

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Asignaciones Familiares del
Plan de Equidad y “Solidaridad”.**
Una mirada desde los trabajadores de territorio

Santiago Iccardi Laborde
Tutora: Lorena Custodio

2019

RESUMEN

Las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE) han sido una de las políticas sociales más visibles de la coalición de izquierda que asume su gobierno por primera vez en el Uruguay en el 2005. Es una política que tiene sus diferentes visiones e interpretaciones, en cuanto a los objetivos y resultados que genera, tanto a nivel político, mediático o de opinión pública. A través del presente trabajo se pretende indagar sobre las perspectivas que tienen los trabajadores de territorio (operadores sociales) de diferentes programas del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) que trabajan en proximidad con familias destinatarias de estas Políticas de Transferencias Condicionadas (PTC). Se pretende indagar sobre los alcances y limitaciones o fortalezas y debilidades, que los trabajadores perciben en base a su experiencia en el trabajo en territorio, en relación a las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica que presentan las familias con las cuales trabajan. En estas percepciones también se incluyen las consideraciones que plantean en relación a las Contraprestaciones. El análisis de los relatos de los trabajadores de territorio se realiza bajo la perspectiva y la teoría de la sociología de la "Solidaridad".

***Palabras clave:** políticas de transferencias condicionadas, asignaciones familiares del plan de equidad, contraprestaciones, vulnerabilidad socioeconómica, Solidaridad*

SUMMARY

The "Asignaciones Familiares del Plan de Equidad" (AFAM-PE) has been one of the more visible social policies of the left coalition, that takes office for the first time in 2005 in Uruguay. It is a policy that has different visions and interpretations in terms of the objectives and results it generates, in a political, media and public opinion level. This thesis aims to investigate the prospects of the workers of the territory (social operators) from different programs of the "Ministerio de Desarrollo Social" (MIDES) that work on close proximity to families recipients of the "Políticas de Transferencias Condicionadas" (PTC). It also aims to inquire about the scope and limitations or strengths and weaknesses that the workers perceive based on their experience working on the territory in relation to the situations of socioeconomic vulnerabilities presented on the families with which they work. The analysis of the personal accounts of the workers of the territory is made with the perspective and theory of sociology of "Solidarity".

Keywords: Conditional transfer policies, family allowances from the equity plan, compensations, socioeconomic vulnerability, Solidarity

TABLA DE CONTENIDO

<i>Introducción</i>	1
<i>CAPITULO I. El objeto de estudio: las asignaciones familiares del Plan de Equidad desde “el territorio”</i>	2
I.1 Objetivos de investigación.....	2
I.2 Fundamentación.....	2
I.3 Antecedentes: Las políticas de Transferencias Condicionadas en América Latina	3
I.4 Asignaciones Familiares en Uruguay (Antecedente histórico)	4
I.5 El concepto de Solidaridad en relación a las PTC y discusiones en torno al tema	8
<i>CAPITULO II: La solidaridad como marco conceptual</i>	10
II.1 Durkheim y “La División del Trabajo Social”	10
II.2 Los modelos de solidaridad: “el valor de la solidaridad” y “el mecanismo de la solidaridad”	11
II.3 La Solidaridad y la Previsión Social	13
II. 4 La Solidaridad Republicana.....	14
II.5 La Cuestión Social	16
II. 6 Individuación, responsabilización y meritocracia.	17
<i>CAPITULO III. Diseño metodológico: técnica y conceptos</i>	17
III.I Estrategia cualitativa de investigación social.....	17
III.2 Sobre las entrevistas	18
III.3 Sobre el proceso del Análisis	20
<i>CAPITULO IV: La voz del territorio</i>	20
IV. 1. Perspectiva desde los Programas.	20
IV.2 Perspectiva desde la formación.....	24
IV. 3 Alcances y Limitaciones de las Políticas de transferencias monetarias PE	25
IV.4 Percepciones en relación a las Contraprestaciones	34
IV. 5 Solidaridad y las perspectivas del territorio.	42
<i>CAPITULO V. Conclusiones</i>	44
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	49
<i>ANEXOS</i>	52

Introducción

El presente trabajo corresponde a la Monografía final de grado de la licenciatura en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. El mismo surge en el marco del Taller de “Sociología de la Solidaridad”, cursado en los años 2013 y 2014. Se retoma en el año 2019 con la misma temática de investigación, llevando adelante el trabajo de campo.

Se pretende analizar el tema de las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE) en el Uruguay. La investigación se orienta principalmente a considerar los años correspondientes a la nueva ley de Asignaciones Familiares, surgida en 2007 como componente crucial del Plan de Equidad. A partir del primer gobierno del Frente Amplio, dicha ley se consolida como Política de Transferencia Condicionada (PTC) dirigida al polo no contributivo, con el objetivo de modificar la situación de vulnerabilidad socioeconómica de un determinado sector de la sociedad. En ese entonces se crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), encargado de coordinar y llevar adelante el Plan de Equidad mediante el despliegue de diversos programas sociales, luego de haber tenido como antecedente el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES).

Para la presente investigación se analizan los relatos de técnicos (operadores sociales) que trabajan en territorio con familias beneficiarias de las AFAM-PE, desde diferentes programas MIDES. Se pretende indagar sobre cómo perciben y analizan la relación entre las PTC y la situación de vulnerabilidad socioeconómica de las familias con las cuales trabajan. El análisis en este trabajo se realiza mediante los conceptos de la teoría de la Solidaridad.

En el primer capítulo se presenta el objeto de estudio, los objetivos y fundamentos de la investigación y los antecedentes en torno a la temática. El capítulo dos contiene el marco conceptual con base en la “solidaridad”. La técnica y conceptos del diseño metodológico se desarrollan en el tercer capítulo. En el cuarto capítulo se presenta el análisis de las entrevistas, comenzando con las perspectivas según los diferentes programas y formaciones académicas de los operadores sociales, siguiendo con las percepciones en relación a los alcances y limitaciones de las AFAM-PE. Se continúa con el análisis de cómo perciben el tema de las contraprestaciones y luego se desarrolla un breve análisis de sus percepciones cuando aparece el concepto de “solidaridad” en sus relatos. En el último capítulo se plantea a modo de síntesis, las conclusiones y consideraciones finales.

CAPITULO I. El objeto de estudio: las asignaciones familiares del Plan de Equidad desde “el territorio”

El objetivo de la investigación consiste en indagar sobre cómo perciben los operadores sociales, en base a su experiencia en el trabajo en territorio, los alcances y limitaciones de las AFAM-PE y su relación con las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica de las familias con las cuales trabajan, realizando el análisis desde la perspectiva de la Solidaridad.

I.1 Objetivos de investigación

Objetivo General:

Contribuir al análisis desde la perspectiva de la Solidaridad, sobre los alcances y limitaciones de las AFAM insertas en el Plan de Equidad en el Uruguay, a partir de las percepciones de operadores sociales que trabajan en territorio con las familias destinatarias de dicho programa de transferencias condicionadas.

Objetivos Específicos:

- 1. Analizar los relatos de los operadores sociales (de determinados programas MIDES) sobre los alcances y limitaciones de las AFAM-PE que visualizan, en relación a la situación de vulnerabilidad (vulnerada) socioeconómica de los hogares destinatarios con los cuales trabajan.*
- 2. Analizar cómo se manifiestan los conceptos de solidaridad en las percepciones de las personas que trabajan en territorio con familias beneficiarias de AFAM-PE, desde diferentes programas de proximidad del MIDES.*
- 3. Contribuir al debate sobre las Políticas de Transferencias Condicionadas, a partir de las percepciones de los trabajadores de territorio de programas del MIDES con base en la “Teoría de la Solidaridad.”*

I.2 Fundamentación

La relevancia social de esta investigación consiste en el aporte al análisis sobre políticas sociales destinadas a generar cohesión e integración social a un sector de la sociedad que se encuentra marginado, en situaciones de pobreza y pobreza extrema. Por otra parte, permite sistematizar en cierta medida, la experiencia en el trabajo en territorio, dándole voz a los operadores sociales que experimentan, viven y observan en proximidad con familias destinatarias de estas políticas sociales.

Esta experiencia, analizada en la investigación, permite visibilizar y dar cuenta de la realidad que vive una franja importante de la sociedad uruguaya. Es una manera de informar y hacer llegar las descripciones, percepciones y vivencias, de los trabajadores de territorio que, en base a su experiencia, formación y sensibilidades personales, plantean una realidad que no todos los ciudadanos conocen.

La relevancia sociológica de esta investigación consiste en los aportes de la disciplina, a un tema que generalmente se aborda desde la Ciencia Política en relación a los diseños y las leyes o desde el Trabajo Social en relación a las prácticas e intervenciones profesionales. Específicamente en este trabajo, se presenta el aporte desde la Sociología de la Solidaridad, perspectiva de la que no hay muchos antecedentes al abordar estos temas. El hecho de realizar un análisis desde las miradas de los trabajadores de territorio es algo novedoso, ya que generalmente se estudia a partir de las personas que diseñan y las personas a las cuales se destina la política. En este caso los operadores sociales se encuentran en una posición intermedia que permite, a través de sus percepciones, analizar la brecha entre el diseño y la implementación de estas políticas sociales. Las características de las personas entrevistadas permiten generar información, en base en su experiencia en el trabajo en territorio articulándolo con sus formaciones académicas. Desde la Sociología de la Solidaridad esta investigación aporta a la temática referente a la “Cuestión Social”, una de las temáticas centrales de esta disciplina.

1.3 Antecedentes: Las políticas de Transferencias Condicionadas en América Latina

Según (Ivo 2011) a mediados de la década de los ochenta en Europa se comienza a discutir en torno a los programas de transferencia de renta, de forma de garantizar un padrón mínimo de inserción y renta para trabajadores sometidos al desempleo de larga duración. En el contexto de los años 2000, en América Latina, muchos países también van adoptando un conjunto de programas de transferencias de rentas condicionadas volcadas a garantizar formas de inserción social a individuos sometidos a condiciones de extrema pobreza. Algunos ejemplos de estos programas son *Bolsa Familia* (Brasil), *Oportunidad* (México), *Plan Familia por la Inclusión Social* (Argentina), *Chile Solidario* (Chile), *Red Solidaria* (El Salvador), *Plan de Equidad* (Uruguay), entre otros. (Ivo, en Barba Solano y Cohen 2011)

De esta manera las AFAM-PE se insertan en un contexto regional, de programas de transferencia de rentas de similares características, con una herencia determinada de origen europeo en relación a este tipo de políticas, salvando las distancias en cuanto al contexto, diseños y objetivos propuestos.

A modo de ubicar la temática en un contexto regional, Cecchini y Madariaga (2011) sintetizan la experiencia de América Latina y el Caribe con los programas de transferencias condicionadas, o “con corresponsabilidad” (PTC); a partir de finales de los años 90. Los mismos se consolidan y difunden en los distintos países de la región, como un instrumento de la política contra la pobreza. Como resultado

de esta expansión pasan de operar en 6 países en el año 2000, cubriendo aproximadamente al 6% de la población, a 18 países en el 2010. Esto implica el beneficio de más de 25 millones de familias (alrededor de 113 millones de personas), es decir, el 19% de la población de América Latina y el Caribe, a un costo que ronda el 0,4% del PIB regional. (Según la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL,2011)

En dicho documento se brinda información detallada sobre los distintos componentes de los PTC. Se revisan las principales características de los programas en cuanto a cómo es la definición y el registro de destinatarios, los mecanismos de focalización utilizados, los diversos tipos de prestaciones que ofrecen y las condicionalidades que los acompañan.

La estructura básica que comparten estos programas, según Cecchini y Madariaga (2011), consiste en la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema, que tienen hijos menores de edad, con la condición de que estas cumplan con ciertos compromisos asociados al mejoramiento de sus capacidades humanas. Los compromisos o contraprestaciones requeridos por los PTC se relacionan principalmente con las áreas de educación, salud y nutrición. En su generalidad la unidad de intervención es la familia en su conjunto, más que los individuos que la componen y en su interior se asigna un papel protagónico a la mujer. En algunos programas, se contempla la entrega de beneficios a otras categorías de personas, como adultos sin empleo, personas con discapacidad y adultos mayores; lo que permite incorporar familias sin hijos menores de edad. Otro aspecto común, manifiestan los autores, es la adopción de criterios técnicos para la selección de los destinatarios, generalmente basados en procedimientos en dos o más etapas, con predominio de la focalización por unidades geográficas y los métodos de selección de hogares por comprobación indirecta de los medios de vida.

I.4 Asignaciones Familiares en Uruguay (Antecedente histórico)

Al desarrollar la trayectoria de las políticas específicas de Asignaciones Familiares (AFAM) en el Uruguay, Midaglia y Silveira (2011) realizan un repaso de su tradición histórica en el esquema de bienestar nacional. Su origen data de 1943 con la ley 10.443 donde se instalan los Consejos de Salarios y se habilita la creación de las Cajas de Compensación de Asignaciones Familiares. Estas tenían carácter obligatorio para el sector privado como prestación monetaria dirigida a aliviar las cargas familiares de los trabajadores formales. Era un complemento salarial que no dependía de la productividad del trabajador y no se computaba para los cálculos de los aportes laborales. La financiación provenía de los aportes de los empresarios o patrones y el papel del Estado se limitaba a administrar y regular el sistema. Los fundamentos principales de esta ley se basaban en argumentos pro-

natalistas, sobre la necesidad de procreación de la población como respuesta a un tipo de sociedad que se quería instaurar, incluyendo la integración social, la redistribución socioeconómica y la instrumentación de un modelo de sustitución de importaciones.

Los autores destacan en el texto que esta primera versión de la política de AFAM fue resultado de una anticipación del Estado y del sistema político y no una conquista del movimiento sindical. Esta compensación salarial ya presentaba condicionalidades para los hijos de los trabajadores relacionadas a la asistencia a los centros de educación básica.

En 1950 con la ley 11.618 se crea el Consejo Central de Asignaciones Familiares y se reafirma la obligatoriedad de las contrapartidas educativa ampliando el sector etario a los adolescentes menores de dieciséis años. Estas prestaciones fueron ampliando su cobertura dando lugar a un proceso de universalización donde se fueron incorporando los trabajadores rurales (1954); los desocupados de la Industria y el Comercio (1958), los hijos de jubilados y pensionistas de dicha área (1960) y en 1966 y 1967 se atendió a los desempleados del sector rural y a las trabajadoras domésticas respectivamente. También se extendió la edad de la población beneficiaria hasta los dieciocho años.

Es en 1960 que se legisla a favor de la aplicación de los beneficios al sector público, bajo el nombre de “salario familiar”. Luego el sistema de AFAM no fue revisado hasta avanzado el período democrático post dictadura; recién en 1999 frente al aumento de los índices de pobreza se transforma nuevamente dicha prestación. En este momento mediante la ley 17.139 se vuelve a ampliar el universo de beneficiarios independientemente de la vinculación de alguno de los miembros familiares al ámbito formal del trabajo. Se abandona la condición de prestación contributiva y se financia a través de Rentas Generales y se agrega la obligatoriedad a controles de salud.

Finalmente, con el “Plan de Equidad” (2008) se introducen las últimas modificaciones del sistema de AFAM y se simplifica ya que hasta ese momento existían cuatro regímenes de asignaciones. *“En términos de cobertura, las tres últimas variaciones o Leyes aprobadas ampliaron sensiblemente el universo de beneficiarios, incorporando cerca de 200.000 receptores nuevos pertenecientes a hogares del sector informal de empleo y además logró cubrir al 80% de la población joven del quintil más pobre de la estructura socioeconómica.”* (Midaglia y Silveira 2011; pág. 242)

Al tener en cuenta la importancia de la manera en que este tipo de programas sociales se inscriben en un marco legal y anclaje institucional, Cecchini y Madariaga (2011) realizan algunas consideraciones. Más allá de que un programa pueda funcionar bien en un determinado escenario y tener resultados positivos, implementar un PTC sin marcos legales e institucionales claros y específicos supone una serie de riesgos, no sólo en términos del alcance, continuidad y legitimidad del programa (Hailu, Medeiros y Nonaka, 2008; Repetto, 2009), sino también de protección de estándares en materia

de derechos humanos (Naciones Unidas, 2009). Este último aspecto es central, pues una vez que los programas dejan de funcionar, los usuarios pueden quedar en situaciones aún peores que previo a la intervención (ibíd.) A nivel regional, si bien varios programas han logrado establecer marcos legales específicos que rigen sus procedimientos, muchos de ellos son decretos presidenciales o acuerdos gubernativos, lo que no asegura el consenso de todos los sectores políticos y representa una amenaza para su sostenibilidad. (Cecchini y Madariaga, CEPAL, 2011)

En este sentido, Midaglia y Silvera (2011) describen de qué manera el país se inserta, en una experiencia regional de los últimos años, de promoción de programas de transferencias condicionadas de renta; solo que recurriendo a su propio repertorio de seguridad social. Por lo tanto, se recupera la tradición de bienestar social y a su vez se introducen innovaciones para responder a las situaciones de vulnerabilidad y pobreza.

A modo de esclarecer y visualizar la trayectoria de las AFAM en el Uruguay, se presenta en anexos, un cuadro perteneciente al texto de Carmen Midaglia y Milton Silveira (2011) que se ha estado citando, donde se observan los objetivos, fundamentos y papel de las contrapartidas correspondiente a cada una de las leyes que se han ido modificando.

Plan de Equidad

Es importante tener en cuenta los antecedentes, el momento histórico y político en que surge el Plan de Equidad y se insertan las AFAM como política social destinada a un determinado sector vulnerado socioeconómicamente. En el primer gobierno del Frente Amplio, según Midaglia y Silveira (2011), concebida como una propuesta de intervención pública de carácter transitorio, se instrumenta el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), conocido como el Plan de Emergencia, diseñado para ejecutarse en un periodo acotado, de 2005 a 2007. Esta medida puntual se orienta a responder, en aquel contexto, a las graves consecuencias sociales producidas fundamentalmente por la crisis económica que atravesó el país en el año 2002. De esta manera la coalición de izquierda estrena su administración con una serie de medidas sociales de las cuales algunas se dirigieron exclusivamente a la atención de las situaciones de pobreza.

