

Artículos seleccionados

Condicionalidad educativa de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social. Accesibilidad y garantía de derechos

Matilde Ambort*

Fecha de recepción: 14 de marzo de 2016
Fecha de aceptación: 30 de mayo de 2016
Correspondencia a: Matilde Ambort
Correo electrónico: mlambort@gmail.com

*. Licenciada en Sociología. Becaria Doctoral CONICET. Docente Universidad Nacional de Villa María. Miembro del equipo de investigación "Derechos Sociales y Políticas Sociales: una revisión constitucional de los instrumentos jurídicos", Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales- Universidad Nacional de Córdoba.

Resumen:

El presente artículo se centra en el análisis de las particularidades del sistema condicionado de la Asignación Universal por Hijo (AUH), específicamente en el área de educación. Este punto involucra la descripción de la articulación con los sistemas de educación a nivel provincial y la exposición de ciertos vacíos normativos que tienen correlato en la accesibilidad a la prestación.

A su vez, el análisis realizado vincula las dimensiones de accesibilidad y garantía de derechos, las cuales están atravesadas por las lógicas que implican los sistemas de seguridad social -contributivo- y de protección -no contributivo. El condicionamiento a la escolarización de los niños, niñas y adolescentes en la AUH -y sus particularidades-, diferencia sustancialmente a ambos sistemas .

Palabras clave: Asignación Universal por Hijo - Condicionalidad educativa - Derechos sociales.

Abstract

The present article focuses on the analysis of the particularities of the system conditioned by the "Universal Allowance per Child for Social Protection," particularly in the area of education. This issue involves the link of the education system at the provincial level and the exposure of such regulatory gaps associated with accessibility to service.

In turn, the accomplished analysis connects the dimensions of accessibility and rights, which intertwine the logical implications of the social security system - contributory and protective - non-contributory. Conditioning the education of children and adolescents in the Universal Allowance per Child for Social Protection, differs substantially to both systems.

Key words: Universal Allowance per Child. Educational Conditionality. Social Rights.

Introducción

La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) es planteada en su diseño como un subsistema no contributivo del sistema de asignaciones familiares (AAFF) de la Seguridad Social, que depende de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Desde el presente análisis se plantea que su mecanismo de acceso condicionado -a controles de salud y educación- define ciertas limitaciones en lo atinente a un acceso igualitario a la seguridad social. Las condiciones de acceso no sólo difieren entre los destinatarios de la seguridad social tradicional y los de AUH, sino también entre éstos últimos. Si bien desde la implementación de la Asignación¹ a la fecha se han producido modificaciones que marcan una tendencia hacia la equiparación de ambos sistemas, es preciso analizar los condicionamientos y requisitos de acceso vigentes a fin de aportar al mejoramiento en su accesibilidad, lo cual redundará en última instancia en una garantía más igualitaria de los derechos que se plantea cubrir y fomentar.

En tal sentido, el objeto del artículo se centra en primera medida en las particularidades del sistema condicionado de la AUH, específicamente en el área de educación. Este punto involucra el análisis

de la articulación institucional con sistemas de educación a nivel provincial y la exposición de ciertos vacíos normativos que tienen correlato en el acceso efectivo a la Asignación.² La descripción del diseño normativo e institucional que conlleva, da pie a la segunda sección donde se busca comprender -desde la operatividad misma de la Asignación- cuáles son los derechos sociales que se plantea garantizar como política pública, así como las tensiones que aparecen en la garantía concreta de éstos.

De esta manera, el análisis realizado vincula las dimensiones de accesibilidad y garantía de derechos, las cuales están atravesadas por las lógicas que implican un sistema de seguridad social contributivo y un sistema de protección no contributivo. El condicionamiento a la escolarización de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en la AUH, diferencia sustancialmente a ambos sistemas. Y, particularmente, el requisito de que las escuelas a las que asisten los NNA sean públicas muestra claramente tal diferenciación en el tipo de accesibilidad y en las condiciones para "la obtención de una buena calidad de vida, a la educación y a los beneficios de la seguridad social" que se plantean en la fundamentación de la política.

Se enfatiza en la importancia del análisis normati-

1. Con el fin de agilizar la lectura, se utiliza indistintamente a la sigla AUH o su nominación como "la Asignación".

2. El trabajo de campo de la tesis doctoral en curso, realizado en escuelas de la provincia de Córdoba, abona y reafirma esta afirmación. *Doctorado en Administración y Política Pública (IIFAP- UNC).

vo, así como también de las particularidades de la implementación operativa que dan cuenta de las problemáticas suscitadas. El análisis de una política nacional de transferencia de ingreso, con alta cobertura como la AUH, adquiere gran relevancia en contextos locales debido a que su sistema condicionado involucra el accionar de los sistemas de salud y educación, cuyas responsabilidades y financiamiento dependen principalmente de las administraciones provinciales. En este sentido, el mejoramiento en la accesibilidad para los destinatarios actuales y potenciales, requiere de una mayor articulación entre las instituciones implicadas en la operatividad del sistema y los agentes ejecutores locales, así como la identificación de tensiones en los requisitos planteados para el acceso. Así, la calidad de la accesibilidad, la claridad de los requisitos de acceso son fundamentales para aumentar las posibilidades de exigibilidad del derecho que habilita la AUH.

Condicionalidad educativa y accesibilidad. Diferencias entre la “seguridad” y la “protección social”

El análisis de la implementación de la AUH, específicamente el componente de escolarización de su sistema de cobro condicionado, involucra el estudio de la articulación entre el sistema de transferencia de ingreso con los sistemas de educación provinciales. En este sentido, se delimita el entramado normativo e institucional³ de la implementación de la AUH, buscando enfatizar las características de accesibilidad que definen el sistema actual. A su vez, el análisis destaca los requerimientos diferenciales de acceso y mantención de la prestación, con el sistema de Asignaciones Familiares de los Trabajadores formales (AAFF) enmarcados en el sistema de Seguridad Social.

Las características que asume la articulación institucional entre los diversos niveles de ejecu-

ción involucrados pueden aportar o dificultar a la accesibilidad a la AUH. En este sentido, se destaca que la articulación con el sistema educativo muestra ciertas tensiones institucionales que surgen de determinadas imprecisiones de su decreto originario, que luego han sido revisadas delineando un esquema de acceso que se aleja en mayor medida del sistema de AAFF del trabajador formal.

Así, la novedad institucional que implica la AUH puede conceptualizarse desde el perfil de política social en el que se inscribe. Sus características particulares plantean tensiones analíticas para ubicarla en un perfil tradicional, ya sea vinculado a esquemas corporativos de seguro social o a programas de transferencia de ingreso (PTCI) no contributivos. El principio de cobertura de la AUH se separa del modelo corporativo de seguro social ampliando e institucionalizando la protección más allá de los sectores del empleo formal, extendiendo la asignación por NNA a cargo hacia los sectores desempleados, empleados informales, empleadas domésticas y monotributistas sociales que no perciban más del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM).⁴

Ahora bien, el hecho de desprenderse de la ley de asignaciones familiares contributivas, su filiación institucional y funcional en el organismo que administra las prestaciones de la seguridad social (ANSES), conjuntamente con la incorporación de mecanismos condicionales típicos de los PTCI de la región, hace de esta política un caso con características particulares. Son numerosos los análisis sobre el significado de tales particularidades institucionales.

Determinadas investigaciones enfatizan la potencialidad que puede implicar, ya que supone un cambio en el patrón de intervención social (Hintze y Costa, 2011, 2014), un “nuevo paradigma” de enfoque sobre la cuestión social de la infan-

3. A partir del análisis de la normativa que reglamenta el sistema de condicionalidad, de entrevistas exploratorias a funcionarios de ANSES Córdoba, a agentes escolares implicados en la certificación de la regularidad escolar, conjuntamente con la identificación de situaciones conflictivas en este ámbito y el análisis de datos secundarios relevantes, se analizan las implicancias que conlleva su implementación a nivel local. Tales conflictos muestran problemáticas en la calidad y claridad de los procedimientos para el acceso a la prestación por parte de sus destinatarios.

