



Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano

6 y 7 de noviembre de 2008

**“La asignación universal por hijo/a desde la mirada de algunas ONG´s de
Desarrollo”**

Alejandro Casalis – Fabián Romero

**Buenos Aires
Argentina**

Encuentro Iberoamericano de Ingresos Ciudadano- REDAIC

“La asignación universal por hijo/a desde la mirada de algunas ONG’s de Desarrollo”¹

Fabián Romero² y Alejandro Casalis³

1- Presentación

La presentación que realizaremos es parte del trabajo que un grupo de ONG’s de Desarrollo viene desarrollando, entre otros temas, en cuestiones referidas a la pobreza y a las políticas de ingresos desde 2005 en el marco de la Campaña “Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza”, constituyendo así la Plataforma Argentina de dicha Campaña. En nuestro país, la campaña que estamos promoviendo se llama “Ningún Hogar pobre en Argentina” y sus ejes centrales son la lucha contra las causas de la Pobreza y mejorar la distribución del ingreso.

Por lo tanto, esta presentación tiene un carácter institucional más que estrictamente académico. El propósito de la misma es exponer nuestra mirada y comentar las acciones que estamos promoviendo en cuanto a Asignación Universal por Hijo/a.

La Plataforma esta organizada en regionales, con una institución responsable en el NEA (INDES), NOA (CTA-Salta), la Patagonia (INPADES), Centro y Cuyo (AVE-CEVE), en la región metropolitana y Buenos Aires (SES). Posee una Coordinación Nacional a cargo de SEHAS e INDES. También participan de la Campaña organizaciones como CECOPAL, Fundapaz, CELS, entre otras y centros de investigación como CEUR y FLACSO. En ésta campaña, uno de los temas que todas las Regionales promueven es “La asignación universal por hijo/a”.

1- Pobreza y situación de los niños/as, adolescentes desde nuestra mirada.

Antes de continuar contándoles que hacemos desde la Campaña, quisiera expresar unos pocos conceptos con respecto a nuestra forma de ver el problema de la pobreza.

Uno: consideramos que la pobreza no es un problema netamente económico, sino fundamentalmente político, de distribución y de redistribución regresiva de los ingresos. Esto tiene que ver con un sistema de acumulación que permite la desproporcionada concentración de la riqueza en unos pocos. La pobreza, entonces, es consecuencia de la desigualdad.

¹ Ponencia presentada en la mesa 6 “Ingreso Ciudadano, Pobreza y Condicionalidad” del Encuentro Iberoamericano de Ingresos Ciudadano, organizado por REDAIC, el 6 y 7 de noviembre de 2008, en el Centro Cultural de la Cooperación, Ciudad de Buenos Aires.

² Referente de la Regional NOA de la Plataforma Argentina del Llamado Mundial contra la Pobreza (GCAP, en ingles), que en Argentina la Campaña asume el nombre de “Ningún Hogar Pobre en Argentina” www.nomasopobreza.org.ar

³ Integrante de la Regional Metropolitana de la Plataforma Argentina del GCAP, Campaña “Ningún Hogar Pobre en Argentina”. Investigador del Programa Estado y Políticas Públicas, FLACSO (Argentina). Maestrando en Políticas Sociales FLACSO.

Dos: Solucionar la pobreza no es una cuestión de altruismo y solidaridad, sino que implica una lucha política (por transformar situaciones estructurales, de poder y de subordinación) y de justicia (efectivizar derechos reconocidos)

Tres: Los derechos son conquistas sociales suscriptas por los Estados y por lo tanto éstos tienen el compromiso ineludible de garantizarlos; y la sociedad de reclamar por su cumplimiento. Asimismo, creemos que las políticas sociales deben tener criterios universalistas que partan del reconocimiento amplio e integral de los derechos sociales de las personas.

¿Por qué a los chicos y adolescentes?

En Argentina, los niños/as y adolescentes constituyen uno de los sectores sociales más expuestos a la exclusión, pobreza e indigencia y a situaciones de vulnerabilidad⁴. La infancia y la adolescencia son etapas cruciales para la formación, desarrollo e inserción social de las personas y la pobreza, indigencia y la precariedad en la que viven estos niños muestra deja marcas imborrables en ellos y acota su presente y futuro.

