prestaciones será desarrollada con los organismos públicos pertinentes a nivel nacional, provincial y municipal, a los efectos de garantizar y facilitar su adecuada implementación, con el fin de promover la inclusión social.

ARTÍCULO 7°.- El componente Promoción Familiar y Comunitaria podrá extenderse a otras familias, reciban o no el Componente de Ingreso. A tal fin, el MINISTERIO identificará zonas vulnerables y de riesgo social desde estrategias integrales territoriales en las cuales se propiciarán acciones de salud, educativas, comunitarias y productivas, como los Centros Integradores Comunitarios (CICs), o similares modelos de abordaje.

ARTÍCULO 8°.- Los/as beneficiarios/ podrán realizar tareas de educación formal y popular, así como acciones comunitarias productivas solidarias, en el marco de los Planes de Actividades.

ARTICULO 9° - EL MINISTERIO podrá determinar la incorporación al PROGRAMA de nuevas familias beneficiarias, atento al alcance nacional del mismo, ante circunstancias excepcionales que así lo justifiquen, prioritariamente en las zonas vulnerables y/o de riesgo social identificadas por este Ministerio, previo relevamiento a través de la Ficha Social "Las Familias Cuentan" y la firma de la Carta Compromiso en la que el/la titular se hace responsable de cumplir las obligaciones estipuladas. Esta incorporación está destinada a:

- Familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, con hijos o menores a cargo de hasta 19 años de edad. Los hijos o menores a cargo discapacitados estarán comprendidos sin límite de edad.

- Mujeres embarazadas

ARTÍCULO 10°.- El monto mensual del subsidio se mantiene en los valores preexistentes. Se compone de un mínimo de \$100.- por un hijo o mujer embarazada y \$25.- adicionales por cada hijo, hasta un máximo de 5 hijos y de \$200.- por familia.

ARTICULO 11°.- Encomiéndase a la SUBSECRETARÍA DE ORGANIZACIÓN DE INGRESOS SOCIALES, dependiente de la SECRETARÍA DE POLÍTICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO la formulación, implementación, coordinación y supervisión del PROGRAMA.

ARTÍCULO 12°.- La SUBSECRETARÍA DE ORGANIZACIÓN DE INGRESOS SOCIALES establecerá, a través de la Coordinación General del PROGRAMA, los controles y determinará los casos de incumplimiento de las condicionalidades, causas de suspensión total o parcial del subsidio y su restitución cuando se normalizare el cumplimiento de las obligaciones.

ARTÍCULO 13°.- El Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales colaborará con la SUBSECRETARÍA DE ORGANIZACIÓN DE INGRESOS SOCIALES en la orientación, implementación y monitoreo del PROGRAMA.

ARTICULO 14° - Los Consejos Consultivos de Jurisdicción Provincial y Municipal participarán en la promoción y seguimiento de las acciones del PROGRAMA.

ARTICULO 15°- El Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS), dependiente del Consejo Nacional de Coordinación, de Políticas Sociales realizará periódicamente el cruce de información necesaria a fin de detectar eventuales incompatibilidades que surjan de a aplicación del Artículo 6°.

ARTÍCULO 16°.- El monitoreo y evaluación técnica externa del PROGRAMA podrá realizarse a través de las universidades públicas nacionales.

ARTICULO 17°.- La gestión que demande el diseño y financiamiento del presente PROGRAMA, se llevará a cabo desde la SECRETARÍA DE POLÍTICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO, a través de la SUBSECRETARÍA DE ORGANIZACIÓN DE INGRESOS SOCIALES y la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN.

ARTICULO 18°.- El presente PROGRAMA será financiado con fondos de origen nacional e internacional.

ARTICULO 19°.- La presente Resolución es refrendada por el Señor SECRETARIO DE POLITICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO.

ARTICULO 20°.- Regístrese, comuníquese y archívese

RESOLUCION MDS N° 825

Lic. DANIEL ARROYO. SECRETARIO DE POLÍTICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO.

Dra. ALICIA M. KIRCHNER. MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL.

BUENOS AIRES, 29 OCT 2009

VISTO las Leyes Nros. 24.714 y 26.061 y el Decreto N° 897 del 12 de julio de 2007, y

CONSIDERANDO:

Que los más diversos sectores políticos y sociales han expresado su predisposición favorable a la adopción de políticas públicas que permitan mejorar la situación de los menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

Que a través de la Ley N° 24.714 se instituyó con alcance nacional y obligatorio un Régimen de Asignaciones Familiares.

Que dicha norma abarca a los trabajadores que presten servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada, cualquiera sea la modalidad de contratación laboral y a los beneficiarios tanto del Sistema Integrado Previsional Argentino como de regimenes de pensiones no contributivas por invalidez.

Que, en el régimen establecido por la ley citada se encuentran previstas, entre otras, la asignación por hijo consistente en el pago de una suma mensual por cada hijo menor de 18 años que estuviere a cargo del beneficiario, así como la asignación por hijo con discapacidad.