4. La AUH es una asignación monetaria mensual, por menor de edad a cargo, destinada hacia sectores desocupados, ocupados informales. Las empleadas domésticas y los monotributistas sociales fueron incorporados con posterioridad al decreto originario. Un 20% de la asignación es retenida anualmente, hasta tanto se acredite el cumplimiento de controles sanitarios y el plan de vacunación para los niños de hasta cinco años, así como la certificación del cumplimiento del ciclo escolar para los mayores.

cia (Mazzola, 2012), poniendo énfasis en el "giro paradigmático" que implica reconocer los procesos excluyentes del mercado laboral, otorgando el derecho de una asignación por hijo hacia esta población (Aquín, 2014) y una "nueva cosmovisión de la protección social" que consolida un abordaje integral de la misma (Kliksberg y Novacovsky, 2014).

Otros estudios que abordan los principios de acceso al bienestar, subrayan las tensiones que genera este esquema de alta cobertura con las brechas en las prestaciones entre categorías estratificadas de ingreso (CIFRA, 2010), haciendo hincapié en los temas "pendientes" que todavía presenta en cuanto al logro de un esquema universal e igualitario de acceso (Lo Vuolo, 2009; Lozano, et al., 2009; Arcidiácono et al., 2012). En este sentido, estudios con foco en los derechos humanos analizan las limitaciones en relación a los principios de universalidad, igualdad y no discriminación que presenta el diseño y ejecución de la AUH (CELS, 2010; Ceriani, et. al., 2011; Etchichury, 2013; Ambort, 2014).

En este sentido, ciertos análisis sitúan a la AUH en la tensión entre seguridad social- protección social. La seguridad social hace referencia al sistema previsional vinculado a los derechos de los trabajadores formales, mientras la protección se planifica como respuesta a los limitantes de los sistemas contributivos, cubriendo a los sectores desempleados o informalizados. Al respecto Pautassi, et al. (2013) plantean que ambas respuestas a las necesidades sociales tienen efectos, lógicas de funcionamiento y títulos de derecho diferenciales.

Esta nueva relación entre asistencia-protección y la seguridad social, es también objeto de interpretaciones diversas que colocan énfasis analíticos diferenciales. Por un lado, estudios con antecedentes en la corriente cepalina destacan características de la AUH que la asimilan a los PTCI de Latinoamérica y el Caribe, equiparándola a planes y

programas de protección dirigidos a sectores de bajos recursos (Cecchini y Madariaga, 2011). Para esta línea analítica, la extensión de la cobertura de los PTCI -la AUH como un tipo particular dentro de éstos- "pueden representar un paso hacia la constitución de sistemas amplios de protección social, fundados en nociones de inclusión y universalidad de los derechos (Cecchini y Madariaga, 2011: 10).⁵

Otros autores añaden al análisis la combinación entre tales características típicas de los PTCI, y la segmentación propia del sistema de protección social argentino al que le corresponden prestaciones diferenciales basadas en el estatus laboral y el nivel de ingreso (Lo Vuolo, 2010, en Hintze y Costa, 2011). Por otra parte, determinados estudios destacan que la ampliación de la cobertura con mayor institucionalización, supera esquemas de seguridad social del tipo bismarckiano⁶ ligados exclusivamente a sistemas contributivos, avanzando en la construcción de un piso de seguridad social (Bertranou, 2010).

Ante estas interpretaciones que parten de marcos teórico- analíticos disímiles y otorgan énfasis diferenciales a las características de la AUH, cobra relevancia el análisis de su puesta en práctica concreta para aportar a su teorización como política de protección o de seguridad social. Siguiendo la conclusión a la que arriban Hintze y Costa (2011), es posible afirmar que "cuanto mayores y más específicas sean las condiciones que se impongan, cuanto más diferenciadas sean entre grupos de beneficiarios, y cuanto más se vinculen esas condiciones con el comportamiento, más se alejará del campo de los derechos y más la tensión seguridad social/asistencia traccionará hacia la segunda" (Hintze y Costa, 2011: 176).

Las diferencias

El subsistema que establece la AUH presenta características particulares que la diferencian del

5. Tal como se desarrollará posteriormente, se enfatiza que tal afirmación resulta controvertida desde el marco analítico de los Derechos Humanos. Las condiciones diferenciales de acceso que implican los mecanismos condicionados y las diversas sanciones de los PTCI plantean limitantes en relación a los principios de igualdad y no discriminación en las prestaciones de los sistemas de protección social con aspiraciones universales.

6. Bertranou (2010) alude a un modelo prototípico de Seguridad Social, basado en el aporte de obreros, empresarios y del Estado para garantizar prestaciones ante riesgos sociales de los trabajadores asalariados (modelo iniciado con las prestaciones de seguro social alemán de fines del siglo XIX, como los seguros contra enfermedades, accidentes de trabajo, invalidez y vejez). Esping Andersen (1993) argumenta que: "Este modelo corporativista estatal fue seguido sobre todo en países como Alemania, Austria, Italia y Francia y condujo con frecuencia a un laberinto de fondos de seguros para grupos de status específicos". (Esping-Andersen, 1993: 44).

sistema contributivo de las AAFP tradicionales. El Decreto 1602-09 de creación del mismo establece: “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”.

La letra del decreto titula como “universal” a la prestación del subsistema no contributivo, pero marca claramente que está destinado a las familias de desocupados y empleados informales con NNA a cargo. A su vez, la precisión “por hijo” también presenta un límite de cobertura (hasta 5 NNA).⁷ Además de estas especificidades, una de las diferencias centrales con las AAFP, en cuanto al mecanismo de percepción y mantención de la prestación, es su carácter condicionado y de retención del 20% anual, a cobrar una vez que se acreditan los requisitos condicionales.

La normativa establece que anualmente se deben cumplir con los controles de salud correspondientes a las edades de los NNA a cargo, así como la regularidad en la asistencia escolar de los mismos. Estos requisitos están ausentes en las AAFP, excepto en la prestación de la “Asignación por Escolaridad” (AE) que sí está condicionada a la regularidad en la asistencia escolar y se abona una vez por año al iniciar el ciclo lectivo (Ley 24.714). Esta asignación fue extendida a los destinatarios de la AUH a casi seis años de su implementación (marzo de 2015, Decreto 504/2015).⁸ Tal decreto argumenta en sus considerandos que las condicionalidades de la AUH han generado “un alto grado de escolarización y educación”, con lo cual “resulta necesario continuar ampliando la cobertura de las asignaciones familiares, optimizando progre-

sivamente los beneficios que brinda el Sistema de Seguridad Social” (Decreto 504/2015).

Como se señaló, más allá de esta extensión -que equipara otra prestación del sistema de Asignaciones Familiares con la AUH- el sistema de acceso y cobro difiere sustancialmente. La AUH condiciona su mantenimiento o cese, al cumplimiento de los requisitos estipulados en materia de educación y salud por cada menor de edad a cargo. Añadiendo un componente de retención mensual del 20% del total de la prestación a cobrar anualmente cuando se comprueba el cumplimiento de los requisitos mencionados. Así, el diseño de AUH implica una articulación con los sistemas de salud y educación públicos, que mayoritariamente son provinciales. La acreditación de los requisitos por parte de los agentes de estos sistemas se manifiesta como un elemento de crucial importancia para analizar la accesibilidad y el mantenimiento de la Asignación.

Retomando el argumento, se destacan los requerimientos diferenciales de acceso y mantención que implica la AUH en relación a las AAFP de los trabajadores formales. En este punto, es necesario enfatizar que el mecanismo condicionado fue característico de planes de ingreso focalizados que antecedieron a la Asignación. El programa Familias por la Inclusión Social (programa destinado a la protección de sectores “vulnerables”) y su antecesor Programas Jejas y Jefes de Hogar Desocupados (programa de empleo transitorio) también delimitaban condicionalidades en relación a los controles de salud y de asistencia escolar de los NNA, conjuntamente con un esquema de contraprestación laboral y/o capacitación de los mayores (en el caso del PJJHD).