Consideramos que la propuesta de Asignación Universal por hijo/a constituye un mecanismo para reducir la indigencia y la pobreza, en particular de la niños/as y adolescentes. Por eso, eligiendo como tema general de la campaña la distribución del ingreso, nos proponemos instalar en la sociedad la asignación universal para la niñez como eje de nuestras acciones de sensibilización e incidencia.

Consideramos que una política de Asignación Universal para niños, niñas y adolescentes si bien no revierte la violación y no cumplimiento de los derechos que tienen garantizados, sin embargo **establece un piso básico que mejora las condiciones de vida**. Asimismo, una propuesta de éste tipo implica la **universalización de un derecho**, para todos los chicos independientemente de la formalidad o no del trabajo de sus padres.

Otros argumentos que fundamentan esta propuesta son los siguientes:

- Los niños y niñas son sujetos portadores de derechos. Esto implica asumir el reconocimiento de su condición de ciudadanos.
- Nada se le puede pedir y exigir a los chicos ni tampoco responsabilizarlos de su situación social.
- En un sentido estratégico, la Asignación Universal por hijo/a genera menor oposición en la sociedad que otras propuestas de políticas de ingresos.

⁴ Según el Informe “La geografía de la infantilización de la pobreza” realizado en diciembre de 2008 por Lozano, Raffo y Ramieri, Instituto de Capacitación y Formación, CTA, en 2008 6,3 millones de personas menores de 18 años son pobres y de ese total 3,1 millones son indigentes, es decir que el 47,2% es pobre y el 23,5% es indigente. Para más detalle consultar en <http://www.cta.org.ar/base/article11070.html> También ver el documento “La asignación universal para niños, niñas y adolescentes como derecho” (2007), realizado por la Regional Metropolitana de Buenos Aires, de la Campaña “Ningún Hogar Pobre en la Argentina” de la Plataforma Argentina del GCAP. http://www.nomaspobreza.org.ar/publi/nacional/asignacion_universal_por_hijo.doc

2- Aspectos en común entre la propuesta de Asignación Universal por hijo/a y el Ingreso Ciudadano

La propuesta de la Asignación Universal por hijo/a reconoce algunos de los criterios fundamentales del Ingreso Ciudadano:

- **Criterio de ciudadanía:** se otorga en función de un criterio de ciudadanía sin ningún otro requisito.
- **Incondicionalidad:** no existen criterios que actúen como barreras o como motivo de revocatoria (pero de alguna manera se procura algún tipo de control de escolaridad y sanitario).
- **Universalidad:** para todos los chicos/as y adolescentes de 18 años y madres embarazadas porque se necesita garantizar el bienestar del niño desde su gestación.
- **Beneficio monetario:** para romper con la dependencia a los circuitos clientelares y no condicionar la calidad y el tipo de consumo al que se accede.
- **Igualdad:** en tanto universal e incondicional, la Asignación Universal por hijo/a constituye un reconocimiento de igualdad.

La asignación universal implica un pacto intergeneracional que se sustenta en los **valores de igualdad** -porque tiene en cuenta necesidades sociales generalizables a todos los niños-; **universalidad** -porque es para todos los /las niños, niñas y adolescentes independientemente de los ingresos de su familia y recae sobre las personas en lugar de los hogares como otras políticas sociales-; **solidaridad** -porque implica generar lazos de correspondencia entre los adultos del presente con los adultos del futuro-; y **justicia distributiva** -la mayoría de los/las niños, niñas y adolescentes son pobres, la mayoría de los pobres son niños, niñas y adolescentes y nadie puede culpar a los niños de su situación.

3- ¿Qué problemas ayudaría a resolver la asignación universal a la niñez y adolescencia?

