



**UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
VILLA MARIA**

**Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"**  
Repositorio Institucional

# **Apuntes sobre las condicionalidades en la política social argentina**

---

---

la figura del acompañante familiares

Año  
2016

Autor  
Straschnoy, Mora

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

#### CITA SUGERIDA

Straschnoy, M. (2016). *Apuntes sobre las condicionalidades en la política social argentina*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

## II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología

GT 15: Inclusión social, crecimiento, política,  
programas y proyectos sociales

### **Apuntes sobre las condicionalidades en la política social argentina: la figura del acompañante familiares<sup>1</sup>**

Mora Straschnoy<sup>2</sup>

#### **Resumen**

En la Argentina, desde los primeros proyectos de políticas condicionadas a fines de la década del 90, el debate sobre este instrumento ha estado ligado a la forma en que el mismo se aplica. Es así como la figura del acompañante familiar –u otras denominaciones utilizadas, pero que implican el mismo rol- se ha encontrado presente en las propuestas y debates de los equipos técnicos y decisores políticos. A lo largo de 7 experiencias que se desarrollaron en casi 20 años de historia de política social la presencia o ausencia del acompañante familiar, así como los universos de sentido tejidos en su entorno, ponen en evidencia las distintas posiciones en debate –más implícitas que explícitas-. Dichos debates giran sobre los supuestos respecto de los comportamientos, las características y posibilidades de las familias, y el lugar del Estado. Hoy, a la luz del anunciado préstamo del Banco Mundial por 6300 millones de dólares que tiene como uno de sus destinos realizar un acompañamiento a las familias potencialmente receptoras de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) en el territorio, interesa retomar este debate. La AUH es la política argentina más importante destinada a familias “vulnerables”

---

<sup>1</sup> Se le agradece a Ángeles Bermúdez la lectura de un primer borrador y a Gisela Demarchi haber compartido conmigo sus reflexiones sobre el rol del acompañante familiar en las intervenciones sociales. Los aciertos de este trabajo son compartidos con ellas. Los errores exclusiva responsabilidad de la autora.

<sup>2</sup> Licenciada en Sociología, graduada de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales y Magister en Políticas Sociales de la misma facultad. Auxiliar docente en Sociología Política, en la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Becaria de Doctorado CONICET (2013–2018). Investigadora Adscripta del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja”. Investigadora tesista del Grupo Interdisciplinario Derechos Sociales y Políticas Públicas ([www.dspp.com.ar](http://www.dspp.com.ar)).  
mora@straschnoy.com

con niños a cargo La misma ha aplicado hasta la fecha condicionalidades *fuertes* (Cecchini y Maradiaga, 2011), lo que significa que anualmente casi 700 mil niños, niñas y adolescentes son suspendidos por no certificarlas (ANSES, DEPC Nro. 112/15).

La figura del acompañante familiar presenta potencialidades y riesgos. Como bien explica Michel Lipsky estos agentes se encuentran atravesados por una ambigüedad fundamental, mientras para algunos corporizan las más altas cumbres del Estado Benefactor para otros, son la más amplia expresión de control social (1980: 793), allí reside en gran medida la fuente de su controversia. A la luz de estas y otras tensiones que atraviesa y genera la figura del acompañante familias es que aquí interesa problematizarla desde una mirada que recoja tanto los debates teóricos como las experiencias empíricas.

### **Una introducción a las condicionalidades**

La figura del acompañante familiar se analiza en el contexto de políticas condicionadas. se entiende por estas a la exigencia impuesta a los adultos para que los niños, niñas y adolescentes que están a su cargo asistan a servicios de salud y educación, como requisito para mantener una transferencia de ingresos. Esta exigencia se implementa en el marco de políticas de transferencia de ingresos que cubren de forma exclusiva o parcial a una población que, al no contar con un empleo registrado, no es alcanzada por las políticas *contributivas* del Sistema de Seguridad Social. Al tiempo que por sus bajos ingresos tampoco es objeto de la política fiscal. El instrumento se inserta en políticas impregnadas del sentido de la asistencia – más allá de los principios a los que responde- donde la intervención estatal se justifica sobre el supuesto de las fallas de las familias.