Con la creación de la AUH el concepto formal de percepción es por menor de edad a cargo,

7. En el régimen de AAFP no hay límite de cantidad de NNA a cubrir. El límite de cobertura por cinco NNA, plantea una limitante en el diseño de la AUH si se entiende como política que busca la universalización de cobertura de la población destinataria. Determinados análisis económicos indican que tal límite podría fundamentarse en la intención de evitar superar el valor de la Canasta Básica Alimentaria por familia, para no generar un efecto distorsionador en el mercado de trabajo (Lozano, et. al 2009). Así, además de las diferencias con el régimen de las AAFP, se señala que otra prestación no contributiva destinada a sectores de bajos recursos es la “Pensión por madre de 7 o más hijos”, lo cual muestra una inconsistencia entre el sistema de pensiones (en este caso destinada a menores a cargo) y el sistema de AUH. Tales diferenciaciones se plantean como una limitante en la intención universalizante de la Asignación. Para una descripción pormenorizada de las prestaciones de ANSES ver Costa, et al. (2014).

8. Dicha extensión fue realizada y efectivizada en Abril de 2015, luego de que se ajustaran los montos de la AE en el mes de marzo (Decreto 433/2015), estableciendo que para los titulares de AUH a partir del año siguiente se cobraría al inicio del ciclo lectivo al igual que los titulares de las AAFP.

desde un criterio de focalización- universalizada, en el sentido de que podían percibirla todos los trabajadores informales o desocupados que no perciban más del SMVM. De esta manera, se descartan cupos de acceso y todo aquel que cumpla con los requisitos delimitados puede acceder, evitando márgenes discrecionales de selección de titulares. Ahora bien, los trabajadores informales (o monotributistas) que ganen más que el SMVM no pueden acceder a la Asignación, por lo tanto, no perciben ni los beneficios de la seguridad social tradicional, ni la AUH.⁹ Por otra parte, los sectores de mayores ingresos acceden a un mecanismo de deducción del impuesto a las ganancias, en concepto de "cargas de familia" manejado por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

De esta manera, las diversas prestaciones hacia las familias en concepto de protección- seguridad por NNA configuran un esquema segmentado.¹⁰ En este marco, la implementación del subsistema no contributivo de la AUH amplía considerablemente la cobertura de la población destinataria -antes cubierta parcialmente por PTCI- y se institucionaliza con el mecanismo de ajuste móvil establecido por la Ley 27.160 a mediados de 2015.¹⁰ Tal medida, junto con la creación de la Asignación Universal por Embarazo (AUE) en 2011 y la extensión de la AE en 2015, pueden entenderse como una extensión progresiva de las prestaciones de la seguridad social hacia los destinatarios de AUH, marcando cierta equiparación, pero manteniendo la segmentación del sistema.

Ahora bien, sin desconocer la disminución progresiva de las brechas entre ambos sistemas, el mecanismo condicionado de la AUH sigue siendo un componente que los diferencia sustantiva-

mente.¹¹ La dimensión que aquí se analiza -implícita el diseño del sistema condicionado de AUH- es la recepción institucional en el área educativa, tomando como campo de análisis la Provincia de Córdoba.

Accesibilidad y Condicionalidad educativa

Los programas de transferencia de ingreso y de empleo transitorio previos a la AUH se caracterizaron por tener un *modus operandi* que con mayores o menores exigencias condicionaban la percepción, eran limitados en cupo y tiempo de acceso.¹² Particularmente, en su estrategia contraprestacional y/o condicional articulaban la gestión de recursos y la ejecución con niveles municipales, provinciales y con organizaciones no gubernamentales. La implementación de la AUH, en cambio, presenta una lógica de gestión centralizada por ANSES, desde las Unidades de Atención Integral (UDAI) de todo el país. Tal organismo, tiene la función de gestionar los recursos, realizar los pagos mensuales, retener anualmente el 20% de la prestación, controlar los requisitos de acceso, el cumplimiento de las condicionalidades en cuestión y evaluar las situaciones problemáticas que puedan surgir en torno a éstas. Ahora bien, tales requerimientos involucran la acción previa de los agentes de los sistemas de salud y educación de nivel provincial, encargados de acreditar el cumplimiento de las condicionalidades descriptas para el cobro de la AUH.

En cuanto a la cobertura, para el segundo año de implementación de la Asignación (2010), la cantidad total de NNA que recibían AUH era de 3.224.651, ascendiendo para 2015 a 3.624.230

9. Al momento de la presente publicación el Poder Ejecutivo ha anunciado la extensión de la Asignación Universal por Hijo a los monotributistas de las dos categorías más bajas y la devolución del IVA en bienes de la canasta básica a titulares de la AUH. Ver entre otros: "Macri anunciará esta tarde beneficios de la Asignación por Hijo", Clarín, Buenos Aires, 21 de Diciembre de 2016; "Macri planea lanzar la ampliación de la Asignación por Hijo para los monotributistas", El Observador del Litoral. El diario Digital del Entre Ríos. 21 de febrero de 2016.

10. Manteniendo "baches" de cobertura en determinadas categorías de trabajadores -de acuerdo a sus ingresos- y situaciones particulares como la exclusión del sexto hijo y migrantes con menos de tres años de residencia acreditada en el país.

11. La Ley de "Movilidad de las Asignaciones Familiares" fue sancionada el 15 de Julio de 2015, a casi seis años de la implementación de AUH. Establece un mecanismo de actualización automática de las AAFF-incluyendo la AUH y la Asignación por Embarazo- en marzo y septiembre de cada año, con la salvedad de que la primera actualización bajo esta norma regirá para marzo de 2016.

12. El PJJHD, cerró su inscripción a cuatro meses de haberse creado. Con lo cual, la única vía de acceso fue la acción judicial para impugnar la decisión sobre el cierre de postulaciones, siendo la mayor parte de los excluidos sectores sin capacidad de movilización y presión. Para mayor detalle de este proceso Ver: Arcidiácono, (2012).

(ANSES, 2015). La provincia de Córdoba es la segunda provincia con mayor porcentaje de receptores: para el año 2013 contaba con 276.874 receptores, representando el 8% de la cobertura total del país, después de Buenos Aires con el 37,1%, seguida por Chaco con el 4,3%. (Fuente ANSES e INDEC en Klikseberg y Novacovsky, 2015). La masividad de cobertura que demuestran estos números, se relaciona con una demanda ampliada y novedosa en las instituciones escolares para acreditar la regularidad de asistencia de estos NNA, que involucra reclamos por problemas de cese de cobro, por retenciones de pago por incumplimiento, etc. El procedimiento para certificar la asistencia escolar regular de los alumnos se realiza a través de la firma en una libreta o un formulario por cada NNA que recibe la Asignación, en donde figuran sus datos.

Tal como se ha descripto hasta aquí, para que las familias perciban la Asignación, los NNA deben obtener la regularidad en la asistencia escolar. La obtención de tal requisito está reglamentado por el Ministerio de Educación Provincial. Es en este punto donde las escuelas se enfrentan a las problemáticas socioeconómicas de sus alumnos, las cuáles influyen en la dinámica de la asistencia de los NNA y, derivado de ello, en las situaciones relacionadas a la certificación de la AUH. “Son las escuelas y los docentes los que se enfrentan con las trayectorias reales de los niños: ingresos tardíos, ausencias reiteradas, repitencia, sobreedad, etc. Y son los que a diario no encuentran respuestas institucionales, curriculares y menos aún didácticas” (Ministerio de Educación de la Nación, 2010). Las escuelas públicas provinciales afrontan la problemática la demanda de lugares,

de falta de recursos de infraestructura¹³ y en muchos casos se apela al cobro de inscripciones o cuotas para una cooperadora escolar.