La asignación universal a la niñez establece un piso para la cobertura de las necesidades del niño y permitiría en parte, **el cumplimiento de algunos de sus derechos**. De este modo:

- a) **Contribuiría a reducir la pobreza y prácticamente a eliminar la indigencia en el país.**
- b) **Contribuiría a redistribuir el ingreso:** porque mejora especialmente los ingresos de las familias más pobres, mayormente excluidas de la protección social.
- c) **Contribuiría a revertir la injusticia de dejar sin la prestación de asignación familiar a los hijos de trabajadores informales y desempleados.**
- d) **Contribuiría a que los/las niños, niñas y adolescentes tengan un mayor control sanitario,** en la medida que contemplaría la realización de controles sanitarios periódicos.
- e) **Contribuiría a mantener a los/las niños, niñas y adolescentes en el sistema escolar.**

- f) **Contribuiría a reducir los estigmas sociales:** porque no se requiere acreditar la situación de pobreza para recibir el beneficio.
- g) **Reduciría el clientelismo:** en la medida que la asignación es un derecho y el cobro es monetario y sin intermediarios.
- h) **Permitiría un ejercicio más pleno de la ciudadanía en la medida que se establezca un piso para la satisfacción de necesidad.**

4- Algunas de las principales acciones realizadas desde la Campaña y resultados

Desde el año 2005 la Campaña realiza acciones de concientización en la temática mediante la organización de encuentros, seminarios y talleres para discutir la propuesta con especialistas y con otras organizaciones sociales vinculadas al tema de niñez y adolescencia.

Asimismo, se han realizado talleres con adolescentes y madres donde se trabajó la propuesta y se difundieron las acciones de la Campaña por medios radiales, gráficos y digitales. También se han producido documentos, folletería, videos, CD y calcomanías que se distribuyen en eventos, en movilizaciones y que están disponibles en la página *web* de la Campaña www.nomaspobreza.org.ar

Por otra parte, en 2008 hemos iniciado un trabajo de contacto con legisladores nacionales y provinciales que por su desempeño forman parte de las comisiones de familia, niñez, adolescencia, presupuesto, etc. para difundir nuestra mirada sobre la propuesta de Asignación Universal por hijo/a. Sin embargo, tuvimos dificultades para lograr que los legisladores recepten el mensaje tanto por falta de interés o cuestiones de agenda de los mismos como por falta de recursos de nuestras organizaciones para sostener esta tarea en el tiempo.

Por las características y experticia de las ONG's que integran la Campaña, las principales acciones que se realizaron (y se realizan) están orientadas a difundir, explicar, crear sensibilidad e instalar la propuesta de Asignación Universal por hijo/a entre las personas, las organizaciones y en las localidades del país donde despliegan su territorial. Como Campaña nuestro trabajo está orientado principalmente a difundir el mensaje en la sociedad civil, sin embargo no por ello descartamos otros ámbitos de difusión (legisladores, funcionarios, medios de comunicación) pero somos concientes de las dificultades que esto supone para nosotros.

Como **resultado del trabajo** con la sociedad civil hemos podido detectar una serie de obstáculos y objeciones que creemos conveniente deberían ser tenidos en cuenta y sobre los cuales reflexionar para mejorar la difusión en términos explicativos y comunicativos.

En primer lugar, se observa un gran desconocimiento de la propuesta, no sólo de la Asignación Universal por Hijo/a sino respecto de las políticas de ingresos en general, tanto en sectores bajos como en sectores medios. El desconocimiento lleva en primera instancia al descreimiento en la propuesta. Modificar estas cuestiones supone difusión sostenida, no esporádica de la propuesta, pero también un trabajo intenso en cuanto a la claridad, sencillez y pedagogía del mensaje.

En segundo lugar, no se asocian éstas políticas (de ingreso) a una cuestión de derecho de los niños/as y adolescentes ni tampoco a que contribuye en parte a hacer efectivos otros derechos (alimentación, entre otros) o como un medio para generar mayor igualdad entre las personas, sino en general se las ve simplemente como un subsidio y por lo tanto se le otorga una connotación negativa. En determinados sectores, referir a las asignaciones familiares opera como un punto de referencia que clarifica la propuesta y hace posible una asociación más clara entre pobreza y calidad de vida de los niños/as, adolescentes y las familias.

En tercer lugar, existe un rechazo asentado principalmente en la ética del trabajo. No se reconoce este derecho a los desocupados y a las madres que se desempeñan como amas de casa, ni siquiera a los trabajadores informales, aún cuando éstos podrían verse beneficiados con la medida ya que estarían contemplados dentro de las categorías mencionadas. En general, se manifiesta que el ingreso sólo debe ser otorgado como producto de la participación en el mercado de trabajo. En ámbitos local o barriales, éste cuestionamiento se magnifica sobre la base de prejuicios al comparar los supuestos “méritos” que las personas tienen en función de su comportamiento social, estilo de vida, etc.

