



Education Policy Analysis Archives/Archivos  
Analíticos de Políticas Educativas  
ISSN: 1068-2341  
epaa@alperin.ca  
Arizona State University  
Estados Unidos

Gluz, Nora; Rodríguez Moyano, Inés  
Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión  
escolar en la provincia de Buenos Aires  
Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 21, enero, 2013,  
pp. 1-24  
Arizona State University  
Arizona, Estados Unidos

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275029728021>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

---

# archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente, de  
acceso abierto  
y multilingüe



---

Volumen 21 Número 21

18 de marzo 2013

ISSN 1068-2341

---

## Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las política sociales y la inclusión escolar en la provincia de Buenos Aires

*Nora Gluz*  
UNGS- UBA

*Inés Rodríguez Moyano*  
IIGG-FSOC-UBA  
Argentina

**Citación:** Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (2013). Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las política sociales y la inclusión escolar en la provincia de Buenos Aires. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21 (21). Recuperado [data]  
<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1102>

**Resumen:** El trabajo presenta los resultados de un estudio sobre la política de Asignación Universal por Hijo (AUH) en el sistema educativo de la provincia de Buenos Aires, Argentina. El objetivo del artículo es presentar los sentidos que asume la política en el marco de las instituciones escolares a partir del análisis de los procesos de apropiación de la AUH a nivel de la cartera educativa y de los actores escolares. Los hallazgos sugieren que, más allá de los avances que representa en términos de ampliación de derechos, el diseño de la AUH conserva mecanismos de control que, en el campo escolar, potencian esquemas de percepción propios de las medidas asistenciales que obturan los procesos de inclusión escolar y las aspiraciones universalistas de la política.

**Palabras clave:** Asignación universal por hijo; política social; inclusión escolar; desigualdad social y educativa; Argentina.

**Universal Child Allocation, living conditions and education. Social policies and educational inclusion in Buenos Aires State**

**Abstract:** The article introduces the results of a study about the Universal Child Allocation (Asignación Universal por Hijo, AUH), a social policy measure implemented by the educational system of Buenos Aires State, in Argentina. The article's goal is to present the different meanings assumed by this measure within the institutional school frames, through the analysis of the AUH appropriation processes amid the educational context and the school participants. Beyond the big leap that this measure represents in the expansion of rights, the conclusions suggests that the AUH design preserves the control mechanisms that foster the customary welfare preconceptions, blocking therefore the schooling inclusion processes and the universalist aspirations of policies.

**Key words:** Universal Child Allocation; social policy; educational inclusion; social and educational inequality; Argentina.

### **Subsídio Universal para as Crianças. As políticas sociais e a inclusão escolar na província de Buenos Aires**

**Resumo:** O artigo apresenta os resultados de um estudo sobre o impacto do programa de Subsídio Universal para as Crianças (*Asignación Universal por Hijo, AUH*) no sistema educacional da província de Buenos Aires, Argentina. Nele, são apresentados os distintos sentidos da AUH no âmbito das instituições de ensino, partindo da análise dos processos de apropriação do programa no Ministério de Educação e nas escolas. Os resultados sugerem que, independentemente dos progressos que a AUH representa em termos de expansão dos direitos, a concepção do programa mantém mecanismos de controle que, no âmbito da escola, reforçam formas de percepção próprias das medidas assistenciais; deste modo, obturam-se os processos de inclusão escolar e as aspirações universalistas do programa.

**Palavras-chave:** Subsídio Universal para as Crianças; política social; Inclusão escolar; desigualdade social e educacional; Argentina

### **Introducción**

Este artículo presenta los resultados de un estudio sobre la apropiación de la política de Asignación Universal por Hijo (AUH) en el marco de las instituciones del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires.<sup>1</sup> El análisis sobre la AUH y su relación con el sistema educativo en el campo político argentino se inserta en las discusiones más amplias respecto de los impactos de las políticas focalizadas compensatorias de los '90 en las distintas áreas de la política social y de la necesidad de su reversión para dar lugar al fortalecimiento de políticas fundadas en el derecho (Danani, 2012). A su vez, nos involucra en la necesidad de construir una perspectiva crítica de los alcances de las políticas universales previas para evitar caer en artificios discursivos vacíos de contenido real que simplifican el debate y no abonan a la construcción de alternativas adecuadas para intervenir sobre la desigualdad y la pobreza.

---

<sup>1</sup> El trabajo fue parte de un estudio de casos a nivel nacional que mostró significativas continuidades a pesar de las particularidades derivadas de los contextos regionales y provinciales. Es de destacar que en un sistema educativo federal como el argentino, las provincias tienen la atribución de regular las escuelas bajo su jurisdicción en condiciones de extrema desigualdad social, económica, política y técnica producto del origen centralizado de la educación y de su descentralización en la etapa neoliberal sin transformar los mecanismos de redistribución de ingresos ni generar capacidades políticas y administrativas en las provincias. En este sentido, aunque es posible hablar de impactos comunes de la AUH sobre el sistema escolar, nos restringimos a provincia de Buenos Aires. Es la jurisdicción de mayor población y representa casi el 40% del estudiantado del país, con un importante grado de autonomía respecto del nivel nacional en la definición de sus políticas educativas.

Recuperando los aportes de Ball (2002), concebimos la política como texto y como discurso; es decir, como una codificación producto de relaciones de fuerza social y su decodificación en contextos determinados por actores que lo hacen desde sus puntos de vista, constituidos en función de sus recursos, intereses y posiciones sociales. En otras palabras, implica tanto las fuerzas que despliega el Estado sobre las instituciones, como las apropiaciones que hacen los agentes de ella. Ello supone reconocer que las consecuencias sociales de las estrategias de intervención estatal se juegan entre las regulaciones estatales y la cotidianeidad escolar (Ezpeleta y Rockwell, 1983). Así, los efectos de las políticas se vinculan a fenómenos no linealmente asociados a los propósitos o a las estrategias de intervención diseñadas, sino también a la resignificación de las prescripciones a lo largo de los procesos de implementación donde intervienen múltiples factores como la sedimentación de políticas previas, la intersección con otras vigentes, las historias particulares e institucionales, la organización del trabajo escolar y las culturas escolares (Sinisi y Montesinos, 2009).

Para dar cuenta de esta complejidad, consideramos tres niveles de análisis para abordar nuestro objeto de estudio. En primer lugar, el diseño y conceptualización de la AUH, es decir, una mirada sobre la racionalidad interna de la política en términos de la definición de las reglas de juego y cómo se concibe el problema sobre el cual se propone intervenir y el modo de hacerlo. En segundo lugar, referiremos el contexto discursivo de la política, es decir, a las medidas con las que coexiste y que dan significación a la política (Ball, 2002; Oszlak & O'Donnell, 1995). Por último, analizaremos la apropiación de la política por parte de los actores escolares involucrados en instituciones de distintos niveles del sistema educativo. como ámbitos de recontextualización (Ezpeleta, 2004).

El trabajo de campo de la investigación que fundamenta las afirmaciones del presente artículo se desarrolló en la provincia de Buenos Aires entre los meses de enero y junio de 2011. El mismo incluyó un trabajo de campo a nivel central y mesoanalítico, a partir del cual se llevó adelante el análisis de la conceptualización de la política, es decir, de la teoría del cambio que implícita o explícitamente contiene la medida y a partir de la cual plantea intervenciones (Fernández Ballesteros, 1996; Sotelo Maciel, 1998).<sup>2</sup> Para ello se recurrió a dos fuentes de información: la documentación producida por los organismos oficiales y entrevistas a funcionarios del nivel central y de los niveles intermedios<sup>3</sup> con el objetivo de relevar los procesos de construcción de la política, los actores involucrados y las concepciones en disputa.<sup>4</sup> Adicionalmente se entrevistó a referentes de organizaciones sociales territoriales<sup>5</sup> que articulan con las políticas socioeducativas. En un segundo momento, se realizó el trabajo de campo en las instituciones escolares, donde se entrevistó a los directivos, docentes y familias con el propósito de dar cuenta de los procesos de apropiación de la política a partir de los sentidos que construyen los actores en el marco de las reglas de juego de las instituciones. Nos interesó indagar en qué medida las representaciones en torno a la AUH se aproximan o alejan de los propósitos previstos, pero no en términos de eficacia y eficiencia, sino de

<sup>2</sup> En esta misma perspectiva es que Subirats (1994) afirma que toda política es una hipótesis de trabajo.

<sup>3</sup> Se entrevistaron 24 funcionarios entre directores de nivel y de área del Ministerio de Educación y de los Distritos en que territorialmente se divide la administración del sistema escolar.

<sup>4</sup> Se consideraron el decreto de creación de la AUH y las resoluciones del Consejo Federal que es el ámbito de articulación nacional de políticas cuyas resoluciones orientan la política de las jurisdicciones. Se realizó el análisis de contenido de los documentos, es decir, se indagó en el significado simbólico a partir de las categorías de la investigación.

<sup>5</sup> Se trata de organizaciones de carácter popular que emergen ante los procesos de exclusión social para responder a una diversidad de situaciones de vulnerabilidad como la alimentación, el cuidado infantil, la salud, etc. En Argentina, se potenciaron a partir del embate neoliberal, configurándose muchas de ellas en movimientos sociales contrahegemónicos (Ouviña, 2004), otras en redes territoriales u organizaciones de base fundadas en la autoorganización y un ámbito local de actuación,, mientras otras sostienen de más antigua data y con un perfil más filantrópico sostienen el formato de ONG (Forni, 2004)

los procesos culturales y de cambio, en el que la diversidad de actores e intereses en juego van gestando mediaciones en el proceso de especificación de la política (Chira & Di Virgilio, 2009).

Se seleccionaron dos distritos de alta vulnerabilidad social y densidad poblacional de la Provincia de Buenos Aires -José C. Paz y General Pueyrredón- y dos instituciones por nivel educativo en cada uno de ellos.<sup>6</sup> El primer distrito corresponde al segundo cordón del conurbano, caracterizado por posicionarse entre los distritos con más bajos indicadores en términos de acceso al bienestar. El segundo, es uno de los de mayor densidad poblacional y de fuerte concentración de los índices de pobreza y marginalidad.

El análisis se presenta organizado en cinco secciones. En la primera, se expone en forma sintética los antecedentes históricos de la relación entre escolarización y política social en la Argentina. La segunda sección comienza la presentación de los resultados del trabajo de campo, iniciando con el análisis del diseño y la conceptualización de la AUH así como su contexto discursivo en el campo educativo, centrándonos específicamente en los debates con las políticas precedentes. Las dos secciones siguientes se destinan al análisis de la apropiación de la política por parte de los actores escolares, presentando en la tercera sección el análisis de las representaciones de los docentes respecto de la política y de sus perceptores, mientras que en la cuarta sección se avanza con las percepciones de las familias respecto del aporte de la AUH a las condiciones de escolarización. Finalmente, se esbozan las conclusiones donde se recapitulan los resultados del artículo y se exponen las reflexiones sobre los desafíos de la AUH frente a procesos de inclusión escolar en la Argentina.