El concepto de condicionalidades surgió en la región entre fines del siglo XX y principios del XXI, en el marco del surgimiento de una racionalidad técnico-burocrática de la gestión. Estela Grassi entiende que esta característica es la que le corresponden al *modelo de gerenciamiento* de la asistencia social (2002: 29). Por racionalidad técnico-burocrática se alude a una forma de gestión caracterizada por procedimientos explícitos y regularizados, establecidos bajo criterios basados en fundamentos técnicos y medibles y relaciones impersonales.

Cecchini y Maradiaga (2011), han construido una tipología de las condicionalidades dependiente de la rigidez de las mismas. Las condicionalidades *fuertes* o *duras* son aquellas que aplican la suspensión de la transferencia sin mediación cuando las mismas no

se certifican en tiempo y forma. En cierta medida, las políticas así diseñadas parten del supuesto de un sujeto concebido en términos de *homo economicus* quien, gracias al incentivo monetario, orientaría su comportamiento hacia una mayor inversión en capital humano.

Las condicionalidades *moderadas* o *blandas*, “quedan comprendidas en un modelo de intervención que privilegia el acceso de los usuarios a los servicios de educación y salud por sobre las sanciones o la suspensión por incumplimiento” (2011: 89-90). Estas condicionalidades se enmarcan en políticas cuya “noción de corresponsabilidad se extiende al papel del Estado, entendiéndose el beneficio monetario como un derecho de ciudadanía y las condiciones vinculadas a la salud y la educación como parte del reforzamiento del acceso a esos derechos”. Es por esto que se le “asigna gran importancia al acompañamiento de las familias que incumplen sus compromisos a través de los equipos de asistencia social” (Cecchini y Martínez, 2011: 105). La figura del acompañante familiar aparece solidaria con las condicionalidades *blandas*.

El presente texto se organiza de la siguiente forma, a continuación se realizan unas breves aclaraciones metodológicas, y luego se aborda el análisis de los referentes empíricos. El apartado siguiente desarrolla una serie de reflexiones resultantes de la puesta en diálogo de las experiencias empíricas con producciones de índole teóricas. El texto finaliza con algunas consideraciones para pensar al acompañante familiar en el marco de la AUH.

### **Breve digresión metodológica**

El recorte temporal del presente texto no fue determinado a priori sino que es el resultado de las fechas en que nacen los referentes empíricos. Los mismos fueron conformados por aquellos diseños de política pública destinados a las familias con hijos, que contando con condicionalidades se concibieron para ser implementados por el Estado Nacional. Los casos seleccionados se extienden desde 1997 hasta la actualidad.

Las fuentes de información consistieron, principalmente, en entrevistas a informantes clave, quienes fueron seleccionados por su relevancia para el análisis teórico. Los entrevistados fueron primeras líneas de gestión, decisión y/o diseño de las experiencias analizadas. La cantidad de entrevistas no fue determinada por adelantado sino por el criterio de saturación teórica (Glaser y Strauss, 1967). Otras fuentes de información fueron

la prensa escrita, normativas, documentos e informes académicos, gubernamentales y de evaluación.

## **Las políticas con condicionalidades en Argentina**

A fines de los noventa asistimos a un contexto de aguda crisis social. El desempleo era del 12,4% y el trabajo asalariado no registrado implicaba al 38,2% de los asalariados.<sup>3</sup> Los niños eran los más afectados, un 70% eran considerados pobres (Lozano, 2000). El Sistema de Asignaciones Familiares, la principal política de seguridad social destinada a transferirle ingresos a las familias, cubría en 1997 sólo al 40% de los niños, niñas y adolescentes.<sup>4</sup>

### *Las condicionalidades pre-crisis 2001*

En este marco se producen cuatro iniciativas, previas a la crisis del 2001, de las cuáles 3 constituyen una transformación del sistema de asignaciones familiares para incluir a población excluida. Dichas propuestas por distintas razones no fueron implementadas, pero introdujeron los diseños con condicionalidades en el país y abonaron el debate entorno a las mismas. Así aparece por primera vez, junto a este instrumento, los debates por la figura del acompañante familiar.

Una revisión sobre los referentes empíricos da cuenta de que en la Argentina las condicionalidades nacieron como *corresponsabilidades*, es decir, bajo la concepción de que garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la salud y a la educación era una responsabilidad compartida entre el Estado, la comunidad y las familias receptoras.

