

## Pobreza y niñez en el siglo XXI: Una aproximación al caso argentino

Por María Victoria Mairano y Constanza Faracce Macia<sup>1\*</sup>

### Introducción

Ahondar en las reflexiones teóricas sobre las Políticas Sociales, muchas nos indican que los riesgos sociales que afectan a nuestras sociedades varían históricamente, al igual que las protecciones sociales que les dan respuesta. En la década de los 80, a nivel global, pero en particular en América Latina, las recomendaciones del Banco Mundial llevaron a reemplazar el concepto de universalidad por el de focalización, relegando los programas sociales sólo a los grupos más vulnerables. A raíz de los cuestionamientos ante esta focalización, durante los años 90, emergió la idea (basada en las teorías del capital humano) de que los programas sociales no deberían influir sólo en los síntomas de la pobreza, sino que además debían aumentar las capacidades y habilidades de los sujetos, atacando así las supuestas causas del empobrecimiento (Sojo, 2007). Bajo estas concepciones, los Programas de Transferencias Condicionadas de Ingresos (en adelante PTCI) surgidos a mediados de los años 90 tienen como principal justificación que la infancia y la adolescencia son períodos cruciales para el desarrollo de las personas, de modo que la inversión en capital humano será más efectiva cuanto menores sean las personas en las que se realiza. Así, con la finalidad de cortar con la transmisión intergeneracional de la pobreza, se ataca la pobreza por ingresos a partir de un monto mensual y se fomenta el capital humano exigiendo controles de educación salud y nutrición de los niños, niñas y adolescentes a los que están dirigidos (Díaz Langou et al., 2018; Abramo et al., 2019).

En Argentina, desde el año 2009, se implementó la Asignación Universal por Hijo (en adelante AUH). La AUH se constituye como el programa que mayor masividad alcanzó, con más de 4 millones de beneficiarios en la actualidad. Teniendo en cuenta que está orientada expresamente a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, el presente trabajo busca delinear una aproximación hacia la situación de esta población en nuestro país. Con este fin, en primer lugar, se establecerá una conceptualización posible sobre la niñez y las políticas sociales que nos permita acercarnos críticamente a esta cuestión. Luego, a partir de la información estadística disponible realizaremos un mapeo general de las condiciones estructurales de este sector. En tercer lugar, se hará un recorrido de los principales modos a partir de los cuales el Estado argentino respondió a dichas condiciones en el siglo XXI, haciendo referencia a la expansión de los PTCI; y describiendo la aplicación de la AUH, a una década de su implementación. Finalmente, a modo de conclusión se delinearán algunas primeras cuestiones que nos permitan reflexionar sobre las consecuencias de la aplicación de los PTCI en los niños, niñas y adolescentes.

### *Pobreza, niñez y políticas sociales; algunas conceptualizaciones*

A partir de la conceptualización sociológica de la infancia, en tanto categoría construida histórica y socialmente; Bustelo Graffigna (2005) plantea que la desigualdad de las relaciones sociales afecta directamente la situación de la infancia, de manera que la pobreza radica especialmente en los niños: La mayoría de los niños son pobres y la

<sup>1\*</sup> Universidad Nacional de Buenos Aires - GEPSE. E-Mail de contacto: mairanovicky@gmail.com; constanzafaraccemacia@gmail.com



mayoría de los pobres son niños. El autor reflexiona sobre la relación pobreza-infancia, y explica que la cuestión central allí es el *poder*, ya que los niños son *aquellos que no tienen poder*. En esta línea, argumenta que la biopolítica aparece en la infancia en su forma paroxística, en tanto es el periodo de inauguración de la vida. La biopolítica en la infancia se entiende en tanto implica “mantenerla en el estadio de sólo sobrevivencia e inhibir o regular el desarrollo de la ciudadanía y su acceso a la política”; al regular la vida en esta edad en la que se define “quién accede a ella, quién no y quién permanece en ella “reglamentando” las condiciones de esa permanencia” (Bustelo Graffigna 2005: 255). En este punto, el papel del Estado en la infancia y adolescencia tiene una importancia fundamental:

El telos de la infancia es su direccionalidad determinada para ser adulto. Ese recorrido está “normalizado” generalmente en una curva de crecimiento cuyo recorrido es universal. La socialización de la subjetividad consiste en su adaptación a un desarrollo “normalizado” (...) En este contexto, la intervención del Estado moderno se conceptualiza en términos de conseguir este tipo de sociedad racional y en equilibrio en donde se realiza el principal ajuste con la infancia a través de su condición de alumno, de su segregación por edad, y por el sometimiento a los saberes científicos a través de los cuales se “regula” la infancia. (Ravello de Castro citado en Bustelo Graffigna, 2012)

Bustelo Graffigna (2005) destaca que se vuelve fundamental el poder configurador y la institucionalidad del Estado, en tanto puedan garantizar una política pública respecto a los derechos de la infancia y la adolescencia, ya que: “la infancia y la adolescencia como nacimiento y comienzo de la vida implican que en ese campo se *juegue* el gran partido cuyo resultado tendrá un impacto directo sobre una política emancipatoria. Por lo pronto, el capitalismo conoce muy bien que allí es donde se incuba y se reproduce su poder y por ello realiza ingentes esfuerzos para controlar la construcción de la naciente subjetividad” (Bustelo Graffigna 2005:275). Desde ya, la importancia de la infancia es su posibilidad de cambiar y de re-encantar el mundo; por eso el interés del capitalismo en este campo (Bustelo Graffigna, 2012).

¿De qué modo opera el capital en nuestras sociedades contemporáneas? Una respuesta a este interrogante radica en reflexionar acerca del accionar del Estado a través de las políticas sociales. Entendemos que las políticas sociales, como formas de intervención que el Estado moderno ejerce sobre la sociedad, se constituyen como productoras y reproductoras de relaciones sociales, ya que se fundan sobre estructuras de poder (De Sena, 2016). Las mismas emergen desde el núcleo de la estructura social, pero a la vez configuran dicha estructura (Adelantado et al, 2000). Esta característica refiere a la recursividad que manifiestan.

De esta manera, los riesgos sociales que afectan a nuestras sociedades varían históricamente, al igual que las protecciones sociales que les dan respuesta, en tanto sus definiciones son el resultado de disputas simbólicas, teóricas y políticas (Robert Castel 2008; Grassi, 2003). En este sentido, Grassi (2003) establece que las políticas sociales “*no han sido una mera respuesta estatal a problemas que afectan a grupos diversos, porque una política estatal es resultado de disputas y reinterpretaciones (...) y porque es consustancial a la misma la definición del problema y la determinación de los sujetos de la intervención estatal*” (p. 30) (Itálica propia). Con una connotación similar, Scribano (2008), reflexiona que dichas políticas constituyen el objeto sobre el que se va a intervenir, ya que *la propia interpretación de una problemática implica una*



*transformación en el fenómeno.* Además, establece que esta interpretación determinará los modos de intervención subsiguientes: “Intervenir significa un hacer que las cosas pasen en el mundo desde algún esquema interpretativo asumido como representación de la realidad buscada para transformar” (p. 41). Desde estas miradas, entendemos que las Políticas Sociales, lejos de ser intervenciones sobre conflictos ya establecidos, conforman realidad a partir de los significados que imparten. De Sena (2016) dirá que estas políticas “reproducen (provocando, imponiendo y/o anulando, reprimiendo) ciertas imágenes, modelos, estereotipos de sociedad, de sujeto, de mujer, de trabajo, de familia, de emociones, etc.” (p. 176), configurando así determinadas sociabilidades.

A continuación, presentaremos algunas cifras que nos aproximan a las condiciones de pobreza e indigencia en niños, niñas y adolescentes de nuestro país, en los últimos diez años.