Retomando las precisiones sobre la normativa atinente a la condicionalidad de la asistencia escolar, el decreto de creación de AUH inicialmente planteaba que los menores de 18 años deben asistir a instituciones educativas públicas. Tal requisito resultó controvertido ya que durante el primer año de implementación de la AUH, se produjo el cese en la prestación¹⁴ a alumnos que asistían a escuelas de gestión privada de tipo confesional de bajo costo y/o las llamadas de “cuota cero”¹⁵ pero que cumplían con el resto de los requerimientos de acceso. Mediante una circular de ANSES, a fines de Agosto de 2010, se disponía a suspender el cobro de los alumnos en cuestión: “la ANSeS suspenderá el pago de la Asignación Universal Mensual y no liquidará el 20% acumulado por todo niño, niña y/o adolescente cuya Libreta se encuentra registrada en este Organismo bajo un número de CUE (Código Único de Establecimiento) correspondiente a un Establecimiento Educativo de Gestión Privada” (ANSES Circular GAFyD N° 79/10).¹⁶

Tras las suspensiones de la prestación, se sucedieron reacciones de familias titulares, escuelas e intervenciones de Ministerios de Educación y gobernadores de diferentes provincias del interior,¹⁷ Cáritas Argentina, el Consejo Superior de Educación Católica (Consudec) y el Defensor del Pueblo de la Nación. En Córdoba, las demandas de las familias y las escuelas fueron canalizadas por el Ministerio de Educación provincial, la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza

13. En Córdoba la problemática de la infraestructura escolar, ha abarcado malas condiciones edilicias, “aulas contenedoras” (estructuras móviles de chapa), falta de bancos, entre otras limitantes. Algunos relevamientos periodísticos dieron estado público a la situación: “Por la falta de bancos, van a clases día de por medio”, La voz del Interior, Córdoba, 17 de abril de 2010; “Finalizarán las clases en contenedores”, La voz del Interior, Córdoba, 29 de Noviembre de 2012; “Bancos hay, pero no donde se quiere”, La voz del Interior, Córdoba, 10 de Marzo de 2013; “El año termina con aulas contenedores”, La voz del Interior, Córdoba, 13 de Noviembre de 2013; “42 aulas de frío y chapa”, Día a Día, Córdoba, 26 de Julio de 2014.

14. Bermúdez, Ismael, “Asignación por hijo: el Gobierno dejó de pagarles a más de 300.000 chicos”, Clarín 9 de septiembre de 2010; “La Provincia pidió que no se caigan las asignaciones”, Día a Día, Córdoba, 10 de Septiembre de 2010; “Reclaman a Anses que no corte el subsidio”, La Voz del Interior, Córdoba, 10 de septiembre de 2010; “Gobernadores reclaman que no suspendan subsidios para hijos”, Clarín, Buenos Aires, 10 de Septiembre de 2010.

15. Según los datos relevados por la Encuesta Evaluación AUH 2013- 2014, en Klikseberg y Novacovsky (2015) un 18, 7% de los NNA receptores de AUH en edad escolar asisten al sector privado: “(...) cuando los niños receptores de AUH asisten al sector privado, en 3 de cada 10 casos lo hacen de manera becada (parcial o totalmente) otorgada por el propio establecimiento educativo” (Klikseberg, Novacovsky, 2015: 231).

16. Circular GAFyD N° 79/10 ANSES, 27/08/15. Esta circular no fue publicada oficialmente. El diario Clarín accedió a la misma y la difundió en su edición del 9 de septiembre de 2010. Ver: Bermúdez, Ismael, “Asignación por hijo: el Gobierno dejó de pagarles a más de 300.000 chicos”, 9 de septiembre 2010.

17. En las provincias de Santa Fe, Córdoba, Tucumán y Entre Ríos tomaron estado público las demandas desde Ministerios y las respectivas gobernaciones.

(DIPE) y la Junta de Educación Católica, emitiendo comunicados y reuniones con las autoridades de ANSES Córdoba.¹⁸

Tras las protestas desatadas, se dio marcha atrás con las suspensiones¹⁹ (que no llegaron a ser bajas administrativas) y ANSES comunicó que para el año siguiente se llevaría a cabo un relevamiento para determinar la cantidad de NNA que asistían a escuelas de gestión privada, analizando la situación en relación al pago de aranceles en las mismas. El foco del argumento oficial se dirigió entonces hacia los colegios, en su mayoría católicos, criticando la legitimidad de cobrar cuota a alumnos titulares de AUH, cuando a su vez son subsidiadas por el Estado.²⁰ Posteriormente, a inicios de 2011 se permitió contemplar a alumnos que asistían a dichas escuelas, manteniendo aún un criterio normativo difuso de exclusión/inclusión.

Actualmente, según información proveniente de funcionarios de ANSES- Córdoba, el procedimiento para estos casos consta de la realización de controles de los casos particulares para evaluar la continuidad o el cese de la prestación. Según lo informado, la evaluación consta de la presentación del titular en ANSES -posterior a la suspensión del cobro por asistencia a escuela privada-, para constatar que cumple con los requisitos de acceso, reafirmando tales datos en una declaración jurada extra. Posteriormente se acreditaría lo suspendido en ese período. Este procedimiento se añade a los requisitos que deben cumplir el resto de los titu-

lares (presentación anual de la libreta/ formulario de Protección Social que certifique controles de salud y escolaridad y declaración jurada en dónde el titular da fe del cumplimiento de los requisitos). Se evaluaría si la familia está en condiciones de pagar una cuota escolar, si no supera el SMVM, si el NNA está becado, si un tercero aporta al pago de la cuota escolar, entre otros aspectos. A pesar de tal modificación operativa, de acuerdo al trabajo de campo iniciado en las escuelas, se dan casos variados: familias que les suspenden el cobro por asistir a escuela de gestión privada, así como casos que lo mantienen sin ninguna problemática.

Así, la indeterminación inicial del decreto de creación de AUH y el conflicto en lo atinente a la asistencia a la escuela pública²¹ pone de relieve parte de la realidad de la población del interior provincial dónde en muchos casos no hay oferta suficiente de escuelas estatales de gestión pública. Por otra parte, trae al frente el análisis de las razones de la asistencia de NNA que viven en situación de pobreza a escuelas de gestión privada, mayoritariamente confesionales: la accesibilidad geográfica, la disponibilidad de lugares y su reconocimiento por parte de los padres como una opción que difiere cualitativamente en la educación de sus hijos. La situación de estas escuelas, también elevó al debate público la discusión sobre la legitimidad de los subsidios estatales destinados a las mismas, el monto de los aranceles que algunas de ellas cobran y la necesidad de retener- contener el alumnado para sostener la matrícula.²²

18. Ante la medida, la DIPE realizó un relevamiento en escuelas de la capital e interior provincial, registrando bajas en establecimientos de gestión privada en la capital y el interior. Tal relevamiento muestral arrojaba un número mayor a mil suspensiones. Desde el Ministerio de Educación de la Provincia no se publicaron datos oficiales, pero se difundió que se trataba de aproximadamente 12 mil estudiantes del nivel inicial, primario y medio. El Ministro anunció reclamos ante la delegación local de ANSES y ante el Consejo Federal de Ministros de Educación, enfatizando en la arbitrariedad de la medida y en la importancia de estas escuelas en el interior provincial, en determinadas localidades serían la única oferta.
19. "El Gobierno dio marcha atrás con el recorte en la Asignación por Hijo", El puntal, Río IV, 11 de Septiembre de 2010; "Se restituyó la Asignación Universal por Hijo a los alumnos que concurren a escuelas privadas", Lt39, servicio informativo, Entre Ríos, 14 de septiembre de 2010; Gonzáles J. M., "Sólo el 25% de los pibes está becado", Día a Día, Córdoba, 27 de Febrero de 2011; "Asignación por hijo: el Gobierno volverá a pagarle a niños que concurren a escuelas privadas", Clarín, Buenos Aires, 4 de Abril de 2011; Wainfeld, M. "Giros de tuerca". Página 12, Buenos Aires, 12 de Septiembre de 2010.
20. Desde el mes de septiembre de 2010, se sucedieron cruces entre la versión mediática del problema, encabezado por el Diario Clarín y el titular de ANSES Diego Bossio, quien desmiente el número de casos que releva Clarín en su nota del 9 de septiembre 2010, en la que titulaba: "Asignación por hijo: el Gobierno dejó de pagarles a más de 300.000 chicos". Según las declaraciones oficiales de ese momento se trataba de 42.124 niños. De ellos, sólo 8.146 habrían asistido a escuelas privadas de cuota cero. "Los datos aportados por el diario Clarín son inexactos y constituyen una falacia", de los 42.124 niños "hay 11.930 casos de alumnos de establecimientos privados que pagan una cuota superior a 100 cien pesos (...). Debemos estudiar pormenorizadamente cada caso, porque no parece justo que se subsidie a determinados establecimientos y éstos a su vez cobren cuota a niños humildes beneficiarios de este derecho". Declaraciones radiales Diego Bossio (El Puntal, 2010).
21. Tras el conflicto generado, el CELS también advirtió que si la controvertida circular era efectivizada, se recortaría la prestación a un importante número de NNA que la recibían: "Investigaciones realizadas a partir de datos del INDEC muestran que más del 20% de los niños que viven en hogares pobres asiste a establecimientos privados. En la mayoría de los casos, se trata de chicos que concurren a escuelas parroquiales o confesionales, las cuales tienen subsidios públicos o de órdenes religiosas y poseen sistemas de becas. Además, este tipo de establecimientos compensa en muchos barrios la ausencia de oferta educativa estatal" (CELS, 2010).
22. En Córdoba, el presidente de la Junta de Educación Católica, se movilizó fuertemente en la demanda hacia ANSES para que se reactivara y mantuviera la prestación a las familias que envían a sus hijos a las escuelas católicas, enfatizando en la función social que cumplen estas escuelas y apelando al compromiso que habrían obtenido en los meses previos por parte de la titular de ANSES Córdoba. Ver: "Reclaman a Anses que no corte el subsidio", La Voz del Interior, Córdoba, 10 de septiembre de 2010.

