

Mónica Solange de Martino Bermúdez

monica.demartino@cienciassociales.edu.uy

Universidad de la República - Uruguay

POLÍTICAS DE TRANSFERENCIA DE RENTA CONDICIONADA

NOTAS SOBRE FAMILIA Y POBREZA

Resumen: *El presente artículo intenta problematizar algunos aspectos de los conceptos de pobreza y familia que subyacen en este tipo particular de políticas sociales. Su tesis central es que a la hora de pensar la pobreza se olvidan sus condiciones estructurales y pasa a ser comprendida como una serie de atributos compactos imputados ontológicamente a aquellos seres humanos que la sufren. En lugar de ser analizada estructuralmente, es pensada de manera antropologizada. Respecto de la familia, ésta se torna absolutamente heteronormativa y el lugar dejado a las mujeres es el antiguo espacio del cuidado y la administración doméstica.*

Palabras clave: *Transferencia de renta, Programas sociales, Familia, Pobreza*

Conditional cash transfer policies. Notes on family and poverty

Abstract: *This article tries to question some aspects of the concept of poverty and family underlying this particular type of social policies. The central thesis of this work is that when thinking about poverty, its structural conditions are forgotten and turned into a series of compact attributes ontologically charged to those human beings who suffer it. In this case, poverty is thought from an anthropological view instead of being analyzed structurally. The concept of family becomes quite heteronormative; the place left for women is the traditional role of looking after children and dependant people, and household management.*

Keywords: *Conditional cash transfer, Social programs, Family, Poverty*



Introducción

Los supuestos básicos del Consenso de Washington son por todos conocidos. No es necesario reiterarlos. Pero, desde nuestra opinión, Denis Merklen (2005: 100 y ss.) realiza una muy buena síntesis desde una particular perspectiva. Para el autor, en América Latina, a lo largo de las décadas de los 80 y 90, se produce un cambio en los modos de concebir la cuestión social. Se puede resumir brevemente como la mutación de la problemática del trabajador hacia la problemática del pobre: del mundo del trabajo al de la pobreza. Las transformaciones concernientes al conjunto de la sociedad comienzan a ser tratadas, principalmente, como problemas de pobreza. Este corrimiento se expresa en una reorientación de programas y poderes públicos invertidos en materia social; la agenda social comienza a ser pensada en términos de lucha o combate contra la pobreza. Junto a lo señalado, otros agentes cobran mayor fuerza en el campo de la cuestión social: los organismos internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial). Éstos actúan ya no solo como organismos financieros sino a nivel intelectual, adoptando una posición de liderazgo tanto en la producción de datos como de herramientas conceptuales orientadas al diseño de políticas públicas.

En este marco, desde mediados de los años 90, una nueva modalidad de política pública se instala en el continente latinoamericano: las políticas de transferencia de renta condicionada (PTC). Se trata de programas altamente focalizados, muy especialmente en la pobreza y la indigencia y que, como su nombre lo indica, condicionan la recepción de la transferencia monetaria al cumplimiento de ciertos compromisos de parte de los beneficiarios (generalmente la asistencia al sistema educativo y los servicios de salud). Apuntan a reducir el impacto de la escasez de ingresos en el plazo inmediato (atacar la pobreza actual) y también la pobreza en el largo plazo, a partir de acrecentar el capital humano de pobres e indigentes.

En esta oportunidad no nos detendremos en el análisis de las transformaciones acontecidas desde la década de los ochenta, con matices diferenciados a lo largo del tiempo, en términos de la nueva ingeniería social de nuestras matrices de protección social. Existe amplia bibliografía que analiza el pasaje de una matriz de protección social anclada en políticas de carácter universal a otro centrado en políticas altamente



focalizadas, dirigidas a poblaciones objetivos cada vez más detalladas. El ejercicio del poder político se afina más para definir con mayor precisión la población a la cual apuntan este tipo de políticas o de programas. Es ya un dato de la realidad latinoamericana que nuestras matrices de protección social se caracterizan básicamente por políticas y programas focalizados, aun dentro de aquellas políticas universales más clásicas.