## **Escolarización y política social en la Argentina**

En el campo político argentino, los debates acerca de la AUH y de su relación con el sistema educativo se insertan en discusiones más amplias respecto de los impactos de las políticas focalizadas compensatorias en las distintas áreas de la política social y de la necesidad de su reversión para dar lugar al fortalecimiento de políticas fundadas en el derecho. En términos de Danani (2012) Argentina, al igual que otros países de América Latina, alimentaron el quiebre de las políticas neoliberales con una crítica retrospectiva, a lo que sumaríamos que, muchas veces ésta se construye a partir de argumentos que opacan la revisión de los procesos históricos efectivamente acontecidos que conduce a una perspectiva romántica de la política social pre-neoliberal, en especial, respecto de aquellas definidas como universales.

<sup>6</sup> Se trabajó con una muestra intencional de dos escuelas por nivel en el caso de la educación común (inicial, primaria, secundaria) para cada localidad y una o dos propuestas no convencionales de inclusión escolar., seleccionadas junto con las autoridades competentes a nivel distrital bajo el criterio de que contaran con una proporción significativa de estudiantes cuyas familias estuvieran percibiendo la AUH En cada institución se entrevistaron al menos: 1 directivo, 6 docentes, 12 familias, 10 estudiantes (excepto en el nivel inicial) y 2 organizaciones sociales. Los criterios para la definición de la muestra intencional fueron más de una institución por nivel para evitar los sesgos de situaciones institucionales particulares; y al interior de cada institución entrevistas a docentes de distintos años y áreas de modo de relevar las voces de docentes que cubren distintas etapas y áreas de la trayectoria escolar. Se realizaron un total de 414 entrevistas abiertas, acorde al abordaje cualitativo. Fueron sometidas a un análisis del contenido que supuso la construcción de un sistema de interpretación de las respuestas a través del armado de una serie de categorías en estrecha relación con las hipótesis en que se basó el diseño del presente estudio. Las entrevistas a los funcionarios fueron realizadas en los respectivos lugares de trabajo y en el caso de los docentes y las familias en las mismas escuelas seleccionadas en la muestra. Esta particularidad exigió recrear las condiciones de privacidad necesarias para contrarrestar los efectos intimidatorios que el contexto institucional pudiera ejercer sobre la capacidad de expresión de los actores.

La educación en la Argentina fue una de las políticas sociales universales de más temprano desarrollo. Fue monopolizada desde sus inicios por el Estado nacional como parte de una estrategia de unificación simbólica de la población para la conformación de la nación<sup>7</sup>. Este fenómeno permitió que la escolarización se constituyera desde sus orígenes como un derecho de ciudadanía y se organizara como política de servicio universal en tanto accesible a todos los habitantes de la nación.

Estas características distinguieron a la educación de otras políticas sociales que a lo largo del siglo XX ampliaron selectivamente los derechos de la población de acuerdo a la posición de los sujetos en el mercado de trabajo. Así, el Sistema de Seguridad Social en la Argentina se estructuró considerando distintos componentes de la protección social que -aunque en grados variables en su constitución y desarrollo- brindaba a los trabajadores un sistema de prestaciones a distintos niveles: el sistema jubilatorio y de pensiones (contributivas y no contributivas), el seguro de desempleo, el sistema de asignaciones familiares, los seguros de riesgos del trabajo y el sistema de seguros de salud. Las luchas sociales en torno a la seguridad consolidaron en nuestro país un sistema de protección relativamente extenso aunque diferenciado al interior de aquel grupo poblacional (Danani & Hintze, 2011). En este esquema, los ciudadanos que quedaban fuera del estatuto de trabajador fueron amparados por el Estado bajo una cobertura asistencial.

La educación como derecho universal, no significó un acceso igualitario para toda la población, aunque constituyera sin dudas un plafón formalmente común desde el cual luchar por ella. Se trató de un universalismo estratificado (Andrenacci & Repetto, 2006) con fuertes diferenciales de acceso, tipo y calidad de los servicios para los distintos sectores sociales, aunque el carácter universal de la misma creara la ilusión de la escuela como la institución de integración social por excelencia.<sup>8</sup>

Por ende, si bien aseguró el acceso universal de la infancia a la escuela básica obligatoria, no garantizó las condiciones de igualdad para todos sus ciudadanos. La cultura escolar, organizada en base a la homogeneización del patrón cultural de los sectores dominantes, posicionó desigualmente a los distintos grupos sociales para transitar con éxito por la escuela al desconocer las trayectorias socioculturales de los sectores subordinados. La igualdad de oportunidades -constitutiva del derecho ciudadano burgués- operó en el campo escolar como mecanismo meritocrático de reproducción y legitimación de las diferencias sociales y justificó las desigualdades de rendimiento escolar como diferencias del esfuerzo individual bajo el supuesto de que la escuela ofrecería una valoración ajustada de las capacidades individuales de las personas (Van Zanten, 2008). Estas condiciones mediaron en las oportunidades reales de acceso y permanencia en el sistema escolar y de manera concomitante, sirvieron de base a la división social del trabajo y a la estratificación social. En el mundo académico, éste fue y es el supuesto del funcionalismo estructuralista (Davis & Moore, 1972), basado en el legado de Durkheim y en la transposición sociológica de los postulados

<sup>7</sup> En Argentina, históricamente, el concepto de obligatoriedad estuvo relacionado con la educación primaria, específicamente a partir de la sanción de la Ley de Educación Común en 1884 en los momentos de conformación del sistema educativo. Esta norma dispuso la obligatoriedad escolar de los 6 a los 14 años, estableciendo seis grados de educación primaria

<sup>8</sup> Sumadas a las acciones que priorizaban la educación primaria, el Estado Nacional creó Colegios Nacionales y Escuelas Normales y, en menor magnitud, Escuelas de Comercio e Industriales. Prevaleció una tendencia a la ampliación de escuelas y de matrícula secundaria: si para 1914, sólo el 3% de la población entre los 13 y 18 años estaba escolarizada en el nivel secundario; para 1980, este porcentaje ascendía a 38.3% (Braslavsky, 1987). Según los datos censales, en 1991 la tasa neta de escolarización del promedio nacional alcanzaba el 59.3% de la población entre 13 y 17 años; y, para 2001, este porcentaje se elevaba al 71.5% (Cappellacci & Miranda, 2007).

económicos de la teoría clásica del mercado, que encontraría su expresión más acabada en la teoría del capital humano (Schultz, 1972).

Este modo de prestación universal del servicio y la creencia en la igualdad de oportunidades como principio de justicia distributiva se quiebra en la Argentina recién hacia los años '90 cuando la extensión de la obligatoriedad escolar se acompañó con políticas focalizadas como respuestas frente al agravamiento de las desigualdades sociales que influían en las posibilidades de los sectores pobres y empobrecidos para ingresar y sostener su escolaridad.

En el marco de la política neoliberal iniciada con la dictadura cívico militar (1976-1983) y consolidada en la presidencia de Carlos Menem (1989-1999), se inicia una nueva etapa de acumulación del capital que trajo aparejado el desmantelamiento de un modelo societal integracionista que cambió drásticamente las pautas de integración y exclusión social (Svampa, 2005).

El nuevo modelo económico se basó en la aplicación de un amplio conjunto de políticas de reforma condensadas en el proceso de privatización, desregulación, liberalización comercial y financiera y flexibilización del mercado de trabajo (Boyer & Neffa, 2004; Heymann & Kosacoff, 2000). La conjunción de los efectos del nuevo entorno macroeconómico y de la desregulación del entramado productivo determinaron una sustantiva transformación del mercado de trabajo (Altimir & Beccaria, 2000 citado en Agis y cols; 2010) que generó nuevos modos de desprotección y desocialización del bienestar- (Danani, 2011) y un persistente e intenso deterioro de las condiciones de vida de la población.

Por otro lado, las políticas sociales universales y las ligadas a los trabajadores se acotaron y, en algunos casos, se suplantaron por políticas focalizadas compensatorias como estrategia de combate a la pobreza desplazando la atención al ciudadano sustentada bajo los principios de universalidad y solidaridad (Ocampo, 2008), hacia otra de asistencia como dispositivo de ayuda para los sectores excluidos.

Convergen en este escenario el fin de la pretensión universalista de la política educativa y la extensión de la obligatoriedad escolar que se legislará en Argentina en el marco de las reformas neoliberales.<sup>9</sup> En este contexto la ampliación de la escolarización, lejos de ser una conquista social de sectores sociales antes excluidos, aparece en los años 90 como estrategia de contención del Estado frente a la incapacidad del mercado de trabajo de integración social. Con ello se buscaba evitar que los jóvenes que históricamente ingresaban a trabajar una vez finalizada la escuela primaria, permanecieran más años escolarizados y así retrasar su ingreso al mercado laboral.

En este contexto, la finalidad, responsabilidad del Ministerio de Educación según lo definido en el art. 39 de la entonces vigente Ley Federal de Educación (1993), era contener a amplios sectores de la población en situación de pobreza sin considerar modificaciones estructurales, ni políticas universales.

La masificación educativa en contextos de exclusión social se sostuvo así mediante la instauración de un nuevo modelo de políticas sociales frente a la pobreza, basadas en un patrón asistencialista y sectorial, que instaló un trato diferenciado hacia las poblaciones vulnerables. Se generaba de este modo un subcircuito estatal de modo de responder a las necesidades mínimas de los sectores más vulnerables qué abonó a la construcción de una mirada sobre los alumnos en condición de pobreza como sujetos carentes, que debían ser asistidos en su desarrollo más desde la commiseración que desde su derecho a la educación (Gluz, 2006).

---

<sup>9</sup> Estas se inician con la descentralización de la escuela primaria durante la dictadura militar y alcanza al resto de los niveles en 1992. En 1993 se sancionó de la Ley N° 24.195, llamada Ley Federal de Educación que, entre otras cosas, modifica la estructura del y extiende de 7 a 10 años la escolaridad obligatoria.

En nuestro país, las políticas contra la exclusión se centraron casi con exclusividad en las carencias económicas como condicionantes del abandono escolar, sin cuestionar el formato cultural de las instituciones o haciéndolo sólo para los sectores excluidos. En términos objetivos, lo que produjeron las políticas implementadas en los 90 se redujo a la retención de alumnos durante más años de escolarización pero con una profunda fuga hacia delante en términos de distribución de conocimientos (Tiramonti & Suasnábar, 2000). Los sectores más desprotegidos fueron entonces, objeto de intervenciones públicas desde una mirada política unidimensional que ignoró la diversidad situaciones de desigualdad social y cultural sobre las que se asientan los procesos de exclusión.

Desde el 2003, Argentina se sumó a un proceso común a otros países de América Latina de crítica a las políticas neoliberales<sup>10</sup> de los '90 y de recuperación de las capacidades regulatorias del Estado, motorizando un viraje respecto de las políticas destinadas meramente a paliar situaciones críticas extremas. Con grados variables de alcance e intervención sobre la direccionalidad de las políticas precedentes, las medidas post consenso de Washington iniciadas en América latina bajo gobiernos de "nuevo signo"<sup>11</sup>, vuelven a reubicar en la agenda pública la política social como cuestión, en el marco del debate acerca del piso de protección social. La AUH en la Argentina constituye un caso paradigmático de este debate y de la ampliación de lo público respecto de las condiciones de vida de la población.

## **AUH y condicionalidades educativas: la definición de la política y su articulación con la escolarización**

La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) se inicia el 30 de octubre de 2009 mediante el decreto del P.E.N. 1.602/09. Es una prestación social dirigida a la infancia que articula distintas instancias gubernamentales a través de una Mesa Interministerial, conformada por los Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Trabajo, Interior, Educación y ANSES, como ámbitos para coordinar procedimientos.