Luego de finalizado el Plan de Emergencia, se pone en marcha el Plan de Equidad, que tiene como característica, a diferencia del anterior, que se diseña como una política permanente de provisión social, con el objetivo de trascender. Es una iniciativa de mediano y largo plazo que responde a los nuevos problemas sociales. Su objetivo es cambiar la orientación de las prestaciones públicas y expandir la asistencia social articulando el resto de las políticas sociales que se encuentran institucionalizadas. (Midaglia y Silveira, 2011)

Por lo tanto, en dicho contexto, las Asignaciones se insertan dentro de un Plan de Equidad, un plan con una determinada orientación valorativa y objetivos propuestos que se expresan en el siguiente párrafo del propio plan: *“La principal orientación del Plan de Equidad refiere a uno de nuestros mayores compromisos: que nadie quede librado sólo a su suerte. Es decir, a su condición social y/o económica en particular. Asegurar que las y los habitantes de esta nación tengan posibilidades efectivas de desarrollar una vida digna es uno de los derechos fundamentales que propician la condición de ciudadano/a por ende es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto y del Estado en particular. Brindar protección a quienes la necesitan, amparar a la población garantizando sus derechos fundamentales y hacerlo durante toda su vida, construyendo equidad, contribuyendo al ejercicio de la ciudadanía, generando iguales condiciones y oportunidades para todas y todos frente a diversas circunstancias vitales, sociales y económicas.”* (Plan de Equidad, 2007)

En este sentido, Mirza Perpignani (2017) plantea que el Plan de Equidad se estructuró como un conjunto de componentes que abarcan un amplio espectro de políticas públicas, asumiendo la necesidad de una mirada integrada e integral de los problemas sociales que abordaba, de un modo articulado desde su propia concepción hasta su operacionalización en territorios diferenciados tanto por factores económicos, sociales o culturales, con el objetivo último de reconfigurar el mapa de protección y promoción social.

Según el autor, desde el lanzamiento de las grandes líneas rectoras del Plan (anunciadas públicamente por el presidente de la República) el mandato político se asentó en la elaboración conjunta del Plan implicando una multiplicidad de agencias estatales (ministerios, entes autónomos y descentralizados, gobiernos locales), y en consulta permanente con diversas organizaciones de la sociedad civil (ONG, central sindical, movimiento cooperativo, entre otras). Finalmente, continúa el autor, el Plan de Equidad queda estructurado en dos grandes bloques. Por un lado, los componentes estructurales de la Matriz de Protección Social entre los cuales se ubica: la reforma tributaria, la reforma de la salud, ajustes en las políticas de empleo, nueva política de vivienda, la reforma educativa, el plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos. Por otro lado, se encuentran los componentes específicos de la Red de Asistencia e Integración Social (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2007). Los primeros componentes se relacionan con el polo contributivo y las políticas sectoriales mientras que los segundos componentes se articulan en torno al polo no contributivo.

A través de los autores mencionados anteriormente, se observa como el Plan de Equidad se instrumenta como una política de protección y promoción social, de mediano y largo plazo, para responder a determinados problemas sociales. En este sentido el plan se constituye desde una mirada

integral e integrada, articulando diferentes políticas sociales; con componentes estructurales de la Matriz de Protección Social y componentes de la Red de Asistencia e Integración Social. Dentro de los componentes de esta última Red, se pueden ubicar a las prestaciones sociales no contributivas (transferencias monetarias), dentro de las cuales se encuentran las Asignaciones Familiares. De este modo se puede observar de qué manera se insertan las Asignaciones Familiares dentro de una determinada política que es el Plan de Equidad y lo que eso mismo implica.

Se puede decir que el Plan de Equidad se presenta como una política orientada a articular y construir desde diferentes instituciones y programas en una especie de "malla de protección social". *"Entendiendo la construcción de la "malla de protección social" como "programas puente" o medidas afirmativas temporales que cumplen un papel destacado en el tránsito hacia un nuevo modelo de estado social con producción de equidad desde las políticas sectoriales. Esta "malla o red de asistencia social" debe dar oportunidades y crear vías de pertenencia y participación para que las familias y los individuos puedan ejercer sus derechos ciudadanos y disfrutar de una calidad de vida digna. El fortalecimiento de la Red de Asistencia, en un país que, difícilmente, en el corto y mediano plazo podrá resolver problemas estructurales de trabajo, se constituye en un mecanismo de protección y de redistribución indispensable."* (Plan de Equidad; 2007; Pág.28)

De esta manera ubicamos a las AFAM en un Plan de Equidad que se propone impulsar una red de protección social, para responder a cuestiones sociales desde diferentes dimensiones. Las AFAM-PE son una de las políticas sociales que forman parte de dicho Plan y se dirigen al polo no contributivo, con el objetivo de dar respuesta a situaciones de pobreza y pobreza extrema.

I.5 El concepto de Solidaridad en relación a las PTC y discusiones en torno al tema

En cuanto a los antecedentes sobre la temática que vincula la concepción de Solidaridad con una política de transferencia de renta, se encuentra diversa bibliografía. Con respecto a las AFAM-PE y la solidaridad específicamente, Supervielle y Custodio (2014) proponen analizar las nuevas políticas sociales a través de una mirada de la solidaridad como fundamento; en una búsqueda de darle a la Sociedad una mayor "cohesión social" en un sistema democrático. De estas políticas sociales, los autores para su análisis, toman dos como ejemplo, por un lado, las transferencias monetarias del Plan de Equidad y por otro lado las cooperativas sociales como políticas promocionales.

Los autores del texto de Carlos Barba Solano y Néstor Cohen (2011), siguiendo la línea de la "perspectiva crítica de la cohesión social", mencionan los conceptos de "solidaridad" al hablar de P.T.C y sus características. Se considera que los numerosos programas sociales que durante décadas se han dirigido a los pobres, no han cambiado significativamente la situación en términos de equidad, justicia

social e inclusión. Sino que, en cambio, dichas estrategias se han orientado a proporcionar satisfactores mínimos para la sobrevivencia y han dejado de lado los factores de raíz que producen y reproducen la pobreza; dándole poca atención al problema de la desigualdad en todas sus dimensiones.

Al hacer una evaluación de las condicionalidades, Cechini y Madariaga (2011) consideran que especialmente desde una perspectiva de derechos (Naciones Unidas, 2009; Standing, 2007a; Freeland, 2009), se ha advertido que una fijación demasiado estricta en las condicionalidades puede generar una distinción poco afortunada entre “pobres merecedores y no merecedores de asistencia”, lo que choca con el principio de universalidad de los derechos y violaría derechos humanos básicos en relación con el aseguramiento de un nivel mínimo de vida (Naciones Unidas, 2009). Asimismo, se ha destacado que las familias más pobres y vulnerables suelen ser las que no logran cumplir las condicionalidades para obtener la transferencia de ingreso (Escobar y González de la Rocha, 2009).

Por otra parte, existen antecedentes que analizan la temática de determinadas políticas de transferencia de renta de otros países, particularmente en Europa, a partir del concepto de “solidaridad”.

Al analizar el RSA (Revenu de Solidarité Active), medida social del gobierno de Sarkozy en Francia; Castel y Dovoux (2009) consideran que se manifiesta una profunda transformación de la concepción de solidaridad. La medida genera un ingreso mínimo para trabajadores desempleados o subempleados, con el objetivo de incitar el retorno al empleo, teniendo que cumplir con ciertas contraprestaciones. Plantean que la solidaridad pasa de ser concebida como una construcción colectiva, garantizada por el Estado en forma de derechos; a una interpretación contractual de la solidaridad. Interpretación en la cual los individuos se movilizan según una lógica de contraprestación, con el fin de “merecer” los recursos que pueden recibir como beneficiarios.

En resumen, desde los diferentes autores mencionados, se puede ubicar el concepto de Solidaridad, en relación a las políticas de transferencias de renta condicionadas, desde una perspectiva republicana, como idea de “igualdad de los ciudadanos”, que sirve para legitimar el bienestar social característico del Estado de Bienestar. Como manera de enfrentar las desigualdades sociales y económicas de un importante sector de la ciudadanía, plantean la importancia de un determinado papel que debe cumplir el Estado, teniendo a los derechos sociales como fundamento de base y como horizonte normativo.

Partiendo de estos fundamentos que legitiman la base normativa de un Estado republicano, cuando los autores se refieren a la cuestión de las exigencias de las contraprestaciones, características de estos tipos de políticas, encuentran una determinada contradicción. Se refieren a una deconstrucción de la concepción republicana de la solidaridad, que se reemplaza por cierto incentivo a la responsabilización de los individuos que están en la mira de dichas políticas públicas, distinguiendo

entre "pobres merecedores y no merecedores de la asistencia". Otro de los cuestionamientos a este tipo de políticas, en base a la concepción de solidaridad y particularmente en su relación con la cohesión social (en términos de equidad, justicia social e inclusión), es que los cambios no han sido significativos y las estrategias se han dirigido a proporcionar satisfactores mínimos, sin atender a las cuestiones de raíz que producen y reproducen la pobreza. De esta manera los autores plantean la dificultad que estos programas de transferencia tienen para abordar el tema de la desigualdad social en sus múltiples dimensiones.

CAPITULO II: La solidaridad como marco conceptual

II.1 Durkheim y "La División del Trabajo Social".

Para hablar del concepto de "Solidaridad" en Ciencias Sociales y específicamente desde la Sociología, uno de los autores clásicos Emile Durkheim, desarrolla conceptualmente el término en su obra "La División del Trabajo Social" (1893). En dicha obra, en un primer momento, describiendo la "función" de la división del trabajo social plantea que: *"Los individuos están ligados unos a otros, y si no fuera por eso serían independientes; en lugar de desenvolverse separadamente, conciertan sus esfuerzos; son solidarios, y de una solidaridad que no actúa solamente en los cortos instantes en que se cambian los servicios, sino que se extiende más allá "* (Durkheim, 2011; pág 64) El autor plantea que el problema de la división del trabajo social tiene un carácter moral, como hecho social afecta los sentimientos y comportamientos, por lo tanto *"...las necesidades de orden, de armonía, de solidaridad social pasan generalmente por ser morales."* Plantea que la solidaridad social como fenómeno completamente moral no se puede observar con exactitud como hecho interno, para ello recurre a un hecho externo que lo simboliza y ese símbolo visible es el derecho. En este sentido, Supervielle (2015) en sus guías de clase explicita dicho desarrollo conceptual considerando que el derecho se transforma en un indicador del lazo social. Toda sociedad tiene una fórmula de "cohesión", concepto que para Durkheim es lo mismo que la solidaridad. Y de allí parte de la constatación empírica que disminuye el Derecho penal y aumenta el Derecho contractual. A su vez señala que en las sociedades tradicionales el individuo es absorbido por el grupo y por lo tanto la sanción expiatoria sirve para reforzar la conciencia del grupo. En las sociedades avanzadas aparece el derecho contractual sea este privado o público que tiene una función de reparación, "volver a poner las cosas en su Estado". Tanto la tradición como la conciencia común se debilita. El lazo social toma otra forma que es justamente el de la División social

del trabajo. La complementariedad permite una cohesión social fundada sobre la diferencia entre los individuos.

Esta distinción entre lo que sucede en sociedades tradicionales y sociedades avanzadas, es la distinción que Durkheim plantea en su obra, entre la “solidaridad mecánica” y la “solidaridad orgánica”. En el texto de Carlos Barba Solano y Néstor Cohen (2011), al hacer una revisión teórica del concepto de “cohesión social” lo vinculan con la teoría de Emile Durkheim. Plantea que dicho autor describe un tipo de “solidaridad mecánica” característica de sociedades simples, donde los individuos presentan mayores semejanzas con una “conciencia colectiva” más sólida; y una “solidaridad orgánica” correspondiente a sociedades complejas donde la “conciencia colectiva” se presenta fragmentada debido a un contexto de alta “división social del trabajo”. En este sentido, en sociedades avanzadas con alta división del trabajo social, se observa una fragmentación de la conciencia colectiva, donde la solidaridad debe regularse a través de normas del derecho.

II.2 Los modelos de solidaridad: “el valor de la solidaridad” y “el mecanismo de la solidaridad”

A partir de las guías de clase del Taller de Sociología de la Solidaridad, Supervielle distingue dos modelos que refieren a la solidaridad como “valor” y como “mecanismo”.

El concepto de solidaridad como valor parte de la teoría de Boudon sobre la racionalidad cognitiva, que se diferencia de la racionalidad instrumental. *“Por racionalidad Boudon entiende las razones por las cuales un individuo percibe a una acción como legítima”*. (Supervielle, 2015, pág. 9) El autor plantea que hay dos tipos de racionalidad cognitiva (ordinaria): la racionalidad ordinaria de las representaciones (creencias religiosas o similares) y la racionalidad ordinaria normativa (valores o evaluaciones). (Supervielle 2015)

En el caso de las AFAM-PE como política pública, hay un trasfondo normativo, se acerca al tipo de racionalidad ordinaria normativa ya que existe cierto tipo de evaluación que a su vez responde a valores compartidos. El hecho de ampliar el servicio a cierto sector de la población con determinadas características, insertando la política dentro de un “Plan de Equidad” que ofrece otro abanico de posibilidades, servicios y accesos para los destinatarios, da la pauta de que hay un cambio en la concepción valorativa respecto al sistema de asignaciones que le anteceden. La racionalidad cognitiva se orienta a dar cuenta de la comunidad, las AFAM insertas en un Plan de Equidad expresan cierta orientación valorativa, considera lo colectivo como algo fundamental. Se pretende brindar protección a los miembros de toda la sociedad, considerando que nadie puede quedar librado a su condición socio económica y que hay una fuerte responsabilidad, no solo del Estado, sino de toda la sociedad, de lograr que todos los ciudadanos tengan las posibilidades de desarrollar una vida digna. La teoría de Boudon,

en la cual se basa dicho modelo de “solidaridad como valor” plantea lo siguiente, para ver cómo opera la “racionalidad cognitiva”: *“Sea X un valor, una representación, una preferencia, una creencia o una opinión. Se sostendrá que X se explica por la racionalidad ordinaria (RO) si X es a los ojos del individuo que adhiere a X la consecuencia de un sistema de razones(S) en el cual todos los elementos le son aceptables y que, no existe para él a su conocimiento un sistema (S’) preferible que lo lleva a elegir a X’ más que X. Si se dan estas condiciones diremos que S es la causa de la adhesión del individuo a X.”* (Supervielle, 2015, pág. 11) Se puede interpretar que hay un sistema de razones que fomentan la implementación de determinadas políticas sociales, a la hora de brindar cierta protección a los miembros de la sociedad, razones por las cuales se considera dicha acción como legítima.

Por otra parte, al enfocar el tema de las AFAM-PE a la luz de la “solidaridad como mecanismo”, entra en la discusión los objetivos, los procedimientos y direccionalidades que se propone la política y también todo lo que genera el hecho de las contrapartidas. Partiendo de la base de la definición de mecanismos se observa que: *“Los mecanismos son patrones causales de aparición frecuente y fáciles de reconocer que se ponen en funcionamiento en condiciones generalmente desconocidas o con consecuencias indeterminadas. Nos permiten explicar, pero no predecir”* (Supervielle, 2015, pág.16)

Este enfoque va dirigido a los objetivos y las expectativas que tienen quienes diseñan y discuten las políticas sociales de transferencias condicionadas. Permite descifrar cuales son los mecanismos que se esperan, los mecanismos que buscan activar a través de la implementación de dicha política, y cuáles son los que de verdad generan.

“Las exigencias establecidas en el nuevo régimen de Asignaciones tienden cumplir un papel distinto al de las anteriores. En este caso, buscan incidir en las condiciones de vida de los estratos sociales desfavorecidos, en particular, incentivando a las nuevas generaciones a incrementar su capital humano en pos de mejorar sus oportunidades futuras de inserción laboral. Más allá de la pertinencia práctica de este tipo de presupuestos filosóficos e ideológicos, la tarea política consiste en facilitar el acceso a los centros de salud y educación, y asimismo asegurar su permanencia en los mismos de forma de “moderar” la fragmentación social, la falta de interacción entre los diversos estratos sociales, y sobre todo promover la instalación de un marco, aunque básico, de códigos sociales compartidos.” (Midaglia y Silveira, 2011, pág. 244)

Supervielle y Custodio (2014) al referirse a los mecanismos que este tipo de políticas sociales desencadenan, consideran que las propias exigencias que plantean para el ingreso y permanencia dentro del sistema pueden estar operando como desestímulo para la formalización laboral de los miembros del hogar, y en ese sentido aparecen “mecanismos contradictorios” a los propios objetivos de la política.

Siguiendo a Supervielle (2015) a partir de Elster, los mecanismos son fáciles de reconocer, por lo tanto, se han dado como ejemplo los proverbios, que resume en una frase breve, un principio general o una situación común. Como se menciona en la definición, no sabemos en qué condiciones se ponen en funcionamiento ni con qué consecuencias. *“En algunos casos los proverbios indican el desencadenamiento de dos mecanismos con efectos netos en direcciones opuestas sobre el resultado. Nos encontramos ante una indeterminación que radica en determinar el efecto neto de los mecanismos y no en determinar cuál de los dos se pondrá en funcionamiento. “La necesidad es la madre del ingenio” y “Cuesta caro ser pobre”; el primero afirma de un vínculo causal entre la pobreza y un fuerte deseo de innovación. El segundo un vínculo entre la pobreza y la falta de oportunidades de innovación. Este tipo de situación de efecto neto tiene gran impacto sobre el debate de las políticas sociales: El debate de conformismo o “despegue”: ¿“La gente se instala en la asistencia?” o, “Ayudada la gente sale de la marginalidad”.* (Supervielle, 2015; pág.18)

Estos proverbios se adaptan a la temática de las AFAM-PE y a través de los relatos de los trabajadores de territorio, se puede observar de qué manera perciben estos mecanismos. Mecanismos que se pueden relacionar con los objetivos propuestos en el diseño de la política, en la transformación efectiva de las situaciones de vulnerabilidad de cierto sector de la sociedad y los mecanismos que constituyen el tema de las contraprestaciones.