Tales hechos muestran parte de las variadas situaciones que se desarrollan en la puesta en práctica de la acreditación del sistema condicionado de la AUH en las instituciones educativas, así como las diversas apropiaciones institucionales por parte de las mismas. Los equipos directivos de las diferentes escuelas asumen posturas que pueden ir desde un compromiso activo en la promoción de la asistencia y una percepción general positiva sobre la AUH (Ministerio de Educación, 2011) hasta posturas “coactivas” (Gluz y Rodríguez Moyano, 2013), o bien un desconocimiento total o parcial sobre su función en la concreción de la prestación y mantenimiento de la Asignación para sus alumnos.²³

La falta de protocolos, tutoriales o instructivos administrativos e informativos hacia las instituciones educativas (tanto privadas como públicas) sobre el mecanismo de certificación y la imprecisión sobre los requisitos sobre los asistentes a escuelas privadas hace que las gestiones dentro de las escuelas -y entre- diferentes escuelas difiera. En este punto también puede pensarse en las diferencias que pueden darse de acuerdo a la organización y reglamentación del sistema educativo en otras provincias.

En este sentido, el estudio evaluativo²⁴ de Kliksberg y Novacovsky (2015), pone de relieve una de las necesidades operativas que surgen en relación a la articulación institucional que implica la implementación de políticas de transferencia de ingreso condicionado. Según los autores, la articulación de las políticas sociales con los sistemas de educación y/o salud, mediante condicionalidades -a las que conceptualizan como “correponsabilidades”- produce un efecto de “aplacamiento” de tales servicios “por la misma presión que ejercen la gente y los propios efectores de los servicios públicos ante la disyuntiva de no otorgar la prestación o el riesgo de pérdida del beneficio (...) También los PTC desnudan el déficit oculto y las problemáticas de exclusión de los servicios de salud y educación redundando en

una mejora de éstos” (Kliksberg y Novacovsky, 2015: 57).

Tales advertencias y recomendaciones operativas también vienen siendo realizadas desde el primer período de implementación de la AUH, desde posturas críticas hacia los sistemas condicionados y a las inequidades que genera la fragmentación de los sistemas de asignaciones familiares (CELS, 2010). Se argumenta que condicionar las transferencias, presupone que los sectores pobres no realizan necesariamente las tareas de cuidado (en salud y educación) y que deben comprometerse con la superación de “su” pobreza. “En vez de estos condicionantes, sería importante que el Estado focalizara su atención en el déficit de la oferta en estos campos de las políticas sociales, lección que dejó la implementación de los programas de transferencia de ingresos” (CELS, 2010: 240).

Sintetizando lo desarrollado hasta aquí, se observa que los requisitos en torno a la escolarización y la articulación que implica el sistema condicionado de la AUH con los sistemas de educación provinciales, marca particularidades que influyen en el tipo de accesibilidad y en las posibilidades de mantenimiento de la prestación por parte de las familias. Se han descrito especificidades que surgen en la práctica en la provincia de Córdoba, que ejemplifican situaciones problemáticas en torno a la certificación del requisito de regularidad escolar. El análisis de tales especificidades contribuye al entendimiento y a la contextualización de los motivos de bajas y/o suspensiones registrados a nivel general. Según el estudio citado (Kliksberg y Novacovsky, 2015), basado en la “Encuesta Evaluación AUH 2013- 2014”, el porcentaje del total de bajas por no cumplir con los requisitos condicionales es de 3, 6% y por asistencia a colegio privado es de 4,4%. Es decir, que de la totalidad de titulares que dejaron de percibir AUH en algún momento, un 8% se relaciona con el cumplimiento de las condicionalidades. Tal porcentaje adquiere mayor relevan-

23. El análisis de campo de mi Tesis Doctoral en curso corrobora esta afirmación en las escuelas de la Provincia de Córdoba.

24. Se analiza cuantitativa y cualitativamente el impacto en ingresos, en el consumo de los hogares, en el empleo, género, salud, trabajo infantil y la accesibilidad.

cia, teniendo en cuenta que el principal motivo de suspensión es el acceso a un trabajo en blanco (36, 3%), lo cual se interpreta como una causa positiva. A su vez, las suspensiones por incumplimiento de condicionalidades puede relacionarse también con el resto de los motivos registrados:²⁵ "no entrega de los documentos requeridos" (25, 8 %), "desinformación" (15%) y "problemas burocráticos atribuidos a ANSES" (5, 9%).

Finalmente, las escuelas a las que asisten NNA que reciben AUH ponen de relieve dos realidades. En una proporción menor, las escuelas de gestión privada- confesionales, con sistema de becas, gratuitas o de bajo arancel son significativas por la accesibilidad geográfica y de cupo, y por la elección por parte de las familias de bajos recursos como inversión a futuro. En el relevamiento del desarrollo del conflicto (de fines de 2010) de la suspensión de la Asignación y de acuerdo a las declaraciones de los entrevistados sobre tal cuestión, se destaca que muchas familias planteaban cambiar a sus hijos de colegio ante la incertidumbre sobre la continuidad o cese de la prestación. Por otra parte, las escuelas de gestión pública enfrentan en muchos casos escases de recursos y problemáticas ante la masividad del alumnado que reciben. En ambas realidades, se observa que el procedimiento de acreditación de la asistencia se desarrolla *ad hoc*,²⁶ ya que los agentes escolares vinculados a tal certificación no tienen conocimiento de instructivos o normativa que delimite el procedimiento de certificación proveniente de ANSES o del Ministerio de Educación y son las familias las que requieren directamente las firmas certificantes.²⁷

De esta manera, la mayor o menor flexibilidad en la certificación de la asistencia depende de la dinámica institucional propia de cada escuela, las

características particulares de su alumnado, del posicionamiento y entendimiento del equipo directivo sobre la certificación y las consecuencias que trae en la percepción o cese de la AUH. A su vez, la identificación y evaluación -por parte de ANSES- sobre la situación de los titulares que asisten a escuelas de gestión privada, crea mayores diferencias con un mecanismo unificado de acceso para las asignaciones familiares dirigido hacia todos los NNA. Con tales procedimientos, se generan mayores condiciones de segmentación y diferenciación, no sólo con el sistema de AAFP de los trabajadores formales, sino entre los mismos titulares de la AUH.

AUH: derechos promocionados, condicionados y ¿garantizados?

La descripción y análisis de las características institucionales del sistema condicionado de la AUH, específicamente en el área de educación, sus precisiones normativas y sus imprecisiones operativas, contextualizan la pregunta sobre cuáles son los derechos sociales que se plantea garantizar dicha política pública. Así, el diseño y la operatividad de la estrategia condicional esboza un matiz particular en el tipo de accesibilidad y en la concreción de los objetivos que se plantea. En los documentos de reglamentación, los controles de salud, asistencia escolar y la retención del 20% anual se justifica como "incentivo": "Que las condicionalidades tienen como objetivo generar incentivos a la acumulación de capital humano en forma de educación y salud centrada en niños/as y adolescentes como mecanismo para la superación de la reproducción intergeneracional de la pobreza" (Resolución 132/10- ANSES). En este sentido, la prestación monetaria que brinda la AUH, se otorga desde un concepto de "derecho condicionado" según la definición de funcionarios de ANSES.