Consiste en una política que otorga en una prestación monetaria<sup>12</sup> no contributiva similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales (Decreto N°1602/09) destinada a las niñas, niños y adolescentes cuyos padres, tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la

<sup>10</sup> Las mismas se basaron en el llamado “Consenso de Washington”, que involucró tres puntos básicos; la relación inexorable entre crecimiento económico e inversión externa; la liberalización de los mercados de las intervenciones del Estado para atraer a ese flujo de capital y una reforma profunda en el aparato del Estado, especialmente a nivel de regulaciones, restricciones, subsidios. Como argumentación y resultado, se planteaba; que la Política y el Estado deben ser reducidos para no generar distorsiones en el desarrollo y flujo del capital y que los resultados se verían en poco tiempo a partir del “derrame” de la riqueza que se generaría hacia el todo social. Este modelo socio-económico es el que comienza a ser rebatido.

<sup>11</sup> Utilizamos esta denominación para hacer referencia al acceso al gobierno de coaliciones y frentes de signo progresistas en América Latina durante la última década. Si bien se trata de un mapa heterogéneo tanto al nivel de las propuestas y prácticas políticas e ideológicas como de las trayectorias histórico-políticas, son gobiernos que se caracterizan por un discurso anti-neoliberal, de revalorización del Estado como un actor clave para el desarrollo y la consolidación democrática y la participación ciudadana.

<sup>12</sup> Al momento de su creación la AUHPS garantizaba una prestación monetaria no contributiva de \$180, igual al monto de la asignación por hijo de los trabajadores en relación de dependencia. En el mes de julio de 2010 esta cifra fue incrementada para todas las categorías de trabajadores, ascendiendo a \$220 (US\$ 54,13) a partir de septiembre. Sin embargo, en función de la retención del 20%, lo que de hecho se abona mensualmente son \$176, (US\$ 43,3119) (Straschnoy 2011, mimeo).

economía informal por un salario menor al Mínimo Vital y Móvil (SMVyM)<sup>13</sup> y es financiada con recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del ANSES.<sup>14</sup> El límite de edad de los hijos, para percibir la prestación, es hasta los dieciocho años o inexistente cuando se trate de personas con discapacidad. La asignación se cobra hasta el quinto hijo y es incompatible con cualquier otra prestación que suponga una transferencia de ingresos, ya sea ésta contributiva o no y más allá del tipo de riesgo que busquen cubrir. En cuanto a la nacionalidad, se exige que los adultos sean argentinos, naturalizados o residentes legales por un período no inferior a tres años (Art. 6º, DNU 1602/09).

La AUH reemplaza los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTCI), nacionales más importantes del momento –el Plan Jefes y Jefas de Hogar desocupados (PJ yJHD) y el Programa Familias para la Inclusión Social (PF)<sup>15</sup>– superándolos en términos de cobertura<sup>16</sup> y modificando su alcance a largo plazo ya que al concebirse como política -y no como programa a término- erradica los plazos de inscripción y los cupos que restringían a los PTCI previos. Aquí radica una importante transformación en términos de su concepción como seguridad social (derecho) y no como asistencia (organización *ad hoc* y transitoria frente a una necesidad) (Costa y Hintze, 2010).

Desde su diseño y conceptualización la denominación como “universal” no significa que se otorgue a todo ciudadano como su nombre supondría, sino que expresa la intención de extender y garantizar – tender a universalizar – un derecho limitado históricamente a los trabajadores formales. En este sentido, avanza sobre el reconocimiento de sujetos de derechos y la consecuente responsabilidad indelegable del Estado en dicha materia.<sup>17</sup>

Una vez otorgada la asignación, su continuidad depende -como las asignaciones familiares que extiende y como los programas de renta condicionada que la precedieron, del cumplimiento de una serie de condicionalidades: asistencia a la escuela en los niveles obligatorios y controles anuales de salud. El mecanismo de control implica la retención de un 20% del estipendio que es reintegrado una vez al año contra presentación de la certificación del cumplimiento de ambos requerimientos. La

<sup>13</sup> Luego se extendió para abarcar a las mujeres embarazadas, a las hijas e hijos del personal doméstico con sueldo inferior al SMVyM (Art. 4º, Resolución 393/09) y a los niños de los trabajadores temporarios registrados del sector agropecuario.

<sup>14</sup> Esto implica que la AUH se integra al resto de las políticas de Seguridad Social en términos administrativos, a diferencia de otros Programas de Renta Mínima Condicionadas que dependieron del Ministerio de Trabajo o Desarrollo Social.

<sup>15</sup> Ambos constituyeron una respuesta a la conflictividad social ante la crisis 2001-2002. El PJyJHD sugirió en 2002 y consistió en una ayuda monetaria a los jefes de hogar desocupados en respuesta a la crisis social. El PF en cambio, surge en el 2004 (tuvo como antecedente el Programa de Atención a Grupos Vulnerables-1996) y fue un programa focalizado destinado a madres con hijos menores condicionado a controles de salud y educación para atenuar las situaciones de pobreza extrema cuando fueran evaluadas como “inempleables” y no pudieran ingresar al PJyJHD. (CELS, 2007).

<sup>16</sup> Apenas iniciada la política, al primero de marzo del 2010 , cubría 3,8 millones de niños, esperando llegar a los 5 millones, mientras que el Plan que lo precedió, había alcanzado dos millones (Cogliandro, 2010)

<sup>17</sup> “Las asignaciones familiares no son un mecanismo de seguro, fundamentalmente porque no existe un componente de incertidumbre en las mismas [...] consisten en transferencias de tipo social, donde se otorga a todos los participantes (sean estos la totalidad de los ciudadanos, los trabajadores o parte de uno u otro grupo) un monto en relación a las cargas de familia que este debe sostener. Luego, las asignaciones son un complemento de los ingresos familiares, que intentan mejorar los ingresos per cápita de los hogares” (Rofman R., Grushka, C. & Chebez, V. , 2001, p.4). En Argentina lo cobran los trabajadores formales que cobran hasta casi dos SMVM, lo que marca una diferencia con la AUH cuyos perceptores son los que cobran menos de un SMVM.

falta de acreditación no sólo producirá la retención de este porcentaje sino también la pérdida del beneficio.

Sin embargo, a diferencia de las políticas focalizadas que tuvieron un carácter sectorial, el Estado con la AUH asumió la responsabilidad de garantizar las condiciones para hacer efectivo el cumplimiento de las condicionalidades. Mediante la creación de una mesa interministerial –a través del Ministerio de Educación en este caso– se buscó garantizar los procesos de inclusión escolar de las familias perceptoras de la medida mediante acciones con otros sectores de modo que el cumplimiento de la condicionalidad educativa no se convierta meramente en una cuestión de responsabilidad individual como sucedía con los beneficiarios de planes previos. De este modo, se organiza una estrategia de intervención de mayor integralidad en la que los distintos ministerios coordinan una serie de acciones para atender derechos vinculados: seguridad social, salud, escolarización.

En el campo escolar, la AUH se arraiga en un contexto discursivo en el que la cartera educativa nacional asume la medida como parte de sus estrategias de inclusión escolar, en tanto contribuye a potenciar las políticas de inclusión social y educativa planteadas en las estrategias de acción del Plan Nacional de Educación Obligatoria, tal como lo expresan las Resoluciones del Consejo Federal de Educación (CFE), órgano de concertación interjurisdiccional de la política educativa,

**ARTICULO 1º.-** Manifestar que la decisión adoptada por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, por medio del Decreto N° 1602/09, que establece la Asignación Universal por hijo, significa una de las medidas de justicia social más importante de las últimas décadas, que profundiza en este sentido las políticas educativas que se vienen desarrollando, tendientes a garantizar el efectivo cumplimiento del derecho a la educación en la República Argentina.

**ARTÍCULO 2º.-** A los fines de acompañar la efectiva implementación del Decreto N° 1602/09, las autoridades educativas elaborarán una agenda de trabajo de este Consejo para generar las medidas pedagógicas y socioeducativas que posibiliten que todos los niños y jóvenes cumplimenten la educación obligatoria y, a la vez, logren una experiencia escolar valiosa que les permita el ejercicio pleno de su ciudadanía y el acceso a los bienes culturales disponibles” (Resolución Nro. 89/09, CFE)

Estas definiciones transforman la condicionalidad escolar tal como era concebida en los planes anteriores como una responsabilidad individual de las familias o como contraprestación de ciertos beneficiarios y la constituye en responsabilidad del Estado, resituando en la arena pública un debate acerca del acceso, éxito y finalización de los estudios que históricamente fue concebido como un problema privado. Esta conceptualización del problema del fracaso escolar se reitera en otras normativas del CFE.

Las trayectorias escolares de los alumnos más pobres se ve reiteradamente interrumpida por diversos procesos; abandonos, repitencia, ingresos tardíos. Desde hace muchas décadas, la interpretación de estos procesos ha dejado de centrarse en los problemas de los sujetos para volver la mirada sobre los procesos escolares y los rasgos centrales de la escolaridad, en el pasaje de un problema conceptualizado como individual a objeto de políticas educativas” (Anexo resolución Nro. 122/10, CFE)

Tanto las apreciaciones de los funcionarios como las políticas desplegadas durante los últimos años,<sup>18</sup> ponen de manifiesto que el discurso de la inclusión en el campo escolar antecede y acompaña

---

<sup>18</sup> Los funcionarios señalan que a partir del 2003 se inicia un proceso de implementación de estrategias de inclusión escolar que se profundiza en el 2006 que contempló la creación de jardines de infantes para ampliar la oferta, el reconocimiento de Jardines Comunitarios, propuestas pedagógicas para alumnos con sobreedad y

el de la inclusión a la seguridad social que propone la AUH. De hecho, la AUH complementa las acciones desarrolladas para garantizar el derecho a la educación, a la par que reconoce que los obstáculos a su efectivización dependen de múltiples factores -dependientes de las culturas propias de cada nivel escolar y diferenciados territorialmente- que no se solucionan únicamente con recursos monetarios.

Según señalan los funcionarios entrevistados, en la Provincia de Buenos Aires el nivel inicial está afectado por la escasez de la oferta, que si bien en el caso de los sectores más acomodados, este déficit se reemplaza por instituciones del ámbito privado, la ausencia de oferta pública estatal deja sin cobertura a quienes no pueden pagar para educar a sus hijos.<sup>19</sup> En el nivel primario, en cambio, los factores problemáticos son los altos niveles de repitencia que traen aparejado un segundo tema, la sobreedad. Por último, en la escuela secundaria la crítica se concentra en las características selectivas que ha tenido históricamente el nivel y la preocupación se orienta a intervenir sobre aquello que aparece como la contracara de este fenómeno, que es el problema de la terminalidad y el abandono escolar.

Al situar el problema de la exclusión en los procesos y las culturas institucionales, los funcionarios de la cartera educativa de la Provincia de Buenos Aires, asumen que el desafío más importante radica en lo que denominan “la batalla cultural”. Ésta implica por un lado, la desnaturalización de los dispositivos institucionales y pedagógicos de la escuela y sus efectos conservadores en términos de selectividad social; y por otro, habilitar nuevos modo de pensar la desigualdad social y su incidencia en la desigualdad escolar. La batalla cultural consiste, por ende, en una lucha simbólica respecto de los esquemas de percepción y apreciación que en las escuelas abonan mecanismos sutiles de discriminación que acontecen por ejemplo, en los procesos de selección de la matrícula, en el desconocimiento de las condiciones de vida de los estudiantes, en la desvalorización de sus experiencias de vida y de otros procesos pedagógicos más allá de la escuela.