Que en el mencionado Régimen de Asignaciones Familiares no se incluye a los grupos familiares que se encuentren, desocupados o que se desempeñen en la economía informal.

Que la Ley N° 26.061 tiene por objeto la Protección Integral de los

Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte.

Que por el artículo 3° de dicha norma se entiende por interés superior de aquéllos a quienes protege la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías que a ellos se les reconoce, entre los que se encuentran el derecho a la obtención a una buena calidad de vida, a la educación y a obtener los beneficios de la Seguridad Social.

Que cabe agregar que el artículo 26 de la Ley N° 26.061 dispone que los organismos del Estado deberán establecer políticas y programas para la inclusión de las niñas, niños y adolescentes, que consideren la situación de los mismos, así como de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

Que, si bien las políticas de estado llevadas a cabo han producido una mejora en la situación económica y financiera del país reduciendo los niveles de pobreza y de marginalidad alcanzándose, asimismo, un importante incremento del nivel ocupacional, subsisten situaciones de exclusión de diversos sectores de la población que resulta necesario atender.

Que, en virtud de ello, se torna necesario contemplar la situación de aquellos menores pertenecientes a grupos familiares que no se encuentren amparados por el actual Régimen de Asignaciones Familiares instituido por la Ley N° 24.714 creándose, a tal fin, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social.

Que la referida Asignación Universal por Hijo para Protección Social

consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno sólo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado por cada menor de DIECIOCHO (18) años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un hijo discapacitado.

Que, como el resto de los beneficios de la Ley N° 24.714, la asignación que se crea será financiada con los recursos previstos en el artículo 18 de la Ley N° 24.241.

Que estos recursos se han fortalecido a partir de las inversiones que se han efectuado de los fondos que constituyen el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino creado por el Decreto N° 897/07 y de la rentabilidad anual obtenida, resultando posible dar sustento al financiamiento de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, que por el presente se instituye.

Que el otorgamiento del beneficio se somete a requisitos que deberán acreditarse para garantizar la universalidad y a la vez preservar la transparencia, condicionándolo al cumplimiento de los controles sanitarios obligatorios para menores y a la concurrencia al sistema público de enseñanza.

Que la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), como organismo autónomo sujeto a la supervisión de la COMISION BICAMERAL DE CONTROL DE LOS FONDOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL creada por el artículo 11 de la Ley N° 26.425, deberá dictar las normas complementarias pertinentes para la implementación operativa, la supervisión, el control y el pago de las prestaciones.

Que, forzoso es decirlo, esta medida por sí no puede garantizar la salida

de la pobreza de sus beneficiarios y no puede ubicarse allí toda la expectativa social, aunque resultará, confiamos, un paliativo importante. Queremos evitar entonces el riesgo de depositar la ilusión de que con una sola medida se puede terminar con la pobreza.

Que, como se ha destacado, una medida de tal naturaleza tiene sin embargo una indudable relevancia en cuanto significa más dinero en los bolsillos de los sectores más postergados. No implica necesariamente el fin de la pobreza, pero inculcablemente ofrece una respuesta reparadora a una población que ha sido castigada por políticas económicas de corte neoliberal.

Que la clave para una solución estructural del tema de la pobreza sigue afincada en el crecimiento económico y la creación constante de puestos de trabajo. El trabajo decente sigue siendo el elemento cohesionante de la familia y de la sociedad, que permite el desarrollo de la persona.

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.

Que existe consenso entre la comunidad y las instituciones sobre la urgencia en implementar medidas que permitan combatir la pobreza así como brindar apoyo y asistencia a las familias como núcleo de contención natural y bienestar de la sociedad, mediante la adopción de medidas de alcance universal.

Que la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución, dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la

El Poder Ejecutivo Nacional

CONSTITUCION NACIONAL para la sanción de las leyes, por lo que el PODER EJECUTIVO NACIONAL adopta la presente medida con carácter excepcional.

Que la Ley N° 26.122, regula el trámite y los alcances de la intervención del H. CONGRESO DE LA NACION respecto de los Decretos de Necesidad y Urgencia dictados por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99 inciso 3 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de DIEZ (10) días hábiles.

Que el artículo 20 de la Ley N° 26.122 prevé incluso que, en el supuesto que la Comisión Bicameral Permanente no eleve el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Que, por su parte, el artículo 22 de la misma ley dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que ha tomado la intervención de su competencia el servicio jurídico permanente.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades que otorga el artículo 99, inciso 3, de la CONSTITUCION NACIONAL y de los artículos 2°, 19 y 20 de la Ley N° 26.122.

Por ello,

LA PRESIDENTA DE LA NACION ARGENTINA
EN ACUERDO GENERAL DE MINISTROS

DECRETA:

ARTICULO 1º.- Incorpórase como inciso c) del artículo 1º de la Ley N° 24.714 y sus modificatorios, el siguiente texto:

"c) Un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal."

ARTICULO 2º.- Incorpórase al artículo 3º de la Ley N° 24.714 y sus modificatorios el siguiente párrafo:

"Quedan excluidos del beneficio previsto en el artículo 1º inciso c) de la presente los trabajadores que se desempeñen en la economía informal, percibiendo una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil."