II.3 La Solidaridad y la Previsión Social

A partir de las guías de clase del Taller de Sociología de la Solidaridad, Supervielle (2015) define cuatro grandes Dominios de la Solidaridad, es decir campos del conocimiento o de debate. Estos dominios no necesariamente tienen que ir de forma separada, pueden combinarse, y guardan entre sí un “aire de familia”. Estos dominios son: moralidad, sociedad, liberación y bienestar. El dominio de la moralidad enfoca el término de la solidaridad en el lazo que une a los seres humanos en una comunidad moral general. En este caso la solidaridad aparece como un mecanismo para dar cuenta de una norma moral o ética, como un valor positivo moralmente. El dominio de la solidaridad y sociedad se refiere al “cemento” que mantiene unido estos dos conceptos. En este dominio se plantea un primer problema que refiere a la unidad de referencia de esa solidaridad, si es de la sociedad global, solidaridad de género, solidaridad de clase, etc. Otra problemática conceptual refiere a la naturaleza de ese “cemento”, cuáles son los elementos que unen a los seres humanos, cuestión que han retomado múltiples teorías y orientaciones filosóficas. Un tercer dominio de la solidaridad se encuentra siempre que individualidades forman un grupo en búsqueda de la defensa de intereses comunes, es el dominio que vincula la solidaridad y la liberación. Aquí la solidaridad denota la cohesión emocional entre miembros de un

movimiento social y de apoyo mutuo que dan cada uno en su lucha por alcanzar su objetivo común. Este tipo de solidaridad existe sobre todo cuando los mecanismos institucionalizados para la producción y mantenimiento de la justicia fallan.

Por último, el dominio que refiere a la Solidaridad y el bienestar, el Estado de Bienestar o la previsión social; es el que se adapta mejor a la temática de las AFAM-PE como política social dirigida al polo no contributivo de la sociedad uruguaya. *“En este dominio la solidaridad sirve para legitimar al bienestar social. Y ello supone partir como condición previa que el ser miembro pleno de la comunidad política de una sociedad implica que todos seamos iguales. Por lo tanto, un mínimo de solidaridad se transforma en un derecho. El dar cuenta de los pobres ya no puede entonces concebirse a partir de un principio de caridad, necesariamente debe ser una obligación del Estado, aunque dicha obligación pueda ejercerla de maneras múltiples”*. (Supervielle, 2015; pág.101)

A través de las AFAM-PE el Estado aborda el tema del bienestar social de los ciudadanos, y la solidaridad se dirige a determinados grupos desfavorecidos y en situación de vulnerabilidad socioeconómica. *“Pero como veíamos en León Bourgois, no solamente el Estado debe velar por los derechos de los ciudadanos en el presente, sino que a través del principio de solidaridad intergeneracional también velar por los intereses de las generaciones pasadas y futuras. Es decir, lograr que los activos sean solidarios con los pasivos a través de los mecanismos de las instituciones de la previsión social, pero también resguardando el hábitat para que las generaciones futuras no sufran de deterioros irreparables”*. (Supervielle, 2015; pág.102)

El sistema actual de Asignaciones Familiares tiene un fuerte componente de solidaridad intergeneracional, ponderando de manera significativa la presencia de menores en el hogar a la hora de otorgar las prestaciones. Desde sus orígenes, el sistema de Asignaciones Familiares se orienta a otorgar prestaciones a hogares con menores a cargo, y a lo largo del tiempo ha ponderado esta característica, manteniéndose y ampliando la cobertura.

II. 4 La Solidaridad Republicana

Como se menciona anteriormente, el tema de las AFAM-PE se ubica conceptualmente en el dominio de la “solidaridad y el bienestar social”. Con base en dicha construcción conceptual, Supervielle y Custodio (2014) proponen concebir como fundamento de las políticas sociales a la “Solidaridad social”; en una búsqueda de darle a la Sociedad una mayor “cohesión social” en un sistema democrático. En este sentido se ubica la Solidaridad, como concepto que “busca superar las ideas de caridad y fraternidad que provenían del catolicismo” para inscribirse como idea de “igualdad de los ciudadanos” característico del “solidarismo republicano” (León Bourgeois). Plantean una

perspectiva a partir de la “solidaridad” para evaluar las políticas sociales. Partiendo de una determinada construcción teórica de modelos de solidaridad, pretenden indagar sobre dichos fundamentos, implícitos o explícitos, existentes en algunas de las políticas sociales coordinadas por el MIDES y los mecanismos sociales que desencadenan.

Siguiendo a Supervielle (2015), se observa que la conceptualización de la “solidaridad” desembarca en la política, a través de los aportes de Leon Bourgeois fomentando la posibilidad de transformación en decisiones políticas. Bourgeois sostiene que la democracia no existe salvo que todos los hombres que componen la nación sean considerados como partes de un cuerpo en el cual son iguales en “Títulos y en Derechos”. La idea directriz de la democracia es que “todos los hombres son semejantes”. Por consecuencia *“Siendo los hombres seres que se les considera como capaces de pensar y ser conscientes, la sociedad que forman entre ellos será conforme a su naturaleza que es una organización racional y moral, esto es que se conforme a ella misma con la idea de que nuestra razón se genera del deber recíproco que se nos impone igualmente a todos”*. (Supervielle, 2015; pág. 57) Es frente a estos desafíos que Bourgeois adelanta la exigencia de la solidaridad. *“Esta sola puede asegurar a todos los ciudadanos contra los riesgos sociales y, de atender a esta libertad individual que es una de las condiciones esenciales de la democracia, dándole a cada miembro de la sociedad, en los límites inevitables de la desigualdad individual, la mayor y más grande independencia económica”*. (Supervielle, 2015; pág. 58)

Para Bourgeois la idea de solidaridad no solamente está ligada a las sociedades en el presente sino también en relación al pasado y al futuro. Y en esta mirada pesa la idea de “deuda” que se tiene al estar en la sociedad. Y para calcular la extensión de la deuda que pesa a cada uno, no hay que centrarse solamente en el intercambio que liga a los asociados de una época. La solidaridad es también intergeneracional: ella liga a cada uno a nuestros ancestros y nuestros descendientes. Un nuevo nacido es un deudor con respecto a toda la asociación humana, el recién nacido toma sin saberlo el inmenso capital acumulado por sus ancestros y toda la humanidad. Su alimentación es el producto de una larga cultura su lenguaje, se integra de múltiples adquisiciones de innumerables generaciones, el menor libro que leerá es producto de innumerables invenciones en múltiples campos. También en este sentido estamos ligados solidariamente. Estas conceptualizaciones que aporta Bourgeois presentan una característica fundamental que refiere a la “solidaridad intergeneracional”, muy presente en las políticas de transferencias condicionadas, donde los destinatarios son los menores de edad de hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Retomando la concepción republicana de la solidaridad concebida como una construcción colectiva, garantizada por el Estado en forma de derechos, Castel y Dovoux (2009) plantean que se pasa a una interpretación contractual de la solidaridad. Interpretación en la cual los individuos se movilizan

según una lógica de contraprestación, con el fin de “merecer” los recursos que pueden recibir como beneficiarios. Los autores describen una especie de dinámica de deconstrucción de la concepción republicana de la solidaridad, reemplazada por un incentivo a la responsabilización de los individuos que están en la mira de las políticas públicas. Para ellos la clave del “*edificio republicano de protecciones sociales*”, descansa en la afirmación de que la responsabilidad del Estado no depende de los méritos de los individuos particulares, sino de su pertenencia a la Nación. En cambio, en la concepción contractual, en lugar de una solidaridad colectiva, se traslada al individuo una parte creciente de la responsabilidad. Esta dinámica se observa a partir de los mecanismos que generan las contraprestaciones, responsabilizando a los destinatarios de las políticas de transferencias monetarias por su situación socioeconómica, dejando de lado en esta interpretación, la responsabilidad del Estado.

II.5 La Cuestión Social

Robert Castel en su libro “La metamorfosis de la cuestión social” (1995) realiza una reconstrucción histórica, para explicar fenómenos contemporáneos, de un sistema de transformaciones a nivel social. El autor define a “la cuestión social” como “...una aporía fundamental en la cual una sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, que pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad (lo que en términos políticos se denomina una nación) para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia.”¹ Partiendo de esta definición, continuando con un desarrollo conceptual e histórico, pretende estudiar el fenómeno de actualidad que ha afectado la condición salarial. Fenómeno que denomina como “*la nueva cuestión social*”, la cual refiere al tema del desempleo masivo y la precarización de las situaciones de trabajo y lo inadecuado de los sistemas clásicos de protección para cubrir estas cuestiones. Dicho fenómeno multiplica a individuos que ocupan en la sociedad una situación de “supernumerarios”, “inempleables”, desempleados o empleados de manera precaria. En este sentido, las AFAM-PE -con ciertas diferencias- se pueden ubicar dentro de las “políticas de inserción” que habla el autor. Se refiere a políticas que, en determinado momento histórico, deben inventar nuevas tecnologías de intervención, para estas nuevas poblaciones para las cuales no hay empleo seguro, ni siquiera para quienes quieren tenerlo y donde el carácter errático de ciertas trayectorias de vida no depende solo de factores individuales de adaptación. Para el autor los mecanismos de este tipo de políticas, que en principio se presentan como transitorias, como una ayuda

¹ Castel, Robert 1995 “La Metamorfosis de la Cuestión Social, una crónica del asalariado. Edición: Paidós, Buenos Aires, 2009. Pág. 20

limitada en el tiempo para poder generar una inserción real; se experimentan desde la población destinataria no como una “etapa” sino más bien como un “estado”.

II. 6 Individuación, responsabilización y meritocracia.

En el libro “Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?” (2013), Merklen, habla de “las dinámicas contemporáneas de la individuación”. El autor habla de “políticas de individuación”, que son aquellas que tienen mecanismos de contrapartidas y se centran en comprometer a las personas a las cuales se dirigen estas políticas, como sujetos al mismo tiempo “activos” y “responsables”. Estas dinámicas, en contextos donde hay una desregularización del mercado laboral, un debilitamiento de las inscripciones colectivas y una pérdida de eficacia de las protecciones sociales; responsabilizan a las clases populares de su suerte, proponiéndole una mayor movilidad y autonomía, cuando en realidad carecen de los recursos necesarios para enfrentar su situación.

Esta postura se refiere a lo que anteriormente se cita de Castel y Douvoux (2014), sobre la responsabilización del individuo, el término de “meritocracia” que diferencia a pobres “merecedores” y no “merecedores” de la asistencia. Los contextos de precariedad, inseguridad laboral y responsabilidad estatal, se dejan de lado para responsabilizar al individuo de no cumplir con los méritos suficientes para salir de su situación de pobreza. En este mismo texto, se presenta una investigación, que muestra el comportamiento de la opinión pública frente a este tema. A través de dicho trabajo, Serge Paugman (2014) muestra que existen importantes variaciones en la representación que la opinión pública se hace de los pobres y de los asistidos y que cambian en función de la coyuntura económica. En periodos de crecimiento, la tendencia dominante consiste en echarle la culpa a la “pereza” de los pobres como principales responsables de la situación en que se encuentran. Por el contrario, si la desocupación se vuelve masiva la opinión que prevalece es la explicación de la pobreza por la “injusticia”.

CAPITULO III. Diseño metodológico: técnica y conceptos

III.I Estrategia cualitativa de investigación social

El diseño metodológico principal del presente trabajo es de carácter cualitativo, un diseño flexible y con intención descriptiva, en donde los objetivos y preguntas de investigación guían el trabajo de campo. Este tipo de diseño se presenta como el adecuado para esta investigación, dado que lo que importa es indagar en torno a la mirada subjetiva que tienen los operadores sociales en base a su

experiencia concreta en el trabajo en territorio, sin intenciones de realizar generalidades ni datos probabilísticos. Vasilachis (2006) describe la investigación cualitativa como “...una posición filosófica que es ampliamente interpretativa en el sentido de que se interesa en las formas en las que el mundo social es interpretado, comprendido, experimentado” (Vasilachis, 2006, 25)

Este enfoque, se considera importante para poder realizar un mapa conceptual de las significaciones que hacen los entrevistados acerca de su contexto en la práctica laboral con el acompañamiento y el trabajo con familias. Pretende indagar sobre los alcances que las políticas dirigidas a esa población presentan, sus limitaciones y su relación respecto a las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica. Se trata entonces de conocer el significado particular que cada entrevistado le atribuye a las AFAM-PE, como política orientada a responder a las situaciones de vulnerabilidad de las familias.

III.2 Sobre las entrevistas

En lo que refiere a la entrevista propiamente dicha, se tiene en cuenta lo que Gorden en Valles (1999) define como "interviewing performance cycle". Dice Gorden que, durante la realización de todo tipo de entrevista, el proceso comunicativo entrevistador - entrevistado, presenta un ciclo de actividad repetida que se inicia con la primera intervención del entrevistador, haciendo saber al entrevistado la clase de información que necesita (comunicación verbal), pero transmitiendo también mensajes no verbales. (Gorden en Valles; 1999)

En base al texto de Valles (1999) las entrevistas realizadas se pueden ubicar dentro de “las entrevistas en profundidad” dentro de las “técnicas de conversación, narración”. El autor se refiere a los “términos de conversación, entrevista” para referirse a modos de entrevistar, más o menos próximos al polo de la “conversación ordinaria”. Como punto de partida se encuentra la experiencia cotidiana del estudiante o el investigador, como miembro de una sociedad concreta, que le aportan referencias de modos de conversación y tipos de entrevista profesional. En este sentido, plantea el autor, el primer acercamiento es la conversación en la vida cotidiana: “*El arte de la conversación, aprendido de modo natural en el curso de la socialización, constituye la mejor base para el aprendizaje de las técnicas de cualquier forma de entrevista profesional (...) Por ello en este ámbito profesional se llega a emplear la expresión “entrevista conversacional”; y se recomienda, (...) no desprender de la entrevista alguna de las propiedades de la conversación común*”² Siguiendo con el desarrollo conceptual que presenta el autor, podemos considerar que las entrevistas realizadas en este trabajo, cumplen con las características de lo “conversacional” y son “entrevistas semiestructuradas” en la medida que son guiadas por un

² Valles, Miguel (1999) Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional. Pág. 178

conjunto de preguntas y cuestiones básicas a explorar, pero ni la redacción exacta ni el orden de las preguntas está predeterminado. Se considera, en el texto que se viene referenciando, que este proceso informal y abierto de entrevista es similar y sin embargo diferente de una conversación informal. El investigador y el entrevistado dialogan de una forma que es una mezcla de conversación y preguntas insertadas.

Por lo tanto, a partir en la experiencia de la investigación de campo, se utiliza una pauta de entrevista (que se encuentra en los anexos) como guía a la hora de “conversar” con los entrevistados. Pauta de entrevista que funciona en principio como esquema de los tópicos o subtítulos que, en base a los objetivos de investigación, se ha diagramado y sus respectivas temáticas se deben abordar. Las preguntas diseñadas en base a estos temas varían en orden y forma de plantearlas, según el transcurso de las diferentes entrevistas. Los entrevistados se contactan en un primer momento por contactos personales y luego se utilizaría el efecto “bola de nieve” para que dichos entrevistados sugieren otras personas con similares características. Se le otorga al entrevistado la posibilidad de realizar la entrevista en un lugar de preferencia, ofreciendo el espacio de facultad de ciencias sociales como posible opción.

Para este trabajo se entrevistaron dieciséis operadores sociales, con formaciones académicas diferentes, que han tenido experiencia en el trabajo en territorio desde alguno de los cuatro programas del MIDES considerados. Estos programas son: Uruguay Crece Contigo (UCC), Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM)³. Las entrevistas se realizaron entre junio y agosto del año 2019 en la ciudad de Montevideo, Uruguay.

La fundamentación sobre la elección de los diferentes programas, se sustenta en la diversidad de experiencias que genera cada uno de esos programas, según los objetivos de los mismos y las características de las poblaciones a las cuales se dirigen. Desde UCC se atiende a situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, dirigida dicha atención principalmente, a mujeres embarazadas y a la primera infancia, con problemáticas de salud y riesgos nutricionales. Desde ETAF se caracteriza la atención a la totalidad de la familia, que presentan características de extrema pobreza y vulnerabilidad socioeconómica. El SOCAT es un servicio de orientación y consulta dirigido a la ciudadanía, quienes se acercan a estos espacios, no deben presentar requisitos excluyentes, aunque el perfil se caracteriza por presentar cuestiones de vulnerabilidad, por su relación con servicios vinculados al MIDES. Por último, la experiencia de los trabajadores de campo de la DINEM, presentan una perspectiva relacionada a su papel de aplicar formularios para el ingreso y egreso de las AFAM-PE y TUS, a nivel de todo el territorio Nacional, en zonas tanto metropolitanas como rurales.

³ Información sobre los programas se encuentran en Anexos.

En los anexos se encuentra un cuadro descriptivo con información básica de las personas entrevistadas: sexo, formación académica, programa en el cual ha trabajado y número de entrevistado. Las citas que aparecen en el análisis, se presentan de la siguiente manera: (Trabajador, “sigla del programa”, número de entrevistado)

III.3 Sobre el proceso del Análisis

A la hora de realizar el análisis, se utilizaron diferentes “categorías” o “conceptos” relacionados con el objetivo de la investigación y el marco teórico utilizado. Para estos procedimientos se utilizó el programa digital “ATLAS-ti”, como herramienta para el análisis de los discursos, permitiendo contar con “códigos” para reagrupar diferentes expresiones de los entrevistados que refieren a similares conceptos. Esos códigos, que permitieron ordenar el análisis para luego relacionar con la teoría, se referían a: “alcances y limitaciones”, “debilidades”, “fortalezas”, “contraprestaciones”, “multidimensionalidad de la pobreza”, etc. Estas herramientas y procedimientos, permitieron ubicar y reagrupar percepciones referidos a las diferentes categorías, contrastarlas entre ellas, buscar puntos de encuentros y diferencias. Debido a la cantidad de entrevistas y la extensión de las mismas, contar con herramientas de este tipo permiten ordenar y ubicar la información para luego volcarla en el desarrollo del análisis.

CAPITULO IV: La voz del territorio

En una primera parte, se presentan las diferencias de perspectivas de las personas entrevistadas, según los programas en los cuales trabajan, a partir de sus propios relatos. Luego se realiza una breve descripción de las diferencias en sus perspectivas, según sus respectivas formaciones académicas. En un tercer punto se analizan las percepciones de las personas entrevistadas sobre los alcances y limitaciones de las AFAM-PE. En el siguiente punto se analizan sus percepciones en relación a las contraprestaciones. Por último, se realiza el análisis de las percepciones de los trabajadores de territorio, cuando el concepto de “solidaridad” aparece explícito en sus relatos.

IV. 1. Perspectiva desde los Programas.

A la hora de expresar sus percepciones los trabajadores en territorio, en torno a la temática de las políticas de transferencias condicionadas, se observan algunas diferencias. Diferencias que tienen que

ver, con las características de los programas en donde cada uno trabaja y las poblaciones a las cuales se dirigen.

