

XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2017.

Los hijos de la informalidad. Nudos y esferas de la seguridad social.

Martin Alvarez Varela.

Cita:

Martin Alvarez Varela (2017). *Los hijos de la informalidad. Nudos y esferas de la seguridad social. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/235>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

XII JORNADAS DE SOCIOLOGIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES



Breve aporte para el análisis de la AUH

Los hijos de la informalidad. Nudos y esferas de la seguridad social.

Alvarez Varela Martin

EJE 3 : Estado y políticas publicas

MESA 49: Políticas sociales y sociedad: lecturas sociológicas

Coordinadoras: Dra. Angélica De Sena (FCS- IIGG- UBA)

Dra. Rebeca Cena (CONICET- IIGG- UBA)

ABSTRACT:

En el presente trabajo nos proponemos analizar a partir de testimonios de mujeres que perciben la Asignación Universal por Hijo¹ de qué manera incide esta política en el proceso de estructuración social.

Contextualizamos la implementación de la AUH en el marco de una política focalizada que busca garantizar los derechos de los niños y niñas cuyas familias se encuentran en situación de desempleo o con trabajo informal, señalando como novedoso el reconocimiento por parte del Estado de que la obtención de derechos de seguridad social para los/as trabajadores/as del mercado informal es un problema estructural.

En este sentido, entendemos que la AUH forma parte de la nueva cuestión social expresada en términos de informalidad laboral, a través de la cual el Estado traslada la responsabilidad de la satisfacción de bienestar y la acumulación de capital humano en clave de salud, educación y cuidado de los niños y niñas a la esfera de la familia, responsabilizando particularmente a las mujeres como las encargadas de llevar a cabo estas tareas. Esta feminización de las políticas sociales moldea la construcción de una imagen de “mujer madre cuidadora” al mismo tiempo que reproduce la división sexual del trabajo.

Introducción:

Para llevar adelante el análisis de las entrevistas realizadas por el grupo de investigación partimos de la idea de interrelaciones existentes entre la estructura social y la política social que propone Adelantado (2000) que sostiene que *“la política social, no solo se genera a partir de la estructura social sino que contribuye también a los procesos de **estructuración** social de las sociedades, mediante diferentes maneras de provocar cambios o permanencias en la estructura social”*(p.46)

Para poder visualizar que estructuración social propone la AUH son necesarios dos conceptos que ilustran a partir de que estructura social se genera esta política, estos son “nueva cuestión social” e “informalidad laboral. El primero de ellos sostiene Cena (2014) hace referencia a la creación de *“subjetividades que fueran agentes de sus propias condiciones de carencias al depositar así, en los individuos, la responsabilidad de modificar sus condiciones materiales de producción y reproducción de la vida. Desde esta perspectiva, las tan extendidas teorías del capital humano influyeron en el diseño, justificación e implementación de las políticas sociales y conformaron*

¹A partir de ahora será denominada AUH.

dispositivos que buscaron movilizar el accionar de los individuos y de los grupos familiares con el objeto de aumentar las capacidades, disposiciones y aptitudes para insertarse dentro del mercado laboral. Bajo la concepción de mejorar el capital humano, se diseñaron políticas que depositaron en las familias las responsabilidades respecto a cortar con la reproducción intergeneracional de la pobreza” (p.4)

La idea de informalidad laboral hace foco en los trabajadores, específicamente en aquellos que se ocupan en empleos que no cuentan con amparo legal o institucional, no importando si la unidad económica en la que se desempeñan son empresas o negocios registrados o no registrados.

Utilizaremos el concepto de “nudo” de Oslak y O’Donnell (1981) el cual propone que las tomas de posición por parte del Estado sobre determinada cuestión *“son importantes factores en la definición del contenido y en la explicación de la existencia misma de posiciones de otros actores, y en ese sentido son puntos o “nudos” particularmente relevantes en una secuencia de interacciones. Esos nudos pueden resultar privilegiados puntos de observación de ciertos tramos del proceso social: “hacia atrás”, en la confluencia de políticas estatales y privadas que influyen en la aparición de cada nudo, y “hacia adelante”, en las nuevas tomas de posición que a su vez contribuyen a generar y que significan desplazamientos hacia un próximo “nudo” (p.116)* para observar cómo opera en la práctica misma del Estado el proceso de *estructuración social* que implica la AUH

Para poder relacionar los conceptos arriba expuestos es importante retomar también la idea que propone Tamayo Saenz (1997) que la realidad nos muestra, por el contrario, que los problemas no existen, sino que son contruidos, definidos subjetivamente e interesadamente por un observador

Desarrollo

Características de la Asignación Universal por hijo:

En noviembre de 2009, el gobierno nacional argentino, mediante el decreto 1602/09, impulsó la Asignación Universal por Hijo para Protección Social Así, modificó la ley 24.714 de Asignaciones Familiares, incorporando a dicha ley un subsistema no contributivo destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en el país, que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.