### ***La situación de la niñez en Argentina: condiciones estructurales***

En Argentina, oficialmente la pobreza se mide a través del método de Línea de Pobreza, que refiere a los ingresos corrientes en los hogares. Sin embargo, muchos especialistas insisten en revisar este método, ya que la pobreza es más amplia que la insuficiencia de ingresos. Aquí nos referiremos a la estimación de las tasas monetarias de indigencia y pobreza medidas por el método Línea de Pobreza, según el trabajo realizado por el Observatorio de la Deuda Social Argentina, de la Universidad Católica Argentina (ODSA-UCA), en el marco de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) y su bicentenario.<sup>2</sup> Estas mediciones utilizan un marco muestral y estrategias de medición diferentes a las de la Encuesta por Hogares del INDEC. En el 2017, se modificaron el marco muestral y la estrategia de medición de ingresos; por ello, los resultados de este informe son productos de una estrategia de empalme y solapamiento muestral, con el fin de poder obtener las estimaciones hacia atrás de estos indicadores en el periodo de tiempo (2010-2016), a través del método introducido por la EDSA Agenda para la equidad (2017-2019)<sup>3</sup>.

Según el informe de avance del Observatorio Social de la UCA sobre Deudas sociales y Desigualdades estructurales en la Argentina (2010-2019), se estima que en el año 2019: 6,5% de los hogares y el 8,9% de las personas son indigentes, siendo los valores más altos de la década. La indigencia afecta más fuertemente a los niños/as y adolescentes de 0 a 17 años y a los jóvenes de 18 a 29 años, y en menor medida a la

2 “La Encuesta de la Deuda Social Argentina surge de un diseño muestral probabilístico de tipo polietápico estratificado y con selección sistemática de viviendas, hogares y población en cada punto muestra (5760 hogares). Se complementa con un módulo de infancia que se aplica para todos los miembros del hogar menores de 18 años. El universo geográfico de la EDSA abarca a una serie de grandes y medianos aglomerados urbanos: Área Metropolitana del Gran Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Mendoza, Salta, Neuquén: Plottier - Cipoletti, Mar Del Plata, Salta, Tucumán y Tafi Viejo, Paraná, Resistencia, San Juan, Zárate, La Rioja, Goya, San Rafael, Comodoro Rivadavia, Ushuaia y Río Grande.” (Avance del informe Deudas Sociales y Desigualdades estructurales en la Argentina 2010-2019; Aportes para una agenda sustentable de desarrollo humano integral).

3 El ODSA-UCA, a través de la EDSA Bicentenario mide también la pobreza monetaria desde 2010, pero a través de un marco muestral y estrategias de estimación diferentes a las de la EPH-INDEC. A la vez que, a partir del 3° trimestre de 2017, el ODSA modificó el marco muestral y la metodología de medición de los ingresos. Asimismo, dada la disponibilidad de información, ha comenzado a utilizar las CBA y CBT valorizadas e informadas por el INDEC (Avance del informe Deudas Sociales y Desigualdades estructurales en la Argentina 2010-2019; Aportes para una agenda sustentable de desarrollo humano integral) (<http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-Observatorio-Informe-Avance-5D.pdf>)



población de 60 años y más. Se estima que, durante el tercer trimestre de 2019, el **14,8%** de los niños/as y adolescentes vivían en hogares con ingresos por debajo de la línea de indigencia, siendo esa tasa la más alta de todas las series. Mientras que, en ese mismo periodo, la cifra de indigentes jóvenes de 18 a 29 años era del 9%; los adultos entre 30 y 59 años representaban el 6,9% y, por último, los adultos de 60 años y más el 1,8 %.

En cuanto al comportamiento de la tasa de pobreza en hogares y población entre los años 2010 y 2019, se observa que, en el tercer trimestre de 2019, el 32,1% de los hogares y el 40,8% de las personas se encontraron bajo la línea de la pobreza. Este último valor representa un incremento de alrededor de 7 puntos porcentuales con respecto a las tasas verificadas en el tercer trimestre de 2018 y de 12 puntos con respecto al mismo período de 2017.