Cabe preguntarse si son solo eso, esto es, políticas focalizadas o son un instrumento para habilitar a los sectores más rezagados de la sociedad para el pasaje hacia el pleno goce de sus derechos en términos de políticas universales. Por cierto hay distintas lecturas sobre ese fenómeno. Podemos pensar que las políticas focalizadas han venido para quedarse como una forma de gestionar la pobreza más cruda. O pensar que han venido para que la población más pobre y rezagada transite sus problemáticas hasta poder incluirse de manera más exitosa, más robusta a las políticas universales. Este último punto hace parte de los discursos programáticos de los gobiernos progresistas de la región. Pero no nos interesa aquí dilucidar este punto. Este tipo de políticas y programas apuntan básicamente a la pobreza e indigencia, a su gestión puntillosa y para focalizar apelan a instrumentos cada vez más sofisticados y con alta incorporación de tecnología. Esta es otra característica de la nueva matriz de protección social: la incorporación de alta tecnología para definir poblaciones objetivo y regular la permanencia en los programas asistenciales.

El presente documento, sin embargo, enfatizará dos abordajes. Nos referiremos al concepto de pobreza que alimenta este tipo de programas focalizados y los imaginarios que refuerzan en términos de familia. El artículo aborda cada uno de estos enfoques en ítems separados, si bien, al finalizar lo relativo a los imaginarios familiares subyacentes en este tipo de programas se realiza una síntesis global de lo discutido a lo largo del texto. Básicamente nuestros supuestos se resumen, en primer lugar, en una suerte de antropologización de la pobreza, procesada por estos programas, al entenderla como un conjunto de atributos imputados a un conjunto específico de individuos (los pobres). El discurso del enriquecimiento del capital social deja paso a un concepto de pobreza que fija los problemas estructurales en los problemas conductuales de ciertos segmentos sociales. Una verdadera proeza intelectual

que debe ser denunciada. En segundo lugar, no es casual que los programas que transfieren renta, reproduzcan la familia heteronormativa y patriarcal, dejando el espacio del cuidado y de la administración a la mujer. El reconocerla como titular no significa su reconocimiento como ciudadana con derecho a relaciones de igualdad en el seno familiar. Hechas estas breves anotaciones, nuestro debate y esquema conceptual se ordena de la manera siguiente.

Sobre el concepto de pobreza que subyace en este tipo de programas

En las décadas de los ochenta y los noventa, América Latina ha sido vanguardia en la elaboración de propuestas teórico-metodológicas que superen la mera asociación de pobreza con insuficiencia de ingresos. La combinación de enfoques directos (Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Línea de Pobreza (LP) con indirectos fue la base de propuestas innovadoras provenientes básicamente de Argentina, Uruguay y México. Beccaria y Minujin (s/f) Katzman (1989) y Boltnivich (1990, 1991) respectivamente realizaron diversas propuestas que provocaron debates y alineamientos diversos, teniendo como ejes institucionales la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹. Al respecto, remitimos al lector a nuestra somera bibliografía. Los aportes de tales autores pueden resumirse en la combinación de: (I) una dimensión fáctica (ingresos o NBI) que evalúa hechos (enfoques directos); y (II) y una dimensión potencial (recursos/ ingresos) que intenta evaluar la capacidad de generar bienestar o de satisfacer necesidades. Tales autores apuntaban a analizar la pobreza de manera multidimensional incorporando el análisis y medición de carencias en las diversas fuentes de bienestar de los hogares. (Boltnivik, 2013).

Esta mirada, que quiso ser innovadora, derivó en una continua apelación a los ingresos y en diversos indicadores sociales sin la suficiente articulación y conceptualmente poco derimidos. Tal es la evaluación sintética que realiza Boltnivik (2013). Pero este debate y esta evaluación deben ser contextualizadas en la década de los 90 a nivel latinoamericano.