Los objetivos específicos del programa residen en “*brindar beneficios de seguridad social*” a los/as hijos/as de quienes se encuentran en el mercado informal de trabajo o desocupados/as, los/as excluidos/as del régimen de asignaciones familiares, en pos de “*fortalecer el ejercicio de los derechos de los niños asumidos en la Ley 26.061*”. Así como también “*combatir la pobreza y brindar apoyo y asistencia a las familias*”, consideradas por el estado, como “*núcleo de contención natural y bienestar de la sociedad*”.

La Asignación Universal por Hijo para Protección Social consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona 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 tratara de una persona discapacitada. Aún así, “*cuando la tenencia del niño, adolescente o persona discapacitada sea compartida por ambos padres, la madre tendrá prelación sobre el padre en la titularidad de la prestación*”(art 10 de la resolución 393/09).

El 80% del monto previsto se abona mensualmente a los/as titulares de las mismas a través del sistema de pagos de la ANSES. Sin embargo, el restante veinte por ciento es reservado en una caja de ahorro a nombre del titular en el Banco de la Nación Argentina y se cobra cuando el titular acredite, para los/as menores de cinco años, el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación obligatorio y para los de edad escolar-desde los cinco años de edad hasta los dieciocho-, la certificación que acredite además, el cumplimiento del ciclo escolar lectivo correspondiente. De esta manera, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), remitirá a cada titular del beneficio una libreta que contendrá datos relativos a sanidad, vacunación, educación y condición laboral, la que deberá ser presentada a esa entidad. Estos requisitos constituyen condicionalidades a la hora de recibir la AUH puesto que la falta de acreditación produce la pérdida del *beneficio*.

-Estructura del mercado laboral argentino.

En la publicación “*Informalidad, calidad de empleo y segmentación laboral en argentina*” producido por la OIT en el año 2013, encontramos que del total de la población empleada al 2010 (un año después de la implementación de la AUH) el 43,8% estaba empleada de manera informal.

Esta incidencia de la informalidad laboral no solo no disminuyó sino que se acrecentó, ya que, como se presenta en el “*Informe Laboral 2010-2015*” del Observatorio de la Deuda Social y de la Universidad Católica Argentina “*La persistencia de un amplio sector micro-informa... en la estructura productiva constituye uno de los mayores inconvenientes en el mercado de trabajo por*

sus características de reducido nivel de productividad y retribuciones. En los últimos años este sector incrementó su incidencia, a fines de 2015, representaba 53,9% de los trabajadores ocupados (9,4 millones de personas)". (p.2)

El reconocimiento de la informalidad del trabajo en el marco de la nueva cuestión social: la AUH y los/as hijos/as de la informalidad.

En los considerando del decreto que establece a la AUH, se puede leer 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”*.

Desde este considerando el Estado está construyendo o constituyendo a la falta de inclusión de los desocupados o de trabajadores de la economía informal al Regimen de Asignaciones Familiares como un problema, lo nombra, lo reconoce y lo pone como en discusión. Los trabajadores de la economía informal no están en el régimen de asignaciones familiares. Hay que dotar de derechos a este subsegmento del mercado laboral que no posee beneficios familiares. Lo que marca el desarrollo de la política pública es la definición del problema, y dicho problema se refleja en varios pasajes de las entrevistas realizadas en las cuales todas las entrevistadas trabajan por hora y expresan su situación laboral. Manifiestan de diferentes maneras las dificultades con las que se encuentran al ingresar en el mercado de trabajo formal *“lo que pasa es que no puede encontrar un buen trabajo, porque si yo por ejemplo quiero buscar un buen trabajo no puedo porque te piden requisitos como de 25 a 30 años, la secundaria completa, o sea te piden un montón de cosas que a veces la gente no puede y si busca otro tipo de trabajo es lo que ellos te dicen" "Para trabajar hoy te piden un montón de cosas, a lo cual yo no estoy capacitada para presentar mis papeles para trabajar”*

La informalidad no solo se presenta en los testimonios de las entrevistadas como la imposibilidad de ser contratadas de manera formal, sino también del modo en que es retribuido su trabajo *“Es por eso que trabajo de limpieza, que me paguen 80 pesos, 50 pesos la hora, pero es muy poco. Con 50 pesos en dos horas son 100 pesos, qué haces" “te pagan lo que ellos quieren”*

En los programas anteriores y similares a la AUH, como el programa Familias por la Inclusión Social (2006), se reconocía la pobreza como un problema, no así la informalidad. Nos centraremos entonces en el reconocimiento por parte del Estado de que la informalidad laboral es un problema en el cual debe intervenir, tratando de analizar cómo lo hace y bajo qué preceptos. De esta manera,

hacemos hincapié sobre el reconocimiento de la informalidad que realiza el Estado, lo que podría entenderse como un aspecto novedoso en la AUH.