Si observamos cómo es la distribución de estas tasas de pobreza según la edad, se destaca que la misma afecta más fuertemente a niños y adolescentes de entre 0 y 17 años y a los jóvenes de 18 a 29 años, y en menor medida a la población de 60 años y más; estimando así que, durante el tercer trimestre de 2019, el **59,5%** de los niños/as y adolescentes vivían en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza, siendo esta tasa la más alta de toda las series. Ese 59,5% remite a aproximadamente a **7 millones de niños y adolescentes en hogares pobres, y a más de 1,5 millones de niños y adolescentes en hogares indigentes**. Asimismo, los jóvenes de 18 a 29 años en situación de pobreza representaban el 41,3% al tercer trimestre del 2019; en tercer lugar, adultos de 30 a 59 años con el 36,5% y, por último, los adultos de 60 años y más constituían el 13,6%.

Si bien los datos otorgados no son los oficiales del INDEC, son de gran aporte para tener cifras estimadas de las tasas de pobreza e indigencia desde el 2010 al 2019; en un contexto de falta de medición de estos indicadores y producción de datos a nivel oficial. Al exponer estas estimaciones, queremos destacar el pico de profundización de la pobreza sostenido en el año 2010, luego de la debacle financiera de la crisis del 2008; seguido de un descenso sostenido en los años siguientes, pero, hoy, estas cifras demuestran cierto crecimiento y, por ello, se manifiestan cifras porcentuales mayores que en aquellos tiempos de crisis mundial.

Por último, si repasamos las *tasas de indigencia y de pobreza por ingresos en niños de 0 a 17 años* en porcentaje de población durante nuestro período de estudio (del 2010 al 2019) observamos que, con respecto a la primera, al año 2010 fue de 9,5%; al año 2015, 7,8% y, finalmente, al año 2019, 14,8%. Con respecto a la tasa de pobreza; al año 2010 fue 49,5%; al año 2015, de 46,1%; y al año 2019 de 59,5%. Ambas tasas representan a lo largo de la década, las cifras más elevadas respecto a la distribución de la pobreza e indigencia en grupos etarios.

A partir de estos datos podemos inferir, por un lado, que en la última década asistimos a un proceso de infantilización de la pobreza, esto es, los niños/as y adolescentes son el sector de la población más afectado tanto por la pobreza como por la indigencia. Por otro lado, que las variaciones durante el periodo implican una leve disminución tanto de la pobreza como de la indigencia en esta población en el 2015 con respecto al 2010, pero un aumento mayor a las de este último año mencionado hacia el 2019. En el próximo apartado, haremos referencia a las principales medidas a partir de las cuales el Estado argentino dio respuestas a esta situación.

### ***La asistencia a niños, niñas y adolescentes en el siglo XXI, los PTCI a nivel regional***

Al centrarnos en los modos a partir de los cuales el Estado argentino le da respuesta a esta situación en la década a en cuestión, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, considerada como el Programa de Transferencias Condicionadas de



Ingresos más extendido en nuestro país, aparece como una de las principales estrategias. Desde la década del 80, en América Latina y el Caribe hemos asistido a un proceso de desuniversalización en el acceso a la protección social, a partir del cual emergió una “nueva forma estatal de constitución de la cuestión social” (Danani en Grassi, 2003: 30) y se consolidaron los programas de asistencia a la pobreza como principal modo de obtener las fallas resultantes de la relación capital-trabajo en el capitalismo tardío (Anzorena, 2010; Grassi, 2003; Sojo, 2007). El auge (por su extensión geográfica en la región y su masividad) de los PTCI<sup>4</sup> a partir de la década del 90 puede leerse como una consolidación del modelo asistencialista mencionado. En el año 2017, el 20,7% de la población total de la región recibía alguno de estos programas, lo que corresponde a 133,5 millones de personas, que viven en 30,2 millones de hogares (Abramo, Cecchini y Morales, 2019). De la mano de las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito (tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Interamericano de Desarrollo), estos programas buscan cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza a partir de dos componentes: *reducir la pobreza en ingresos y fortalecer el capital humano* de los destinatarios, lo que se traduce a, por un lado, transferir una cantidad específica de dinero a los titulares de los programas, de acuerdo con el límite de edad de los integrantes del hogar (hasta los 18 o 19 años) y la cantidad de niños, niñas y/o adolescentes (entre 5 o 6 por grupo familiar); y, por otro, exigir controles con respecto a los ámbitos educativos, de salud y nutrición, con el fin último de mejorar el desarrollo humano (Abramo, Cecchini y Morales, 2019; Cena, 2014).