ARTICULO 3º.- Incorpórase como inciso c) del artículo 5º de la Ley N° 24.714 y sus modificatorios, el siguiente:

"c) Las que correspondan al inciso c) del artículo 1º de esta ley con los siguientes recursos:

1. Los establecidos en el artículo 18 de la Ley N° 24.241 y sus modificatorias;

2. Los rendimientos anuales del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino creado por el Decreto N° 897/07 y modificatorios."

ARTICULO 4°.- Incorpórase como inciso i) del Artículo 6° de la Ley N° 24.714 y sus modificatorios, el siguiente:

" i) Asignación Universal por Hijo para Protección Social."

ARTICULO 5°.- Incorpórase como artículo 14 bis de la Ley N° 24.714 y sus modificatorios, el siguiente:

"ARTICULO 14 bis.- La Asignación Universal por Hijo para Protección Social consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno sólo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de DIECIOCHO (18) años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado; en ambos casos, siempre que no estuviere empleado, emancipado o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley N° 24.714, modificatorias y complementarias.

Esta prestación se abonará por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta una máximo acumulable al importe equivalente a CINCO (5) menores."

ARTICULO 6°.- Incorpórase como artículo 14 ter de la Ley N° 24.714 y modificatorios, el siguiente:

"ARTICULO 14 ter.- Para acceder a la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, se requerirá:

- a) Que el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a TRES (3) años previos a la solicitud.

- b) Acreditar la identidad del titular del beneficio y del menor, mediante Documento Nacional de Identidad.
- c) Acreditar el vínculo entre la persona que percibirá el beneficio y el menor, mediante la presentación de las partidas correspondientes y en los casos de adopción, tutelas y curatelas los testimonios judiciales pertinentes.
- d) La acreditación de la condición de discapacidad será determinada en los términos del artículo 2° de la Ley N° 22.431, certificada por autoridad competente.
- e) Hasta los CUATRO (4) años de edad –inclusive–, deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio. Desde los CINCO (5) años de edad y hasta los DIECIOCHO (18) años, deberá acreditarse además la concurrencia de los menores obligatoriamente a establecimientos educativos públicos.
- f) El titular del beneficio deberá presentar una declaración jurada relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos por la presente y a las calidades invocadas, de comprobarse la falsedad de algunos de estos datos, se producirá la pérdida del beneficio, sin perjuicio de las sanciones que correspondan.

ARTICULO 7°.- Incorporase como inciso k) del artículo 18 de la Ley N° 24.74 y sus modificatorios:

"inciso k) Asignación Universal por Hijo para Protección Social: la mayor suma fijada en los incisos a) o b), según corresponda.

El OCHENTA POR CIENTO (80%) del monto previsto en el primer párrafo se abonará mensualmente a los titulares de las mismas a través del sistema de pagos de la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES).

*El Poder Ejecutivo
Nacional*

El restante VEINTE POR CIENTO (20%) será reservado en una Caja de Ahorro a nombre del titular en el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA percibido a través de tarjetas magnéticas emitidas por el banco, sin costo para los beneficiarios.

Las sumas podrán cobrarse cuando el titular acredite, para los menores de CINCO (5) años, el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación y para los de edad escolar, la certificación que acredite además, el cumplimiento del ciclo escolar lectivo correspondiente.

La falta de acreditación producirá la pérdida del beneficio.

ARTICULO 8°.- Los monotributistas sociales se encuentran alcanzados por las previsiones de la presente medida.

ARTICULO 9°.- La percepción de las prestaciones previstas en el presente decreto resultan incompatibles con el cobro de cualquier suma originada en Prestaciones Contributivas o No Contributivas Nacionales, Provinciales, Municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incluyendo las prestaciones de las Leyes Nros. 24.013, 24.241 y 24.714 y sus respectivas modificatorias y complementarias.

ARTICULO 10.- Facúltase a la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) a dictar las normas complementarias pertinentes para la implementación operativa, la supervisión, el control y el pago de las prestaciones.

ARTICULO 11.- El presente decreto comenzará a regir a partir del 1° de noviembre de 2009.

ARTICULO 12.- Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del HONORABLE CONGRESO DE LA NACION.

ARTICULO 13.- Comuníquese, publíquese, dese a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL

REGISTRO OFICIAL y archívese.

DECRETO Nº **1602**

FIRMANTES: SRA. PRESIDENTA DE LA NACION

SR. JEFE DE GABINETE DE MINISTROS

SR. MINISTRO DEL INTERIOR

SR. MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO
INTERNACIONAL Y CULTO

SRA. MINISTRA DE DEFENSA

SR. MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS

SRA. MINISTRA DE INDUSTRIA Y TURISMO

SR. MINISTRO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA

SR. MINISTRO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION
PUBLICA Y SERVICIOS

SR. MINISTRO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS

SR. MINISTRO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

SRA. MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL

SR. MINISTRO DE SALUD

SR. MINISTRO DE EDUCACION

SR. MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION PRODUCTIVA