Los/as empleados/as informales no solo son carentes de beneficios de la seguridad social sino que también, la idea neoliberal que subyace en el estar inserto en el mercado informal de trabajo, supone que quienes están bajo esa forma de contratación es porque son carentes de formación, de acumulación de capital humano que restringe y dificulta conseguir un trabajo formal. En esta línea observamos que la AUH tiene como objetivo mejorar el capital humano presente en los hogares, leído en clave de educación y salud tanto para cortar con la pobreza intergeneracional como para mejorar el capital humano de los/as hijos/as de padres y madres en una situación laboral de informalidad que no supere el salario mínimo.

Podemos pensar entonces, que uno de los indicadores que nos permite ver la individualización de las carencias que propone la nueva cuestión social reside en la imposibilidad del o la trabajadora de brindarles a sus hijos e hijas beneficios de la seguridad social a través de su trabajo por falta de capacidades para acceder al mercado formal. Así queda expuesta, en los *hijos de la informalidad*, es decir en los hijos de aquellas personas que se insertan al mercado laboral sin amparos legales e institucionales, la nueva cuestión social que ocluye los problemas estructurales del mercado de trabajo a la vez que los individualiza.

A su vez, y retomando la idea de Adelantado (2000) de que “*la política social, no solo genera a partir de la estructura social sino que contribuye también a los procesos de **estructuración** social de las sociedades*”(p.46) puede pensarse la AUH como un resorte que garantiza el marco institucional de la informalización de las relaciones de trabajo legitimando dichas relaciones dotándolas de derechos.

- El régimen de Asignaciones familiares y la AUH:

Como se señala más arriba la AUH busca hacer ingresar a los y las trabajadores informales al régimen de asignaciones familiares, pero vale señalar algunos mecanismos para ingresar a dicho régimen.

Como primer punto hay que decir que con el nuevo sistema de documentación que da al niño recién nacido un número de Cuil permite vincularlo directamente a la base de datos de la Anses registrando las relaciones familiares de quien sea el trabajador formal, trámite que se hace automáticamente al momento de documentar al recién nacido o bien puede realizarse por internet.

Otro dato del régimen de asignaciones familiares es que el monto se actualiza automáticamente dependiendo de los ingresos del padre o la madre del niño, quienes no precisan ningún certificado de salud o escolaridad del niño para cobrarla.

Si la AUH en su espíritu busca, como expresaba una trabajadora de Anses, *“pensar la previsión social en un sentido más amplio y no pensar la seguridad social de un país solo en aquellos que aportan si no entender que la seguridad social abarca también a aquellas personas que no trabajan”* el hecho de que en la implementación de la misma, y como nos señalan las entrevistadas a la hora de hablar de los requisitos para cobrarla tengan *“que hacer el del colegio, del jardín, un formulario, hacer llenar el formulario, y del médico, del pediatra. Esos dos”* *“cada año presento los formularios, la libreta de salud sanitaria de los chicos y después”* *“El formulario lo retiro del ANSES y llevo los chicos a la pediatra, completa la pediatra una parte y después la escuela otra parte., y lo entrego.”*

Esto deja al descubierto que la ampliación de derechos que supone el “ingreso” al régimen de asignaciones familiares que propone en su letra la AUH se da de manera diferencial y muestra lo la concepción dual de la política social, es decir como constitutiva y moduladora de las desigualdades sociales. Hay sujetos de derechos que acceden a ellos en forma directa y hay quienes deben presentar certificados para acceder a esos derechos. Mientras quienes trabajan de manera formal no tienen ninguna condición para el cobro de las asignaciones, aquellos que trabajan en el mercado informal deben certificar de manera personal que garantizan los requisitos necesarios para el cobro de la asignación que como se señala más arriba están ligados al aumento del capital humano en clave de salud y educación.

Este ingreso diferencial puede dar cuenta de la idea de Adelantado (2000) que sostiene a la política social *“como una intervención generadora y moduladora de la propia desigualdad...naturalizando e institucionalizando las desigualdades de clase, genero, edad, etnia o cualquier otra”*(p.46). En este caso naturalizando y reforzando las desigualdades entre quienes trabajan de manera formal y quienes lo hacen de manera informal.