Siguiendo a De Sena et al. (2018), en Argentina, estos programas se implementaron desde el año 2002 para enfrentar la crisis económica, teniendo al Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJH) como hito fundacional. En el año 2004, con la reactivación económica, el PJJH fue reformulado, de modo que sus beneficiarios “empleables” pasarían al Seguro de Capacitación y Empleo, a cargo del Ministerio de Trabajo, mientras que los beneficiarios con “déficit de empleabilidad” irían al *Programa Familias por la Inclusión Social* (IDH), bajo el Ministerio de Desarrollo Social (Resolución 805/05). Un 38% de los beneficiarios del PJJH se trasladaron al llamado “Plan Familias”: se trataba mayormente de las mujeres con hijos a cargo (Anzorena, 2010). Este programa había surgido en el año 2002 y, aunque estuvo dirigido a grupos vulnerables, en la práctica fue el primero en colocar a la mujer jefa de hogar como la principal titular del programa en el caso de tener hijos o estar embarazada. Buscaba “*proteger y promover a las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades*”, exigiendo como contraprestación la “*presentación del Plan Nacional de Vacunación y la regularidad escolar de los niños y niñas menores a cargo de la jefa de la familia*” y la documentación de los controles de salud de las embarazadas, “*por parte de las familias destinatarias y dos veces al año*”<sup>5</sup> (Anzorena, 2010; De Sena, 2014) (Itálica propia). Estas características (ingreso monetario más controles de salud y educación) y la masividad que alcanzó el Plan Familias lo ubican como el principal antecedente de la AUH, que será descrita en el apartado siguiente.

4 Estos procesos no se limitan solo a Latinoamérica, ya que los PTCI cobraron relevancia a nivel global, por ejemplo en EE. UU, India, Ghana, Burkina Faso, España, o Italia (Ver “La intervención social en el inicio del siglo XXI: transferencias condicionadas en el orden global / Angélica De Sena ... [et al.]; editado por Angélica De Sena. 1ra ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora”. Disponible en: <http://estudiossociologicos.org/portal/la-intervencion-social-en-el-inicio-del-siglo-xxi-transferencias-condicionadas-en-el-orden-global/>)

5 [http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos\\_gobierno/actosdegobierno20-7-2009-2.htm](http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno20-7-2009-2.htm) (24/11/2019)



### *A una década de la Asignación Universal por Hijo...*

En el año 2009 se creó la AUH bajo la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Este programa fue y es (durante nuestro periodo de estudio, con más de 4 millones de beneficiarios actualmente) el programa social más extendido del país. Sus dos componentes principales coinciden con los que poseen todos los PTCI de la región: por un lado, una prestación no contributiva de carácter mensual abonada a los padres/madres/tutores de niñas, niños y adolescentes ocupados en la economía informal, empleados del servicio doméstico, trabajadores por temporadas, o monotributistas sociales, que ganen menos que el mínimo vital y móvil (De Sena, 2014); y, por otro, la exigencia de controles de salud y educación. Esta es una de las razones por la que, si bien existieron debates en torno a esta cuestión, varios autores han concluido que se trata efectivamente de un PTCI (Abramo et al., 2019; De Sena, 2014; De Sena, Cena y Dettano, 2018; Díaz Langou et al., 2018).