Sin embargo, más allá de la intención manifiesta de los funcionarios y de los avances de la universalidad de la política en términos del reconocimiento ciudadano hacia los perceptores, el diseño de la AUH deja en pie algunos de los mecanismos propios de las políticas predecesoras que presentan contradicciones con la lógica del derecho y colisionan con las pretensiones del cambio de paradigma que la medida se propone establecer.

En primer lugar y al igual que el salario familiar, aunque la percepción del beneficio se encuentra condicionada al cumplimiento de la vacunación obligatoria, (los controles de salud y la asistencia al sistema escolar en los niveles obligatorios), ésta debe constatarse en una Libreta Nacional de Seguridad social elaborada bajo estrictas normas de seguridad, para evitar “alteraciones intencionales” de identidad. Al establecer una operatoria de fiscalización del cumplimiento de las condicionalidades distante de la establecida para las asignaciones de los trabajadores formales, se plantea una tensión entre el cambio de paradigma y la continuidad de mecanismos de control e individualización de los pobres que tiende a sobredefinir a esos grupos a la vez que a situarlos en un lugar de la sospecha de apropiarse de beneficios indebidos (Tenti, 1991; Grassi, 2002). En segundo lugar, a diferencia de los trabajadores formales, un 20% del estipendio previsto se retiene para su

proyectos de mejora de la enseñanza (el Programa Integral para la Igualdad Educativa y Escuelas del Bicentenario) destinadas al nivel primario para evitar las trayectorias discontinuas, y, en el caso de las escuelas secundarias, estrategias institucionales de inclusión para estudiantes que hubieran abandonado sus estudios como los Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes, entre otras iniciativas.

<sup>19</sup> La provincia de Buenos Aires se encuentra por debajo del promedio nacional de asistencia declarada a sala de 5 al ingresar a primer grado según los datos oficiales del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, consulta 04.02.11.

cobro posterior una vez certificada la asistencia escolar y el cumplimiento de los controles de salud. El establecimiento de mecanismos diferenciales de control se tensiona con la lógica del derecho universal (Hintze & Costa, 2010).

La coexistencia entre estrategias políticas fundadas en el derecho y que por ende son potestad de cualquier ciudadano, con mecanismos de control del cumplimiento de las condicionalidades propios de la asistencialidad, limitan las aspiraciones universalizantes de la AUH al mantener vigentes una serie de prácticas sobre los receptores que obstaculizan su trato ciudadano, y abonan a las miradas estigmatizantes sobre la población más vulnerable.

Estos principios en tensión en el propio diseño de la política, tienen su correlato en los modos de apropiación de los actores, quienes se encuentran atravesados por las lógicas de funcionamiento de las instituciones escolares, por el impacto que sobre las representaciones acerca de la pobreza en la escuela se han constituido luego de más de una década de neoliberalismo, y por último, con condiciones estructurales difíciles de revertir relacionadas tanto con las condiciones de vida de las familias como de los propios territorios y de las instituciones.

## Los procesos de apropiación de la política

### Políticas que amplían derechos, percepciones que los restringen

Como expresáramos anteriormente, la codificación de una política, su cristalización normativa, no hace más que demarcar las reglas de juego intentando ceñir las interpretaciones posibles, pero éstas se encuentran siempre abiertas. Son discursos que luchan por constituir un régimen de verdad sobre la cuestión y sobre la legitimidad para hablar sobre determinado tema pero coexisten con otros discursos en cuyo contexto adquieren sentido (Ball, 2002). De este modo, podemos sostener que en la relación entre Estado y sujetos operan múltiples mediaciones y es precisamente en el interjuego entre control y apropiación, es que los actores aceptan, rechazan, redefinen o transforman las prescripciones de las políticas (Montesinos & Sinisi, 2009).

En el caso que nos ocupa, mientras la AUH avanza en términos normativos de derecho para la protección ciudadana, en el plano de las representaciones de los actores, la política es interpretada en muchos casos desde la óptica del mero asistencialismo, alterando la lógica del derecho que instituye un vínculo tutelar con las familias que reciben la asignación.

Tomando el planteamiento de Bourdieu (1987), entendemos que la mayor condensación de la cultura política se ubicaría precisamente en esta dimensión de análisis, ya que es en el nivel de las representaciones donde se reproducen o transforman las maneras de entender el mundo, las categorías de percepción y los principios de actuación que contribuyen a perpetuar o subvertir el orden estatuido.<sup>20</sup>

Desde este enfoque, las representaciones subjetivas de los agentes asumen un carácter práctico en tanto orientan la acción social y a su vez, son el producto de un conjunto de estructuras sociales objetivas de carácter histórico que el sujeto incorpora de acuerdo a la posición que ocupa en dicha estructura (Bourdieu, 2002).

Una característica recurrente en las escuelas estudiadas, es que la política es apropiada a través de esquemas de percepción y apropiación en los que perviven las huellas del neoliberalismo, que se expresan en los modos de asimilar los derechos que se extienden a los sectores más vulnerables, a políticas asistenciales, degradadas y degradantes. Los agentes educativos la asocian más a una medida tendiente a cubrir necesidades básicas y/o como estrategia de gobierno y

cooptación de sectores excluidos, ligándola a prácticas más de tipo clientelar, que a las del derecho social.

Concomitantemente, la educación como obligación a cumplir por los sectores populares aparece con mayor potencia en el discurso de los actores que la idea de educación como derecho que debe ser respaldado públicamente. De allí que la AUH sea mayormente concebida por los actores escolares, en sus propios términos, como un mecanismo válido de coacción hasta tanto las familias “*comprendan*” que los niños y jóvenes “*deben por ley*”, ir a la escuela. Docentes, directivos y -en mucha menor medida- las familias, reclaman mayor poder de sanción para quienes no cumplen con la asistencia escolar, situación que no cuenta con la misma aceptación para los sectores más acomodados para quienes la asignación familiar es parte de su salario y donde los mecanismos de control son sumamente laxos.

Cuando los docentes y directivos consideran que las familias no han interiorizado de modo suficiente la importancia de la escuela, aparece en escena la lógica coactiva a través de la demanda de ajustar las estrategias de control. En términos generales, esta demanda de mayor fiscalización se expresa en una intencionalidad explícita de controlar el gasto que realizan los perceptores con la AUH , la cual en muchos casos, lleva implícita la pretensión de ejercer un control moral sobre los comportamientos y conductas de las familias sobre distintas facetas de su desempeño social..

- ¿Los docentes y directivos les preguntan algo sobre la asignación, le hacen algún comentario a tu mamá cuando viene a firmar?
- Si, mi mamá me contó que le preguntaba la directora si le compraban las cosas del colegio (Estudiante, primaria, J. C. Paz)
- En la clase, ¿las maestras preguntan algo o hacen algún comentario con respecto a la asignación universal por hijo?
- Si, nos dicen que en boludeces no lo tenés que gastar. (Estudiante, primaria, J. C. Paz)

Tal como lo evidencian investigaciones anteriores (Gluz, 2006), si hay algo común entre el discurso acerca del esfuerzo y el del control del gasto sobre los recursos que les brinda el Estado, es la atribución de un parámetro específico de distinción de los sectores más vulnerables: esto es, el tener otras “necesidades”: lo básico, lo mínimo como propiedad específica de los pobres. Muchos docentes y directivos, pero también familias y estudiantes, disputan en torno a los sentidos de los recursos económicos.

Y yo calculo que lo utilizarán o para pagar los impuestos, si es que algunos los pagan –porque también estamos en eso acá que sabés que este está colgado (refiere a la electricidad), para la comida y no sé, yo siempre a veces les digo, cuando uno les dice “- bueno chicos una fotocopia 15 centavos”... “-no tengo”... y vos por ahí los ves con un celular, que vos sabés que es un celular importante y que tienen su crédito. Entonces vos decís y cómo hacen para mantener eso, también pero yo calculo que lo deben utilizar más que nada para la comida, para el viaje o para los chicos, su salida del fin de semana, pero de material, no, no. Capaz que si les comprarán zapatillas para el año o para educación física, pero eso yo no lo veo (Docente, secundaria, Gral. Pueyrredón)

Esta perspectiva, alejada de la concepción de derecho ciudadano, expresa la pervivencia de modos de pensar gestados en el marco de las políticas focalizadas compensatorias en las que los actores suscribían al control de los gastos familiares de los beneficiarios considerándolo un modo de control de los recursos públicos. Desplazaban así lo que creían que era el seguimiento de la transparencia financiera del estado hacia el control público de las vidas privadas de aquellos que reciben fondos estatales. Se vaciaba de contenido la pretensión de participación o, al menos, fiscalización ciudadana del interés común, para centrarse tan sólo en la resolución del “problema de los pobres”. Como lo

expresa Bauman , la política queda reducida a “un agente de la ley y el orden y una brigada de control de la crisis” centrada en descalificadoras pruebas de recursos, en lugar de constituirse “en una fuente de bienestar común y en la escena en la que los intereses individuales y grupales se reconfiguran como temas de preocupación pública de todos los ciudadanos” (Bauman, 2001, p.93). Sólo de este modo la política “tras haber liberado a sus ciudadanos de la incertidumbre que rodea a sus actividades de subsistencia (...), los dejaría en libertad para ocuparse de sus derechos y obligaciones ciudadanas”.

El rol de la escuela es un poco controlar que el alumno asista. En algunas escuelas sé que si el alumno tiene tantas faltas lo amenazan que no le van a firmar la libreta. O sea ,que es una especie de control en estos últimos meses. Sobre todo ahora que entendemos más el manejo. Al principio no se tenía muy claro. Ahora que se conoce más, creo que la escuela funciona más como un órgano controlador. Es decir que el alumno asista, que vaya. No hay más que eso. Porque vos le decís a los papás que tienen que comprar los libros o útiles siempre te dicen que la plata se usa para otra cosa. (Docente, secundaria, J. C. Paz)

Yo creo que la intención de la gente... o sea, de la política educativa que plantea este subsidio me parece bueno. Pero yo lo que haría es un trabajo. Si pudiera contar con el aval de las autoridades, hacer un seguimiento para que el dinero sea destinado a cuestiones escolares. (...) Y no tiene que ser para comprarme zapatillas que es lo que uno ve en la realidad. Si los padres no le pudieron comprar una zapatilla que con la AUH le compren una. Pero que se vean más carpetas, hojas y eso es lo que a mí me inquieta mucho (Director, secundaria, J.C. Paz)

El comentario era que el dinero no lo usaban en lo que tenían que usarlo....y volvemos a lo mismo...a veces se les dá dinero y no se les dá otra cultura. Tenés que ir a estudiar porque ¡tenes que ir a estudiar! No porque te paguen (Preceptora, inicial, J.C. Paz)

En este contexto, la articulación entre educación y AUH adquiere un sentido circular ya que, si bien el acceso a la AUH requiere la condición de escolaridad, para muchos docentes en cambio, la educación aparece como un prerequisito para utilizar “correctamente” esos recursos en los procesos de escolarización.