Desde Uruguay Crece Contigo

Quienes trabajan en UCC tienen una mirada que responde a su experiencia en el trabajo con la primera infancia y sus referentes que, según sus relatos, en su generalidad son mujeres. Por las características mismas del programa y sus objetivos, la temática de la salud es un eje principal, además de lo social. Según lo que relata una de las trabajadoras de este programa *“Lo que dice el papel es que se trabaja con familias que cumplen un doble criterio de vulnerabilidad...”*, una vulnerabilidad referida a lo social, *“...vinculada a vivir en un asentamiento o tener inseguridad alimentaria, alguna cuestión detectada por instituciones...”*. Y por otra parte una *“...vulnerabilidad bien sanitaria, que es (...) bajo peso al nacer, retraso de la talla, indicadores bien sanitarios duros.”* (T.UCC 4)

La relación que tiene UCC con las transferencias monetarias del Plan de Equidad, ya sea AFAMPE o TUS, es de cierta manera indirecta. Una de las trabajadoras del programa afirma *“Nosotros cuando llegamos al hogar y nos presentamos, presentamos el programa y encuadramos el programa con las familias, contamos que UCC no tiene prestaciones propias del programa como si la tienen otros...”* No es su objetivo específico hacer llegar estas prestaciones, según comenta la persona entrevistada, aunque tienen influencia a la hora de agilizar ciertos procedimientos, *“...a destrabar cuestiones que tienen que ver con los trámites de acceso(...) porque no tienen la cédula, o la partida de nacimiento, o fueron a solicitar la Tarjeta Uruguay Social y tienen pendiente la visita...”* Generalmente cuando llegan a abordar una familia si no cuentan con esas prestaciones sociales se trata de resolver, para tener ese sustento económico y luego continuar con el proceso de acompañamiento y abordar otras dimensiones. La persona entrevistada comenta: *“Nuestra visita se considera como si fuera la visita de campo de MIDES, (...) entonces empiezan a correr otros tiempos, las familias no están sujetas a esperar las visitas del Mides (...) con eso acortamos tiempo y les decimos, ya en las primeras entrevistas, cuáles son las prestaciones sociales que tienen.”* (T. UCC 10)

Desde Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF)

Por otra parte, quienes trabajan en ETAF tienen una perspectiva en base a su experiencia con el acompañamiento a núcleos familiares que se encuentran en situaciones de extrema pobreza generalmente. Según el relato de un trabajador de territorio, dicho programa *“...trabaja con la población más vulnerable, porque (...) primero, que tiene que estar dentro del Índice de Carencias Críticas y luego, que muchas veces sucede (...) cuando otras instituciones se ven desbordadas (...) ven que el trabajo con la familia no está pudiendo ir más allá, ahí es cuando entra ETAF. Entonces, en ese sentido es que entran las familias como más vulnerables.”* (T. ETAF 3)

Se refieren a situaciones críticas que se expresan en diferentes dimensiones. En este sentido, las familias que llegan a los ETAF, según relata una de las personas entrevistadas, llegan derivadas por diferentes vías, “...te derivan la familia a través de DINEM (...) una escuela, un CAIF...”. Otra vía de estas vías es mediante INAU cuando son casos judicializados “...que son como 40% de las situaciones que vos tenés. Siempre hay...dos o tres, cuatro familias que vos tenés situaciones serias de abuso y violencia, de maltrato físico con sistema de protección...” (T. ETAF 11)

En ETAF sucede que es importante, según los relatos de quienes trabajan en territorio, contar con las prestaciones sociales de AFAM-PE y TUS para que las familias puedan ser abordadas desde el programa desde otras dimensiones, debido a las situaciones de vulnerabilidad. Una de las personas entrevistadas, que trabaja en territorio en dicho programa relata: “El ETAF trae situaciones de los 15% más pobres de Uruguay, por lo menos, eso fue una vez lo que me explicaron en MIDES, el 15% de los más pobres del Uruguay son los que tienen la tarjeta TUS. De los que tienen la tarjeta TUS, hay un porcentaje que es más pobre aun, que tiene un Índice de Carencia Crítica más compleja, que son las familias que llegan a ETAF...” Según su relato no se puede ingresar al programa sin TUS y “...Para tener la Tarjeta Uruguay Social, vos tenés que tener la asignación...” Tampoco es su objetivo principal aplicar el formulario por estas prestaciones, pero sucede que, al ser casos de situaciones muy críticas a nivel socioeconómico, muchas veces pasa “...y obvio que pasa, que llegamos a alguna casa y tenemos que aplicar la Asignación Familiar, la tarjeta TUS...” (T. ETAF 11)

Desde Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT)

Cuando se habla desde la perspectiva de los trabajadores de SOCAT, al ser una atención a la ciudadanía, las personas que pueden acercarse al programa para consultar y buscar cierta orientación, no solo son de los estratos más vulnerados socioeconómicamente, aunque sea la población que más consulta por su referencia con el MIDES. Las características de la población con la cual trabajan estos programas y el tipo de consultas y orientaciones que realizan, se observa en el siguiente relato: “...trabajamos con una población en su mayoría empobrecida, digamos, de condiciones socioeconómicas muy vulnerables, con la que trabajamos en el servicio de orientación y consulta en relación a todo (...) todo lo que son beneficios MIDES, pero también con orientaciones a lo que tiene que ver BPS (...) orientaciones sobre algunos espacios de asesoramiento jurídico en el barrio o demás. Pero básicamente, la población que se acerca a consultar al SOCAT son familias o vecinos y vecinas de condiciones socioeconómicas bastante complejas, digamos, bastante empobrecidas.” (T. SOCAT 2)

En esta línea, es preciso destacar, que tampoco hay una direccionalidad, como en otros programas; de atención a núcleos familiares específicos, a franjas etarias o al cumplimiento de

diferentes características excluyentes. Esto permite la atención a una gama un poco más ampliada de la población a la cual se dirige el servicio.

Este programa se divide en dos partes las cuales describe una de las personas entrevistadas. Una parte *“...es la de servicio, orientación y consulta (...) que lo que trata es justamente, de ofrecer, de acercar a la ciudadanía y al territorio a los servicios del Estado (...)”* Esta parte refiere a un servicio donde aparece *“...la construcción de la demanda (...) la persona se acerque por una cosa y se termine desde el SOCAT construyendo una demanda hacia otra. Que muchas veces la persona no la visualiza y como técnico se ve que por ahí puede haber una solución o un camino a andar. Ese servicio (...) se dispone en diferentes lugares del territorio que a cada SOCAT le compete trabajar.”* La otra parte es *“...la de articulación territorial, en donde la propuesta ahí del MIDES (...) dirigida, pero bastante abierta, es bueno, articulemos todos los programas, proyectos que estemos en el territorio para una mejor atención, para brindar un mejor servicio...”* Hay algunas cuestiones de estos espacios que son abiertas al diseño de cada equipo técnico *“...que tiene que ver con las configuraciones del territorio, sin duda, y otras que ya están dadas o mandatadas, que tienen que existir, como las mesas de coordinación zonal, los nodos...”* La persona entrevistada también comenta que relación que tienen los SOCAT con las prestaciones sociales de AFAM-PE tienen que ver con el otorgar información y orientar en relación al trámite, *“...lo que hacemos es más como asesorar los papeles o consultar qué cosas le faltan a la persona para que cobre la Asignación Familiar o saber y explicarle a la persona por qué se le cayó la Asignación Familiar y cómo la puede pedir de nuevo, más como en ese asesoramiento de prestación puntual.”* (T. SOCAT 15)

Desde operadores de campo de la DINEM

A diferencia de los anteriores programas quienes trabajan en DINEM realizan las visitas y aplican los formularios específicamente de AFAM-PE y TUS. Según relata en base a su experiencia, una de las personas que trabajó en este programa, *“...la población que aspiraba a acceder o le parecía que debía acceder a Asignaciones Familiares, tarjeta de alimentos, se inscribía y nosotros realizamos las visitas en los hogares aplicando,(...) los distintos formularios (...) ver si podía o no podía ingresar, específicamente, en este caso, a las Asignaciones Familiares o la tarjeta de alimentos (...) Entonces, en algún punto hacíamos los ingresos y los egresos también, además de la evaluación y monitoreo, de la política de transferencia.”* Cuando se habla de la perspectiva de los trabajadores de DINEM, a diferencia de las personas entrevistadas de otros programas, hay que tener en cuenta que su experiencia les otorgó la oportunidad de conocer las realidades de poblaciones del interior del país, de las zonas rurales y también de Montevideo. En este sentido la persona entrevistada comenta que *“...eso, en realidad, era las relaciones que nosotros teníamos con el ingreso y el egreso de los programas...”* de

AFAM-PE y TUS, “...un alto porcentaje, sobre todo, de los ingresos al programa, se daba a partir de esas visitas que nosotros hacemos, visitas en todo el país, hacemos visitas a nivel de Montevideo, a nivel de interior, a nivel urbano y también a nivel rural.” (T. DINEM 1)

Distinguiéndose de los otros programas, quienes trabajan en DINEM no realizan ningún tipo de seguimiento o acompañamiento a las familias, aplican formularios estadísticos para relevar datos “puerta por puerta”. Otro trabajador de territorio de este programa, relata que “...nosotros tenemos que encontrar esa familia, hacerle la visita, relevar lo mejor posible los datos y ta. Básicamente, después no continuamos con una intervención, por ejemplo. Quedaría como ahí. (...) obviamente que nosotros, a veces (...) hacemos un seguimiento de algún caso que nos preocupó particularmente, pero también el volumen de personas que visitamos, nos hace como muy difícil que uno pueda acordarse de las familias que fue. O sea, no es como otros programas de cercanía donde los trabajadores mantienen un vínculo sostenido con ciertos usuarios, o saben qué pasa, o sea, le van tramitando las cosas y saben qué pasa a continuación. Nosotros vamos, hacemos la visita y después ya no sabemos más nada de esa familia.” (T. DINEM 6)

Desde esta perspectiva se ha obtenido mayor información en relación al diseño y la implementación de lo que es el formulario estadístico que se aplican en las visitas, tanto para AFAM-PE como para TUS (Tarjeta Uruguay Social). La cantidad de hogares visitados y los diferentes territorios, que quienes trabajan en las visitas de campo de DINEM realizan, proporcionan otra mirada diferente a lo de los demás programas. No solo por “visitar” un contingente más numeroso de personas y familias, sino también por conocer y tener como herramienta el cuestionario de ingresos y egresos, conocer las preguntas y los datos estadísticos en cierta medida, de estos formularios.

En resumen, la experiencia en trabajo en territorio a partir de diferentes programas, con diferentes objetivos, poblaciones a las que se atiende y dimensiones a priorizar; permiten observar y analizar una misma problemática o temática desde diferentes perspectivas. Perspectivas desde la salud y la atención a la primera infancia, desde el abordaje y el acompañamiento a familias en situaciones de extrema pobreza, desde la atención a la ciudadanía y la orientación en relación a diversos trámites y consultas, y desde las visitas en gran parte del territorio nacional, para el ingreso y egreso a los programas de prestaciones sociales.

IV.2 Perspectiva desde la formación

A la hora de hablar de las perspectivas de las personas entrevistadas, se debe tener en cuenta su formación académica y profesional. La mayoría son formadas en el área de las Ciencias Sociales, en las

carreras de Trabajo Social, Sociología, Desarrollo y Psicología. El hecho de integrar al programa de UCC permite entrevistar a personas vinculadas a la formación en Salud, Nutricionistas y Partera. La Educación popular es una formación que aparece en una de las personas entrevistadas. Tres de las personas entrevistadas son extranjeras y parte de su formación la hicieron en sus respectivos países.

Desde la perspectiva de la formación desde la salud, una de las trabajadoras de territorio comenta: *“... en mi carrera como partera no hay absolutamente nada de información social. Nada. Mi formación en lo social ha sucedido en la cancha, en el territorio e intercambiando con compañeros que sí han tenido formación en lo social. Quizás, si yo no hubiera hecho este camino de trabajar directamente con la población de UCC, hoy en día no pensaría como pienso. La sensibilidad frente a algunas cosas está relacionado a las vivencias, la experiencia y el contacto que uno tiene con las familias. Cuando uno conoce desde adentro ciertas problemáticas, la sensibilidad te cambia. Y hay ciertas cosas que antes no te cuestionabas y hoy te las cuestionas. Tiene mucho que ver con eso, con la formación y la experiencia.”* (T. UCC 10)

A través de este relato, de una persona entrevistada cuya formación no pertenece al área de las Ciencias Sociales sino de la Salud, se observa la importancia de la formación, la experiencia del trabajo en territorio y la manera en que eso incide en la perspectiva de los trabajadores en territorio.

Si bien la variable en relación a la formación no presenta diferencias sustantivas, a grandes rasgos se puede observar que quienes provienen de la Facultad de Ciencias Sociales perciben y acentúan las cuestiones más estructurales a la hora de analizar el tema y quienes provienen del área de la psicología se centran más en lo individual y las relaciones familiares. La persona formada en educación popular hace un énfasis en los procesos y el aprendizaje a partir de la práctica del trabajo en el área social. Desde el área de la Salud aparecen aportes desde el punto de vista sanitario y de las repercusiones que puede tener en el cuerpo biológico las cuestiones a nivel social.

IV. 3 Alcances y Limitaciones de las Políticas de transferencias monetarias PE

Cuando se les pregunta a las personas entrevistadas sobre los alcances y limitaciones de las políticas de transferencias monetarias en base a su experiencia, surgen respuestas que refieren a diferentes cuestiones. La pregunta es abierta y se habla tanto de alcances y limitaciones como de fortalezas y debilidades de la política. A la hora de analizar las entrevistas y estudiar las respuestas, es difícil separar los alcances de las limitaciones, ya que generalmente un alcance va de la mano de una limitación y viceversa. Lo que se distingue en las respuestas son los niveles a los que se refieren. Por un lado, surgen percepciones a nivel familiar, de alcances y limitaciones de la prestación económica en el

contexto de los diferentes núcleos familiares. Por otra parte, percepciones a un nivel más estructural de los alcances y limitaciones que tiene la política a nivel general, como política destinada a dar respuesta a situaciones de exclusión y pobreza. Estos dos niveles de percepción se presentan en cada uno de los relatos de las personas entrevistadas.

Alcances y limitaciones a nivel de los núcleos familiares

Las cuestiones que destacan las personas entrevistadas, como alcances o fortalezas, tienen que ver con el reconocimiento y la inclusión de los destinatarios que se logra a través de una prestación. El poder ser parte del mercado, tener la seguridad de tener un monto fijo y fundamentalmente acercarse a otros servicios y programas del Estado. Por más que sea un monto mínimo para organizar y cubrir ciertas necesidades del hogar, el hecho de contar con dicho monto se percibe como una fortaleza. Pero a su vez, el mismo monto, en cuanto a la cantidad monetaria, es percibido como una limitación o debilidad de la política, pensándolo a nivel de las realidades familiares.

En relación a la posibilidad de compra de las prestaciones y la inclusión en el mercado, algunas de las personas entrevistadas lo perciben como favorable. *“...me parece que en eso es importante, es como devolverle la dignidad al otro (...) hacerlo parte nuevamente de la ciudadanía, de ir, de buscar, de elegir, de circular, de también de sacar cuentas (...) porque si bien es un mercado en donde es a partir de una prestación o de una ayuda del Estado, es un mercado en donde ellos tienen poder de decisión y se sienten parte (...) no es solamente esa prestación económica, o sea, no es simplemente una pasada de plata sino que es un paquete de servicios, que acompañan los procesos de autonomía, que acompañan los procesos de inclusión, de integración a la sociedad, que acompañan los procesos de re inclusión al mercado, que no es menor, porque siempre están excluidos.”* (T. SOCAT 15)

En este sentido, en relación al acceso a otros servicios y programas del Estado, una de las personas entrevistadas, poniéndose en el lugar de las familias con las cuales trabaja, comenta: *“ahora sé que tengo esto, aunque sea mínimo y que sea poquito, tengo esta transferencia económica, pero además, me puedo vincular a determinado programa prioritario, porque además (...) hay equipos más territoriales que laburan con las familias, en procesos más subjetivos, si se quiere, más allá de que no se modifiquen las condiciones estructurales, hay un montón de experiencias significativas de personas que transitan por distintos programas (...) que las visualizo como positivas, digamos.”* (T. SOCAT 2).

Se reitera en los discursos la limitación que tienen esos alcances, por más que se logren destacar aspectos positivos de este tipo de políticas, siempre se acompaña en los relatos con cuestiones negativas. Esas cuestiones favorables de *“...vinculación y de integración a un sistema (...) repercute en la situación familiar (...) pero Asignación Familiar, tarjeta Uruguay Social, esas cuestiones más mínimas, yo pienso que su alcance es bastante limitado. Sí eso, genera como un vínculo con una*

institución que bueno que, de última, es una posibilidad muchas veces para la familia (...) Entonces, el hecho de que haya un vínculo, aunque sea precario y fino, con la institucionalidad, con alguien más, con un otro, una otra que está del otro lado del escritorio, aunque sea mínimo, me parece (...) que aporta en un sentido de integración social muy precaria.” (T. UCC 4)

La precariedad de la política, en cuanto a los alcances que pueda tener en las realidades y contextos de las familias destinatarias de las prestaciones y programas, aparece como algo recurrente en los discursos.

“(…)si lo pensamos del punto de vista monetario, de lo que implica el costo de vida hoy, no es que le estamos resolviendo la vida a nadie. Sí es un ingreso, que para una familia que no tiene ingresos, o que sus ingresos son muy escasos, es un ingreso mínimo que por lo menos, para cubrir algunas cosas, le sirve (...) cuando cobra la Asignación Familiar, tiene que ir y comprar championes porque no tienen con qué andar caminando en la calle. Cosas tan básicas como esas, los surtidos, cosas realmente muy básicas, que tienen que ver con la alimentación, la vestimenta y muy poca cosa más.” (T. ETAF 14)

El monto económico de las transferencias monetarias, es percibido por todas las personas entrevistadas, como insuficiente en relación a las situaciones de vulnerabilidad que atraviesan los núcleos familiares con los cuales trabajan.

“Y no, un programa de transferencia monetaria te da la posibilidad de contar con bueno, eso, un dinero por mes, pero nunca te va a sacar de esa situación.” (T. DINEM 5)

Estas afirmaciones, que en cierta medida reflejan una limitación que constituye el monto de las transferencias, mayoritariamente van acompañadas de un “pero”, de alguna consideración de la importancia de que estén funcionando.