Teniendo en cuenta la concepción de las Políticas Sociales como modos de impartir sociabilidad en los sectores que las reciben, nos interesa mencionar, en primer lugar, algunos aspectos con respecto a los sentidos que emergen desde este programa. Aunque el Plan Familias es su claro antecedente, la AUH es el primer PTCI de nuestro país que *ubica expresamente a los niños, niñas y adolescentes como destinatarios directos*, y ya no a los hogares o las familias, siendo los titulares (generalmente las madres) los “mediadores” para que la prestación llegue a sus hijos. De acuerdo con sus objetivos, en el Decreto de Necesidad y Urgencia que le da origen (N° 1602/2009), se observa que, en el marco de la subsistencia de “*situaciones de exclusión de diversos sectores de la población*”, la AUH busca garantizar *la obtención del derecho a una buena calidad de vida y a los beneficios de la Seguridad Social para todas las niñas, niños y adolescentes del país*<sup>6</sup>, con base en la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (N° 26.061). Desde las teorías del capital humano, comprendiendo a la infancia y la adolescencia como períodos cruciales para el desarrollo de las personas, se entiende que la inversión en capital humano será más efectiva cuanto menores sean las personas en las que se realiza; justificando así este tipo de intervenciones, buscando como fin último cortar con la transmisión intergeneracional de la pobreza (Díaz Langou et al., 2018). De este modo, el sentido que imparte el Estado desde estas definiciones son que el derecho a una buena calidad de vida de los niños/as y adolescentes (lo que es lo mismo a decir la disminución de la infantilización de la pobreza) se respetará a partir de otorgar ingresos monetarios y fomentar el capital humano. Tal como menciona Grassi (2003) con respecto a las políticas llevadas a cabo durante los 90, estos sentidos implican que a) la pobreza se comprende de forma aislada con respecto a la situación en el mercado de trabajo; y b) que la condición de pobre es una característica propia del sujeto.

La segunda cuestión que nos interesa mencionar aquí es que, a pesar de estar enmarcada en estos sentidos, la AUH en sus orígenes no fue presentada explícitamente como una forma de terminar con la pobreza, sino que se consideró un “*paliativo importante*” como “*respuesta reparadora*” ante la “*particular naturaleza de la situación (...) de carácter excepcional*”. (Decreto N° 1602/2009) (Itálica propia). Sin embargo, al observar la información brindada por el Observatorio Social de la ANSES, una de las primeras cuestiones a resaltar es que *el número de beneficiarios no cesó de aumentar desde su creación hasta la actualidad*: En noviembre del año 2010, eran un total de 3.492.646; en el mismo mes del año 2015, 3.684.138; y, en el año 2019, 4.188.734<sup>7</sup>. En

6 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159466/norma.htm> (20/03/2020)

7 <http://observatorio.anses.gob.ar/publicacion>. La ANSES realizó desde el año 2010 hasta el 2019 publicaciones periódicas con el objetivo de presentar un panorama general sobre el alcance y la evolución



este punto es interesante retomar a De Sena et al., (2018), quien plantea que la AUH no presenta la característica de universalidad ya que a) excluye a determinados sectores poblacionales; y, b) remite a aquellas prestaciones y protecciones que corresponden al régimen no contributivo, siendo beneficiarios aquellos niños cuyos padres/tutores no están insertos en el mercado de trabajo formal. Es a partir de aquí que se refuerza la idea de masividad (De Sena, 2011), que indica que la gran cantidad de personas que necesitan ser asistidas hacen a un lado la discusión en las políticas sociales sobre focalización o universalidad, en tanto surge lo masivo como lo que es para muchos, ocluyendo ser para todos.

Por último, mencionaremos que, en concordancia con la población-objetivo a la cual está orientada el programa, durante todo el período de estudio casi todos sus beneficiarios fueron niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años (correspondiendo los restantes a los hijos discapacitados, a los que no se les aplica el límite de edad). Lo llamativo aquí es la distribución de estos beneficiarios de acuerdo con las diferentes franjas de edad. En la Tabla 1, se puede observar que, en noviembre del año 2010, por ejemplo, la mayoría de los beneficiarios (36,05%) se ubican entre los que tienen de 0 a 5 años, seguidos por los que tienen de 6 a 11 años (34,42%), y luego por los que tienen de 12 a 17 años (29,24%). Una distribución similar se observa si miramos el número de beneficiarios por edad durante noviembre de 2015 (Tabla 2) y de 2020 (Tabla 3), es decir, durante todo el período de aplicación del programa. Esto parece mostrar, desde una primera mirada, que al menos en la última década los niños y niñas más pequeños de nuestro país tienden a ser los más asistidos, y que esta asistencia tiende a disminuir a medida que crecen.