25. Se plantea que en la práctica de accesibilidad, dada la desinformación de los titulares, las causas de bajas pueden involucrar simultáneamente los motivos delimitados por estas categorías. Con lo cual se torna relevante analizar los problemas de accesibilidad en su conjunto, intentando detectar en la operatividad institucional los déficit que se producen.

26. La resolución de ANSES 393/2009, prevé "convenios de colaboración mutua con las Provincias" y acciones de coordinación en el "relevamiento y evaluación de la información remitida por los distintos organismos nacionales, provinciales y municipales que colaboren en el marco de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social". De acuerdo al trabajo de campo realizado, tales acciones de coordinación no han llegado a las instituciones educativas (en ningún caso conocen los requisitos de la certificación). ANSES Córdoba tampoco maneja datos cuantitativos sobre la escolarización, la cantidad de titulares por escuela, las bajas por incumplimiento de condicionalidades.

27. Algunos de los funcionarios de ANSES aluden al programa "ANSES va a tú Colegio" creado en 2013, como uno de los mecanismos de difusión de información sobre las prestaciones del organismo. El programa de visitas está dirigido a alumnos, docentes y directivos de escuelas públicas secundarias. De acuerdo a la información recabada, tales encuentros se han desarrollado en ciertas instituciones educativas, pero no se ha implementado una planificación sistemática dirigida a la totalidad del padrón de escuelas.

Entonces, ¿Cuáles serían los derechos condicionados y promovidos por la AUH? La normativa y reglamentación de la política invoca ciertas leyes y derechos. En los considerandos del decreto que instituye la AUH se alude a la Ley de Protección Integral de los NNA, subrayando el artículo tres de dicha Ley: proteger el “interés superior” de los NNA, el derecho a una buena calidad de vida, a la educación y a los beneficios de la seguridad social.²⁸ También se desataca la referencia a la obligación estatal de establecer políticas y programas de “inclusión” de NNA y de las personas responsables de éstos. El decreto afirma la necesidad de la promoción de la educación, la salud, creación de infraestructura, servicios básicos y vivienda. De esta manera, el mecanismo condicionado se justifica como un “incentivo” para la “superación intergeneracional de la pobreza” (Resolución 132/10 - ANSES, 2010).

Al aludir a la Ley de Protección Integral de NNA, se destaca que el régimen de AAFF no incluye a grupos familiares desocupados o empleados informales. El reconocimiento del desamparo de la protección de estos sectores por el sistema en cuestión, se plantea como el fundamento principal de la necesidad de instrumentar una política que los incluya (añadiendo un subsistema no contributivo, al mecanismo contributivo base de la ley 24.714 del régimen de Asignaciones Familiares). Así, aunque la AUH se incorpora a dicha ley -mediante un sistema no contributivo- se establecen principios diferenciales de acceso y mantención de la asignación monetaria: retención del 20% a cobrar con la acreditación de controles anuales de salud según la edad de los menores y de la asistencia a establecimientos educativos públicos; límite de cantidad de menores de edad cubiertos por grupo familiar; además de la presentación de una declaración jurada sobre el cumplimiento de los requisitos y la presentación de una libreta o formulario que constatare tales datos sobre cada NNA.

Tales requisitos diferenciales de acceso se remarcan nuevamente ya que atañen a los límites para el logro de un esquema totalmente universal e igualitario de garantía de derechos para la niñez. En este sentido, se afirma que los derechos que habilita cada sistema son diferenciados. En el caso de la AUH, el derecho a los “beneficios de la seguridad social”²⁹ está sujeto al cumplimiento de las condicionalidades que le son específicas. A su vez, tal como se describió en los apartados previos, las características del sistema de educación, las limitantes en la oferta pública y/o privada son restrictivas al acceso igualitario al derecho a la educación y, por ende, al derecho de la seguridad social³⁰ de los destinatarios de AUH.

La tensión entre el sistema condicionado de la Asignación y el de las AAFF se manifiesta también en la discriminación entre quienes pueden elegir u optar por la institución donde educar a sus hijos y quienes no. En este sentido se produce una doble discriminación: en primera medida se presupone que las familias que reciben AUH no escolarizan a sus hijos y, por ende, es necesario condicionar la prestación monetaria. Y en segunda instancia se restringe la libertad de elección sobre el tipo de institución a la que deben enviar a sus hijos, justificado argumentativamente por el hecho de que el dinero recibido no debería utilizarse en la mantención de escuelas privadas que ya están subvencionadas por el Estado (en muchos casos las escuelas son de cuotas económicas, destinadas a población de bajos recursos, tienen un valor similar al de una cooperadora de una escuela pública -más allá de que el pago de la cooperadora no es obligatoria, sirve como punto de referencia-). En este sentido, la libre elección en el uso de la prestación monetaria queda limitada, restringiendo la opción de invertir en lo que los destinatarios consideren necesario.

Así, la delimitación clara de los derechos que garantizan las diversas modalidades de asignaciones

28. Para una descripción pormenorizada sobre las fuentes jurídicas legitimantes de la creación de AUH, sobre su instrumentación vía Decreto de Necesidad y Urgencia, las limitaciones en relación a su alcance universal y el análisis sobre la titularidad ver Ambort, 2014.

29. Tal como lo define su decreto originario.

30. En este caso la prestación de la AUH se referencia como la garantía del “derecho a la seguridad social” con fines analíticos y argumentativos. Se enfatiza que la letra de la normativa no alude a derechos con jerarquía constitucional, tal como el derecho a la seguridad social, contenido en el artículo 9 del PIDESC, el derecho a un nivel de vida adecuado, contenido en el artículo 11 del PIDESC, el derecho a la igualdad, previsto en los artículos 16 y 75 inciso 23 de la Constitución. (Ambort, 2014)

por hijo tiene relación directa con las posibilidades de exigibilidad en los casos en que las prestaciones sean negadas o suspendidas. El derecho a la seguridad social (PDESC, art. 9), a la educación (PDESC, art. 13) o a la salud (PDESC, art. 12), no son los únicos involucrados: también están en juego los derechos a un nivel de vida adecuado (PDESC, art. 11), a la igualdad real de oportunidades y de trato (arts. 16 y 75 inc. 23 de la Constitución) y a la no discriminación (PDESC, art. 2). En el sistema jurídico argentino, todos ellos tienen mecanismos de exigibilidad incluso judicial, como así también vías de reclamo internacional, desde la ratificación por Argentina del Protocolo Opcional del PDESC en octubre de 2011 (Etchichury, 2013). De esta manera, la pregunta por los derechos sociales que promueve, fomenta, garantiza y condiciona la AUH se complejiza al involucrar las características de los sistemas que garantizan los derechos de educación y salud. Los problemas de accesibilidad, la limitación a la libre elección de los destinatarios sobre el tipo de educación para sus hijos, aparecen como dimensiones a tener en cuenta para una creciente equiparación de los subsistemas de la Seguridad Social.

Conclusiones

La presente propuesta se propuso inicialmente resaltar las diferencias de accesibilidad entre el sistema no contributivo de AUH con el sistema contributivo de las AAFP. A nivel normativo se describieron los avances progresivos en cuanto a una mayor equiparación en las prestaciones: la Asignación Universal por Embarazo (2011), la extensión de la Asignación Escolar (2015) y la

unificación del sistema de actualización de montos mediante la Ley 27.160 (2015). A pesar de tales equiparaciones, el sistema condicionado de cobro y mantención de la prestación sigue marcando una diferencia sustantiva entre las dos modalidades de Asignaciones Familiares.

El análisis de la puesta en práctica del sistema condicionado en el área de educación, ha mostrado a su vez imprecisiones que aún hoy generan situaciones poco claras en cuanto al acceso y procedimientos a seguir por las familias que deciden -o bien no tienen otra opción- enviar a sus hijos a escuelas de gestión privada. Los controles y procedimientos diferenciales que deben cumplir delimitan mayor segmentación, no sólo en comparación con el sistema contributivo de las AAFP, sino también dentro del subsistema de AUH. También se subrayó la necesidad de implementar un mecanismo de articulación explícito con el sistema de educación que regularice y unifique los procedimientos de acceso, acreditación e información.