La familiarización del cuidado

Retomando la idea de nudo como la toma de posición del estado sobre un tema y las consecuencias que genera en los demás ámbitos podemos ver algunos movimientos que genera la implementación de la AUH.

La AUH se dirige a la esfera de las familias, entendida esta por el estado como el “núcleo de contención natural y bienestar de la sociedad” como así lo expresa en sus considerandos. Esta direccionalidad de la AUH a la esfera de la familia permite observarla siguiendo a Adelantado (2000) “*como un dispositivo gubernamental que permite la gestión de la desigualdad asignando a cada esfera de la estructura social (mercantil , estatal, domestica y relacional) un determinado papel en la satisfacción de las necesidades, reequilibrando el flujo de relaciones entre ellas de forma continua*” (p.50).

En este sentido Danani (2009) plantea que hay diferentes formas de satisfacción de necesidades por fuera del mercado, ya sea a través de la desmercantilización o la familiarización y comunitarización. Estas dos últimas formas refuerzan *la naturalización y primarización de la vida, concebida como pre política*. En tal sentido, el pensamiento conservador siempre presentó a “la comunidad” como fuente y recurso de bienestar, por oposición “al estado”.

Este modelo de gestión de las políticas sociales de transferir responsabilidades de una esfera a otra que deposita la expectativa del bienestar en la familia como el actor que asume el riesgo de la vida se denomina *familiarización*.

En la AUH, la familiarización recae particularmente en la figura de la madre como la responsable de garantizar las condicionalidades que exige el programa. De esta manera, este proceso que Danani (2009) llama familiarización para la satisfacción de necesidades no constituye derechos, si no que privatiza la satisfacción al tiempo que naturaliza ciertas concepciones e imágenes de la familia.

Feminización de la AUH:

Como sostiene De Sena (2014), la presente década se caracteriza por la tendencia a abandonar políticas o programas más focalizados en la mujer para abarcar a la familia primero y a los hijos después. De acuerdo a la información del ANSES, en agosto del año 2010, 1.619.134 eran titulares mujeres y 190.436 eran varones. Esta relación va aumentando mes a mes alcanzando en abril del año 2013, 1.731.440 mujeres y 51.413 varones (ANSES,2013). Siguiendo con la autora De Sena (2013), la titularidad se ha ido feminizando, desde el inicio de la medida, cuando las

mujeres representaban el 78% de los adultos responsable, hasta el 2013, momento en que se define a las mujeres madres como únicas titulares de los niños, las niñas o adolescentes.

En la mayoría de los países de la región y en Argentina, el contexto da cuenta de crecientes dificultades socioeconómicas y de alta flexibilización y precarización de las condiciones contractuales laborales, que hace suponer que son muy pocas las mujeres trabajadoras que efectivamente cuentan con beneficios de cuidado infantil. Para el resto, queda en manos de las propias mujeres, y en el mejor de los casos, de sus familias, la posibilidad de contratar servicios de cuidado en el mercado, o asegurarlos mediante apoyo de relaciones parentales como sostiene Pautassi (2009). A su vez, la escasez de oferta pública-servicios e infraestructura de cuidado-impacta diferencialmente según el nivel de ingreso, limitando las posibilidades de hogares más pobres, al restringir la disponibilidad de tiempo de los adultos-fundamentalmente de las mujeres-para realizar tareas remuneradas.

Además, puede leerse en los considerando de la AUH que *“el personal del servicio doméstico requiere la protección de su grupo familiar por parte del Estado Nacional”*. Las mujeres tienen a su cargo el cuidado de los hijos, y esto se sitúa más allá del papel propiamente reproductivo. En este sentido siguiendo a De Sena (2014) la mujer es víctima de una responsabilidad invisibilizada que se le adjudica.

El modelo de mujer que las políticas sociales suponen y crean: la cosmovisión de mujer-madre-cuidadora que subyace en la AUH:

Para rescatar y enfatizar el importante rol que juegan las ideas y los valores en la producción de las políticas sociales, es necesaria una mirada sobre las ideologías subyacentes. En la AUH se hace claramente visible la centralidad del lugar de la mujer puesto que son ellas las encargadas de realizar las tareas de sanidad, vacunación y educación para poder cobrar el programa. Como sostiene De Sena (2014) este tipo de política social conlleva una visión maternalista que considera a las madres como corresponsables junto con el Estado en la consecución de ciertos objetivos sociales, como la superación de la pobreza.