**Tabla 1- Beneficiarios de AUH por edad. Noviembre de 2010**

Edad	Cantidad de Beneficiarios
0 a 5 años	36,05%
6 a 11 años	34,42%
12 a 17 años	29,24%
18 a 19 años	0,31%
Más de 19 años	0,08%
<b>Total</b>	<b>100% (3.492.656)</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Observatorio Social de ANSES

**Tabla 2- Beneficiarios de AUH por edad. Noviembre 2015**

Edad	Cantidad de Beneficiarios
0 a 5 años	41,54%
6 a 11 años	32,86%
12 a 17 años	25,21%
18 a 19 años	0,27%
Más de 19 años	0,12%
<b>Total</b>	<b>100% (3.684.138)</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Observatorio Social de ANSES

---

de la AUH. La información recolectada de cada mes corresponde a la liquidación del monto realizada por el propio organismo.



**Tabla 3- Beneficiarios de AUH por edad. Noviembre 2019**

Edad	Cantidad de Beneficiarios
0 a 5 años	39,36%
6 a 11 años	34,53%
12 a 17 años	25,64%
18 a 19 años	0,2%
Más de 19 años	0,18%
Total	100% (4.188.734)

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Observatorio Social de ANSES

Si tomamos estas cifras podemos ver que, a pesar de la gran cantidad de niños asistidos, no se modificó la situación de esta población de manera sustancial; sino que continuó creciendo y sigue hoy en día la cantidad de niños que necesitan asistencia por parte del Estado. Un indicador de esta situación es la declaración de la Emergencia Alimentaria (Ley 27519) por el Congreso de la Nación Argentina, que comenzó a regir a partir de enero del año 2020. El objetivo principal consiste en: "...garantizar en forma permanente y de manera prioritaria, el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional de la población de la República Argentina..." (Artículo n°2, Ley 27519, Ley de Emergencia Alimentaria Nacional). En este marco, el Ministerio de Desarrollo Social, lanzó el "Plan Nacional Argentina contra el Hambre", que tiene como uno de sus principales ejes la Tarjeta Alimentar. A partir de esta última, se otorga un monto fijo de dinero para comprar alimentos que complementa a la AUH; en tanto está dirigida a madres y padres con hijos de hasta 6 años que reciben la AUH, embarazadas que cobran la AUH y personas con discapacidad que reciben AUH (Resolución 8/20)<sup>8</sup>.

### ***Pobreza y niñez en la Argentina del siglo XXI: Aproximaciones preliminares***

A partir de lo desarrollado, podemos inferir preliminarmente que en la última década asistimos a dos tendencias claras: En primer lugar, el aumento de la pobreza y la indigencia entre los niños, niñas y adolescentes nos indica que este es uno de los sectores más afectados por los procesos de estructuración capitalista actuales. Y, en segundo lugar, al observar el principal modo de intervención estatal ante esta situación observamos que la asistencia a los niños aumenta de manera creciente; asimismo observamos que la AUH cubre en mayor medida a los niños más pequeños (de 0 a 11 años).

Algunos organismos interpretan la persistencia de la infantilización de la pobreza como una consecuencia de que existen niños/as y adolescentes que no llegan a estar cubiertos por este tipo de contribuciones, como la AUH (Díaz Langou et al., 2018). Sin embargo, la sociología de las Políticas Sociales, que nos permite comprenderlas como conformadoras de sociabilidades y realidades, nos brinda algunas primeras pistas para analizar críticamente la continuidad ininterrumpida de la AUH durante una década. En este punto, observamos que entre los sentidos que expresa el decreto que dio origen a la AUH: el derecho a una buena calidad de vida y al acceso a la Seguridad Social de los niños/as y adolescentes se respetará a partir de otorgar ingresos monetarios y fomentar su desarrollo a través de los controles en salud y educación. Retomando las contribuciones de Grassi (2003), podemos cuestionar a estos sentidos, que tienen como base dos principios: a) entender a la pobreza de forma aislada respecto a la situación de la población en el

<sup>8</sup> <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/224514/20200113>; <https://www.anses.gob.ar/tramite/tarjeta-alimentar> (17/03/2020)





mercado de trabajo; y b) que la condición de ser o no pobre es una característica propia del sujeto, y esto tiene su correlato en la responsabilidad individual.