La crítica a la ortodoxia neoliberal de los 90 estuvo asociada a esta interpretación compleja y multidimensional

¹ Remitimos también a la lectura de los artículos de CEPAL y PNUD de los años 1990 que figuran en la bibliografía.



de la pobreza, destacándose el protagonismo del Enfoque del Desarrollo Humano, vinculado al PNUD, basado en el enfoque de capacidades desarrollado por Amartya Sen (1985) con aportes de Mahbub Ul Haq (1976). De este modo, la visión “renovada” de lo social reafirma la idea que la “inversión en las capacidades” del individuo aumentará su “productividad”, y en consecuencia, producirá mayores niveles de bienestar en su vida y en la de su familia (Cardoso Da Motta, Vânia; 2007; Álvarez Leguizamón, Sonia, 2008).

De acuerdo a este enfoque, la única forma de eliminar la pobreza, de manera sustentable, sería aumentar la productividad/recursos de los pobres, previa satisfacción de sus necesidades básicas y estimulación de sus diferentes atributos positivos (capacidades). Esta nueva formulación entiende la pobreza y su superación como una ampliación de las opciones de las personas en diversas esferas de lo social: ocio, participación social, acceso a la información, etc. (Sen, Amartya, 1984; 1999a; PNUD, 1990). Tal como Amartya Sen (1999b) lo expone, a propósito de la pobreza en Estados Unidos:

... la necesidad de ir más allá de la información sobre ingresos para llegar a las diferencias de circunstancias y de características sociales quedan bien ilustrados por la naturaleza de estos terribles problemas. El entorno social se ve influido profundamente por la insuficiencia de instalaciones sanitarias, los violentos modos de vida en la ciudad, la ausencia de ayuda social y otros factores semejantes. La insuficiencia de los ingresos es solo un factor entre muchos otros de la extensión de la pobreza en Estados Unidos (Sen, Amartya, 1999b:131).

Una lectura generalizada de Amartya Sen (1999a, 1999b) indica que la pobreza no se limita a la distribución de ingresos, por el contrario se ubicaría en la dialéctica libertad-bienestar-capacidades, dejando de lado todo razonamiento “igualitarista”. Para el autor, nacemos en condiciones y somos en términos de capacidades básicamente desiguales. La pobreza podría ser vista como déficits en la libertad y en el bienestar necesarios para que las personas desarrollen sus capacidades para decidir y elegir cómo superar tal situación. O, en sus propias palabras:

La creencia de que la libertad es importante no puede estar en conflicto con la idea de que debe crearse un orden social para fomentar la igualdad de libertades que poseen los individuos... La libertad se encuentra en los posibles campos de aplicación de la igualdad y la igualdad se halla entre los posibles

esquemas distributivos de la libertad (Sen, 1999b:35).

Este enfoque no ha quedado libre de críticas obviamente. Para Antonio Hidalgo (1998: 237), es una respuesta pragmática al urgente problema de la pobreza, entendiendo su reducción como un objetivo fundamental del desarrollo económico:

... este enfoque adolece de un desarrollo analítico profundo que vaya más allá de las declaraciones políticas y los programas de ayuda internacional; como también carece de un sustrato teórico importante en qué basar todas las políticas de satisfacción de las necesidades básicas...

Podríamos agregar otras críticas más elementales: su definición de la pobreza vinculada a la libertad abandona la idea marxista que ésta solo comienza cuando se supera la satisfacción de las necesidades o el mundo de la necesidad, pues el autor piensa la pobreza sin pensar en su opuesto: la riqueza y su acumulación. Desde otra perspectiva parece que Sen imputa al ser humano tan solo intereses económicos autocentrados (Williams, Jhon; 2003), para dar inicio a ese proceso de plasmar sus capacidades, aun en la pobreza, ampliando así sus márgenes de libertad. Más allá del enfoque multidimensional de la pobreza podemos indicar que

En sus ejemplos, Sen alude con frecuencia a si alguien tiene o no la capacidad económica para adquirir/producir los alimentos que necesita para estar bien nutrido, dadas sus características personales. Incluso en sus ejemplos de no sentir vergüenza o de participar en la vida de la comunidad, siempre está hablando de las exigencias económicas que se requieren para cumplir estas *capabilities*. Sen nunca da ejemplos (porque no están en el eje conceptual en que implícita pero realmente se mueve) de capacidades cognitivas, técnicas, intelectuales, etc. (Boltvinik, Julio, 2012: 20).