“El monto es muy escaso para cubrir un montón de necesidades de la familia, pero bueno, da lugar a ciertos movimientos que la familia puede hacer con esos ingresos.” (T. UCC 8)

A partir de las entrevistas, se percibe que generalmente son mujeres las que gestionan estos ingresos, que cumplen con esta característica de tener alcances y limitaciones conjuntamente.

“la asignación familiar resuelve momentáneamente un ingreso que no lo puede cubrir por otros lados, pero que sin embargo me parece que la mayoría de las mujeres que gestionan, que obtienen, que reciben ese beneficio necesitan tener otro ingreso por que no les da(...)entendiendo que no tienen otro ingreso que la asignación familiar y la TUS, lo que me parece es que esa plata va para el alimento de la familia. Es decir, a ver (...) me parece que no es un ingreso que ellas utilizarían para comprar útiles

y cosas básicas para la escolarización. Me parece que más que eso, esa plata resuelve una cuestión de alimentos, no sé si resuelve otra cosa que eso...” (T. SOCAT 9)

Las debilidades o limitaciones principales que perciben las personas entrevistadas, tienen que ver con los montos económicos, los cuales califican como “insuficientes”, “irrisorios” y “escasos”. Perciben en su generalidad, que las transferencias monetarias no resuelven otro tipo de problemáticas a nivel familiar, problemáticas que remiten a la multidimensionalidad de la pobreza.

Si bien hay personas entrevistadas que perciben que existen familias que solo cuentan con los ingresos económicos de las prestaciones sociales, otras consideran que la mayoría de las familias tienen otros tipos de ingresos para sustentar la economía del hogar. *“...de los años que hace que una familia o una persona tenga tarjeta, alguna changa en el medio hizo (...) por lo menos, no nos ha tocado a nosotros de una persona que sea solamente ingreso de TUS en todos estos largos años, o sea, siempre alguna changa en el medio hay.”* (T. SOCAT 15)

Otra cuestión que surge en los relatos de algunas de las personas entrevistadas tiene que ver con la implementación de la política, en relación al egreso de la prestación. Si una familia llega a un determinado nivel económico de ingresos formales la tarjeta o la Asignación se les corta, lo que genera que las personas destinatarias continúen en el ámbito informal del trabajo y consideren no formalizar ciertos trabajos ya que económicamente no es conveniente.

“Me parece que genera, ahí, una subjetividad de la gente con la que trabajamos, esta pregunta, bueno, che, ¿me voy a trabajar?, pero si trabajo, me sacan la tarjeta. Esta transferencia, este tipo de transferencia, si yo me vinculo al mercado laboral, a mí me la sacan, pero el mercado laboral a mí no me garantiza una estabilidad, no me garantiza mis derechos básicos de trabajador o trabajadora, entonces, los puedo perder rápidamente. Entonces, capaz que no elijo ir para perderla y esperar dos años una visita de un equipo de la DINEM en territorio, por ejemplo.” (T. SOCAT 2)

Por lo tanto, por más que se dificulta poder distinguir las limitaciones de los alcances o las fortalezas de las debilidades, se pueden observar algunos patrones en común. Los alcances o fortalezas de las transferencias monetarias a nivel de los núcleos familiares están relacionadas con la posibilidad de contar con un monto fijo y cubrir algunas necesidades básicas como el alimento y la vestimenta, el reconocimiento y la inclusión de los hogares destinatarios en el mercado con cierta capacidad de compra y la inclusión y el acceso a servicios del Estado y a programas de acompañamientos familiares que logran generar otros procesos. En cuanto a las debilidades o limitaciones de las transferencias monetarias se destacan la insuficiencia de los montos económicos de las transferencias monetarias para enfrentar situaciones complejas de exclusión y pobreza y la dificultad de considerar entrar en el mercado laboral formal sabiendo que pueden caer las prestaciones.

Alcances y limitaciones a nivel Estructural.

Las percepciones de los alcances y limitaciones, a nivel estructural, tienen que ver con el diseño de la política y su implementación. A diferencia de lo que se observa a nivel familiar, lo estructural remite a cuestiones más generales, como se perciben las fortalezas y debilidades que tiene una política dirigida a un determinado sector de la sociedad.

-Transferencias monetarias vs Multidimensionalidad de la pobreza

“Yo creo que (...) una política de transferencia monetaria siempre tiene, por definición, sus limitaciones, y es que si vos, a una problemática de vulnerabilidad de miles de dimensiones, la vas a abordar con dinero, siempre va a tener limitaciones.” (T. DINEM 6)

Los trabajadores de territorio perciben como principal limitante de las políticas de transferencias condicionadas, el hecho de querer dar respuesta a una problemática tan compleja y multidimensional como la pobreza, a través de “prestaciones” de dinero. Existen una cantidad de dimensiones que en la experiencia del trabajo en territorio se visualizan, que no se pueden enfrentar o darle soluciones a través de lo económico. Principalmente *“los problemas más estructurales, el trabajo, la vivienda, la violencia, que son los problemas más visibles pero que sin embargo dependen de todo un sistema y de toda una configuración en el sistema que parece que nunca damos en el clavo en lo que se necesita para generar una transformación en ese nivel.” (T. SOCAT 9)*

En este sentido, uno de los trabajadores entrevistados, reafirma la limitación de la prestación netamente económica y su falta de incidencia en otras dimensiones y a otros niveles. *“Que no es solamente lo material. Por eso la necesidad y la pertinencia de hacer procesos con las familias y con las comunidades. Yo insisto que en las comunidades porque necesitamos que el entramado de las comunidades se sostenga (...) tenemos un entramado que está muy roto y bueno, y hay que hacer procesos ahí que son largos (...) soy crítico en el sentido, justamente (...) del cómo, metodológicamente, ¿estamos trabajando en una forma que está habilitando al otro a ponerse en un lugar de poder sobre su propia vida o estamos queriendo cortar con un bisturí para sacar el problema y retirarlo y resolvernos el problema? Entonces, yo creo que las prestaciones es una herramienta que puede servir y que, sobre todo, en las situaciones materiales, que a veces puede servir para algún trabajo en concreto, pero realmente yo soy muy crítico de todo lo que depositamos en eso a veces.” (T. ETAF 14)*

Las dimensiones principales que no cubre este tipo de políticas y son necesidades observadas en el territorio, son aquellas relacionadas a la vivienda y al trabajo. Surgen también otras dimensiones que repercuten en la vulneración de las situaciones de pobreza, se habla de las situaciones de discapacidad, de violencia, de acceso a la salud y el acceso a la cultura.

“Entonces, también empobrece la no circulación por la ciudad, claro que empobrece. También empobrece el no acceso a la cultura. Empobrece todas estas cuestiones, digamos, que no tienen que ver con netamente lo económico, pero que, en algún punto, están relacionadas, porque para transitar la ciudad, necesitás una moneda, porque para transitar, para algún espectáculo, necesitás la plata para la entrada y por un montón de cosas.” (T. SOCAT 2)

En cuanto a las situaciones de discapacidad, una de las personas entrevistadas comenta: *“...vos llegabas y por más encuesta que le apliques, te dabas cuenta que no, como que el mecanismo de ayuda a estas familias capaz que no iba por una transferencia sino un montón (...) de servicios que le faltan de salud, salud mental, de todo tipo. Situaciones como muy complejas...” (T. DINEM 5)*

Las limitaciones de este tipo de políticas, según los trabajadores de territorio, se expresan en la incapacidad de dar respuesta a través de lo netamente económico a una situación de pobreza que tiene múltiples dimensiones. Si bien se destacan como principales las cuestiones de vivienda y de trabajo, surgen otras dimensiones a las cuales tampoco llega a influir una transferencia monetaria, como pueden ser las situaciones de discapacidad, de violencia, de salud, de acceso a la cultura y de incidencia en las redes comunitarias.

Al igual que se observa a nivel familiar los montos de las transferencias son escasos, a nivel estructural, los trabajadores de territorio perciben dicha insuficiencia, que está directamente relacionada con las situaciones de pobreza y sus características de multidimensionalidad.

Muchas de las personas entrevistadas, por más que tengan cierta perspectiva crítica de las políticas de transferencias monetarias, consideran que muchas veces se le atribuyen responsabilidades que no les corresponden a estas políticas, sino que tienen que ver con una articulación con otras políticas que en la realidad se observa que no está funcionando.

“...Sí, claro, pero si yo te digo que, a partir de la implementación, por ejemplo, de las Asignaciones Familiares, salta o se detecta una situación de extrema vulnerabilidad a nivel edilicio, por ejemplo, del hogar, y no se le puede dar respuesta, no es una falla de la propia política de transferencia sino una falla de los resortes o del resto de las políticas que deberían acompañar la implementación de las políticas de transferencia. Las políticas focalizadas en sí mismas, si no forman parte de un contexto más grande de políticas que le dan un marco orientador a todas, que las hace ir hacia un objetivo común, pierden el sentido o pierden gran parte del efecto que pueden llegar a tener.” (T. DINEM 1)

En este sentido, una de las personas entrevistadas, hablando del alcance económico de este tipo de políticas y su relativo alcance e incentivo hacia el acceso a la salud y la educación, encuentra como limitante la falta de articulación con otras políticas. *“A mí me parece que las transferencias, (...) me*

parece que son políticas efectivas en ese sentido, en el sentido económico. Me parece que deberían poder articularse con otras problemáticas que no es solamente llevar a mi hijo a la salud, sino que hay otras problemáticas de fondo. Las políticas deberían dialogar entre sí para brindar respuestas integrales.” (T. SOCAT 9)

En esta misma línea, en donde se perciben limitantes de la política, a un nivel general, muchas de las personas entrevistadas consideran que los recursos destinados para la implementación de la misma son limitados de por sí. *“Lo que pasa que entiendo que los recursos son finitos, entonces, o sea, mal que nos pese, es así, y que creo que justamente el esfuerzo ese que hace el MIDES y otras instituciones por que el asistente llegue a hacer la visita y se vaya con la información, es en parte, justamente, para que reciban los que lo tienen que recibir y ta, porque no hay plata para todos. La realidad es esa. Y así está planteada la política.” (T. DINEM 7)* Bajo esta misma perspectiva otra de las personas entrevistadas considera que *“... toda política también tiene un recorte económico, lo tiene que tener, porque si no, no podríamos subsidiarlas todas, creo, capaz que sí, ahí hay que preguntarle a la OPP. Pero me parece que bueno, que sí que toda política tiene un recorte por un montón de cosas, tiene un recorte de generación, tiene un recorte de muchísimas cosas, pero también tiene un recorte económico.” (T. SOCAT 15)*

-La Focalización: Cuestiones de acceso y egreso.

En relación al acceso a las políticas de transferencia, desde la perspectiva de estos programas que trabajan con una población específica, lo consideran como algo favorable en cierto aspecto. *“...para mí una de las fortalezas es que es de fácil acceso, en el sentido de que, si las condiciones de las familias están dadas para que sean beneficiarias de esta prestación, acceden fácilmente. Nosotros a lo largo de este año no hemos tenido complicaciones(...) Ponemos en funcionamiento el trámite de acceso y sale. O sea, no hay como grandes complicaciones en el medio. Eso como una fortaleza, ta... Sale. También hay, creo, bastante difusión y conocimiento de que las familias tienen el acceso a esto.” (T.UCC 10)*

El hecho de que sea una política focalizada en un determinado sector de la sociedad, que tiene que presentar cierto Índice de Carencias Críticas y estar constituido por menores de edad, deja por fuera a otro sector socioeconómicamente en similares condiciones que no accede a ningún tipo de política de transferencia monetaria. *“Por ejemplo, el bache de la política social de la persona mayor de 50 años que ya no puede, que el cuerpo ya no le da para trabajar, que ya no consigue trabajo y que está sola, que la mujer mayor, la mujer o el hombre mayor y que no consiguen trabajar, no consiguen lugares de trabajo y que no pueden tener la atención social (...) Hay gente que no tiene esa TUS, esa tarjeta de alimentación.” (T. ETAF 11)*

Otra de las problemáticas en relación al egreso, tiene que ver con las características que presentan este tipo de políticas donde los “beneficiarios” son los menores de edad. *“Después cumplen 18 años y el beneficio se les corta. Me pregunto qué pasa después... Capaz que en realidad por las mismas formas de trabajo de la escuela no generaron las habilidades o herramientas necesarias para salir de las situaciones de pobreza después de 18 años...”* (T. SOCAT 9)

En relación a este tema, se percibe que no hay ningún tipo de apoyo ni acompañamiento cuando las familias egresan de estos programas. *“... porque de repente hace un año o dos, cuando ellos accedieron a esa prestación, las condiciones eran unas, ahora esas condiciones cambiaron y la prestación baja. Y las familias muchas veces no está preparada para eso, porque está como... este... como una confianza del monto que mes a mes es el monto va a recibir...”* (T.UCC 10)

En cuanto a este tipo de situaciones, se percibe desde el territorio que *“...hay un porcentaje de la población que ingresó sobre el límite superior de la política que egresa porque mejora un poco la situación económica, todos se van un poquito hacia arriba, hay una cierta cantidad de hogares que egresa, pero que después, como está pasando ahora, empieza a empeorar la situación económica general, la situación socioeconómica de los hogares empeora y por tanto vuelven a estar por debajo de la franja que les dio ingreso por primera vez al programa.”* (T. DINEM 1)

En relación al tema, algunas de las personas entrevistadas, perciben como una debilidad de la política en sí, que el porcentaje de los egresos de los programas de transferencias monetarias es muy poco porcentualmente. Por lo tanto, se observa cierta permanencia en estas políticas, que hablan de la incapacidad de generar realmente posibilidades de superación a las situaciones de pobreza de un importante sector de la sociedad. *“También creo que van a haber personas, ojalá que no, pero por ahora y como ahora, no sé si van a ser eternas usuarias del servicio TUS, pero sí reconocer que hay personas que en estos momentos no están ni cerca de poder sacarles la prestación (...) en términos teóricos, lo mejor sería que esa persona no tuviese más la prestación y pudiese, por sí sola, bla, bla, pero bueno, hoy en día, y con las configuraciones sociales, las configuraciones económicas y políticas, tenemos personas que van a seguir, a mi entender, dependiendo de esa tarjeta.”* (T. SOCAT 15)

En el transcurso de las entrevistas se pregunta por la percepción, que tienen en base a su experiencia los trabajadores de territorio, en cuanto a la incidencia de este tipo de transferencias monetarias en la reproducción intergeneracional de la pobreza. En este sentido la unanimidad de las respuestas apunta a la falta de incidencia que pueden tener estas políticas, por todas las cuestiones que anteriormente se vienen desarrollando en base a sus percepciones, ya sea la multidimensionalidad de la pobreza y la insuficiencia de lo meramente monetario, las dificultades de la articulación con otras políticas y el bajo monto que constituyen las prestaciones. En este contexto surgen determinados

adjetivos para este tipo de políticas y sus características: en relación a la incidencia que pueda tener en una problemática tan compleja como es la pobreza se perciben como políticas “paliativas”, en este sentido y al generar sustentos básicos que permiten tener un monto fijo pero mínimo se habla de políticas “resorte” o de “contención” y el hecho de ser una política con dificultad de articulaciones con otras políticas que responden a otras dimensiones hacen que se las denomine como políticas “parche”.

A nivel general, de esta perspectiva estructural de los trabajadores de territorio sobre las políticas de transferencia, en cuanto a su diseño y orientación, se reconocen cuestiones positivas de los valores e intenciones que hay detrás de las mismas. *“...claro que voy a implementar una política social de transferencia por más que yo sepa que no voy a sacar a las personas de la pobreza y no voy a convertirme en Dinamarca implementando AFAM. Pero sé que las personas tuvieron una olla o tuvieron algo para comer al final del día y esos niños no estuvieron pasando hambre o no tanta hambre como podrían haber pasado en otra situación. Entonces, en este punto me parece que también genera un efecto muy positivo a nivel social, sobre todo en la población de pobreza más extrema, que a veces, en muchos meses, el único ingreso con el que cuentan son las políticas de transferencia (...) Me parece que apuntamos a un tema más humano o de sensibilidad, me parece que en ese punto quedan mucho más justificadas la existencia de este tipo de políticas.”* (T. DINEM 1)

Resaltando estas cuestiones valorativas en cierta medida, más allá de sus limitaciones, que pueden haber detrás de las políticas, otra de las personas entrevistadas comenta: *“Pero también, como te decía, no hay que (...) menospreciar el valor de asegurar una alimentación básica y la supervivencia más básica de una persona (...) creo que no podemos pensar en un Uruguay sin Asignaciones Familiares y sin TUS. Lo que tenemos que pensar es en un Uruguay con muchas más prestaciones, con muchas más políticas sociales, que creo que no es en el sentido que me parece que ideológica y políticamente estamos yendo, me parece que es el contrario.”* (T. DINEM 6)

Alcances, limitaciones y modelos de Solidaridad

Los alcances y limitaciones que perciben los trabajadores de territorio sobre las AFAM-PE, desde la perspectiva de la solidaridad se pueden analizar a partir de los modelos de solidaridad como “valor” y como “mecanismo” que presenta Supervielle (2015). Se perciben cuestiones “valorativas” que aparecen en el fundamento de estas políticas sociales y se reflejan en ciertos alcances, como el acceso a la salud y a la educación. Se valora la posibilidad que genera esta política social, para muchas familias de poder acceder a necesidades básicas como la alimentación y poder incluirse participar en el mercado con cierta capacidad de compra.

Si bien hay ciertos “valores” que fundamentan estas políticas sociales, dirigidas a dar respuesta a situaciones de vulnerabilidad y pobreza de un determinado sector de la sociedad, se percibe desde los trabajadores de territorio que los “mecanismos” no son suficientes para lograr esas intenciones. En este sentido, siguiendo con los modelos de solidaridad que plantea Supervielle (2015), la política de transferencia condicionada AFAM-PE, funciona como “mecanismo solidario” en tanto se “pone en funcionamiento con consecuencias indeterminadas” para dar respuesta a situaciones de exclusión y pobreza. Según las percepciones de los trabajadores de territorio estos mecanismos funcionan como “paliativos”, como “resortes” o “contención”, sin influir significativamente en las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica de las familias a las cuales se destinan estas políticas sociales. No solo por el monto de las prestaciones se percibe como insuficiente dicho “mecanismo”, sino también por el hecho de pretender solucionar con una medida netamente económica, una problemática multidimensional como es la pobreza y la exclusión.