Estas argumentaciones presentan una perspectiva en la que la AUH se constituye en un derecho provisorio. Aún entre los docentes que adhieren a la política y la consideran una herramienta útil y necesaria para mejorar los procesos de inclusión escolar, basan el sentido de la AUH en la idea de un derecho circunstancial anclado en una concepción individualista en la que pervive la idea de “beneficio” que exacerba la competencia individual y activa los mecanismos de control social. Por definición el concepto de “beneficio” es una acción que, al otorgar diferencialmente ciertas utilidades, establece jerarquías entre los grupos. La idea de derecho, por el contrario, es un concepto que tiende a la universalidad. Mientras la AUH supone que se trata de un mecanismo de protección social para quienes no alcanzan los mínimos salariales no imponibles; para gran parte de los actores escolares es una asignación para paliar transitoriamente la pobreza.

La comparación que surge de forma inmediata –casi instintiva- en los relatos relevados, da cuenta de la persistencia en el imaginario docente de lógicas ancladas en etapas anteriores del mercado laboral, donde el esfuerzo se constituye en el mecanismo de integración social al empleo, a la escuela, etc. Desde allí es que juzgan como una “injusticia” un supuesto tratamiento diferenciado

contenido en la medida: que cobren esos grupos sociales y que en cambio, algunos docentes, hayan perdido el beneficio del salario familiar.<sup>21</sup>

Yo creo que lo primero que hay que hacer es una encuesta a los padres de cada uno, me parece a mí. Dónde trabajan, qué hacen, de qué viven, cómo se sustenta la familia. Entonces, ahí sí, decir "bueno te corresponde, no te corresponde". Te digo más, yo soy docente, no? tengo a cargo mis dos hijos hace nueve años porque soy viuda. Cuando llegué a mi tercer cargo me sacaron el salario familiar, por qué? porque me excede. Y bueno, pero yo necesito trabajar porque soy el sostén de la familia, mantengo a mis dos hijos... y?...tengo 38 módulos por semana, pero no es porque diga "ah! quiero trabajar", es porque no me queda otra, me entendés? Y, sin embargo, bum, paf, chau salario, por qué? Porque me excede. Y vos decía, bueno la pucha, estás trabajando para esforzarte y pareciera que cuando más trabajo tenés más castigo hay (Docente, secundaria, Gral. Pueyrredón)

Y para ellos es el mismo plan con distinto nombre. Por eso me parece que usan el plan para otras cosas y no para la educación. (Docente, secundaria, J.C.Paz)

Creo que ha tenido un impacto en la matrícula. Después en la vida escolar no.

Porque no he escuchado un alumno que me haya dicho "mire con la asignación familiar que cobra mi papá me compré este libro". Que me encantaría que me lo dijeran. (Director, secundaria, J. C. Paz)

[a la condicionalidad educativa de la AUH] Yo agregaría traer las herramientas de trabajo, este puntualmente dedicar esfuerzo, este dedicarse. Porque no es cuestión de venir a la escuela, pero contenta sin excluidos sociales... No te digo con esto que tengan que ser todos 10 ni que todos tienen que saber todo, pero bueno como dijimos hoy. Si a mí me preguntan de matemática no aprendí nada pero bueno en su momento me debo haber esforzado y los profesores me deben haber aprobado, me aprobaron (Directora, secundaria, Gral. Pueyrredón)

La política entonces es asimilada a los planes sociales para paliar el desempleo o la exclusión severa y los sujetos son interpelados en términos de su voluntad. De este modo, los múltiples mecanismos de desprotección del mercado laboral desaparecen dejando sólo como problema visible el desempleo – también frecuentemente adjudicado como problema de las personas-. El trabajo informal, la explotación vía el trabajo en negro, el trabajo doméstico y sus escasas protecciones no aparecen visualizados como problemas sociales ni como dimensiones sobre las que la AUH interviene. La Asignación Universal por Hijo, extiende las asignaciones familiares a este sector que tradicionalmente no accedía debido a condiciones estructurales, y no por factores individuales como aparece en el discurso docente asociados a la “vagancia” o “falta de interés”.

La pretensión del control que los docentes añaden a la AUH es una visión compartida por muchas familias que siguen percibiendo la vigilancia impuesta de diversas maneras por las escuelas como un mecanismo obvio y “natural”. Algunos casos por ejemplo, hasta perciben la obligación de retribuir el supuesto beneficio reproduciendo la misma lógica de los planes previos: “yo pensé que iban a poner algún trabajito, no sé... en alguna época hubo como el jefes (refiriéndose al plan Jefes y Jefes y Hogar) donde ibas a repartir... .Estaría bueno, mientras esté a mi alcance, donde pueda ir una cierta cantidad de horas..” (Madre, primaria, Gral. Pueyrredón)

Sin embargo, más allá de la perspectiva individualizante fundada sobre una lógica meritocrática sobre el acceso y permanencia en las escuelas por la que el éxito depende del esfuerzo

---

<sup>21</sup> En Argentina el salario familiar se cobra hasta un tope salarial cuya actualización está hoy en debate. En el caso de los docentes, una importante proporción suele exceder el tope y, por lo tanto han dejado de percibirlo.

o los dones personales, se vislumbran en las entrevistas a las familias como señalaremos a continuación, múltiples referencias de la influencia de las condiciones de vida sobre las oportunidades de transitar por la escuela. La mayor parte de los condicionantes señalados por los docentes aparecen como un discurso en segunda instancia y en la mayoría, el único reconocimiento que le otorgan a la medida, se restringe a la mayor sistematicidad en la asistencia escolar que observan en algunas familias.

## **Condisionalidad educativa e inclusión escolar: relatos de un desencuentro**

Al realizar un análisis comparativo entre las percepciones de los docentes acerca de la población que atienden y los relatos de las familias sobre las propias condiciones de vida, se observa una distancia profunda que aleja a la institución escolar de las realidades familiares y obtura la posibilidad de articular un trabajo conjunto para garantizar la trayectoria escolar de niños y jóvenes.

El desconocimiento por parte de docentes acerca de cómo viven las familias, de las dificultades que experimentan para acceder al bienestar más elemental y que diferencian las posibilidades y el modo de acceso y permanencia en la escuela de distintos grupos sociales, obtura la necesaria capacidad de los agentes educativos de interpelar a los estudiantes desde sus propias realidades. Lo que por el contrario aparece en las escuelas, es una desconsideración respecto de las condiciones de vida de las familias que dificultan el sostenimiento regular de la escolarización y llevan a docentes y directivos a juzgar con parámetros ajenos a las realidades de las familias el vínculo que éstas tienen con la escuela y a menospreciar la potencial incidencia de la AUH sobre la asistencia escolar. Más aún, en algunos casos consideran que se trata de recursos mal invertidos en tanto no encuentran correlación entre el dinero y la escolarización centrándose en dos tipos de argumentos que se construyen en la apropiación de la política pero que está ausente de su diseño y conceptualización. Por un lado, que los recursos de la AUH deben utilizarse en insumos escolares, lo que expresa un desplazamiento de la condisionalidad educativa al gasto en educación. Por otro, la construcción de un argumento de tipo suma cero donde a mayor interés por el dinero, menor interés en la escuela *per se*, sin reconocer la responsabilidad de la propia escuela en la motivación por el estudio.

Un ejemplo paradigmático lo constituye la mirada sobre el ausentismo, donde prevalece la idea del desinterés familiar.

Y yo lo que noto es que los padres se preocupan por hacer firmar las libretas y que no les interesa nada de sus hijos. Si es que les va bien o no en la escuela. O sea, si justifican la asistencia pero el otro tipo de cuidado no les interesa.(...) Y en mi materia me doy cuenta que ni les revisan la carpeta, qué hicieron hoy. Yo a los chicos les escribo la carpeta con anotaciones si van mal, o te das cuenta que cuando los citas para que vengan a la escuela para hablar de cómo va su hijo en la materia ni aparecen y por la firma de libreta están seguro sin falta. (Docente, secundaria, J. C. Paz)

Yo creo que el cambio no está porque... el alumno viene a la escuela, sí, pero a su vez sigue haciendo lo que hacía siempre, no sé si me explico... Si era un vago sigue siendo vago y vienen a ocupar un banco porque cobra esa plata, sí, entonces eso también hay que verlo. Por otro lado, si el alumno, pobrecito, no venía porque tenía que tener un trabajo bueno deja de trabajar menos horas para venir y cobrar esa plata pero igual sigue trabajando, entonces en el colegio nunca van a rendir. Ahora el cambio es los chicos que dejan de hacer esas cosas, entendés, los que pueden ocupar el tiempo gracias a esta ayuda. Porque tampoco vamos a decir que es una ayuda ooohh. Entonces, bueno ahí si vos notás el cambio (Docente, secundaria, CESAJ, Gral. Pueyrredón)

Al confrontarlo con el discurso de familias y estudiantes, el ausentismo, lejos de expresar la falta de valoración de las familias hacia el sistema escolar, es la manifestación de falta de acceso a distintas dimensiones del bienestar. Una de las más comunes la constituye la salud. Son muchos los casos que por falta de zapatos y abrigos fundamentalmente no pueden ir a la escuela en los meses más crudos del invierno. La falta de abrigo es un problema señalado por familias y estudiantes como causal de no asistencia, sumado a las serias dificultades de acceso a la salud, que convierten en un serio riesgo el salir de sus casas en tiempos de frío o lluvia.

-¿Tenés que faltar algunos días?

- Los días de lluvia.

- ¿Por qué cuando llueve?

-Porque se llena de agua mi casa y la calle por donde vivo. (Estudiante, secundaria, J. C. Paz)

-¿Alguna vez sus hijos abandonaron la escuela?

No, faltan porque yo tengo que ir al médico o por ejemplo, Miguel cuando se enferma le agarra broncoespasmos y urgente...o la mando a ella o sino no lo mando a ninguno de los dos porque tengo que salir temprano al hospital de Del Viso que me atienden requetebién. (Madre, primaria, J. C. Paz)

La semana pasada mis nenes faltaron toda la semana, porque yo estuve enferma y ya te digo el papá no hace nada (Madre, primaria, J. C. Paz)

Yo a veces me voy por la 15 y veo chicos drogados. Eso siempre se ve acá. Yo les digo a mis hijos y mi marido también que nunca agarren la droga o se junte con esos chicos que andan con eso. Yo los traigo al colegio. En caso que yo me enferme ellos no van al colegio. Yo siempre cuando faltan les aviso a las maestras que faltaron porque yo me enfermé y no los pude traer (Madre, secundaria, J. C. Paz)

Otro de los factores que dificulta la presencia sistemática en la escuela y la resolución de las actividades que ésta propone son los relacionados a los condicionamientos derivados de las estrategias de supervivencia de las familias que por un lado reducen -o eliminan - los tiempos implícitos de la “moratoria social” que la dinámica escolar impone a los jóvenes de los sectores más pobres. La escuela sostiene aún una imagen social sobre la juventud que hace aparecer como jóvenes sólo a los miembros de una clase –media y alta-, excluyendo implícitamente a los miembros de otras clases que no acceden objetivamente a la moratoria social, definida como una etapa de preparación “para” el trabajo o la universidad (Urresti, 2008). Pero lo cierto es que muchos de los niños y jóvenes en edad escolar trabajan a contra turno en redes informales que llevan adelante las familias, como por ejemplo en actividades de huerta o cultivo, de comercio, o como es corriente en el caso de las mujeres, en actividades domésticas y de cuidado de hermanos menores. De esta manera, no solo la calidad de la permanencia está atravesada por los procesos de trabajo en el caso de estos jóvenes sino que, la misma posibilidad de asistir a la escuela está atada a esos condicionantes y a las demandas fluctuantes que el mercado de trabajo impone a los padres en términos de empleo, desempleo y subempleo.