Pero lo que nos interesa rescatar es que bajo la ambigüedad establecida entre *capabilities* y *capability*, se inicia un proceso de antropologización de la pobreza, de la forma de vivir en pobreza. De acuerdo con Sen, “la categoría de *capabilities* resulta idónea para reflexionar sobre la idea de la libertad para hacer”, puesto que “la *capability* para funcionar refleja lo que la persona puede hacer”. Así, “el concepto de *capabilities* es una noción cercana a la de ‘libertad’” (Cohen, Enrique; Franco, Roberto; 2006:432). Libertad para hacer y vivir de la forma en que las personas lo deseen.

En el discurso de apertura del lanzamiento del nuevo informe La infraestructura al servicio de los pobres elaborado, por el PNUD y el gobierno de Japón, Amartya Sen se lució con estas palabras: “Una perspectiva de la pobreza exclusivamente centrada



en los ingresos pasa inevitablemente por alto muchos aspectos importantes de la causalidad de la pobreza. La pobreza puede considerarse la privación de la verdadera libertad de la persona para vivir de la forma en que con toda razón desea vivir” (Umpierrez, Francisco, 2006).

Va de suyo que a partir de este principio la pobreza puede ser entendida como un estilo de vida libremente elegido, acorde a los procesos de individualización indicados por los Teóricos de la Modernización Reflexiva (Beck, Ulrich; Guiddens, Anthony; Lash, Scott, 1997). También que la pobreza así entendida pasaría a ser un problema de individuos y un problema de atributos. Una lectura estructural de la misma queda bloqueada de manera absoluta.

El Plan de Equidad Social – Uruguay

Ahora nos remitimos al Plan de Equidad Social (PES), “buque insignia” (sic) del gobierno progresista en cuanto a políticas sociales se refiere. Dicho plan tiene como objetivo general:

Asegurar el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de aquellos quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad social. A través de la nivelación de sus oportunidades de acceso en lo que refiere a servicios sociales universales, ingresos a través del trabajo digno y a prestaciones sociales básicas (Plan de Equidad Social, 2008:17)².

² Remitimos a los/las lectores/as a dicho documento, disponible en http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def..pdf

Si analizamos el texto del PES, podemos señalar, en una primera instancia, que se encuentra informado por el enfoque de Amartya Sen, en lo que a pobreza refiere. Leemos textualmente:

Resulta importante subrayar que en los cambios que vienen realizándose se asumió un enfoque multidimensional de la pobreza y la vulnerabilidad incorporando no solo la insuficiencia de ingresos, sino también las dimensiones psicosociales, culturales e institucionales (Plan de Equidad, 2008:59).

³ Hay autores que indican que si bien se habla de vulnerabilidad, el documento no se aleja de una visión economicista del fenómeno (De Martino, Mónica, 2009).

El enfoque mutidimensional que informa las políticas focalizadas se inscribe en un abordaje teórico que trata de captar e identificar diversos aspectos de la vida individual y familiar para caracterizar y medir la pobreza o vulnerabilidad³. Se incorporan variables vinculadas a la esfera privada, referidas a decisiones sobre la salud, la educación, la economía-doméstica, entre otras. Además de aquellas más públicas como son los vínculos con los servicios de asistencia,

formas de acceso, condiciones, tiempo. Específicamente el componente asistencial del PES señala:

...los grupos o sectores sociales cuyas condiciones de vida se encuentran por debajo de la Línea de Pobreza, equivalente al momento de la presentación de este documento a aproximadamente el 25% de la población total del país según las últimas estimaciones del INE para el año 2006. A su vez se considerarán hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica es decir que presentan incapacidad o serias dificultades para hacer frente a los riesgos sociales y a los requerimientos de la integración social (Plan de Equidad, 2008:18).

Esta concepción hegemónica de política social califica la pobreza y la desigualdad como un problema de “buena o mala capacidad” de los individuos de utilizar correctamente los recursos para responder a la integración respecto del mercado (Cattani, Allegra, 2008). De ahí que la Red de Asistencia que el PES propone, se focaliza “...en particular a aquellos sectores socioeconómicos que tienen restringidas sus oportunidades de incorporarse al mercado de empleo por diversas razones” (Plan de Equidad, 2008:10).