Por otra parte, a partir de la experiencia del trabajo en territorio, se observan, lo que Supervielle y Custodio (2014) denominan “mecanismos contradictorios” a las intenciones y fundamentos de esta política social. Estas cuestiones se observan cuando se habla de la focalización, de los requisitos de ingreso y egreso al programa. El hecho de tener que cumplir con ciertos requisitos para recibir las prestaciones sociales, deja por fuera a un determinado número de familias que pueden necesitarlo por su situación socioeconómica, pero quedan por fuera por no cumplir con dichos requisitos excluyentes. Otro de los “mecanismos” contradictorios se genera cuando un integrante de la familia destinataria debe considerar ingresar o no al trabajo formal y cobrar determinado monto ya que, si supera un límite su sueldo, se le da de baja la prestación. Muchas familias, según las percepciones de los trabajadores de territorio, consideran seguir cobrando las AFAM-PE y mantenerse dentro del trabajo informal.

Por lo tanto, analizando las percepciones de los trabajadores de territorio en base en los “modelos de solidaridad”, se observa que los “valores solidarios” que fundamentan y orientan a estas políticas sociales no se corresponden con los “mecanismos solidarios” que se ponen en funcionamiento, inclusive pueden estar operando “mecanismos contradictorios”.

IV.4 Percepciones en relación a las Contraprestaciones

Cuando se habla de las políticas de transferencia de renta (AFAM-PE), la cuestión de las Contraprestaciones es un tema recurrente. Si bien en la pauta de entrevista es uno de los tópicos previstos a tratar, en muchos casos el tema surge espontáneamente. Del total de los entrevistados, muchos tienen una postura tendiente a estar en contra de la existencia de las contraprestaciones.

Muchos otros encuentran dualidades en sus posturas, combinando percepciones a favor y en contra sobre el papel de las contraprestaciones y son muy pocas las percepciones totalmente favorables.

Percepciones favorables

Los argumentos a favor de las contraprestaciones, que surgen en las entrevistas, están relacionados principalmente con el lugar que ocupan los menores de edad, a los cuales está destinada esta política social. El hecho de que el Estado controle la asistencia de los menores del hogar, a los centros educativos y de salud, se percibe como algo favorable, mientras tienda a cumplir con el ejercicio de los derechos del niño, niña o adolescente. Una de las personas entrevistadas que plantea este tipo de posturas, basada en su experiencia, percibe que *“...el control es necesario de alguna forma porque (...) hay algunas situaciones que los niños, las niñas y los adolescentes no están pudiendo ir, porque no tienen ningún referente saludable (...)”*. Se posiciona a favor en la medida en que, si los referentes están percibiendo, por sus menores a cargo, una AFAM-PE y no los están llevando, algo se debe hacer *“porque es el derecho del niño.”* De esta manera, en el contexto familiar en el que se trabaja se trata de *“...buscar quién es más frágil.”* (T. ETAF 11)

Un trabajador de territorio, con una postura de dualidad en relación a las contraprestaciones, encuentra dentro de las cosas positivas que *“... cualquier granito de arena que tengamos para mejorar la situación de los hogares, suma. Entonces si yo, por la implementación de las políticas de transferencia, puedo lograr que cinco gurises más vayan a estudiar, le pongo como contrapartida.”* (T. DINEM 1) En la medida que las contraprestaciones permitan que se cumpla con el acceso a la educación, se percibe como algo importante para los menores y su núcleo familiar.

Otra de las cuestiones que surgen a favor, tienen que ver con el rol que ocupan las contraprestaciones en el trabajo en territorio, a partir de los programas de acompañamiento familiar. En este sentido una de las personas entrevistadas comenta: *“...creo que son como complementarios, cuando yo trabajo con las familias (...) desde un vamos a pensar juntos y qué te parece (...) y el resto de la sociedad está dando el mismo mensaje, porque la escuela te está diciendo (...) esto es importante (...) yo siento que me apoyan mi trabajo, por decirlo de alguna forma.”* (T. ETAF 3). De esta manera, se percibe desde algunos entrevistados, que el mecanismo de las contraprestaciones funciona como cierto sustento, favorable para poder seguir trabajando desde otro lado con la familia. Trabajar otras dimensiones, en base a los objetivos de los respectivos programas.

Desde el trabajo en Territorio, las consideraciones positivas de las contraprestaciones ponen el foco en las generaciones menores, a las cuales, en definitiva, están dirigidas las políticas transferencias monetarias de AFAM-PE. En contextos donde el nivel de vulnerabilidad de los hogares y sus características, presentan amenazas al cumplimiento del pleno ejercicio de los derechos de los niños,

niñas y adolescentes; el acceso a servicios de salud y educación, es algo que se percibe como importante. Esta perspectiva se vincula con la concepción de “Solidaridad Intergeneracional”, característica de la previsión social del “Solidarismo Republicano” que se desarrolla en el marco teórico. Los fundamentos de este tipo de políticas se basan en esta concepción, de generar las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos, no solo siendo solidarios los trabajadores activos con los pasivos, sino también considerando a las generaciones futuras.

Percepciones de dualidad

Las percepciones de dualidad, en el discurso de las personas entrevistadas, surgen a partir de lo que se habla anteriormente del acceso a la salud y la educación como algo significativo. Por un lado, dicho acceso, que en cierta medida se fomenta mediante las contraprestaciones es favorable. Por otra parte, la manera en que se aplican en base al control y la sanción, no es percibido como la vía correcta.

En estas posturas duales al preguntar sobre las contraprestaciones, una persona entrevistada manifiesta que, no le parece algo bueno, la considera contraria a una perspectiva de derechos. Pero en cierta manera plantea que *“...si bien queremos como otorgar derechos o devolver derechos a la ciudadanía, sobre todo, a una parte de la ciudadanía que no los tiene o que los tiene todos vulnerados, la forma de brindarle el acceso a esos derechos a veces es media jodida (...) a través de un contralor de, te doy la AFAM, si tu hijo va a la escuela, si no, no.”* Pero también entiende de que *“...bueno, de que a veces, si no haces eso, los gurises no van a la escuela...”*

Más allá de esta dualidad que se le presenta, considera que el cumplimiento de ese acceso a la educación, tiene mas que ver *“...con el trabajo de concientización, de hormiga, de por qué es importante ir a la escuela (...) de los equipos que trabajan más de cercanía, para que no tenga que existir en algún momento este contralor.”* (T. SOCAT 15) En el sentido de poder generar en los integrantes de los hogares beneficiarios, cierta capacidad de moldear sus comportamientos para lograr que se lleven a los menores a la escuela o a los controles de salud, las contraprestaciones aparecen en cierta medida como favorables.

Siguiendo en esta línea donde se encuentran ciertos aspectos favorables en una postura dual, un entrevistado, al preguntarle sobre su opinión en relación a las contraprestaciones comenta: *“...a ver, lo de la prestación y la contraprestación yo, como punto de partida (...) no es algo que comparta. O sea (...) me parece bien, no bien, no es por bien o mal, sino cuando hay un proceso de responsabilización de la persona sobre su propia vida en esto (...) del protagonismo sobre mi existencia, sobre qué posibilidades tengo de transformar ese lugar en el mundo que tengo hoy. Entonces, claro, la contraprestación como una simple herramienta de control social para que el otro vaya a la escuela o para que vaya a hacer el control de salud, no me parece que tenga un largo alcance (...) aplica el rigor*

o la sanción, pero ahí (...) no hay procesos de empoderamiento de la persona. Es decir, no, yo voy a llevar a mis hijos a la escuela porque quiero que sigan estudiando y quiero que sean lo que quieren ser (...) ese es el cambio cultural que necesitamos lograr, o el proceso que deberíamos hacer.” (T. ETAF 14) Esta postura plantea la importancia del rol que ocupan las personas en la transformación y en los procesos de su propia vida. Pero el mecanismo del control y del rigor que proponen las contraprestaciones no tiene un largo alcance, sobre la verdadera concientización de que algunas prácticas y comportamientos son favorables para la vida de los menores del hogar.

Estas percepciones consideran importante el acceso a determinados servicios y el cumplimiento de derechos de los menores, pero entienden que quizás no es la manera ideal para fomentarlos. Siguiendo con estas percepciones y opiniones encontradas, otra persona entrevistada dice tener una *“Tención personal...”* en torno al tema de las contraprestaciones que le generan un *“dilema ético...”*. Plantea que *“... a priori pensaría que hay cosas que el Estado debe garantizar como derecho inherente a la persona, entonces no cabría lugar a la contraprestación. Pero por otro lado me parece... me pasa, en la práctica, que es el mecanismo que se tiene para lograr determinados acuerdos con algunas familias (...)”* A veces pasa, cuenta esta persona, que hay familias que se quieren generar acciones y los referentes no responden, y en cierta medida hay que respetar su postura *“(...) pero también hay niños en el medio a los que no se les están respetando sus derechos.”* (T. SOCAT 16)

Otras percepciones, con características de dualidad, siguen por esta línea y agregan algunas otras cuestiones. *“Es siempre un debate con tensiones...”* plantea uno de los entrevistados, que considera conceptualmente estar de acuerdo con la *“...prestación sin exigencias para garantizar un mínimo de vida...”* pero también entiende que *“algunas contraprestaciones protegen algún punto.”* Protege a los menores el hecho de ir a la escuela, de vincularlos a la institución, pero *“...no dejan de ser una intromisión en las decisiones familiares, que en otras clases sociales no se da bajo ningún concepto...”* (T. UCC 4)

En resumen, en base a la experiencia en el trabajo en territorio, las posturas que perciben cierta dualidad en relación a la existencia de las contraprestaciones, se dan en base a diferentes características. Por un lado, cuando se pone el foco en los menores de edad que componen el hogar, el mecanismo de la contraprestación permite que se cumpla con el acceso a los centros educativos y de salud, asegurando una parte del ejercicio de los derechos del niño, niña y adolescente. Este mecanismo hace que los referentes de los hogares, en algunos casos, moldeen su comportamiento y logren llevar a los menores a las instituciones de salud y educación. La dualidad surge a la hora de plantear que no es la mejor manera que perciben y que el proceso de concientización de la importancia de la educación y la salud no está presente, sino que se cumple con la contraprestación por un mecanismo de rigor y sanción. En

este sentido, la característica de intentar moldear el comportamiento de los destinatarios de las políticas sociales, a través del mecanismo de las contraprestaciones, se relaciona con los conceptos de “activación” y “responsabilización” que plantea Merklen (2013). Se pretende “activar” a las personas, a través de estas “políticas de individuación”, en contextos no solo personales y de historia de vida; sino también sociales, de precariedad e inseguridad laboral, donde fallan los sistemas de protección y las personas no cuentan con las herramientas necesarias para salir de su situación y para incorporar realmente la visión de la importancia del acceso a la salud y la educación.

Percepciones en contra

Las percepciones en contra de la existencia de las Contraprestaciones, aparecen en la mayoría de los discursos de los trabajadores en territorio, con una postura bastante crítica. Estas percepciones se relacionan con el papel del Estado y su supuesta responsabilidad frente a la ciudadanía; en contraposición a la responsabilidad que se le asigna, a través de las Contraprestaciones, a las familias beneficiarias de las AFAM-PE. Esta postura se relaciona con las consideraciones teóricas que realizan Castel y Dovoux (2009) quienes describen una dinámica de deconstrucción de la concepción republicana de la solidaridad. Esta dinámica incentiva a la responsabilización de los individuos que están en la mira de las políticas públicas y se aparta de la clave del *“edificio republicano de protecciones sociales”*. Clave que descansa en la afirmación de que la responsabilidad del Estado no depende de los méritos de los individuos particulares, sino de su pertenencia a la Nación. La concepción contractual que plantean las Contraprestaciones, en lugar de apuntar a una “solidaridad colectiva”, traslada al individuo una parte creciente de la responsabilidad y no al Estado como responsable de velar por los derechos ciudadanos. En relación al concepto de “solidarismo republicano” de León Bourgeois que nos presentan teóricamente Supervielle y Custodio (2014) como concepto que “busca superar las ideas de caridad y fraternidad que provenían del catolicismo” para inscribirse como idea de “igualdad de los ciudadanos”; una de las personas entrevistadas comenta: “... *No es "yo como estado, como la vida no te sonrió, yo te ayudo... de "buen samaritano". En realidad, es una obligación del estado garantizar que una población tenga las condiciones mínimas de acceso a los derechos.*” (T. UCC 10)

En este sentido, en relación a la “solidaridad republicana” y el papel del Estado en contraposición a la responsabilización del individuo a quien están destinadas estas políticas sociales, una de las personas entrevistadas realiza un comentario bastante gráfico: “... *las contraprestaciones me resultan como (...) llevándola más al boliche, ¿eh, pero vos no me dijiste que había que tener un Estado que me garantice lo mínimo? ¿Por qué me estás pidiendo una contraprestación? Porque en algún momento prendimos fuego al rey, nos hicimos Estado, hicimos leyes, dijimos que nos íbamos a garantizar las cuestiones mínimas, pero de pronto, ahora, a mí me estás pidiendo una contraprestación porque en las*

formas económicas que vos tenés de organizarte, me dejaste afuera. Entonces, me estás dando lo último que te queda (...) me estás dando las monedas y me pedís que te justifique que yo necesito esas monedas y que las utilizo bien.” (T. SOCAT 2) La Contraprestación se visualiza como un mecanismo que responsabiliza al individuo y desplaza la responsabilidad del Estado en materia de garantizar derechos.

Siguiendo con esta línea y haciendo hincapié en la responsabilidad del Estado frente a las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica de determinado sector de la sociedad, un trabajador de territorio observa que *“... en los hogares pobres, que están en una situación de vulnerabilidad y de falta por parte del Estado total (...) hay un montón de cuestiones en la Constitución propia que no se respetan, montones de cosas que los hogares en situación de vulnerabilidad en Uruguay no acceden, que son omisiones graves del Estado (...) a nivel de responsabilidades gubernamentales (...) determinadas omisiones y cuestiones que los hogares pobres sufren y encima, se les exige una contrapartida por ayudarlos a superar esa situación de vulnerabilidad en la que están (...) el Estado está llegando tarde a atender una familia (...) está interviniendo sobre una situación sobre la (...) que debería haber influido mucho antes, llega tarde, y encima, quiere contrapartidas.”* (T. DINEM 1)

Las personas entrevistadas manifiestan que estas dinámicas que presentan las contraprestaciones atentan contra los derechos de los ciudadanos, el Estado omite diferentes derechos, el acceso a la salud y la educación, si se plantea con la lógica de las Contraprestaciones, pierden su calidad de derechos para situarse en una especie de obligación y control. Sobre este tema surgen determinadas cuestiones que tienen que ver con la incapacidad del Estado para garantizar el acceso a la salud y la educación. Manifiestan que las instituciones Estatales responsables de la educación y la salud tienen sus fallas, en base al trabajo en territorio, una de las personas se pregunta *“... ¿cómo construyo yo un relato de la importancia del estudio si después van al liceo y se sienten expulsados(...)?”* (T. ETAF 14). Otra de las personas entrevistadas, encuentra cierta “contradicción” en su postura en cuanto a la exigencia de que los destinatarios de la política vayan al sistema educativo como contrapartida, porque por un lado le parece bien que se pueda lograr que las personas asistan a la educación, pero por otro lado *“... estás dejando afuera a los que no asisten por razones, que tienen una realidad como más complicada”*. En este sentido la persona percibe que la permanencia en el sistema educativo no debería ser *“...solo un trabajo del MIDES, de todos los ministerios juntos, del Estado en general.”*(T. DINEM 5)

En base a la experiencia de trabajo en zonas rurales, otra de las personas entrevistadas, teniendo en cuenta que en muchas de estas zonas hay menos instituciones de educación media, se pregunta *“...desde qué punto el Estado te saca un beneficio cuando no te doy lo que tenés que tener para tenerlo. O sea, si vos tenés que ir a la educación, pero yo no te doy, no te pongo un centro o no te pongo cómo llegar hasta el centro, no te puedo exigir.”*(T. DINEM 6) Las personas entrevistadas perciben que el

hecho de “castigar” por no asistir a los servicios de salud y educación, que plantean las contraprestaciones, dejan de lado un montón de factores y dimensiones por los cuales esa familia no está pudiendo cumplir con ese acuerdo, factores y múltiples dimensiones que hacen a la situación de vulnerabilidad misma que presentan los individuos a los cuales el Estado no da respuesta. Este mecanismo que generan las contraprestaciones, excluye y vulnera aún más a determinadas familias que por su situación no pueden cumplir con ellas.

Esta dinámica que se percibe desde el territorio sobre las contraprestaciones, plantea que la responsabilización y el control hacia las personas a las cuales se destinan estas políticas sociales, no se observan ni se exigen en otras franjas de la sociedad. En este sentido uno de los trabajadores de territorio se pregunta “... *¿Y a mí quién me mira lo que yo hago con mi sueldo (...) en qué me lo gasto? (...) el pobre tiene que demostrar todo el tiempo lo que hace (...) todo el tiempo hay que estar controlando a la pobreza, hay un control de la pobreza que es increíble, que no lo tiene la clase media, que no lo tiene la clase alta...*” (T. SOCAT 2) Desde esta postura, de cierta manera empática, considerándose a sí mismo como miembro de otra clase social, el trabajador de territorio percibe como negativo el hecho del control de las contraprestaciones en relación a la población a la que se dirigen.