En primero lugar surge el Fondo del Ingreso Ciudadano de la Niñez (FINCINI), creado en 1997 y que se presentó como proyecto de ley en el Honorable Congreso de la Nación Argentina. El mismo supuso la adaptación a la realidad local de la propuesta del Ingreso

---

<sup>3</sup> Octubre de 1998, para el total de aglomerados urbanos. (Elaboración propia en base a EPH-INDEC)

<sup>4</sup> El porcentaje fue obtenido a través del procesamiento propio de la EPH —octubre de 1997— en donde se consideró como cubiertas a las personas menores de 18 años que vivían en hogares donde el jefe de hogar y/ o cónyuge eran asalariados registrados que ganaban menos de \$1.500, cifra que constituía el tope de ingresos para la percepción de la asignación familiar.

Ciudadano impulsada en el país por el Centro Interdisciplinario para el Estudios de Políticas Públicas (CIEPP). A nivel legislativo el proyecto fue auspiciado por las diputadas Elisa Carca y Elisa Carrió, pertenecientes en ese entonces a la Unión Cívica Radical.

En el FINCINI la noción de *corresponsabilidad* se tradujo en el principio de que los niños, niñas y adolescentes no perderían la transferencia si no se cumplían las condicionalidades, pero se cambiaría de adulto responsable. Evaluar esta situación estaría a cargo de un “asistente social”, según surge de una entrevista con un referente del proyecto. De esta forma se eliminaba el componente punitivo.

Entre los años 2000 y 2001 estuvo vigente bajo la modalidad de prueba piloto el Plan de Erradicación de la Exclusión Social: Solidaridad, el cual se basaba en la experiencia mejicana del Progresá. Fue la única experiencia de la época que consistía en un Programa de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTCI). El Solidaridad transferiría ingresos en articulación con un componente educativo y otro sanitario (Repetto, 2002: 6).

El Solidaridad contemplaba acciones de fortalecimiento familiar, las cuales tenían por objeto acompañar a aquellas familias que tuvieran dificultades para cumplir con los requisitos del plan. El acompañamiento familiar sería operativizado a través de los “promotores sociales”, figura que estuvo en debate al interior de la propia administración pública. Existían tres posiciones en disputa, de las cuales dos interesa mencionar aquí: una sostenía la idea de que las familias necesitaban ser acompañadas para superar su situación de pobreza, mientras que la otra argumentaba que la presencia de los promotores sociales evidenciaba una visión paternalista y autoritaria sobre las familias (Repetto, 2002: 37). Finalmente, los promotores sociales fueron incluidos en el diseño, lo que puso de manifiesto la concepción imperante en la época, según la cual era necesario tratar de manera diferente a quienes eran desiguales en términos sociales, para así conseguir una mayor igualdad.

El Solidaridad, a su vez, relajaba el nivel de punibilidad presente en el Progresá caracterizado por tener condicionalidades *fuertes*. En esta línea el Solidaridad renombraba a las condicionalidades como *corresponsabilidades* lo que suponía que la sanción por el incumplimiento de las obligaciones sólo tendría lugar si se comprobaba que existían las garantías para que éstas se cumplieran (Repetto, 2002).

El Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPO), entre los años 2000 y 2001, se constituyó como iniciativa popular liderada por la Central de Trabajadores de la Argentina

(CTA). La misma elaboró entre sus propuestas la de “*universalizar*” las asignaciones a través de un complemento que alcanzaría a todos los excluidos del Sistema de Asignaciones Familiares.

En el FRENAPPO las condicionalidades fueron pensadas más como *un mecanismo de acompañamiento del hogar que como un intento de limitar la cobertura de la prestación*, según explicó uno de sus autores. Esta forma de concebirlas a su vez permitió encontrar un punto de consenso al interior del propio espacio del FRENAPPO entre quienes veían a las condicionalidades como un instrumento deseable y quienes se oponían a él, fundamentalmente por sus efectos excluyentes cuando estas efectivamente se aplican.

En línea con las experiencias anteriores, la condicionalidad aparece aquí como *corresponsabilidad*. Más allá de que, ni en el trabajo de campo, ni en los materiales relevados se cita el concepto por su nombre, la forma en que se conciben las condicionalidades en el FRENAPPO es coincidente con la que está presente en el FINCINI y en el Solidaridad. En los tres casos, existe una mirada que contemplaba a las familias como encargadas del cumplimiento de las condicionalidades pero, junto a éstas, al Estado como responsable de construir las condiciones de posibilidad para que ello ocurra. La presencia del Estado se personalizaría a través de los acompañantes familiares.