-¿Venís todos los días a la escuela?

-Sí. A veces faltó por algunos... porque mi mamá trabaja y me tengo que quedar con mis hermanos. (Estudiante, secundaria, J. C. Paz)

Mi mamá siempre me ayuda con eso, pero yo hago la tarea más tarde, por ejemplo cuando vuelvo de trabajar. Vuelvo y hago todas la tareas

- Vos te vas del colegio y te vas a trabajar?

-Sí, salgo del colegio voy a comer y me voy a trabajar

- ¿Y qué estás haciendo?

- Carpintería de aluminio

- Carpintería de aluminio, y entraste pidiendo trabajo en una empresa o..?
- No, empecé trabajando con mi papá y ahora estoy en una empresa
- Y en la empresa que piensan que vos tenés que estudiar? -Si si ellos están de acuerdo conmigo que el estudio siempre está primero
- Bueno, y esa plata ayuda a la familia o esa plata es solo para vos?
- Sí, yo lo que cobro siempre le doy algo de plata a mi mamá, y después me beneficio comprándome ropa para mí y eso (Estudiante, secundaria, Gral. Pueyrredón)
- Hay veces que voy a trabajar a la casa de mi madrina, me quedo ahí cortando el pasto, la ayudo con la casa o sino la ayudo a correr cosas de garaje todo eso
- Eso te ayuda.. y cuando vas hacés eso en lo de tu madrina te ayuda así..?
- Si me compro ropa, a veces me compro cosas de la escuela (Estudiante, secundaria, Gral Pueyrredón)

Por otro lado, el modo en que las familias organizan la sobrevivencia afecta también la presencia de los padres en las escuelas y en el acompañamiento fuera de ellas, ya que madres y padres suelen salir a trabajar previo a que los jóvenes vayan a la escuela y se reencuentran con ellos por las noches. Frente a estas condiciones de vida, la escuela debiera lograr descentramiento cultural para comprender impacto de la “desprotección” que vienen sufriendo estos sectores y desde allí generar estrategias para una efectiva inclusión. Se trata de incorporar a la dimensión técnico-pedagógica del trabajo escolar lo que Cantero & Celman denominan “una perspectiva ético-social desde la cual se interpela su accionar docente, que lo lleva a plantearse la necesidad de conocer concretamente a los sujetos con quienes interactúa” (Cantero & Celman, 2001, p.205).

En efecto, en contextos de alta vulnerabilidad social caracterizados desde muchos aspectos por lógicas contrapuestas o al menos contradictorias a las que exige el sistema escolar, el objetivo de la escolarización -fundamentalmente en el nivel secundario- es percibido más como un imperativo externo que como una necesidad social derivada de sus condiciones de vida. Mayormente, las inserciones sociales reales de estos grupos se dirimen entre la asunción de las obligaciones impuestas por la paternidad y la maternidad temprana y/o la inserción fluctuante en las redes informales del mundo del trabajo que pocos docentes reconocen.

[Cómo definiría a la población que asiste a la escuela] “Si, si, si, tenés muchos trabajan en quintas, muchos trabajan en quintas o muchos más que nada las chicas están trabajando mucho de niñeras, limpiando casas, ayudando a los padres. Como son familias que tienen un montón de hermanitos –vos ahora preguntás cuantos hermanos tienen, tienen como nueve-. Entonces, lamentablemente, en algún momento empiezan a faltar “porque” tienen que cuidar al hermanito, porque la mamá consiguió una changa porque como los padres, la mayoría no tienen trabajos estables, son charlas, jornales que van y vienen...cuando agarran algo bueno, los chicos se tienen que quedar a cuidar a los hermanos... y, a veces pasa eso... o se van antes, los vienen a buscar porque tienen que cuidar a los hermanitos porque la mamá se tienen que ir” (Docente y preceptora, Secundaria, Gral Pueyrredón).

En el horizonte más próximo aparece en cambio la necesidad concreta y la urgencia de mejoras en las condiciones de acceso a la salud, aspiración que surge de las dificultades inmediatas de la vida cotidiana ya que son los más pobres los que están en situación de desventaja en todos los factores que la determinan (alimentación, acceso a servicios de agua potable, electricidad, gas, etc.). En este sentido, el acceso al trabajo en blanco aparece como un medio efectivo para garantizar esa mejora vía las prestaciones sindicales de salud y al final de este encadenamiento de factores aparece en último término, la importancia del título escolar como llave de acceso al trabajo formal.

Yo les digo mi mamá terminó séptimo grado y siempre trabajó limpiando casas. Y yo terminé siendo lo mismo y con séptimo grado. No pude terminar la secundaria y

tener un título de algo. El de secundaria me quiere dejar para ir a trabajar y de qué? de albañil, el plan veredas que trabajan cuatro horas y después no hacen nada. Se tienen que buscar un buen trabajo que tenga obra social y todo. Porque el día de mañana cuando tengan su familia, ¿qué le van a dar?. Porque eso les digo sí o sí el colegio. (Madre, secundaria, J.C. Paz)

### **Lo que las familias viven: historias de encuentros entre mejora en las condiciones de vida y oportunidades educativas**

Lejos del discurso que circula en las escuelas de un bajo aprovechamiento de la AUH para garantizar la inclusión escolar, los relatos de las familias y de los propios estudiantes expresan algunas transformaciones significativas y poco visibles a los ojos de los docentes.

La primera cuestión radica en la mayor presencia de las madres para acompañar la escolarización a través de al menos dos nuevas situaciones. La primera es la efectiva posibilidad de abandonar trabajos de extrema precariedad y paupérrimo nivel salarial. Entre los relatos más elocuentes:

- ¿Trabajas actualmente?
- No.
- ¿En algún momento trabajaste?
- Si antes trabajé.
- ¿De qué trabajabas?

Ama de casa: lavar, limpiar, planchar (...) Porque si no, no puedo trabajar bien porque no tengo quién los cuide a ellos todo el día. Yo estoy trabajando con una persona que me da 6 pesos la hora en capital por limpiar y a mí no me sirve. Porque le hecho de que me voy a capital los dejo a ellos sólo y tengo que estar 10 horas para poder ganar 100 pesos. (Madre, jardín comunitario, J. C. Paz)

(respecto de la AUH) Es una mano grande con el asunto de los útiles de los chicos...quien no cobra en su trabajo...yo por ahora que estoy en casa, que no estoy trabajando...porque vivo sola, vivo acá en Barrio Parque Palermo y no quiero trabajar por ahora porque estoy sola con los tres chicos míos...y la asignación universal te da una mano grande con el asunto de la colegiatura de los chicos...por lo menos te dá una mano con un par de zapatillas, los útiles que te faltan... (Madre, primaria, Gral. Pueyrredón)

¿Qué diferencia notas al pasarte a la asignación?

Yo estoy más tiempo con ellos, no tengo que andar trabajando en una quinta, si quiero una me la armo para mí en mi casa y no para el barrio, y les cambia para ellos también porque te piden y al no tener para comprarles, que se yo te pedían un libro y decirles que no tenías te duele, es un alivio, porque sé que todos los 5 esta la plata ahí y puedo disponer para lo que necesite. (Madre, primaria, Gral. Pueyrredón)

En otros casos donde la oportunidad de las madres de insertarse en el mercado de trabajo estaba prácticamente fuera del ámbito de sus posibilidades por asumir el cuidado de sus hijos y llevar adelante las tareas de reproducción doméstica, la AUH les permitió contar con un ingreso a partir del cual poder generar alguna actividad laboral independiente que, aunque de baja escala, resulta compatible con sus obligaciones familiares.

-Entonces trato de manejarlo. Ponele el año pasado no me manejé muy bien. Pero este año ya invertí la plata para comprar cosas para vender -¿Como qué cosas por ejemplo?-Y compre medias, un poco de lencería-¿Vos para vender?-Claro, ponele

que en la semana que el papá no está trabajando se que plata va a entrar, de repente te sirve para ir a comprar mas y seguir así, entonces de a poquito va sirviendo.-Bien. Entonces digamos, ¿el que vos utilices esa plata para comprar cosas vos crees que te va generando más ingresos?

-Sí, porque anteriormente, el año pasado, compré lentes y vendía anteojos y a mí me entro plata. Vos ves la diferencia. La plata sale y entra. No es que vos comprás en alimentos o zapatillas y después no la ves más. (Madre, primaria, J. C. Paz)

La posibilidad que brinda la AUH a las madres de permanecer más tiempo en sus hogares, es aún un aspecto poco explorado, pero que sin duda tiene múltiples incidencias. Por una parte, en territorios donde los lazos de solidaridad se encuentran muy debilitados, la presencia de las madres permite un mayor acampamiento de los hijos en la vida cotidiana frente a la ausencia de redes comunitarias que puedan colaborar con el traslado de los niños a la escuela. Por otro lado, el hecho de estar más presentes, permite a las madres ejercer un mayor control sobre sus hijos y protegerlos de aquello que manifiestan como un gran temor: que los chicos y/o adolescentes “agarren la calle” y sucumban en las redes de la delincuencia y la drogadicción

Otra dimensión de la incidencia de la AUH sobre las condiciones de escolarización, se observa en el relato de las familias que señalan la importancia de los ingresos económicos para facilitar la compra de los insumos escolares. Este dato resulta relevante para comprender el sentido que asignan las familias a la presencia de los recursos materiales en los procesos de escolarización ya que, como expresan los estudiantes en las entrevistas, su ausencia limita las posibilidades reales de comenzar el año lectivo en tiempo y forma. Estas expresiones contrastan con las de docentes y directivos que desestiman este factor como condicionante del acceso a la escuela por considerar que allí pueden suprir algunas de esas faltas a partir de los recursos que les envía gobierno.

-¿Piensan que la AUH los va a ayudar en el colegio?

- Sí

- ¿Por qué?

-Vamos a tener los útiles (Estudiantes, primaria, J.C. Paz)

-Porque yo antes no tenía nada y después sí

-Por ejemplo, ¿no tenías qué?

-No tenía para venir hasta, no tenía zapatillas, después conseguí así, me regalaron y me compraron y empecé a venir. Y no tenía útiles y vine con útiles (...) y que ahora podemos comprarnos ropa más linda, más ropa, los útiles, todo eso (Estudiante, primaria , J.C.Paz)

-Sí, y muchos chicos no van a la escuela porque les falta una carpeta o les faltan hojas  
(Estudiante, secundaria, Gral. Pueyrredón)

Por último, las familias hacen alusión a la incidencia de la AUH sobre las condiciones de vida y destacan la importancia del aporte monetario para alcanzar algunas de las dimensiones más básicas del bienestar familiar que antes tenían vedado. Si bien estas referencias constituyen datos relevantes para pensar cierta mejora en las condiciones de partida de los niños para asistir a la escuela, a su vez expresan indudablemente, la grave situación de precariedad en que vive gran parte de nuestra población escolar. Se trata del acceso a bienes elementales como luz, gas, alimentación o cuestiones básicas de la vivienda como por ejemplo, acceder a condiciones adecuadas para el descanso.