De esta manera, la imagen de mujer aparece anexada a la de “madre cuidadora”, lo que reafirma su rol de única productora y reproductora del hogar, y crea condiciones de potencial pérdida de autonomía de las mujeres. Se trata del rol “oculto” de la AUH en el que la mujer aparece como “agente de cuidado”, como reaseguro de la reproducción de la fuerza de trabajo, y como responsable de la “felicidad” de su familia y de las tareas del Estado (De Sena 2013).

CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto, podemos entender esta política como un nudo, como una toma de posición por parte del estado frente a un problema de la informalidad laboral, que pretende ampliar los derechos de la niñez pero que genera un doble movimiento entre esferas de asignación del bienestar proponiendo un ingreso diferencial al mundo de las asignaciones familiares permitiéndonos observar de que manera incide la AUH en la forma de las esferas de la estructura social aumentando las responsabilidades de la esfera familiar aportando a una estructuración social donde se naturaliza la informalidad laboral

Por un lado, al reconocer el problema de la informalidad, el Estado quita presiones al mercado de responsabilizarse por los derechos de seguridad social de sus trabajadores/as. Así, en lugar de generar políticas para la eliminación del mercado informal, reconoce a esta como un problema estructural y se hace responsable de brindarles derechos de seguridad social a los/as hijos/as de la informalidad. Por otro lado, las responsabilidades del estado que suponen garantizar la salud y la educación a los/as niñas/os son transferidas a la familia como condicionalidades para el cobro de la AUH, y recae particularmente en las mujeres, lo que supone el refuerzo de su rol como “madre cuidadora”.

La AUH puede ser entendida, como señalábamos anteriormente, en el marco del desfasaje entre la clásica protección social ligada a los derechos laborales y el fin del Estado de Bienestar a partir de la década del 70, a través de la implementación de políticas de carácter asistencialistas dirigidas a los sectores informales del trabajo, no dirigidas a reinsertarlos sino a contener una situación social que ha ido empeorando en las últimas décadas. De esta manera, podría pensarse que la Asignación Universal por Hijo se trata de una política focalizada que dista de ser una ampliación de derechos al privatizar en la familia deberes del estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado, J (2000). “Cambios en el Estado de Bienestar”. Barcelona, Icaria.
- Cena , R, (2014) “Programas de transferencia de ingreso y programas de empleo :entre la responsabilizacion de los destinatarios y la individualización de cuestión social” Sapiens Research
- Danani, C. (2009) La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización (pp 25-51). En Chiara,y Di Virgilio, M (org.) "Gestión de la política social. Conceptos y herramientas". Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires Ed. Prometeo, p. 25-51.
- Decreto 1602/2009: Incorpórase el Subsistema no Contributivo de Asignación Universal por hijo para Protección Social.
- De Sena, A. (2014) "Las mujeres ¿protagonistas de los programas sociales? Breves aportes a la discusión sobre la feminización de las políticas sociales" (pp.99 -126). En De Sena Angélica(editora).Las políticas hecha cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológicas de las políticas sociales. Estudios Sociológicos Editora/Universitas. Editorial Científica Universitaria. Argentina. Disponible en <http://estudiosociologicos.org/portal/lecturassociologicas>.
- De Sena, A. (2011) “ Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿Universalidad, focalización o masividad?, Una discusión no acabada”, Pensamiento Plural | Pelotas [08]: 37 – 63. Disponible en:

<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pensamentoplural/article/view/68/2970>
- Esping Andersen, G. (1993) “Las tres economías políticas del Estado del Bienestar”, “La desmercantilización en la política social” y “El Estado del Bienestar como sistema de estratificación”. En Esping- Andersen “Los tres mundos del Estado del Bienestar”, Ediciones Alfons el Magnánim-IVEI, Valencia.
- OIT “Informalidad, calidad de empleo y segmentación laboral en argentina” 2013
- Pautassi, Laura (2009) “Programas de transferencias condicionadas de ingresos ¿quién pensó en el cuidado?. La experiencia en Argentina”. Seminario regional: Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas. Santiago de Chile

-Pautassi,L; Arcidiacono, P. y Royo,L. “Producción de pobreza y desigualdad en América Latina”
Colección CLACSO-CROP. Bogotá

-Resolución 393/2009: Asignación Universal por Hijo para Protección Social.
Reglamentación.

-Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006): “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino” (Págs. 17-79). En Andrenacci Luciano (comp.) “Problemas de política social en la Argentina contemporánea”, Prometeo Libros y Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.

- Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell (1981) “Estado y políticas estatales en América Latina:hacia una estrategia de investigación”