El Sistema Integrado de Protección a la Familia (SIPROF) fue creado en 2001 y cristalizado como Decreto de Necesidad y Urgencia Nro. 1.382. El SIPROF, suponía

"EGB3, polimodal o media", que incluía

, a los hijos de trabajadores formales de bajos ingresos y a quienes ya se habían encontrado incluidos a través del sistema anterior que se derogaba (ley 24.714). Pese al decreto el SIPROF nunca fue implementado.

En este período sólo sobre el SIPROF no se encontró información referente a si su diseño contemplaba la lógica de la corresponsabilidad. Es posible que esto se deba a que no esta suficientemente claro si existían intenciones reales de aplicar el instrumento. De las entrevistas a informantes claves que participaron del proceso de diseño como protagonistas surgen testimonios contradictorios sobre este punto.

## *Las condicionalidades post crisis 2001*

Como consecuencia de la crisis del 2001 en sólo siete meses, de octubre de 2001 a mayo de 2002, la tasa de hogares pobres se incrementó del 28,3% al 41,6% y la de hogares indigentes prácticamente se duplicó, pasando del 9,5% al 18,3%. Esta aguda situación social se manifestaba aún con más crudeza en los hogares con niños, niñas y adolescentes, donde para mayo de 2002 la tasa de pobreza era de 59,7% y la de indigencia, del 28,6%. Es decir que en ambos casos superan en 10 puntos porcentuales o más al promedio general<sup>5</sup>.

Para el mismo período (octubre de 2001-mayo de 2002), se observa un aumento de la tasa de desocupación de tres puntos, pasando del 19% al 22% (INDEC). En lo que refiere a la seguridad social, los datos muestran que, para mayo de 2002, apenas el 50% de los niños, niñas y adolescentes estaban protegidos por el sistema<sup>6</sup>, mientras que un número aún menor gozaba de las asignaciones familiares: el 36%<sup>7</sup> (Straschnoy, 2015).

En este contexto, y en el marco de una tendencia regional, los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos, aparecen como una de las estrategias principales para transferir ingresos a hogares con niños. La crisis 2001 le abrió la puerta a la implementación de las condicionalidades en el país.

Tres son las experiencias que se introducen a continuación.

El Programa Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH) ubicado en el Ministerio de Desarrollo Social, se trató de un componente financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y dirigido a hogares en situación de exclusión social, independientemente de su inserción en el mercado laboral. El IDH establecía como población objetivo a las familias con hijos/ as hasta los 19 años de edad, o con mujeres embarazadas, que estando en situación de pobreza no percibieran subsidios por desocupación, asignaciones familiares ni becas educativas. La titular era la madre y la continuidad de la percepción se encontraba condicionada, en materia sanitaria, a la realización de controles periódicos de salud,

---

<sup>5</sup> Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

<sup>6</sup> La categoría de *no protegidos*, se construyó en vistas al presente trabajo de la siguiente forma: son los hijos de los jefes/ as de hogar que habitan en hogares donde el jefe/ a y el cónyuge (o sólo el jefe/ a cuando no hay cónyuge), tienen las siguientes categorías: 1) Desocupado; 2) Asalariado no registrado; 3) Cuentapropista no profesional; 4) Inactivos sin ingresos.

<sup>7</sup> Elaboración propia en base a EPH-INDEC.



dependientes de la edad de los niños, y a la acreditación del cumplimiento del calendario vacunatorio. En materia educativa, la condicionalidad constituía la certificación trimestral de la asistencia educativa de las personas entre 5 y 18 años (CELS, 2007:16). No se ha encontrado información sobre la cantidad de receptores con la que contó esta política.

En el IDH las condicionalidades no fueron conceptualizadas como *corresponsabilidades*, probablemente por el acercamiento del diseño al caso mejicano de condicionalidades *duras*, el énfasis puesto en las obligaciones de las familias y el diagnóstico según el cual existía oferta disponible. El IDH contaba con un desarrollo amplio sobre las virtudes de las condicionalidades, sin embargo estas nunca fueron efectivamente implementadas.

El Programa Familias por la Inclusión Social -2004-, fue financiado por el BID, adquirió los lineamientos principales establecidos en el IDH en relación a la definición de la población receptora y la exigencia de condicionalidades. Asimismo continuó con la misma inserción ministerial.