Por tanto, el pobre es entendido como un individuo incapaz que no logra integrarse al mercado de trabajo, y por ende, con dificultades para garantizar su sobrevivencia. Del mismo modo parecería que los pobres tampoco saben con exactitud qué es lo que necesitan o qué hacer con sus recursos, aspecto éste que será analizado en profundidad en la dimensión Familia.

Siendo así, es coherente que la intervención del Estado tienda a desarrollar tanto estrategias vía transferencia de renta como capacitadoras, dirigidas a los individuos en condición de pobreza, entendidas como inversión en “capital humano”, con la finalidad que éstos logren su desarrollo individual en el mercado. De este modo, la explicación de la pobreza remite a la “falta de capacidad” individual para integrarse y competir en el mercado.

En las nuevas versiones de programas de transferencias condicionadas implementadas en América Latina a partir de la década de 1990 se busca lograr ciertos comportamientos por parte de los hogares, como asistencia al sistema educativo de los niños y niñas y cuidados de la salud de los niños, niñas y de las embarazadas. El objetivo del sistema sería entonces proporcionar una transferencia de ingresos a los hogares con niños, niñas y/o adolescentes a cargo a cambio de contrapartidas sencillas en salud y educación (Plan de Equidad, 2008:33).

Tomemos como ejemplo las PTC, como las asignaciones



familiares en nuestro país. Su origen se remonta a 1943, fuertemente asociadas al mundo del trabajo. Aunque a partir del PES se asocian también a situaciones de pobreza y exclusión del mercado laboral. Esta mutación de las asignaciones familiares en nuestro país refleja con claridad la observación de Denis Merklen (2005) con la que iniciamos este artículo. Apuestan a la inversión en capital humano mediante transferencias monetarias y el cumplimiento, por parte de las familias beneficiarias, de las condiciones que establecen (asistencia al sistema educativo y control sanitario de niños/as y adolescentes). Otro de sus supuestos es que tales transferencias alentarían a individuos y familias a cambios comportamentales y conductuales. La idea básica que expresan es que individuos y familias poseen un capital social que pueden desarrollar gracias a conductas racionales que les permitirán definir estrategias de superación de su condición de pobreza.

...los programas de transferencias monetarias son elementos esenciales para la conformación de un piso social que permita mejorar los ingresos de los hogares pobres y con población joven a cargo; a la vez que contribuye a invertir en capital humano en la medida que incentiva a consumir bienes sociales públicos esenciales para el desarrollo de las capacidades ciudadanas como educación y salud (Consejo Nacional de Política Social, 2009:106).

De esta forma, el enfoque de pobreza que orienta estas políticas explica el fenómeno a partir de la esfera individual y/o familiar dado el énfasis en las capacidades, en los rasgos y decisiones personales consideradas “inadecuadas o insuficientes”. Mantiene un enfoque economicista que se expresa en la persistente focalización de la población pobre (por ingresos) y en la centralidad que continúa adjudicando al funcionamiento del mercado en tanto agente de integración por excelencia.

Desde otra perspectiva, la postura de Amartya Sen ha sido criticada por Paul Streeten (1984), quien ha señalado que este enfoque fue excesivamente pragmático, en detrimento de su potencial intelectual. En el artículo citado, el autor identifica aquellas preguntas sin respuestas generadas en este marco analítico. A saber: (1) quién define las necesidades; (2) si la meta es “el florecimiento humano” o “la satisfacción de las necesidades básicas”; (3) cuál es el papel de la participación; (4) cuáles son las necesidades que las instituciones pueden legítimamente planear satisfacer, y (5) cómo coordinar los

recursos internacionales para satisfacer las necesidades básicas. O, de acuerdo con Marta Nussbaum (1993), el pragmatismo del autor se refleja también en una ausencia de cualquier referente colectivo, en una ausencia de toda forma de evaluación que apele al bien común aristotélico.