Finalmente, es posible afirmar que la provisión de recursos económicos, por medio de políticas de transferencia de ingreso, como medio para reducir desigualdades se ve limitada si se reproducen accesos diferenciales y requisitos que desconocen las realidades de las poblaciones destinatarias. En este sentido se enfatiza en la necesidad de revisar y repensar el diseño de políticas de seguridad- protección social en lo atinente a sus condiciones de acceso, para no reproducir desigualdades y aportar a una garantía de derechos crecientemente igualitaria.

Bibliografía

- Ambort, M. (2011) *Fundamentos discursivos del Programa 'Familias por la Inclusión Social'. Hegemonía discursiva neoliberal: ¿Continuidades o Rupturas?*, en Martínez F. *Lecturas del Presente. Discurso, política y sociedad*. Villa María: Eduvim.
- Ambort, M. (2014) *Asignación universal por hijo. ¿Promoción de derechos? o ¿derechos condicionados?*. Ponencia presentada en el XV congreso Nacional y V Latinoamericano de Sociología Jurídica. Conflictividad en Latinoamérica; Nuevos desafíos jurídicos y sociales para la región. Facultad de Derecho, UNR. Sociedad Argentina de Sociología Jurídica. Rosario. ISBN 978-987-702-085-4. [En línea, disponible en: <http://gidescordoba.blogspot.com.ar/p/publicaciones.html>]. Consulta enero de 2016.
- Aquín, N. (2014) *Asignación Universal por Hijo. ¿Titulares o tutelados?* Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Arcidiácono, P. (2012) *La política del "mientras tanto"*. Programas sociales después de la crisis 2001- 2002. Programas sociales después de la crisis 2001- 2002. Buenos Aires: Biblos.
- Arcidiácono P., Carmona Barrenechea V., Paura V. y Straschnoy M. (2012) *La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social: ¿Una vía de transformación en la política social argentina?* En Gamallo, G. y Pautassi, L. (comp.) *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos.
- Bertranou, F. (coord.) (2010) *Aportes para la construcción de un piso de protección social en la Argentina: el caso de las asignaciones familiares*, oficina de la OIT en Argentina. Proyecto ARG/06/M01/FRA *Una respuesta nacional a los desafíos de la globalización, Cooperación técnica para el Desarrollo de la República Francesa, Buenos Aires*.
- Carmona Barrenechea, V. y Straschnoy, M. (2008) *El Ingreso Ciudadano para la infancia: una nueva perspectiva sobre las políticas sociales*. Buenos Aires, Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano.
- Cecchini, S. y Madariaga, A. (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.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Royo, L. (2010). "Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política". En *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2010*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). Basualdo, E. (coord.). (2010). *La Asignación Universal por Hijo a un año de su implementación*. Documento de Trabajo N° 7. Buenos Aires: Central de Trabajadores Argentinos- CTA.
- Ceriani, P. Cymment P. y Morales, D. (2011) *Migración, derechos de la niñez y Asignación Universal por Hijo: las fronteras de la inclusión social*, Buenos Aires. [En línea, disponible en: http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2011/10/mesa_2/ceriani_cymment_MORALES_mesa_2.pdf] Consulta febrero, 2013.
- Coria A., Kravetz S. (2014) *Renovar el debate sobre el sentido de la educación pública. Una aproximación a la relación estatal-privado en el caso de la provincia de Córdoba*. En *Voces en el Fenix*. Año 5, N° 35. Junio 2014. Pp. 104- 111. ISSN 1853 8819. [En línea, disponible en: http://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/104_vf35_11_fenix35%20baja.pdf] Consulta enero, 2016.
- Costa, M. I. et al. (2014) *La institucionalidad de la Administración Nacional de la Seguridad Social en el Sistema de Seguridad Social argentino*. Estructura organizativa y financiamiento (1991-2012), en Danani, C. & Hintze, S. (Coord.) *Protecciones y desprotecciones (II): problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*. Buenos Aires. UNGS.
- Esping-Andersen, G. (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Valencia: Ed. Alfons el Magnànim.
- Etchichury, H. (2013) *El banco mundial y las políticas sociales argentinas: la Asignación Universal por Hijo desde una perspectiva de derechos humanos*, en *Revista Electrónica del Instituto*

- de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja". Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja", UBA. Buenos Aires. [En línea, disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R0011A007_0005_investigacion.pdf] Consulta, enero 2016.
- Gasparini, L., Cruces, G. (2010). *Las asignaciones universales por hijo. Impacto, discusión y alternativas* (No. 0102). CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata.
- Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (2012). *Lo que la escuela no mira, la AUH 'non presta'*. Ponencia presentada en VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata. *Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales*. ISSN 2250-8465 [En línea, disponible en: <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/actas/Gluz.pdf/view?searchterm=Gluz>]. Consulta, enero 2016.
- Golbet, L. (2006) *¿Derecho a la inclusión o paz social?* El programa para Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina, en Franco y Lanzaro (coord.): *Política y Políticas Públicas, en los procesos de reforma de América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Hintze, S. y Costa, M. I. y (2011) *La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección*. En Danani, C. & Hintze, S. *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires. UNGS.
- Hintze, S. y Costa, M. I. y (2014). *Capacidad protectora de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social: problemas y debates a cuatro años de su implementación*. En Danani, C. & Hintze, S. *Protecciones y desprotecciones (II): problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*. Buenos Aires: UNGS.
- Kliksberg, B. y Novacovsky, I. (2015) *El gran desafío: romper la trampa de la desigualdad desde la infancia*. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo, Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Lo Vuolo, R. (2009) *Asignación por hijo*, serie Análisis de coyuntura N° 21, CIEPP, Buenos Aires.
- Lozano, C.; Raffo, T. y Rameri, A. (2009) *¿Universalización o ampliación de cobertura?*, Documento del Instituto de Estudios y Formación, CTA. [En línea, disponible en: http://archivo.cta.org.ar/IMG/pdf/Universalizacion_o_restriccion_en_la_ampliacion_de_la_cobertura_noviembre09.pdf] Consulta enero, 2016.
- Mazzola, R., (2012) *Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2010) *"El trabajo del director y el cuidado de las trayectorias educativas"*. [En línea, disponible en: <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/55724/El%20trabajo%20del%20director%20y%20el%20cuidado%20de%20las%20trayectorias%20educativas%20pdf.pdf>] Consulta: junio de 2015.
- Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2011). *Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo*. [En línea, disponible en: http://portal.educacion.gov.ar/?page_id=188] Consulta: julio, 2014.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P., y Straschnoy, M., (2013). *Asignación Universal por Hijo para Protección Social de la Argentina*. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos. Elaborado en el marco del Proyecto CEPAL-UNICEF Protección social e infancia en América Latina y El Caribe, coordinado por María Nieves Rico. División de Políticas Sociales. CEPAL, N° 184, Santiago de Chile. [En línea, disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6193/LCL3662_es.pdf?sequence=1] Consulta: diciembre, 2015.
- Repetto, F. y Díaz Langou, G. (2010) *Desafíos y enseñanzas de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social* a un año de su creación, Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°88, Buenos Aires: CIPPEC.

Fuentes

Página oficial Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) <http://www.anses.gov.ar>

gob.ar/prestacion/asignacion-universal-por-hijo-92. Consulta, julio 2015.

Decretos

Decreto 1602/09. Asignaciones Familiares.

Decreto 446/2011. Asignación Universal por Embarazo.

Decreto 433/ 2015. Asignación por ayuda escolar anual. Montos.

Decreto 504/ 2015. Régimen de Asignaciones Familiares. Ley N° 24.714. Modificación.

Leyes

Ley 24.714 Asignaciones Familiares.

Ley 27.160 Movilidad de las Asignaciones Familiares.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (PDESC). Resolución 2200A (XXI). Asamblea General de Naciones Unidas(1966).Entrada en vigor 3 de enero de 1976.