En 2004 con la creación del PF migran a esta política los receptores del IDH y las familias del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupado calificadas como “inempleables”. En 2005 la cantidad de mujeres titulares ascendía a 510.000 (CELS, 2007). El PF retoma la concepción de *corresponsabilidad*. Del trabajo de campo surge que el cumplimiento de las condicionalidades efectivamente se monitoreaba a través de la siguiente modalidad: *cuando las condicionalidades no se certificaban en dos oportunidades consecutivas, se desplegaba un sistema de alertas a partir del cual un asistente social concurría al hogar para conocer la situación*. Si el incumplimiento estaba *justificado* entonces la *objeción* sobre esa familia se levantaba. A su vez, los acompañantes familiares a través de las condicionalidades detectaban déficits en la oferta y el programa le informaba al ministerio correspondiente (Straschnoy, 2015).

Finalmente la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), se creó en 2009 como un subsistema no contributivo con condicionalidades sanitaria y educativas dentro del régimen de Asignaciones Familiares de la Seguridad Social. En consecuencia se ubicó en la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). La AUH está destinada a las niñas, niños, adolescentes y personas con discapacidad cuyos padres, tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal por un salario menor al Mínimo Vital y Móvil.

En relación a la forma de concebir las condicionalidades se observa, al igual que en la mayoría de las experiencias anteriores, el uso del término *corresponsabilidades*: “el cumplimiento de las **corresponsabilidades** en estas dos áreas es fundamental porque implica romper con la cadena de la pobreza a futuro” (Anses, 2012. El subrayado es propio). Sin embargo, en la AUH se evidencia una inflexión. En las experiencias anteriores se entendía que la *corresponsabilidad* apelaba a las familias, a la comunidad y al Estado. Este último actor intervendría no sólo proveyendo la oferta, sino que actuando cuando las condicionalidades no fueran certificadas. Ante estas situaciones, se revisaría el caso particular para conocer los motivos de la falta de certificación y se procedería en consecuencia. Pero en la AUH, esta figura del acompañamiento familiar no tiene lugar. La idea de *corresponsabilidad* en este caso, parecería estar más asociado a la siguiente lógica: mientras las familias se comprometen a asistir, el Estado se compromete a proveer la transferencia de ingresos y la oferta. El problema es que en la práctica estos supuestos no funcionan como en el papel: la oferta no necesariamente es suficiente y adecuada, y las familias tienen múltiples problemas para mantener la escolaridad y para realizar el control sanitario de sus niños.

### **Algunas reflexiones sobre la figura del acompañante familiar**

A continuación interesa analizar las posibilidades, limitaciones y tensiones que atraviesan a los acompañantes familiares. Esta figura es en esta sección conceptualizados de la mano de Lipsky como burócratas en el nivel callejero (BNC). Estos son:

Los servidores públicos que interactúan directamente con los ciudadanos en el curso de su trabajo, y que gozan de considerable discrecionalidad en su ejecución, (...) (1980: 780).

Los BNC corporizan al Estado y sus políticas. La forma en que los burócratas ejerzan la autoridad estatal y operen sobre los márgenes de discrecionalidad de las políticas las modulará y determinará el acceso y/o permanencia a las mismas.

... al aplicar una política, los burócratas de nivel callejero toman decisiones sobre personas que afectan sus oportunidades de vida (Lipsky, 1980: 789).

No necesariamente todos los agentes corporizan de igual forma a las políticas, las diferencias son dependientes -siguiendo a Luisina Perelmiter (2015)- de sus perspectivas, sus pertenencias profesionales y/o políticas, o, simplemente, a sus estilos personales de

trabajo. Surgen así los particularismos en la gestión de las políticas.

Las particularidades que imprimen a las políticas los BNC, entran en tensión con los principios de la racionalidad técnico-burocrática de la gestión (Grassi 2002), bajo la que se diseñaron los PTCI y la AUH. Estos buscaron eliminar la discrecionalidad en la gestión de las prestaciones. La figura de la condicionalidad limita tal pretensión. Dependiendo de si se trata de condicionalidades *duras* o *blandas* la discrecionalidad se restringe a la instancia de certificación de las mismas o también incluye el momento de juzgar los esfuerzos familiares para cumplir con estas. En relación a lo primero, en principio puede creerse que la certificación de las condicionalidades por parte de los BNC de las instituciones sanitarias y/o educativas se trata de un proceso sistemático y binario (asiste o no asiste), donde no opera la subjetividad de los representantes institucionales. Sin embargo diversas investigaciones han dado cuenta de que suele tratarse de un proceso más complejo. Nora Aquín et. al, (2015) señalan que la instancia de certificación de las condicionalidades genera espacios de micro poder en donde los agentes institucionales traducen distintas visiones e intereses que repercuten en posicionamientos y prácticas. Matilde Ambort (2016), por su parte, observa que la falta de normativa clara sobre el mecanismo de certificación, y la imprecisión sobre los requisitos hacen que las gestiones dentro de las escuelas y entre diferentes escuelas difieran.