Entonces la pobreza, en lugar de poseer raíces estructurales, es una suerte de atributos negativos imputados a aquellos que viven en condiciones objetivas desfavorables. Nacer y vivir en condiciones de pobreza se transforma en la configuración de un nuevo *anthropos*: *el homus pauper*, humanamente deficitario, humanamente irracional, humanamente “inorgánico”. Los sustentos de este tipo de programas parece que fortalecen este tipo de construcción de la noción de pobreza, altamente individualizada.

Filosóficamente la economía clásica y neoclásica acuñó la expresión *homo economicus* como forma de denotar una manera de ver al ser humano, entendido como una persona racional, capaz de decidir y actuar con conocimiento de causa y que persigue alcanzar ciertos beneficios siguiendo principios de menor esfuerzo y mayores logros. En otras palabras, un ser humano que racionalmente sigue principios de costo-beneficio, instrumentalmente hablando. Es también el hombre al cual apela Sen.

Pero si el *homo economicus* se caracterizó por ser hombre, blanco, racional, inserto en el mercado laboral, el *homo pauper* se fragmenta en múltiples identidades. Hace referencia a la mujer y al hombre, madres y padres de familia pobres. Ella, sospechosa de abandonar o de descuidar a sus hijos; el otro, de malgastar los magros ingresos familiares. Es un *anthropos* sexualizado y que ha procreado, porque ser padre/madre de numerosa prole es otra característica ontológica de la pobreza. Tenemos así, un *homo pauper* dicotómicamente sexuado, procreador irresponsable, con sus rostros teñidos por diferentes etnias y sus respectivas mezclas. Por último, un *homo pauper* sin la disciplina del trabajo, a veces, con la (in)disciplina de los trabajos zafrales y de las changas cuyos ingresos se disipan no se sabe a ciencia cierta de qué manera.

Sobre las familias según estos programas

Si sostenemos la tesis de que tales políticas antropologizan la pobreza, es decir, transforman la pobreza en una condición ontológica de seres particulares, queremos complementarla



ahora desde una perspectiva de género. Este tipo de política también generiza a la pobreza de manera tradicional. La mujer pobre debe remitirse al medio doméstico y privado. El hombre debe intentar insertarse en el mercado laboral o debe limitar los rasgos de una masculinidad asociada a una vida disipada (alcoholismo, otros).

Desde otra perspectiva, ya sabemos que el hogar es asociado al núcleo de convivientes a la hora de realizar todo tipo de medición poblacional (censos, encuestas continuas de hogares) o toda medición de la pobreza. Pero la familia supera y desborda el hogar y estos programas no dan cuenta de ello, presentando limitaciones conceptuales importantes y una postura cosificante del ámbito familiar.

Por ejemplo, no retoman que ya es habitual señalar que, en la década de los 80, se impone el uso del plural para hablar de familia. Esto expresó el proceso que permitió superar aquella imagen de familia naturalizada y tradicional, compuesta por padre, madre e hijos viviendo bajo el mismo techo y reconocer otras formas familiares consideradas, hasta entonces, como desviadas, disfuncionales o fallidas (Beck Gernsheim, Elizabeth 2003). La desnaturalización de la familia nuclear hizo visibles otros modelos de organización familiar y permitió cuestionar también el tipo de organización patriarcal en el cual el jefe de familia tiene poder de control y decisión sobre los otros miembros (Jelin, Elizabeth, 2000). La familia, a su vez, dejó de ser vista *a priori* como lugar de felicidad (Míoto, Regina, 2001), también pasó a ser vista como lugar de conflictos, tensiones y abusos. Especialmente cuando los procesos de individuación y autonomía personal, tanto de mujeres como jóvenes, minaron el poder patriarcal y colocaron a la familia como espacio de expresión de marcadas opciones individuales (Esquivel, Valeria; et al, 2012; Jelin, Elizabeth, 2000). La bibliografía disponible permite realizar algunas precisiones respecto de tales procesos de individuación. Así, por ejemplo, la construcción de biografías más flexibles y autónomas, que hace a relaciones de género más equitativas, se asociaría a segmentos sociales privilegiados, en los que la familia implica un espacio de encuentro y negociación de proyectos de vida de adultos autónomos, en desmedro de la asociación mujer/maternidad/cuidado del hogar (Ariza, Marina; de Oliveira Olinda, 2007; Arriagada, Irma, 2002; Cabella, Wanda, Peri, Andrés, y Street, María, 2005;). Por otro lado, podríamos indicar que

se hace más difícil encontrar los puntos de encuentro entre intereses individuales y colectivos, entre intereses femeninos y masculinos en los sectores pobres.