Siguiendo con este tipo de perspectivas sobre el control de una determinada clase social, otra de las personas entrevistadas plantea que está como “... *muy materializado eso de “el Estado le da plata a ellos”, ¿y a cuanta más gente le da plata el Estado, con todos los descuentos que hace en otras cosas? ¿Los ricos no tienen beneficios también? Todos tienen. Le estás pidiendo a ellos (...) es pobre, entonces, ta, tiene que demostrar que quiere ir a la escuela, que quiere ir a no sé qué, que tenés que llevarlo al control, ¿y eso, lo hacés a nivel de todo el mundo, es algo universal?*” (T. DINEM 7) En relación a estas disyuntivas planteadas, otro trabajador de territorio de la DINEM plantea: “*Yo quiero ver a un hogar de clase media o a un hogar de clase media alta (...) que permitan, como permiten los hogares pobres, el grado de exposición y de puertas abiertas que tienen que tener para con los operadores de campo. Yo quiero decir que el grado de apertura y de sinceridad que tienen los hogares pobres para con los operadores de campo es impensado en cualquier otro estrato social.*” (T. DINEM 1)

En estas percepciones surgen, en muchos relatos de los trabajadores de territorio, de manera espontánea muchas veces, la cuestión de la “meritocracia”. Como señala Castel y Dovoux (2009) las contraprestaciones y su mecanismo contractual, que responsabilizan al pobre y no al Estado, generan una distinción entre “pobres merecedores y no merecedores”. Contando con la información y teniendo en cuenta las limitantes de una prestación económica de este tipo, un trabajador de territorio

hablando de las contraprestaciones se pregunta “...entonces, ¿qué, si el niño no va a la escuela, no tiene derecho a tener (...) comida, es eso lo que estás planteando?” (T. DINEM 7)

En este sentido cuando surge el tema de la “meritocracia” o de los “imaginarios colectivos” que una parte de la sociedad repite en sus discursos, una de las personas entrevistadas plantea que estos comentarios surgen por “...falta de información e ignorancia (...) si ves el monto que es, decime ¿quién vive con eso? (...) te vas a un boliche y ya lo terminaste...Hay una falta de información, de ignorancia de lo que es en sí la prestación. Y también un error en pensar que es responsabilidad de la persona, de que yo llego acá por mí... No, yo llego acá por un montón de cosas que estuvieron o que no estuvieron para que yo llegue acá. Entonces (...) se descontextualiza, se piensa en "soy pobre porque quiero, porque soy vago" No, para (...) es la trayectoria de la persona y el contexto en el que se dio. A veces culpabilizamos a las personas como si tuvieran la varita mágica (...) no se entiende el contexto de la persona.” (T. UCC 13)

Las percepciones contrarias a las contraprestaciones tienden a cuestionar y responsabilizar al Estado por no garantizar ciertos derechos a las poblaciones destinatarias de estas políticas sociales. La manera de controlar y de exigir el acceso a los servicios de salud y de educación a través de las contraprestaciones, se percibe como algo negativo, que desliga al Estado de una responsabilidad que se deposita en el individuo vulnerado socioeconómicamente. Refiriéndose a las contraprestaciones con una perspectiva de derechos, una de las personas entrevistadas considera que “...el derecho a la educación y el derecho a la salud, son derechos ya adquiridos, no puede ser una exigencia para otro derecho. Hay un juego ahí como un poco perverso en esto de la exigencia (...) ¿qué beneficio le estoy dando?, es un castigo, es como, más que una medida asistencial, es como punitiva (...) están tan castigados, que a veces, no lo sienten. Pero ta, eso pienso de la contraprestación.” (T. ETAF 12) Otra cuestión por la cual se posicionan en contra al mecanismo de las contraprestaciones los trabajadores de territorio, tiene que ver con que la exigencia y el control no permite trabajar en las familias la importancia del acceso a esos derechos, “...No se trabaja lo que tenes que trabajar... la importancia de ir a un control de salud, de ir a la escuela... No se trabaja así. Y ahí pierden los dos, el niño y el adulto.” (T. UCC 13) Por estos motivos es que algunas posturas de dualidad frente a las contraprestaciones consideran que “...si lo tenemos como que es una forma de motivar a las familias para que accedan a la educación, está bárbaro, el tema es que cuando vos partís de una realidad diferente (...) no le vas a crear una necesidad a una persona o va a entender que eso es una necesidad y todos los beneficios que conlleva, porque vamos, yo creo también que la educación conlleva beneficios, más vale que es necesaria. Pero una persona que tiene otra realidad, capaz que no lo entiende.” (T. ETAF 3)

En este sentido otra de las personas entrevistadas comenta: *“... no estamos trabajando en esa importancia y no estamos devolviendo la restitución de derechos (...) sobre todo, cuando esos modelos están muy arraigados, que vienen de generación en generación siendo iguales y no hay nadie que trabaje ese cambio o ese mostrarle a esos gurises y a esa madre o padre joven (...) no es por acá, hay otras posibilidades, hay otras oportunidades, que también tienen que ver con que hace unos años atrás no era real (...) ahora esa oportunidad de seguir estudiando, de poder acceder a otras cosas es un poco más cercana y más viable que hace, no sé, 10, 12, 13, no sé, 18 años atrás.”* (T. SOCAT 15)

En resumen, las percepciones en contra de las contraprestaciones, por parte de los trabajadores de territorio, plantean que la responsabilidad del acceso a determinados derechos de los ciudadanos es del Estado y no de las personas a las cuales se dirigen las políticas sociales. El control y la exigencia ponen a la población vulnerada socioeconómicamente en una lógica de “meritocracia”, donde si no se cumplen con determinados requisitos se les quita derechos que son inherentes a los individuos. El hecho de no poder cumplir con esos requisitos, dan cuenta de situaciones muy críticas a nivel social y económico de ciertas familias, por lo tanto, quitar el beneficio de las políticas sociales por no cumplir con las contraprestaciones puede vulnerar aún más las situaciones en las cuales dicha población se encuentra. El mecanismo de las contraprestaciones no permite tampoco trabajar en cierto proceso de poder entender y visualizar la importancia del acceso a la salud y la educación, sino que los destinatarios de estas políticas responden por una cuestión de exigencia y “castigo”. Según la perspectiva de quienes trabajan en territorio, el mecanismo de las contraprestaciones, colocan en un lugar a la clase social más vulnerada, de tener que dar cuenta de su situación y de justificar el gasto de las prestaciones sociales, como ninguna otra clase social lo hace ni se le exige.

IV. 5 Solidaridad y las perspectivas del territorio.

En el diseño de la entrevista no se menciona la palabra “solidaridad” en ninguna de las preguntas. Muy pocas veces aparece el concepto en los relatos de los trabajadores de territorio de manera explícita. Una de las personas entrevistadas, hablando de las políticas públicas a nivel general comenta: *“...lo que yo puedo hablar de políticas públicas, es eso, yo creo en las políticas públicas, yo creo en los derechos, yo creo que el Estado tiene que ser el gestor del derecho, porque de otra forma (...) no sale, (...) la solidaridad innata en el ser humano, más en las lógicas capitalistas”*(T. ETAF 11) De esta manera, la persona entrevistada, asocia en cierta medida el concepto de solidaridad con los derechos que el Estado debe gestionar y hacer cumplir para sus ciudadanos. Otras veces surge el concepto de “solidaridad” cuando se habla a nivel comunitario y de la importancia de las redes de los propios barrios, entre los vecinos, cuando no están las instituciones ni los trabajadores de territorio. En este sentido un trabajador

de territorio, hablando de las políticas sociales, de las redes de protección social y el diseño y la implementación de estas políticas dirigidas a dar respuesta a situaciones de exclusión y pobreza, comenta: “...el conocimiento del vecino, esa es la propia solidaridad que surgen en los barrios (...) Hay todo un entramado ahí que tenemos que un poco empezar a recuperar y hacer dialogar lo institucional.(...) Estamos en América Latina, entonces, está bien esto de desarrollar, tener determinadas herramientas de trabajo más social, pero los procesos históricos, los procesos de los pueblos también cuentan. Entonces, yo diría eso, de no pensar en ningún proyecto o en ninguna cosa nueva como la solución, porque ahí podemos caer como en una especie de trampa, cuando nosotros necesitamos (...) hacer procesos realmente colectivos, necesitamos hacer un proceso de transformación social y cultural realmente que permee a toda la sociedad. Necesitamos gente empoderada, con una visión crítica de lo que sucede.” (T. ETAF 14)

La cuestión de la “solidaridad” entre vecinos y vecinas de las comunidades, se considera importante más allá de las intervenciones institucionales que no permiten generar esos vínculos, una de las personas entrevistadas comenta: “...nos interesaba pila hacer trabajos grupales porque teníamos varias familias que estaban pasando situaciones similares y nos parecía que tenía más efecto también trabajarlo colectivamente que individualmente en cada caso(...) entendíamos que ta, que si vos vivís acá y tenés este problema y tu vecina, que vive al lado, tiene el mismo problema, y la que vive dos casas más allá también, poder generar una cosa, ahí, más colectiva, podía generar algún capital que se sostuviera en el tiempo, más allá de la duración del programa (...) Que me parece que son las soluciones (...) que se perpetúan un poco más.” (T. UCC 4) Por otra parte se observa en los relatos de los trabajadores de territorio, que la “solidaridad” se dé entre técnicos y trabajadores de diferentes instituciones a la hora de conseguir determinada información o de destrabar ciertos procesos. Hablando de la brecha entre el diseño y la implementación de ciertas políticas, una de las personas plantea que por ejemplo el “...cambio de horario de la escuela te lo conseguía la directora que hace tres años con la que vos trabajás y ya tiene una relación y hay una confianza (...) un conocimiento mutuo de qué trabaja cada uno y cómo trabajamos desde lo que hace cada uno...” En este sentido la persona considera que los diseños y estructuras no consiguen algunas cosas, pero “...si tenés un montón de técnicos en el territorio, que lo consiguen, lo que tu diseño maravilloso no consigue. (...) Cuando se van, ¿qué pasa?, todos esos vínculos se van, se los lleva, porque no es un vínculo con ETAF, es un vínculo con (fulano) de SOCAT.” (T. ETAF 12)

Si bien una de las personas entrevistadas menciona el concepto de “solidaridad” asociado a las políticas públicas a nivel general, mayoritariamente dicha concepción aparece cuando se habla de redes de protección comunitaria. Se habla de “solidaridad” entre vecinos y vecinas, en tanto vínculos para fomentar teniendo en cuenta que los programas, instituciones y trabajadores de territorio son

“pasajeros” y no viven en la comunidad de manera cotidiana. Por otra parte, se menciona la importancia de los vínculos y la “solidaridad” que se da entre técnicos y personas que trabajan en diferentes instituciones a la hora de compartir información y conseguir determinados trámites y cosas para el trabajo en territorio. Este tipo de “solidaridad” que perciben los trabajadores de territorio, se asocia con uno de los dominios que presenta Supervielle (2015), el dominio de la “solidaridad y sociedad”. Dicho concepto, refiere a la solidaridad como “cemento” que mantiene unida a la sociedad, en este caso la “unidad de referencia” que se destaca como importante es la de la solidaridad “comunitaria”, entre vecinos que comparten similares realidades; y por otra parte la solidaridad entre los técnicos y trabajadores de diferentes instituciones que permiten intercambiar información y agilizar ciertos procesos en el trabajo en territorio.

CAPITULO V. Conclusiones

En base a la experiencia en el trabajo en territorio con familias destinatarias de AFAM-PE, desde diferentes programas del MIDES, se realiza el análisis de las percepciones de diferentes operadores sociales. Se analiza cómo perciben los alcances y limitaciones de las políticas de transferencias condicionadas, en relación a las situaciones socioeconómicas de las familias con las cuales trabajan y también su opinión en relación a las contraprestaciones. Dicho análisis se realiza bajo la perspectiva y la teoría de la sociología de la Solidaridad.

Desde esta perspectiva, las percepciones de los trabajadores de territorio sobre las AFAM-PE, se relacionan con los modelos de solidaridad, que presenta conceptualmente Supervielle (2015), como “valor” y como “mecanismo”. Las personas entrevistadas, afirman con unanimidad que estas políticas sociales deben existir y se deben mantener más allá de las críticas en cuanto a las limitaciones que presentan. El “valor solidario” se observa y se percibe desde los trabajadores de territorio, en la intención y la orientación que estas políticas sociales tienen como fundamento, para dar respuesta a situaciones de exclusión y pobreza. Estas cuestiones “valorativas” se reflejan en ciertos alcances, como el acceso a la salud y a la educación, y la importancia de asegurar el acceso a la alimentación a las familias a las cuales se destina la política.

Si bien hay ciertos “valores” que fundamentan estas políticas sociales, dirigidas a dar respuesta a situaciones de vulnerabilidad y pobreza de un determinado sector de la sociedad, se percibe desde los trabajadores de territorio que los “mecanismos” dirigidos a cumplir con esos “valores”, no son suficientes. En este sentido, siguiendo con los modelos de solidaridad que plantea Supervielle (2015), la

AFAM-PE como política de transferencia condicionada, funciona como “mecanismo solidario” en tanto se “ponen en funcionamiento con consecuencias indeterminadas” para dar respuesta a situaciones de exclusión y pobreza. Según las percepciones de los trabajadores de territorio estos mecanismos funcionan como “paliativos”, como “resortes” o “contención”, sin influir significativamente en las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica de las familias a las cuales se destinan estas políticas sociales. Perciben como “insuficientes” e “irrisorios” los montos que significan las AFAM-PE en relación a las situaciones de vulnerabilidad de las familias destinatarias. No solo por el monto de las prestaciones, se percibe como insuficiente el “mecanismo” que presenta la política social; sino también por el hecho de pretender solucionar con una medida netamente económica, una problemática multidimensional como es la pobreza y la exclusión.

Por otra parte, a partir de la experiencia del trabajo en territorio, se observan, lo que Supervielle y Custodio (2014) denominan “mecanismos contradictorios” a las intenciones y fundamentos de esta política social. Estas cuestiones se observan cuando se habla de la focalización, de los requisitos de ingreso y egreso al programa. El hecho de tener que cumplir con ciertos requisitos para recibir las prestaciones sociales, deja por fuera a un determinado número de familias que pueden necesitarlo por estar en situaciones similares, pero quedan por fuera por no cumplir con alguno de esos requisitos. Otro de los “mecanismos contradictorios” se genera cuando un integrante de la familia destinataria debe considerar ingresar o no al trabajo formal y cobrar determinado monto, ya que, si su sueldo supera cierto límite, se le da de baja la prestación. Por lo tanto, según las percepciones de los trabajadores de territorio, muchas familias consideran, si es conveniente, seguir cobrando las AFAM-PE y mantenerse dentro del trabajo informal. Por lo tanto, analizando las percepciones de los trabajadores de territorio en base en los “modelos de solidaridad”, se observa que los “valores solidarios” que fundamentan y orientan a estas políticas sociales no se corresponden con los “mecanismos solidarios” que se ponen en funcionamiento, inclusive pueden estar operando “mecanismos contradictorios”.

Al hablar sobre este tipo de políticas sociales, sus alcances y limitaciones, surge el tema de las contraprestaciones. Bajo una perspectiva de derechos, de igualdad ciudadana y sabiendo que existen determinados límites en este tipo de políticas de transferencias condicionadas, para dar respuesta a las situaciones de pobreza y exclusión de las familias con las cuales trabajan; aparecen en los relatos, determinados cuestionamientos sobre la exigencia de estas contraprestaciones. En este sentido, se dividen en el análisis, las percepciones favorables, las que presentan dualidad y aquellas que se posicionan en contra de las contraprestaciones.

Las consideraciones positivas de las contraprestaciones que tienen los trabajadores de territorio, ponen el foco en las generaciones menores, a las cuales, en definitiva, están dirigidas las políticas

transferencias monetarias de AFAM-PE. Se percibe como una cuestión importante el acceso a servicios de salud y educación, en contextos donde el nivel de vulnerabilidad de los hogares y sus características, presentan amenazas al cumplimiento del pleno ejercicio de los derechos de los niños niñas y adolescentes. Esta perspectiva se vincula con la concepción de “Solidaridad Intergeneracional”, característica de la previsión social del “Solidarismo Republicano”. Los fundamentos de este tipo de políticas se basan en esta concepción republicana, de generar las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos, no solo siendo solidarios los trabajadores activos con los pasivos, sino también considerando a las generaciones futuras.

Aquellas posturas que perciben cierta dualidad en relación a la existencia de las contraprestaciones, se dan en base a diferentes características. Por un lado, cuando se pone el foco en los menores de edad que componen el hogar, la contraprestación permite que se cumpla con el acceso a centros educativos y de salud, asegurando una parte del ejercicio de los derechos del niño, niña y adolescente. Este mecanismo hace que los referentes de los hogares, en algunos casos, moldeen su comportamiento y logren llevar a los menores a las instituciones de salud y educación. La dualidad surge a la hora de plantear, en sus percepciones, que no es la mejor manera de generar esos accesos, que el proceso de concientización de la importancia de la educación y la salud no está presente, sino que se cumple a través de un mecanismo de rigor y sanción. En este sentido, la característica de intentar moldear el comportamiento de los destinatarios de las políticas sociales, a través del mecanismo de las contraprestaciones, se relaciona con los conceptos de “activación” y “responsabilización” que plantea Merklen (2013). Se pretende “activar” a las personas, a través de estas “políticas de individuación”, en contextos no solo personales y de historia de vida, sino también sociales, de precariedad e inseguridad laboral, donde fallan los sistemas de protección y las personas no cuentan con las herramientas necesarias para salir de su situación y para incorporar realmente la visión de la importancia del acceso a la salud y la educación.

Las percepciones en contra de las contraprestaciones, por parte de los trabajadores de territorio, plantean que la responsabilidad del acceso a determinados derechos de los ciudadanos es del Estado y no de las personas a las cuales se dirigen las políticas sociales. Estas percepciones se relacionan con la teoría de Castel y Douvoux (2009) la cual describe una deconstrucción de la concepción republicana de la solidaridad, que a través de las contraprestaciones pasa a ser una interpretación contractual, bajo la cual los individuos se movilizan en una lógica de “merecer” los beneficios de la política. El control y la exigencia ponen a la población vulnerada socioeconómicamente en esta lógica de “meritocracia”, donde si no se cumplen con determinados requisitos se les quita derechos que son inherentes a los individuos. El hecho de no poder cumplir con esos requisitos, dan cuenta de situaciones muy críticas a nivel social y económico de ciertas familias. Por lo tanto, quitar el beneficio de las políticas sociales por no cumplir

con las contraprestaciones puede vulnerar aún más las situaciones en las cuales dicha población se encuentra. El mecanismo de las contraprestaciones no permite tampoco trabajar en cierto proceso de poder entender y visualizar la importancia del acceso a la salud y la educación, sino que los destinatarios de estas políticas responden por una cuestión de exigencia y “castigo”. Según la perspectiva de quienes trabajan en territorio, el mecanismo de las contraprestaciones, colocan en un lugar a la clase social más vulnerada, de tener que dar cuenta de su situación y de justificar el gasto de las prestaciones sociales, como ninguna otra clase social lo hace ni se le exige. Estas percepciones, de manera implícita, rescatan la concepción republicana de la solidaridad y responsabilizan al Estado por las situaciones de vulnerabilidad de las familias con las cuales trabajan, un Estado que tiene como obligación incluirlos efectivamente en la ciudadanía y restituir sus derechos.