Es un respaldo de dinero fijo que me ayuda en lo más esencial que no puedo prescindir como por ejemplo el gas que no tengo, no tengo gas natural tengo garrafa así que espero que siga el tema de la garrafa social que el año pasado no había. Con la asignación puedo comprar eso que además es importante para mi negocio de las tortas y lo uso para los gastos fijos. (Madre, inicial, Gral. Pueyrredón)

Todo este tiempo estuve con esa plata comiendo y comprando las cosas del colegio con esa plata. No es sólo por el tema de los útiles. Pero bueno vos por lo menos con eso ya contás con algo. No teniendo nada, contaba con esa plata. No es mucho pero está todo los meses. (Madre, jardín comunitario, J.C. Paz)

Sí,, mi hermana no tenía cama, en la cama de mi mamá cuando se iba a trabajar dormía yo, mi hermana que tiene 18 y mi hermanita que tiene 9. Y en la otra pieza dormía mi hermana y mi hermano, tenían que dormir ahí. Cuando mi mamá cobró la asignación compró una cama de dos pisos, y ahora la mandaron allá y la cama que tenía mi hermana me la pasaron a mí y ellos dos tiene esa. Aunque falta el colchón porque está llena de peluches. (Estudiante, primaria, J.C. Paz)

-Sí, porque este año puede empezar la escuela más mejor y aparte porque mi mamá está más contenta. Ahora le está alcanzando mejor la plata

-¿Y en qué se refleja que está más contenta? ¿Qué cosas hace que vos notas que está más contenta?

-Ve que los chicos pueden ir a la escuela bien, que no le falta nada, y que podemos comer bien y eso

-¿Y antes que cosas te faltaban?

-A veces que no podíamos comprar el pan y eso (Estudiante, primaria, J.C. Paz.)

Estos cambios son escasamente recuperados por docentes y directivos, aunque es de destacar que algunos observan que la mejora en las condiciones de vida –aunque no pueda afirmarse cuánto depende de la AUH y cuánto de la recuperación económica más amplia- afecta también el trabajo institucional, liberando a las escuelas de muchas de las tareas que había asumido durante la crisis social, ligadas a la resolución de necesidades básicas.

Si, si algunos cambios se observan, se observan en el calzado fundamentalmente; se observa en el abrigo. Y después en que...mirá estoy haciendo memoria, en que por ejemplo hasta el año anterior estas familias que son 5 o 6- más no son- me pedían lo que sobraba de la merienda. Entonces nosotros le dábamos facturas, galletitas, sandwichitos de jamón y queso, todo lo que sobraba y después le preparábamos a cada tanto y la leche que sobraba diariamente. Ellos traían una botella de plástico y le poníamos toda la leche ahí y se llevaban los chicos la botella de leche. Cada tanto lo que hacíamos era armar un paquete: té, mate cocido, azúcar, cacao sin preparar y leche en polvo, entonces cuando sobraba se lo dábamos ponele cada dos o tres semanas se junta un poco porque en invierno baja la matrícula, vienen menos chicos, entonces lo que sobraba le armábamos paquete y ya este año ...ya el año pasado, a mitad de año, no se llevan más, no piden mucho (Directora, inicial, J.C. Paz)

## **Entre planes, derechos, coacciones y la resolución de la vida cotidiana**

Una de las cuestiones más complejas de evaluar es el impacto objetivo de esta medida en la mejora de las condiciones de vida de la población y el modo como esos cambios, de existir, mejoran adicionalmente las condiciones de escolarización. Sin embargo, hay múltiples indicios en el diseño y en la apropiación de la política que dan cuenta de efectos en la vida cotidiana de las instituciones y de las familias. Tal como hemos mostrado a lo largo del trabajo, un aspecto significativo de la medida es la intención de construir políticas sociales más integrales. En este caso, la asignación familiar e inclusión escolar se articulan más allá de las tensiones señaladas entre la lógica del derecho y la asistencia social. Específicamente en el campo educativo de la provincia de Buenos Aires, la AUH acompaña y fortalece la política de inclusión escolar, motorizando el desarrollo de estrategias

activas desde el Estado para garantizar la asistencia escolar. Pero tal como lo hemos mostrado, el modo en que las políticas sociales operan no puede dejar de considerar la subjetividad de los actores.

La llamada pobreza no es el equivalente a su medición estadística sino un complejo fenómeno que involucran los condicionantes sociales en los cuales los sujetos construyen su identidad, despliegan estrategias y tratan de superar o sobrellevar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. Indudablemente, una parte de los fenómenos presentados no es más que el impacto cultural que ha dejado la política social neoliberal sobre los sujetos tras años de desmantelamiento de las dimensiones del estado social. Intervenir sobre estas cuestiones requiere pensar el largo plazo, la recomposición del debate público acerca del bienestar que supere la perspectiva sectorial que primó en los '90 y de los sistemas de protección social necesarios para materializarlo. Es evidente que aún la perspectiva asistencial se sostiene tanto en algunas definiciones formales como en las representaciones de los docentes tiñendo el sentido de los mecanismos de protección social entre los cuales perduran concepciones propias de la sociedad salarial. Pero a la vez, esta demanda de valores asociados a una estadio anterior del desarrollo del modelo productivo es acompañada por una visión de la escolarización como un universo social "desinteresado", en el que la mediación de los recursos económicos aparece desaconsejado como norma tácita y criticable como condición para la asistencia escolar (Bourdieu, 1997). Por último, la desarticulación entre el mundo escolar y el mundo familiar que lleva a la naturalización de los procesos de fracaso o escolarización de baja intensidad -por la que algunos estudiantes concurren asistemáticamente o lo hacen sin asumir las tareas escolares -(Kessler, 2010) como destino de ciertos estudiantes o grupos sociales, al no asumir la responsabilidad de la política pública respecto tanto de las condiciones de vida de las familias como de las distancias materiales y culturales entre escuelas y sectores vulnerables.

En el caso de la escolarización, la masificación potenciada por la extensión de la obligatoriedad escolar constituye una tendencia que va más allá de la medida. El desafío es detener la lógica segregativa que acompaña este proceso , por lo que la llamada "batalla cultural" presente en las preocupaciones de los funcionarios de la cartera educativa, constituye una medida central. Para acercarse es este objetivo, es preciso que las políticas sociales fortalezcan la lógica del derecho y destierren la lógica asistencial, camino que la AUH está comenzando a transitar. Ello significa, atender a la dimensión cultural de los procesos políticos ya que solo allí estriba la posibilidad objetiva de reducir la lógica de control social a la pobreza con que se significa la política y reorientarla, hacia la intención de reducir las brechas de desigualdad que afectan tanto las relaciones sociales como el efectivo cumplimiento del derecho a la educación.

## Referencias bibliográficas

- Andrenacci, L. y Repetto, F. (2006). Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana, mimeo, Washington DC: INDES
- Agis, E., Cañete, C. & Panigo, D. (2010). "El impacto de la asignación universal por hijo en Argentina", Documento de trabajo Argentina: CEIL-PIETTE
- Ball, S.J. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. En *Paginas 2* (2/3) 19-33
- Bauman, Z. (2001). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Braslavsky, C. (1987). Estado, burocracia y políticas educativas. En Tedesco, Braslavsky y Carciofi (eds.). *El proyecto educativo autoritario* (75-168). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Bourdieu, P. (1987). Estructuras, habitus y prácticas. En Gilberto Giménez (comp.). *La teoría y el análisis de la cultura* (402-405). Guadalajara: SEP/COMECSO/UdeG.

- \_\_\_\_\_. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- \_\_\_\_\_. (2002 [1979]). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.
- Boyer R. & Neffa J.C. (Coords.) (2004). *La economía argentina y sus crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*. Buenos Aires: CEIL – PIETTE.
- Cappellacci, I. & Miranda, A. (2007). La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos. Buenos Aires: Serie La Educación en Debate.
- Documento N° 4 DiNIECE, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Cantero, G. & Celman, S. (2001). *La gestión escolar en condiciones adversas*. Buenos Aires: Ed. Santillana.
- 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: Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS.
- Chiara M. & Di Virgilio M.M. (2009). Conceptualizando la gestión local. En: Chiara, M. y Di Virgilio, M. (orgs) *Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas* (p.p.53-86), Buenos Aires: UNGS-Prometeo.
- Cogliandro, G. (2010). El programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social y los cambios en los Programas de Transferencias Condicionadas. Fundación Siena, Apuntes 12. Marzo 2010. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)
- Danani, C. (2012). El espacio público en su laberinto: las políticas sociales y las confrontaciones del universalismo. En: Gluz, N. y Arzate Salgado, J. *Del universalismo liberal a "los particularismos" neoliberales: debates para una reconstrucción de lo público en educación*. Buenos Aires: UNGS-UAEM, en prensa.
- \_\_\_\_\_ y Hintze, S. (Coord.) (2011). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Ediciones Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Davis, K. & Moore W.E, (1972). Algunos principios de estratificación. En R. Bendix y S. M. Lipset (eds.) *Clase, status y poder* (p.p.155-170). Madrid: Euramérica,
- Duschatzky, S. & Redondo, P. (2000). Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas. En: Duschatzky, S. (Edit.) *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (p.p 121-185).. Buenos Aires: Ed. Paidós-Tramas sociales
- Ezpeleta, J. (2004). Lo institucional de la escuela en las políticas de reforma educativa. En: Tenti Fanfani, E: (org.) *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina* (163-177), Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- \_\_\_\_\_ y Rockwell, E. (1983). La escuela: relato de un proceso de construcción teórica. Ponencia presentada en seminario CLACSO sobre educación, Sao Paulo, Brasil, junio 1983. Disponible en: [www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/12\\_05ens.pdf](http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/12_05ens.pdf)
- Fernández Ballesteros, R. (1996). *Evaluación de Programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Forni, P. (2004) Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de la Matanza, Documento de trabajo N°29, Buenos Aires: IDICSO-USAL.
- Gluz, N. (2006). *La construcción socio-educativa del becario. La productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Grassi, E. (2002). El asistencialismo en el estado neoliberal. La experiencia argentina de la década del 90. Ponencia presentada al PRIMER CONGRESO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES, Asociación Argentina de Políticas Sociales, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires..Disponible en: [http://ps.unq.edu.ar/trabajos\\_titulo.asp](http://ps.unq.edu.ar/trabajos_titulo.asp)
- Heymann D. & Kosacoff B. (2000). *La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas*. Buenos Aires: EUDEBA-CEPAL