Pierre Bourdieu (1997) aporta una forma de lectura de la familia sumamente enriquecedora para el análisis de la relación familias/PTC al discernir familia como categoría social o como estructura objetiva; y, por otro lado, como cuerpo y como campo social. En tanto cuerpo hace referencia a su producción y reproducción en tanto grupo integrado a partir del sentimiento de unidad que transmite a sus miembros. Hace referencia a su condición de sujeto colectivo que transmite su capital tanto en términos de estructura y volumen. Como campo, la familia asume las características de todo campo: puede ser pensada como un espacio donde se entretajan relaciones antagónicas de fuerza a partir de las diversas estructuras y volúmenes de capital que poseen los miembros. Tales luchas se dan para conservar y transformar esas relaciones de fuerza (Bourdieu, Pierre, 1997; Alonso Benito, Luis, Criado, Martín, y Moreno Pestaña, José Luis, 2004). La familia tiende a funcionar como campo pero la construcción de un “espíritu de familia”, del “sentimiento familiar” habilita y legitima su funcionamiento como “cuerpo”. Como campo y como cuerpo, habilitada como sujeto colectivo, la familia cumple un papel fundamental en el mantenimiento y la reproducción del orden social. Pero no es en estos rasgos de la familia como reproductora de “familias de clase”, de modos de vida de clases (Bertaux, Daniel, 1979) en los que únicamente se basa la apuesta de los PTC a los núcleos familiares. Como veremos más adelante, parece que los PTC observan a la familia como unidades administrativas, material y simbólicamente hablando, del conjunto de “activos y pasivos” familiares apostando a su mejor “rendimiento” frente a las oportunidades del mercado.

De la lectura de los fundamentos del Plan de Equidad Social (PES) se desprende la sinergia entre tres tipos de procesos que ahora solamente separamos a los efectos del análisis. En primer lugar a que desde hace décadas se registran en nuestro continente, en términos de familia, cambios objetivos en sus estructuras y dinámicas así como el proceso de desintitucionalización de las formas tradicionales de familia (nuclear) y de los lazos afectivos (vínculos estables). En segundo lugar, también se registra desde la década de los 80 y particularmente desde la década de los 90, que los



PTC desempeñan un papel central en las reformadas y resignificadas matrices de protección social. Tales programas colocan en la familia una responsabilidad fundamental: la ruptura de la reproducción intergeneracional de la pobreza, como veremos más adelante. Por último, un tercer proceso nos habla de las mutaciones en el mercado de trabajo y la presencia innegable e irreversible de los “inútiles para el mundo” sobre los cuales Robert Castel (1997) nos habla. Pero, en líneas hipotéticas, podríamos pensar que tales procesos se han dado de manera, en cierto modo, independiente. Es decir, el discurso político y académico sobre la pluralidad de arreglos familiares y la necesidad de relaciones de género más igualitarias estaría perdiendo la oportunidad de materializarse en esta nueva generación de políticas sociales y, del mismo modo, poco se expresa sobre la transformación de la naturaleza de las políticas sociales destinadas a familias en función de las transformaciones en el mundo del trabajo.

El énfasis colocado en las transferencias monetarias y contrapartidas “conductuales” significó un importante cambio en términos de diseño y concepción de las políticas sociales. Las transferencias apelan a dos supuestos básicos: (i) que la familia es una unidad racional de administración de recursos y (ii) si bien puede asociarse la relativa “libertad” en términos de consumo (Martínez Franzoni, Juliana y Voorend, Koen 2008), esto plantea una tensión por si son los hogares los que saben mejor cómo usar sus recursos.