De la presente investigación, surge también otra concepción de “solidaridad”, cuando las personas entrevistadas hablan explícitamente del concepto. Identifican la importancia de fomentar y fortalecer la “solidaridad comunitaria” entre vecinos y vecinas, fortalecer las redes barriales que en definitiva son las que permanecen en la cotidianeidad y en el tiempo luego de que las instituciones y los trabajadores de territorio se retiran. Esta visión de la solidaridad se relaciona con el dominio de “solidaridad y sociedad” que plantea Supervielle (2015), entendiendo a la solidaridad como el “cemento” que une a determinados sectores de la sociedad. En este caso ese “cemento” responde a una “solidaridad comunitaria”, las relaciones barriales y de vecindad son las que unen fortalecen estas redes. Bajo esta misma lógica de solidaridad, los trabajadores de territorio, plantean también la importancia de la solidaridad entre los operadores sociales y trabajadores de territorio de diferentes instituciones. Estos vínculos permiten, más allá de las instituciones más bien respondiendo a los contactos personales, la posibilidad de acceder a información o agilizar determinados procesos en el trabajo en territorio.

Como aporte al debate teórico sobre las políticas de transferencias condicionadas, la presente investigación reafirma algunas conclusiones que se manejan en torno al tema, a través de la experiencia de los trabajadores de territorio. Estas conclusiones tienen que ver con la característica que presentan estas políticas sociales, al no incidir significativamente en las situaciones de pobreza y exclusión. La perspectiva de la sociología de la Solidaridad, permite analizar dicha insuficiencia, relacionando los “valores solidarios” que se presentan en los fundamentos de estas políticas sociales y los “mecanismos solidarios” que se ponen en funcionamiento. Se considera fundamental, analizar el tema de estas políticas, haciendo hincapié en la “Solidaridad Republicana”, característica de los sistemas democráticos. Esta postura permite ponderar el rol del Estado y su responsabilidad a la hora de garantizar los derechos de todos los ciudadanos y quitarles la responsabilidad a los individuos por su situación de vulnerabilidad socioeconómica. Es importante visualizar estas situaciones de pobreza y exclusión con sus múltiples dimensiones, en determinados contextos históricos y sociales. Teniendo en

cuenta esta multidimensionalidad, se presentan evidentemente, dificultades a la hora de dar respuestas a partir de una prestación económica, dejando de lado dimensiones importantes como la inclusión laboral, las soluciones habitacionales y muchas otras más.

BIBLIOGRAFÍA

Arim, Rodrigo; Guillermo Cruces; Andrea Vigorito, **Programas sociales y transferencias de ingresos en Uruguay: los beneficios no contributivos y las alternativas para su extensión**, CEPAL; enero 2009.

Barba Solano y Cohen, **Perspectivas críticas sobre la Cohesión Social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina**, CLACSO, 2011

Caristo Anna; Asesoría general en seguridad social. BPS, **EVOLUCION DE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES, 2007 – 2010**

Caristo, Anna; **ASIGNACIONES FAMILIARES EN EL URUGUAY**, Comentarios de Seguridad Social - N°8, Julio - Agosto - Setiembre 2005

Caristo Anna; Santos, Silvia Santos. **ASIGNACIONES FAMILIARES EN EL MUNDO: UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO**, Setiembre, 2010

Castel, Robert, **La Metamorfosis de la Cuestión Social, una crónica del asalariado**. Edición: Paidós, Buenos Aires, 2009, primera edición 1995.

Castel, Robert; Kessler, Gabriel; Merklen, Denis; Murard, Numa. **Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?** Editorial Paidós 2013.

Castel, Robert; Duvoux, Nicolas, **“El porvenir de la solidaridad”** Editorial Nueva Visión, Buenos Aires, Argentina, 2014.

Cecchini, Simone; Madariaga, Aldo, **“Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe.”**; CEPAL, 2011.

CEPAL, La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad, 2006.

Chávez Molina, Eduardo; **Pobreza y protección social universal**. CLACSO; 2013

Cifuentes Gil, Rosa María; **Diseño de proyectos de investigación cualitativa**; 2011.

Durkheim, Émile; **“La División del Trabajo Social”**; Ediciones Libertador, Buenos Aires, Argentina 2011. Primera Edición: 1893.

Ivo, Ánete; **“Bolsa Família: ¿caminhos de formação da coesão social ou segmentação da pobreza?”** en Barba Solano y Cohen, Perspectivas críticas sobre la Cohesión Social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina, CLACSO, 2011

Maldonado Valera, Carlos; Andrea F. Palma Roco, **La construcción de pactos y consensos en materia de política social. El caso del Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares del Uruguay, 2004-2009**. CEPAL; setiembre 2013

Midaglia, Carmen y Silveira, Milton; **“Políticas sociales para enfrentar los desafíos de la cohesión social: los nuevos programas de transferencias condicionadas de renta en Uruguay”** en Barba Solano y Cohen, Perspectivas críticas sobre la Cohesión Social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina, CLACSO, 2011

Nieves Romero, Alvaro; **ASIGNACIONES FAMILIARES EN URUGUAY. ANTES Y A PARTIR DEL GOBIERNO DE IZQUIERDA**. Tesis de grado; Ciencia Política; 2011

Notaro, Quiñones, Senatore, Supervielle; **“Las políticas públicas en la reestructura del mundo del trabajo. Uruguay”** en **“El Uruguay desde la sociología V”**. 5ª Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología; 2005 2009.

Paugam, Serge; **“Los ciclos de la solidaridad hacia los pobres”** en: Castel y Duvoux, El porvenir de la solidaridad, Editorial Nueva Visión, Buenos Aires, Argentina, 2014.

Plan de Equidad; 2007

Quiñones, Mariela; (Colaboradores: Marcos Supervielle, María Julia Acosta) **INTRODUCCIÓN A LA SOCIOLOGÍA CUALITATIVA**. 2017

Supervielle, Marcos; Custodio, Lorena **“La Solidaridad como fundamento de las políticas sociales progresistas. Una mirada a partir de programas sociales del MIDES”** en El Uruguay desde la sociología XII, 2014.

Supervielle Marcos; **Sociología de la solidaridad: Guías de clase**, Montevideo, 2015

Vasilachis de Gialdino, Irene (coord.) **Estrategias de la investigación cualitativa**. España: Gedisa - Biblioteca de Educación. 2006

Valles, Miguel; **Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional**. Editorial SÍNTESIS S.A. España. 1999

ANEXOS

I Información AFAM-PE

<https://www.bps.gub.uy/3540/plan-de-equidad.html>

Plan de equidad

Es una prestación mensual en dinero que otorga BPS a familias en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Beneficiarios

Niños y adolescentes que integran hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Niños y adolescentes internados en régimen de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y el Adolescente Uruguayo (INAU) o en instituciones con convenio.

¿Qué condiciones deben reunir los beneficiarios?

Los beneficiarios deben estar inscriptos y concurrir asiduamente a institutos de educación formal o no formal, públicos o privados, a excepción de beneficiarios discapacitados.

Deben tener la cantidad de controles médicos correspondientes a su edad, realizados en salud pública o en el sistema privado de salud.

Los mayores de 18 años de edad con discapacidad deberán asistir a revisión médica cada tres años.

El titular (padre, madre o quien tenga la tenencia de los beneficiarios) debe residir en Uruguay.

Restricciones

Es incompatible con cualquier otro tipo de asignación familiar.

Derecho a percibir

Período de amparo

Si el beneficiario cursa primaria, hasta los 14 años. Cuando no ha completado primaria por enfermedad o por residir en zonas rurales a más de 5 km del centro educativo más cercano, hasta los 16 años.

Si cursa secundaria en institutos educativos estatales o privados habilitados, hasta los 18 años.

Si es beneficiario de Pensión invalidez de BPS, hasta los 18 años.

Los niños con discapacidad, sin derecho a pensión invalidez, podrán percibir el Plan de equidad de por vida o hasta que cobre otra prestación de BPS. Deben solicitarlo antes de cumplir los 18 años con certificado de la Comisión Honoraria del Patronato del Psicópata.

Monto a percibir

La asistencia consiste en un monto mensual de dinero que administran las personas físicas o jurídicas que ejerzan la capacidad legal del menor. Si personas de distinto sexo cumplen con esas condiciones, tendrá preferencia la mujer.

El monto es variable, según la cantidad de beneficiarios por familia, el nivel educativo y si padece o no discapacidad.

El monto es fijo para beneficiarios que padezcan incapacidad física o psíquica y para beneficiarios internados en el INAU o Instituciones con convenio.

Valores mensuales básicos (1/2019):

\$ 1.615,23 por el primer beneficiario (en gestación, menor de 5 años y escolares).

\$ 692,25 (complemento) por el primer beneficiario cursando nivel intermedio.

\$ 2.307,48 por beneficiarios con discapacidad.

\$ 1.615,23 por cada beneficiario internado en régimen de tiempo completo en establecimientos del INAU o instituciones con convenio con este.

Pago retroactivo por excepción

Esta prestación se paga desde el momento en que se realiza la solicitud. Se habilita el pago retroactivo por los meses anteriores al mes de la presentación, solo cuando no pudieron liquidarse por errores de la administración (BPS o MIDES). En estos casos, se establece un máximo de 12 meses de retroactividad.

CUADRO DE VALORES DE AFAM PE VIGENCIA 01/01/2019

		Educación Media									
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Primaria	0		2.307,48	3.497,44	4.460,82	5.301,21	6.060,59	6.761,38	7.416,47	8.035,10	8.623,52
	1	1.615,23	3.140,45	4.171,80	5.049,09	5.832,78	6.551,14	7.219,94	7.849,51	8.446,99	9.017,47
	2	2.448,20	3.814,81	4.760,07	5.580,66	6.323,33	7.009,70	7.652,98	8.261,40	8.840,94	9.395,92
	3	3.122,56	4.403,08	5.291,64	6.071,21	6.781,89	7.442,74	8.064,87	8.655,35	9.219,39	9.760,80
	4	3.710,83	4.934,65	5.782,19	6.529,77	7.214,93	7.854,63	8.458,82	9.033,80	9.584,27	10.113,73
	5	4.242,40	5.425,20	6.240,75	6.962,81	7.626,82	8.248,58	8.837,27	9.398,68	9.937,20	10.456,00
	6	4.732,95	5.883,76	6.673,79	7.374,70	8.020,77	8.627,03	9.202,15	9.751,61	10.279,47	10.788,57
	7	5.191,51	6.316,80	7.085,68	7.768,65	8.399,22	8.991,91	9.555,08	10.093,88	10.612,04	11.112,26

*

Cuadro I: Evolución de leyes de Asignaciones Familiares en el Uruguay

Régimen de AFAM	Año	Objetivos y orientación	Fundamento	Papel de las contrapartidas	Beneficiarios
Ley 10.449	1943	Complemento salarial (esfera laboral exclusivamente)	Integración Social en el marco de la promoción de la natalidad	Socialización universal	Hijos en edad escolar de los trabajadores formales del sector privado
Ley 11.618	1950	Complemento salarial (esfera laboral exclusivamente)	Integración Social	Ampliación de la socialización universal	Extensión de la cobertura de los formales, se incorporan la franja etaria receptora (de 14 a 16 años)
Ajustes a la Ley 11.618	1954, 1958, y 1960	Complemento salarial y de desempleo acotado (esfera laboral exclusivamente)	Integración Social	Reforzamiento de patrones de Socialización universal	Extensión de la cobertura de los formales, se incorporan los hijos de los jubilados, empleadas domésticas y de los desocupados. También se integran los menores hasta 18 años con discapacidad.
Ley de AFAM de empleados públicos	1960	Salario Familiar y complemento Salarial (esfera laboral exclusivamente)	Integración Social	Reforzamiento de patrones de socialización universal	Extensión de cobertura de los formales públicos, se incorporan los hijos de los empleados públicos
Ley 15.084	1980	Complemento salarial y del seguro de desempleo extendido (esfera laboral exclusivamente)	Integración social e inicio de asistencia	Reforzamiento de patrones de Socialización universal	Extensión de cobertura se incorporan la totalidad de los hijos de los trabajadores privados formales, de los usufructuarios del seguro de desempleo, de los hijos de jubilados y pensionistas, de los vendedores de diarios y revistas, y de los pequeños productores rurales. También se amplía la edad de recepción el beneficio hasta los 18 años que continúan los estudios y no solamente por su condición de discapacidad
Ley 17.139	1999	Subsidio a la pobreza separada del ámbito laboral	Asistencia Social Tradicional, Prestaciones sociales dispersas y fragmentadas-	Inicio de inversión en capital humano	Niños y adolescentes de hogares pobres
Ley 17.748	2003	Subsidio a la pobreza separada del ámbito laboral	Asistencia Social Tradicional (prestaciones sociales dispersas y fragmentadas)	Inversión en capital humano	Se especifica y amplía la cobertura hacia los hogares pobres
Ley 18.227	2008	Subsidio a la pobreza articulado con el ámbito laboral	Inicio de la Asistencia Social moderna (proceso de articulación de las prestaciones sociales de similar naturaleza)	Inversión en capital humano	Ampliación de cobertura de los hogares pobres (se proyecta la totalidad del primer quintil y parte del segundo)

Fuente: “Políticas sociales para enfrentar los desafíos de la cohesión social” de Carmen Midaglia y Milton Silveira en “Perspectivas críticas sobre la Cohesión Social”, CLACSO

II Características de los entrevistados

Cuadro II: Resumen del perfil de las entrevistas

Entrevista	Programa	Sexo	Formación
E1	DINEM	H	Sociología
E2	SOCAT	H	Trabajo Social
E3	ETAF	M	Psicología
E4	UCC	M	Trabajo Social
E5	DINEM	H	Desarrollo
E6	DINEM	M	Sociología
E7	DINEM	M	Sociología
E8	UCC	M	Nutrición
E9	SOCAT	M	Psicología
E10	UCC	M	Partera
E11	ETAF	M	Trabajo Social
E12	ETAF	H	Trabajo Social
E13	UCC	M	Nutrición
E14	ETAF	H	Educación Popular
E15	SOCAT	M	Trabajo Social
E16	SOCAT	M	Trabajo Social

III Cronograma de Campo

En los meses de Junio y Julio del 2019 se proyecta realizar entrevistas en profundidad a operadores del área social de diferentes programas MIDES que hayan trabajado en territorio en los últimos tres años.(en Montevideo, zona oeste?)

El tipo de entrevistas, en miras de esta investigación cualitativa en ciencias sociales, va a ser en profundidad y semiestructurada. Significa que como pauta de entrevista funcionaria en principio un esquema de los tópicos o subtítulos, que en base a los objetivos de investigación, va a ser diagramado y sus respectivas temáticas abordadas. Las preguntas diseñadas en base a estos temas puede variar en orden y forma de plantearlas, según el transcurso de la entrevista. Los entrevistados se contactan en un primer momento por contactos personales y luego se utilizaría el efecto “bola de nieve” para que dichos entrevistados sugieren otras personas con similares características. Se le otorga al entrevistado la posibilidad de realizar la entrevista en un lugar de preferencia, ofreciendo el espacio de facultad de ciencias sociales como posible opción.

Programas MIDES considerados:

Se pretende entrevistar a operadores sociales de los programas de **Cercanías** del MIDES.

“Cercanías es una estrategia interinstitucional que se propone mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de extrema vulnerabilidad social, considerando a la familia como sujeto. Para esto, se promueve un cambio de gestión de las instituciones para superar fragmentaciones y superposiciones; mejorar la articulación de los servicios a nivel territorial, el trabajo en red y la integralidad en el primer nivel de atención. A través de los Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), Cercanías desarrolla un trabajo integral y de proximidad con las familias, para garantizar un acceso rápido y eficiente a las prestaciones sociales básicas existentes.” (guía de recursos MIDES)

Por otra parte se pretende entrevistar a operadores sociales de **Uruguay Crece Contigo**. Programa de MIDES que *“comprende un conjunto de acciones tendientes a contribuir hacia un sistema de protección integral a la primera infancia que logre garantizar derechos y brindar oportunidades, articulando respuestas integrales - donde cada sector se ubique desde sus competencias - a las vulnerabilidades que se presentan en esta etapa. Para ello se propone el desarrollo de acciones universales y focalizadas que garanticen los cuidados y protección adecuados de las mujeres embarazadas y el desarrollo de niños menores de 4 años.” (guía de recursos MIDES)*

Por otro lado se pretende entrevistar a operadores sociales de los programas de **SOCAT**. Estos programas *“tienen a cargo la implementación de Servicios de Orientación y Consulta (SOC), a través de los cuales toman contacto con diversas necesidades en el plano individual, familiar, barrial o comunitario, realizando una primera recepción y posterior orientación para su resolución. Los SOC funcionan en locales de referencia comunitaria como escuelas, centros de salud, etc. o bien en espacios fijos de referencia. También operan en modalidades móviles, a través de recorridas barriales, visitas a los hogares, etc. Estos servicios tienen entre sus funciones la conformación y/o consolidación y gestión de la red social asistencial de protección de carácter local. Para ello deben lograr canales fluidos de articulación con el despliegue programático y acciones regulatorias implementadas por el MIDES en el territorio, así como con los servicios desarrollados por otros organismos públicos.”(guía de recursos MIDES)*

Los operadores sociales que trabajan en territorio desde estos diferentes programas, aunque con objetivos, poblaciones y problemáticas diferentes, lo hacen en cierta medida en relación a situaciones de vulnerabilidad o extrema vulnerabilidad socioeconómica. En este sentido es importante ver las diferentes conceptualizaciones que realizan, no solo de los alcances y limitaciones de los programas de transferencia de renta destinados a las familias con las que trabajan; sino las propias dificultades y potencialidades de los propios programas en los cuales trabajan.

(...)

Fuente: www.mides.gub.uy

IV Posibles tópicos conceptuales o temáticas a abordar en las entrevistas.

-Personales, a modo introductorio en relación a la referencia autobiográfica en cuanto al origen y antecedentes sobre su trabajo en el área social.

-Población objetivo, características y significaciones que le otorga a la población con la cual trabaja, patrones en común.

-Relación de las AFAM-PE, que relación tienen con su labor, qué papel juegan en la situación de vulnerabilidad de las familias.

-Alcances y limitaciones que presenta una transferencia de renta en dichos escenarios.

-El lugar de las contraprestaciones

-La cuestión intergeneracional, el lugar de la infancia en esas relaciones.

-La responsabilidad y el papel del Estado.