Resoluciones y circulares

Resolución ANSES, N° 393/09, Reglamentación de la AUH.

Resolución ANSES, N° 132/10 - ASIGNACIONES FAMILIARES – Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación. Formalidades y plazos.

Resolución N° 4 - 25 de Julio de 2013. Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Circular ANSES GAFyD N° 79/10.

Respuestas al pedido de información pública

Decreto 1172/03

ANSES -Administración Nacional de la Seguridad Social- (2015), Respuesta a pedido de información pública: Nota DGDNyP 286/15. 15 de abril de 2015.

Fuentes periodísticas

Diario Clarín, noticias:

--- Bermúdez, Ismael, “Asignación por hijo: el Gobierno dejó de pagarles a más de 300.000 chicos”, 9 de septiembre 2010. [En línea, disponible en: [no/Asignacion-Gobierno-dejo-pagarles-chicos_0_332366772.html\] Consulta: julio, 2015.](http://www.clarin.com/politica/gobier-</p>
</div>
<div data-bbox=)

--- Rubin, Sergio “Para la Iglesia, la medida es discriminatoria”. 9 de Septiembre de 2010. [En línea, disponible en: http://www.clarin.com/politica/congreso/Iglesia-medida-discriminatoria_0_332366771.html] Consulta: julio, 2015.

--- “Críticas de la Iglesia, el CELS, la oposición y el Defensor”, 10 de septiembre de 2010. [En línea, disponible en: : http://www.clarin.com/politica/Criticas-Iglesia-CELS-oposicion-Defensor_0_332966733.html] Consulta: julio, 2015.

--- “Gobernadores reclaman que no suspendan subsidios para hijos”, Clarín, Buenos Aires, 10 de Septiembre de 2010. [En línea, disponible en: http://www.clarin.com/politica/Gobernadores-reclaman-suspendan-subsidios-hijos_0_332966732.html] Consulta: julio, 2015.

--- Aguilar, Mauro, “Gobernadores reclaman que no suspendan subsidios para hijos”, 10 de septiembre de 2010, [En línea, disponible en: http://www.clarin.com/politica/Gobernadores-reclaman-suspendan-subsidios-hijos_0_332966732.html] Consulta: julio, 2015.

--- “Asignación por hijo: el Gobierno volverá a pagarle a niños que concurran a escuelas privadas”, Clarín, Buenos Aires, 4 de Abril de 2011. [En línea, disponible en: http://www.ieco.clarin.com/economia/Asignacion-Gobierno-concurran-escuelaprivadas_0_456554601.html] Consulta: julio, 2015.

--- “Ya es ley el ajuste automático de la asignación universal por hijo”, Clarín, Buenos Aires, 16 de Julio de 2015. [En línea, disponible en: http://www.ieco.clarin.com/Asignacion_Universal_por_Hijo-AUH_0_1394860655.html] Consulta julio, 2015.

--- “Macri anunciará esta tarde beneficios de la Asignación por Hijo”, Clarín, Buenos Aires, 21 de Diciembre de 2016. [En línea, disponible en: http://www.clarin.com/politica/Mauricio_Macri-AUH-Carolina_Stanley_0_1489651347.html] Consulta enero, 2016.

Diario Día a Día, noticias:

--- “La Provincia pidió que no se caigan las asignaciones”, Día a Día, Córdoba, 10 de Septiembre de 2010. [En línea, disponible en: <http://www.diaadia.com.ar/content/la-provincia-pidio-que-no-se-caigan-las-asignaciones-0>] Consulta: julio, 2015.

--- González J. M, “Sólo el 25% de los pibes está be-

cado", Día a Día, Córdoba, 27 de Febrero de 2011. [En línea, disponible en: <http://www.diaadia.com.ar/content/solo-el-25-de-los-pibes-esta-becado-0>] Consulta: julio, 2015.

- "42 aulas de frío y chapa", Día a Día, Córdoba, 26 de Julio de 2014. [En línea, disponible en: <http://www.diaadia.com.ar/cordoba/42-aulas-frio-chapa>] Consulta: julio, 2015.

Diario El Puntal, noticias:

- "El Gobierno dio marcha atrás con el recorte en la Asignación por Hijo", El puntal, Rio IV, 11 de Septiembre de 2010. [En línea, disponible en: <http://www.puntal.com.ar/v2/article.php?id=54670>] Consulta: julio, 2015.

Diario La Voz del Interior, noticias:

- "Reclaman a Anses que no corte el subsidio", La Voz del Interior, Córdoba, 10 de septiembre de 2010. [En línea, disponible en: <http://www.lavoz.com.ar/cordoba/reclaman-anses-que-no-corte-el-subsidio>] Consulta: julio, 2015.
- "Ipem 190: se sientan en el suelo a la espera de bancos", La voz del Interior, Córdoba, 18 de marzo de 2010. [En línea, disponible en: <http://www.lavoz.com.ar/content/ipem-190-se-sientan-en-el-suelo-la-espera-de-bancos>] Consulta: julio, 2015.
- "Por la falta de bancos, van a clases día de por medio", La voz del Interior, Córdoba, 17 de abril de 2010. [En línea, disponible en: <http://www.lavoz.com.ar/content/por-la-falta-de-bancos-van-clases-dia-de-por-medio>] Consulta: julio, 2015.
- "Una forma diferente de reclamar por los problemas de infraestructura de la escuela", La Voz del Interior, Córdoba, 30 de Octubre de 2014. [En línea, disponible en: <http://200.32.12.189/ciudadanos/una-forma-diferente-de-reclamar-por-los-problemas-de-infraestructura-de-la-escuela>] Consulta: julio, 2015.
- "Abrazo solidario al Ipem 17", La Voz del Interior, Córdoba, 6 de Noviembre de 2014. [En línea, disponible en: <http://200.32.12.189/ciudadanos/abrazo-solidario-al-ipem-17>] Consulta: julio, 2015.
- "Finalizarán las clases en contenedores", La voz del Interior, Córdoba, 29 de Noviembre de 2012. [En línea, disponible en: <http://200.32.12.189/>

[ciudadanos/finalizaran-clases-contenedores](http://200.32.12.189/)] Consulta: julio, 2015.

- "Bancos hay, pero no donde se quiere", La voz del Interior, Córdoba, 10 de Marzo de 2013. [En línea, disponible en: <http://www.lavoz.com.ar/cordoba/bancos-hay-pero-no-donde-se-quiere>] Consulta: julio, 2015.
- "El año termina con aulas contenedores", La voz del Interior, Córdoba, 13 de Noviembre de 2013. [En línea, disponible en: <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/el-ano-termina-con-aulas-contenedores>] Consulta: julio, 2015.

Diario Los Andes, noticias:

- "Una directora se cansó y salió a denunciar chicos que no van a la escuela pero igual reciben la AUH", Los Andes, Mendoza, 21 de mayo de 2014. [En línea, disponible en: <http://losandes.com.ar/article/directora-canso-salio-denunciar-chicos-escuela-pero-igual-reciben-786907>] Consulta: julio, 2015.

Diario Página 12, noticias:

- Wainfeld, M. "Giros de tuerca". Página 12, Buenos Aires, 12 de Septiembre de 2010. [En línea, disponible en: http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-49166-2010-09-12.html#formu_mail] Consulta: julio, 2015.

Portal de noticias Radio Victoria:

- "Se restituyó la Asignación Universal por Hijo a los alumnos que concurren a escuelas privadas", Lt39, servicio informativo, Entre Ríos. 14 de septiembre de 2010. [En línea, disponible en: <http://lt39noticias.com.ar/servicioinformativo/se-restituyo-la-asignacion-universal-por-hijo-a-los-alumnos-que-concurren-a-escuelas-privadas/>] Consulta: julio, 2015.

Portal de noticias: El Observador del Litoral

- "Macri planea lanzar la ampliación de la Asignación por Hijo para los monotributistas", El Observador del Litoral. El diario Digital del Entre Ríos. 21 de febrero de 2016. [En línea, disponible en: <http://www.elobservadordellitoral.com/2016/02/21/macri-planea-lanzar-la-ampliacion-de-la-asignacion-por-hijo-para-los-monotributistas/>] Consulta: febrero, 2016.