En cuarto lugar, a pesar que algunas personas comprenden el sentido que la medida tiene en cuanto a igualdad, universalidad y redistribución, se cuestiona la implementación de la misma ya que se descrea que pueda ser posible realizar la necesaria reforma impositiva que una medida como la Asignación Universal por hijo/a conlleva para asegurar la progresividad del sistema impositivo. De esta forma, aún cuando se entienda el sentido de la propuesta, la misma es cuestionada porque la preocupación se deriva hacia cuestiones presupuestarias y fiscales más que a centrarse en los aspectos positivos (mejor condición de vida de las personas, reconocimiento de derecho e igualdad) que ésta implica.

En quinto lugar, vinculado con el punto anterior, no se puede dejar de señalar que existe también un cuestionamiento a la propuesta en algunas organizaciones sociales y ONG's de desarrollo porque si bien se adhiere al sentido de la misma, se la cuestiona por su universalidad, no porque se pretendan defender propuestas focalizadas o reproducir el clientelismo, sino porque no se considera a ésta propuesta como “estrictamente redistributiva” en los términos que históricamente lo conciben dichas organizaciones (transferencia de los sectores más ricos a los menos favorecidos) ya que la misma implica una transferencia de recursos a todos los niños, niñas y adolescentes independientemente del lugar que sus familias ocupan en la estructura de clases.

A modos de cierre

Desde la Campaña **apoyamos la Asignación Universal por hijo/a** porque consideramos que ésta medida constituye una propuesta que permitiría reducir la pobreza, prácticamente se eliminaría la indigencia, contribuiría a mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables, establece condiciones de igualdad y revierte una injusticia como es no reconocer el derecho a asignaciones familiares a los hijos de trabajadores informales, desocupados y de las personas que realizan trabajos socialmente útiles para la reproducción social.

Sin introducirnos en cuestiones operativas, esta medida es **técnica y fiscalmente posible** como lo demuestran varios estudios y proyectos de ley que se encuentran en el Congreso. Los principales **obstáculos son principalmente políticos, culturales y comunicativos**. Políticos porque no existe todavía una fuerza social o un colectivo amplio comprometido con estas iniciativas que presione para instalar el tema en el debate público. Cultural porque fundamentalmente en los sectores bajos y medios no se ve a ésta medida como un derecho (aún cuando resulten beneficiados) sino que la misma es rechazada fundamentalmente en base a prejuicios, falta de información y desconfianza.

Más allá de los obstáculos, la existencia de propuestas de políticas de ingreso permiten instalar el debate en la agenda y en cierta forma contribuyen a repensar las políticas sociales y el sistema de protección social; incluso a innovar e implementar nuevas políticas públicas que implicarían un avance en la ampliación de derechos. Pero fundamentalmente constituyen avances en la dirección de ir dejando atrás la idea que el derecho a la protección social está vinculado exclusivamente con: i) la permanencia en el mercado de trabajo formal; ii) a la capacidad de pago de las personas considerando que la protección social como una mercancía; iii) a demostrar la condición de pobre.

Por último, iniciativas como el Ingreso Ciudadano, la Asignación Universal por hijo/a, etc. revalorizan la importancia que tiene generar articulaciones propositivas entre centros de investigación, organizaciones sociales, ONG's y partidos políticos para promover iniciativas de políticas que tengan como objetivo la distribución, la universalidad, la igualdad y la inclusión social. Posiblemente, éstas propuestas al ingresar a la agenda pública reciban modificaciones y si se llegan a implementar no vayan a serlo de la forma en que fueron propuestas originalmente. Sin embargo, su implementación de por sí constituye un avance hacia un sistema de protección social universal, inclusivo y que haga efectivo los derechos que dice garantizar. De allí la necesidad de seguir difundiendo estos temas, articulando acciones entre partidos políticos, organizaciones sociales y centros académicos, instalar estas cuestiones en la agenda pública y hacerlo extensivo a la población para contribuir a conformar un sujeto social en favor de la Asignación Universal por hijo/a.

Buenos Aires, 12 de diciembre de 2008