- Hintze, S. & Costa, M. (2010). De la sociedad de beneficencia a la asignación universal. Ponencia presentada en el Ciclo de Debates 2010 “El Conurbano Bonaerense frente al Bicentenario: Balances y perspectivas”, Instituto del Conurbano, UNGS, Buenos Aires.
- Montesinos, M. P. & Sinisi, L. (2009). Entre la exclusión y el rescate. Un estudio antropológico en torno a la implementación de programas Socioeducativos, En: *Cuadernos de Antropología Social* N° 29, pp. 43–60. Buenos Aires: FFyL – UBA.
- Ocampo, J. A. (2008). Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización”, en *Revista Nueva Sociedad* 215, Buenos Aires, Argentina.
- Oszlak, O. & O' Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Revista Redes Año II, Nro. 4* (septiembre). Buenos Aires: Centro de Estudios e Investigaciones, Universidad Nacional de Quilmes.
- Ouvina, H. (2004). Zapatistas, piqueteros y sin tierra. Nuevas radicalidades políticas en América Latina. En *Cuadernos del Sur*, N° 37, Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego. (Pp 110-127)
- Rofman, R., Grushka, C. & Chebez, V. (2001). El sistema de asignaciones familiares como herramienta central en la política social argentina. Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, 5-9 de noviembre.
- Schultz, T.W. (1972). Inversión en Capital Humano. En: Blaug, M. *Economía de la educación. Textos escogidos.* (p.p 15-32). Madrid: Tecnos.
- Sotelo Maciel, A. J. (1997). *Análisis PROBES. Un método para el análisis situacional y la formulación de estrategias.* La Plata: ESTS-UNLP.
- Subirats, J. (1994). *Análisis de políticas públicas y eficiencia de la administración.* Madrid; INAP.
- Straschnoy, M. (2011) Asignación Universal por Hijo para Protección Social y Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares: Un análisis comparativo de los casos de Argentina y Uruguay, *Revista Cátedra Paralela N°8.* Rosario: Escuela de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Políticas, UNR (111-128).
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. Argentina bajo el signo del neoliberalismo.* Buenos Aires: Taurus.
- Tenti Fanfani, E. (1991). Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo. En Isuani, E., Lo Vuolo, R. & Tenti, E. (comp.), *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis* (p.p. 89-136). Buenos Aires: CIEPP, Miño y Dávila.
- Tiramonti G. & Suasnábar C. (2000). La reforma educativa nacional. En busca de una interpretación. En *Revista Aportes Nro. 15..* Buenos Aires: Asociación de Administradores Gubernamentales
- Tyack, D. & Cuban, L. (2002). *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas.* México: FCE.
- Urresti, M. (2008). Nuevos procesos culturales, subjetividades adolescentes emergentes y experiencia escolar. En Tenti Fanfani E. (Edit.) *Nuevos Tiempos y Nuevos Temas de la Agenda de Política Educativa* (101-124) Buenos Aires: Siglo XXI.
- Van Zanten, A. (2008). ¿El fin de la meritocracia? Un análisis de los cambios recientes en las relaciones de la escuela con el sistema económico, político y social. En Tenti Fanfani, E. (Edit.) *Nuevos Tiempos y Nuevos Temas de la Agenda de Política Educativa* (173-192). Buenos Aires: SXXI Editores.

## Documentos consultados

- Decreto 1602/2009 de Creación de la Asignación Universal para Protección Social, Ley N° 24.714, Régimen de Asignaciones Familiares (actualizado).
- Reglamentación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social.
- Resolución 89/09 Consejo Federal de Educación

Anexo resolución Nro. 122/10, Consejo Federal de Educación

## Sobre los Autores

### Nora Gluz

Universidad Nacional de General Sarmiento (IDH), Universidad de Buenos Aires (IICE)  
Email: "gluzn@yahoo.com.ar"

Es Licenciada en Educación por la UBA y Master en Ciencias Sociales por la FLACSO. Doctoranda de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es profesora Adjunta de Diseño y Gestión de Políticas Educativas en la Universidad Nacional de General Sarmiento y Jefe de Trabajos Prácticos de Sociología de la Educación de la Universidad de Buenos. Es Investigadora del Instituto del Desarrollo Humano de la UNGS y del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Autora y coordinadora de libros como "La construcción socio-educativa del becario" (Buenos Aires, IIPE-UNESCO; 2006), "Admisión a la universidad y selectividad social: cuando la admisión es más que un problema de ingresos" (Buenos Aires, UNGS, 2011) y de publicaciones en revistas nacionales e internacionales.

### Inés Rodríguez Moyano

Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (IIGG)  
Email: "inesrmoyano@gmail.com"

Socióloga y Magíster en Investigación en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Actualmente cursa el doctorado de la misma facultad con una beca doctoral Ubacyt y desempeña tareas docentes en la materia Sociología de la Educación, cátedra Tenti Fanfani en la Carrera de Sociología (FSOC-UBA). Es investigadora-tesista del Proyecto Ubacyt S038 "Intermediarios culturales, capital social y clases sociales emergentes de la Argentina", sede en Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales e investigadora-miembro del Proyecto de Investigación UNSAM SJ 10/11 "La desigualdad desde arriba: las clases altas en la Argentina contemporánea", sede Universidad de San Martín

---

# archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 21 Número 21

18 de marzo 2013

ISSN 1068-2341

---



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se dé crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPA. AAPE/EPA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University*. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education

Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), QUALIS A2 (Brasil), Redalyc, SCImago Journal Rank; SCOPUS, SCOLAR (China)

Contribuya con comentarios y sugerencias en <http://epaa.info/wordpress/>

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu).

---

archivos analíticos de políticas educativas  
consejo editorial

Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores. Asociados **Alejandro Canales** (UNAM) y **Jesús Romero Morante** (Universidad de Cantabria)

**Armando Alcántara Santuario** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

**Claudio Almonacid** Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

**Pilar Arnaiz Sánchez** Universidad de Murcia, España

**Xavier Besalú Costa** Universitat de Girona, España

**Jose Joaquín Brunner** Universidad Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez** Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

**María Caridad García** Universidad Católica del Norte, Chile

**Raimundo Cuesta Fernández** IES Fray Luis de León, España

**Marco Antonio Delgado Fuentes** Universidad Iberoamericana, México

**Inés Dussel** FLACSO, Argentina

**Rafael Feito Alonso** Universidad Complutense de Madrid. España

**Pedro Flores Crespo** Universidad Iberoamericana, México

**Verónica García Martínez** Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México

**Francisco F. García Pérez** Universidad de Sevilla, España

**Edna Luna Serrano** Universidad Autónoma de Baja California, México

**Alma Maldonado** Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, México

**Alejandro Márquez Jiménez** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

**José Felipe Martínez Fernández** University of California Los Angeles, USA

**Fanni Muñoz** Pontificia Universidad Católica de Perú

**Imanol Ordorika** Instituto de Investigaciones Económicas – UNAM, México

**Maria Cristina Parra Sandoval** Universidad de Zulia, Venezuela

**Miguel A. Pereyra** Universidad de Granada, España

**Monica Pini** Universidad Nacional de San Martín, Argentina

**Paula Razquin** UNESCO, Francia

**Ignacio Rivas Flores** Universidad de Málaga, España

**Daniel Schugurensky** Universidad de Toronto-Ontario Institute of Studies in Education, Canadá

**Orlando Pulido Chaves** Universidad Pedagógica Nacional, Colombia

**José Gregorio Rodríguez** Universidad Nacional de Colombia

**Miriam Rodríguez Vargas** Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

**Mario Rueda Beltrán** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

**José Luis San Fabián Maroto** Universidad de Oviedo, España

**Yengny Marisol Silva Laya** Universidad Iberoamericana, México

**Aida Terrón Bañuelos** Universidad de Oviedo, España

**Jurjo Torres Santomé** Universidad de la Coruña, España

**Antoni Verger Planells** University of Amsterdam, Holanda

**Mario Yapu** Universidad Para la Investigación Estratégica, Bolivia

education policy analysis archives  
editorial board

Editor **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David R. Garcia & Jeanne M. Powers** (Arizona State University)

**Jessica Allen** University of Colorado, Boulder

**Gary Anderson** New York University

**Michael W. Apple** University of Wisconsin,  
Madison

**Angela Arzubiaga** Arizona State University

**David C. Berliner** Arizona State University

**Robert Bickel** Marshall University

**Henry Braun** Boston College

**Eric Camburn** University of Wisconsin, Madison

**Wendy C. Chi\*** University of Colorado, Boulder

**Casey Cobb** University of Connecticut

**Arnold Danzig** Arizona State University

**Antonia Darder** University of Illinois, Urbana-Champaign

**Linda Darling-Hammond** Stanford University

**Chad d'Entremont** Strategies for Children

**John Diamond** Harvard University

**Tara Donahue** Learning Point Associates

**Sherman Dorn** University of South Florida

**Christopher Joseph Frey** Bowling Green State University

**Melissa Lynn Freeman\*** Adams State College

**Amy Garrett Dikkens** University of Minnesota

**Gene V Glass** Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Harvey Goldstein** Bristol University

**Jacob P. K. Gross** Indiana University

**Eric M. Haas** WestEd

**Kimberly Joy Howard\*** University of Southern California

**Aimee Howley** Ohio University

**Craig Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Christopher Lubienski** University of Illinois, Urbana-Champaign

**Sarah Lubienski** University of Illinois, Urbana-Champaign

**Samuel R. Lucas** University of California, Berkeley

**Maria Martinez-Coslo** University of Texas, Arlington

**William Mathis** University of Colorado, Boulder

**Tristan McCowan** Institute of Education, London

**Heinrich Mintrop** University of California, Berkeley

**Michele S. Moses** University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss** University of Melbourne

**Sharon Nichols** University of Texas, San Antonio

**Noga O'Connor** University of Iowa

**João Paraskveva** University of Massachusetts, Dartmouth

**Laurence Parker** University of Illinois, Urbana-Champaign

**Susan L. Robertson** Bristol University

**John Rogers** University of California, Los Angeles

**A. G. Rud** Purdue University

**Felicia C. Sanders** The Pennsylvania State University

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Kimberly Scott** Arizona State University

**Dorothy Shipps** Baruch College/CUNY

**Maria Teresa Tatto** Michigan State University

**Larisa Warhol** University of Connecticut

**Cally Waite** Social Science Research Council

**John Weathers** University of Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner** University of Colorado, Boulder

**Ed Wiley** University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley** Arizona State University

**John Willinsky** Stanford University

**Kyo Yamashiro** University of California, Los Angeles

\* Members of the New Scholars Board

**arquivos analíticos de políticas educativas  
conselho editorial**

Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Associados: **Rosa Maria Bueno Fisher e Luis A. Gandin**  
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

**Dalila Andrade de Oliveira** Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil

**Paulo Carrano** Universidade Federal Fluminense, Brasil

**Alicia Maria Catalano de Bonamino** Pontifícia Universidade Católica-Rio, Brasil

**Fabiana de Amorim Marcello** Universidade Luterana do Brasil, Canoas, Brasil

**Alexandre Fernandez Vaz** Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

**Gaudêncio Frigotto** Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

**Alfredo M Gomes** Universidade Federal de Pernambuco, Brasil

**Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva** Universidade Federal de São Carlos, Brasil

**Nadja Herman** Pontifícia Universidade Católica – Rio Grande do Sul, Brasil

**José Machado Pais** Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal

**Wenceslao Machado de Oliveira Jr.** Universidade Estadual de Campinas, Brasil

**Jefferson Mainardes** Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil

**Luciano Mendes de Faria Filho** Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil

**Lia Raquel Moreira Oliveira** Universidade do Minho, Portugal

**Belmira Oliveira Bueno** Universidade de São Paulo, Brasil

**António Teodoro** Universidade Lusófona, Portugal

**Pia L. Wong** California State University Sacramento, U.S.A

**Sandra Regina Sales** Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil

**Elba Siqueira Sá Barreto** Fundação Carlos Chagas, Brasil

**Manuela Terrasêca** Universidade do Porto, Portugal

**Robert Verhine** Universidade Federal da Bahia, Brasil

**Antônio A. S. Zuin** Universidade Federal de São Carlos, Brasil