La función otorgada a los BNC de juzgar los esfuerzos familiares para cumplir con las exigencias de las condicionalidades es una de las principales fuente de tensiones en tanto que refuerza la categorías de merecimiento. Se reproduce así un proceso de subjetivación de sumisión y agradecimiento por parte de los receptores ante el BNC. La lógica del merecimiento no aparece recién con la figura del acompañante familiar, que por cierto la refuerza, sino que viene asociada a las condicionalidades mismas. Lipsky explica que estos agentes se encuentran atravesados por una ambigüedad fundamental: mientras para algunos corporizan las más altas cumbres del Estado Benefactor para otros, son la más amplia expresión de control social (1980: 793). Esta tensión es irresoluble y ambos polos constituyen la acción de los BNC.

El carácter de jueces de los BNC sobre las familias, y lo problemático de sus decisión, es intrínseco a su posición social en el campo de las políticas. Serán los límites del campo que marque la política y los márgenes de discrecionalidad que habiliten y/o que los burócratas les “ganen” a los diseños, los que definirán su *libertad* de acción y decisión. Ahora bien

estos espacios de *autonomía*, no son siempre vistos como deseables por los propios BNC. En ocasiones la falta de parámetros claros establecidos, o la inadecuación de los mismos a la realidad, son vividos por los BNC como circunstancias que generan incertidumbre y angustia: bajo qué parámetros y sentido de justicia tomar una decisión o caracterizar una situación (Perelmiter, 2015).

Los márgenes de discrecionalidad deben ser leídos como constitutivos de la acción de los BNC, y no como desviaciones del “deber ser”. La política es, la política puesta en acto. Es decir cuando es apropiada por los actores. En todo caso lo que se debe buscar evitar es la arbitrariedad, entendida como lo opuesto a la razonabilidad, y por ende distinto a la discrecionalidad. Claro que en la práctica los límites no son tan claros como en las definiciones sobre el papel.

### **Para pensar la AUH**

Cuando se analiza a la figura del acompañante familiar en un contexto particular y en el marco de una política específica, como la AUH, emergen nuevos elementos a considerar. La dimensión de la AUH no es un elemento menor: 3,6 millones de niños, niñas y adolescentes receptores, 1,8 millones de familias, y 700.000 suspendidos anuales por no acreditar condicionalidades (ANSES, 112/15). Son a estos últimos a los que, según la información disponible (Telam, 2016), los acompañantes familiares visitarán para conocer su situación y tratar de que vuelvan al sistema y estén protegidos. Ahora bien, la cantidad de suspendidos, por un lado, marca una imposibilidad práctica en términos de recursos humanos y operatoria para realizar un trabajo personalizado con los receptores. Pero, al mismo tiempo, connota un problema más general de las políticas de salud y educación y, fundamentalmente, de las condiciones de vida de la población, que excede la figura del acompañante familiar. Depositar en esta figura la solución del problema –más allá del valor que pueda tener en sí misma su intervención- sin revisar las políticas de los servicios y demás soportes de las familias ¿no condena su acción al fracaso?

La dimensión cuantitativa de la AUH ¿nos retorna a la idea de condicionalidades *fuertes* las cuales parecerían ser la única alternativa en materia de gestión de una política de estas dimensiones? Hace casi 20 años, que como efecto del *path dependence*, las políticas de transferencia de ingresos a las familias “vulnerables” con hijo se piensan como intervenciones puntuales, unidireccionales, que en el mejor de los casos articula estrategias

acotadas con el sistema de salud y educación. En este marco, las alternativas sobre la forma que pueden adoptar las condicionalidades se han limitado a la tipología aquí presentada.