De este modo, la necesaria y continuada permanencia en el tiempo de la AUH; su constitución en tanto política de estado en el marco de las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito; y la característica de recursividad de las Políticas Sociales; nos habilitan a reflexionar de una manera más crítica sobre cuáles son los efectos de este tipo de programas sociales en las condiciones de vida de los niños/as y adolescentes de nuestro país.

Para finalizar, retomamos aquella reflexión de Bustelo Graffigna (2012); en la que afirma que la infancia y la adolescencia son la ontogénesis de un proyecto humano largamente inconcluso, pero al mismo tiempo, la posibilidad más importante para su realización. Esta reflexión nos abre senderos para pensar en el futuro de nuestros niños; y nos habilita a continuar, con un sentir esperanzador, la labor de entender, cuestionar y poder así luchar contra las desigualdades que permean nuestras vidas.

### Referencias

- ANZORENA, C. (2010). “Mujeres’: Destinatarias privilegiadas de los planes sociales de inicios del siglo XXI – Reflexiones desde una perspectiva crítica de género”. En *Estudios Feministas*, Florianópolis, 18(3): 336, setembro-dezembro/2010
- ABRAMO, L., CECCHINI, S. y MORALES, B. (2019). Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- ADELANTADO, J., NOGUERA, J. y RAMBLA, X. (2000). “El Marco de Análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales”, (pp. 23-62). En Adelantado, J. (Comp.) *Cambios en el Estado de Bienestar. Políticas Sociales y Desigualdades en España*. Editorial Icaria. Barcelona
- BUSTELO GRAFFIGNA, E. (2005). “Infancia en indefensión”. En *SALUD COLECTIVA*, Buenos Aires, 1(3): 253-284, Septiembre - Diciembre, 2005
- BUSTELO GRAFFIGNA, E. (2012). “Notas sobre Infancia y Teoría: un enfoque latinoamericano” En *SALUD COLECTIVA*, Buenos Aires, 8(3):287-298.
- CASTEL, Robert (2008). *La inseguridad social, ¿Qué es estar protegido?* Ed. Manantial, Buenos Aires.
- CENA, R. (2014). “Programas de transferencias condicionadas de ingresos y programas de empleo en Argentina: entre la responsabilización de los destinatarios y la individualización de la cuestión social”. *Boletín Científico Sapiens Research*, 4(1), 3-8
- DÍAZ LANGOU, G.; CARO SACHETTI, F. y KARCZMARCZY, M. (2018). “Transferencias del Estado a la niñez: herramientas para reducir la infantilización de la pobreza”. Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 174. Buenos Aires: CIPPEC.
- DE SENA, A. (2011). Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿Universalidad, focalización o masividad?, una discusión no acabada (pp. 5-36). En *Revista Pensamento Plural* 8, Pelotas-Brasil.
- DE SENA, A (2014). *Las políticas hechas cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológicas de las políticas sociales*. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora, 2014.



- DE SENA, A. (2016). “Políticas Sociales, emociones y cuerpos”. *RBSE–Revista brasileira de Sociologia da Emoção*, v.15, n. 44, p.173-185, agosto de 2016. ISSN: 1676-8965
- DE SENA A., CENA R. y DETTANO A. (2018). “Entre los programas de transferencias condicionadas de ingresos y las asignaciones familiares: disputas por los sentidos alrededor de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social en Argentina”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 72, Oct. 2018, pp. 233-264, ISSN 1315-2378
- GRASSI, E. (2003). “El asistencialismo en el Estado neoliberal. La experiencia argentina en la década del 90” En *e-l@tina, Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos*.
- SCRIBANO, A. (2008). “Llueve sobre mojado: pobreza y expulsión social” (pp. 37-59). En *Bertolotto, M y Lastra, M. (Comps). Políticas Públicas y Pobreza. En el escenario post 2002*. Carrera de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Buenos Aires. UBA. Buenos Aires. Argentina.
- SOJO, A. (2007). La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales. *Revista de la CEPAL 91*.