Realizar un diagnóstico sobre quiénes son los suspendidos, es un primer paso para salir de la inercia y evitar pensar un recurso nuevo desde una mirada lineal que ignore el punto de partida. Aparece como necesario ampliar la perspectiva de intervención restringida sobre las familias y evocar a otros actores estatales (en solidaridad con la noción de corresponsabilidades), desde una mirada más global que permite pensar lineamientos y problemas de política pública.

Es llamativo que estas políticas suelen tomar la oferta como un dato dado cuyas características no se evalúan como un factor determinante a la hora de analizar la demanda. La perspectiva aquí sugerida, al tiempo que evita la doble exclusión de las condicionalidades *duras*, pone el acento en los soportes que las familias necesitan para poder cumplir con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en este marco pierde peso el componente de control social relativo a los BNC para fortalecerse el rasgo respectivo a la presencia estatal.

## **Bibliografía**

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL -ANSES -, Nota DEPC 112/15, Dirección de Procesos y Control, 22 de abril de 2015.

-ANSES- (2012), “La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos”. *Ver en:* <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/publicaciones/OBS-000255%20-%20AUH%20en%20Perspectiva.pdf> [fecha de consulta: diciembre de 2014].

AMBORT, MATILDE (2016), “Condicionalidad educativa de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social- (2009- 2015). Accesibilidad y garantía de derechos”, en RUIZ DEL FERRIER C. y TIRENNI J. (comp.) Documento de Trabajo N° 3, *El sistema de Protección Social en América Latina y la Argentina Contemporánea. El rol del Estado frente a la cuestión social*. Editorial FLACSO, Área Estado y Políticas Públicas. En prensa.

AQUIN, Nora; TORRES, Juan Ezequiel y LEONI, Natalia Soledad (2015), “Asignación Universal por Hijo para Prtección Social. Una mirada desde las instituciones de salud y educación”, en: *IV Encuentro Argentino y Lationamericano de Trabajo Social: La intervención social en el nuevo contexto lationamericano*, Córdoba.

CECCHINI, Simone y MADARIAGA, Aldo (2011), “La trayectoria de los programas de transferencias con corresponsabilidad (PTC) en América Latina y el Caribe”, *División de Desarrollo Social Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, Chile.

CECCHINI, Simone y MARTÍNEZ, Rodrigo (2011), “Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Libro de la CEPAL*, n. 111.

CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES –CELS- (2007). *Programa Familias por la Inclusión Social, entre el discurso de derechos y la práctica asistencial*, Colección investigación y análisis N°4, Buenos Aires.

GLASER, Berney. y STRAUSS, Anselm. L. (1967), *The Discovery of Grounded Theory Strategies for Qualitative Research*, New York, Aldine de Gruyter.

GRASSI, Estela (2002), “El asistencialismo en el estado neoliberal. La experiencia argentina de la década del 90”, *Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales - Asociación Argentina de Políticas Sociales Universidad Nacional de Quilmes*, Argentina.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), “Porcentaje de hogares y personas bajo las líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos. EPH y regiones estadísticas, desde mayo 2001 en adelante”.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), Encuesta Permanente de Hogares. Varios trimestres.

LOZANO, Claudio (2000), *Shock distributivo, autonomía nacional y democratización. Aportes para superar la crisis de la sociedad argentina*, Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores de la Argentina. VER EN: <http://www.suteba.org.ar/download/shock-distributivo-autonoma-nacional-y-democratizacin.-documento-del-instituto-de-estudios-y-formacin-77.pdf> [fecha de consulta: julio de 2014].

PERELMITER, Luisina (2015), “Dilemas de justicia y justificación. Una aproximación a conflictos de valor en la asistencia estatal”, *Papeles de Trabajo*, 9 (15).

REPETTO, Fabián (2002), *Plan solidaridad: notas sobre la incapacidad del estado nacional para gestionar un programa complejo*, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Volumen 64 de Serie Documentos de trabajo, Fundación Gobierno y Sociedad, Argentina.

STRASCHNOY, Mora (2015) “Más de una década de condicionalidades en las políticas de transferencia de ingresos a las familias en Argentina. Entre lógicas pragmático-políticas y paternalistas” *Tesis de Maestría en Políticas Sociales*, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires, mimeo.

TELAM, (2015), "El objetivo es visitar a esas familias, conocer su situación y tratar de que sus hijos vuelvan al sistema y estén protegidos", Ver en:

<http://www.telam.com.ar/notas/201603/140076-credito-banco-mundial-plan-belgrano-obras.html> [fecha de consulta: abril de 2016].