Respecto del primer punto, Pierre-André Chaippori, (1993) propone dos modelos familiares. Un modelo unitario, donde la familia y sus tensiones son naturalizadas a partir de la idea que tienen una sola persona que toma las decisiones, sin tener en cuenta las relaciones asimétricas de género y generaciones. Modelo que ha recibido diversas denominaciones: altruista, de preferencias comunes o del dictador benévolo. El otro modelo es denominado como modelo colectivo de provisión de recursos que tiene en cuenta las preferencias individuales que abrevan en una decisión colectiva. Este último modelo se diferencia entre modelo colectivo cooperativo y no cooperativo. Los recursos unificados requiere el ejercicio del principio de autoridad por parte de un miembro de la familia que tenga el poder de controlar a sus miembros y sancionar a aquellos que no cumplan las reglas colectivas. Desde un punto de vista político, estos modelos tienen consecuencias importantes a la hora

del diseño de programas y políticas sociales. Entonces parece que los PTC adhieren al modelo unitario, pensando que no importa a quién está dirigida la iniciativa, una vez conocida, el efecto es independiente del titular. Pero lo hacen colocando a la mujer como responsable de ejercer tal autoridad –que no sabemos si la tiene– o como responsable de cumplir las tareas de cuidado que las contraprestaciones obligan.

Estos programas se basan en y refuerzan capacidades genéricamente construidas, así por ejemplo, la mujer como administradora de recursos y cuidadora de los pequeños/as. De ello deriva que las mujeres sean valoradas en tanto tales cualidades y no en tanto ciudadanas o trabajadoras (Zibecchi, Carla, 2010; Goren, Nora, 2011).

Por ejemplo, el Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares es muy claro al respecto. Incluso, se sustenta técnicamente la preferencia de la mujer en tal papel.

Estudios especializados dan cuenta de que, cuando recae en la mujer la calidad de administrador de transferencias en favor de niños y adolescentes, por lo general la prestación se utiliza más directamente en provecho del beneficiario. Es por ello que el Proyecto de referencia da preferencia a la titularidad femenina en lo que de ningún modo supone hacer caso omiso de quién tiene al beneficiario a su cargo, ya que dicha preferencia opera únicamente cuando dos personas de diferente sexo ostentan aquella condición al mismo tiempo (Exposición de Motivos del Proyecto de Ley AFAM-Anexo II Plan de Equidad, 2008:68).

El énfasis colocado en el rol de la mujer como administradora no está ajeno a la nueva naturaleza de las políticas, es decir, a su vinculación con la pobreza y su “combate”, tampoco a la morfología demográfica de la pobreza. A saber, el 90% del total de hogares pobres latinoamericanos son hogares con hijos (CEPAL, 2005). En Uruguay, 75% del total de los hogares pobres tiene hijos menores de 14 años, de acuerdo a la Encuesta Continua de Hogares 2014⁴. Es sobre estos hogares que es necesario “inyectar” contribuciones en aras del bienestar de niños/niñas y adolescentes que integran hogares vulnerables desde una perspectiva socio-económica. Ante la presencia de un discurso político basado en la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), la percepción de la infancia y adolescencia como sujeto de derechos no es ajena a esta propuesta.

En resumidas cuentas, es razonable pensar que para los hogares pobres, la inestabilidad familiar tiende a profundizar

⁴ Agradecemos a Daniel Macadar, del Banco de Datos de nuestra facultad, quien nos ha aportado los datos que se citan sobre nuestro país, recientemente actualizados. De acuerdo a CEPAL (2005), la asociación entre pobreza e infancia es particularmente difícil en Uruguay. “Uno de los ejemplos más notables del vínculo entre niñez y pobreza del hogar se presenta en



Uruguay, donde el porcentaje de hogares pobres con niños excede más de dos veces al que se observa en los demás hogares”. De acuerdo a los datos recibidos del Banco de Datos, en la Encuesta Continua de Hogares 2014, dentro del total de hogares no pobres, 31,5% tiene menores de 15 años. Como ya se dijo, en los hogares pobres el guarismo asciende a 75%. Puede observarse que de 2005 a 2014 se mantiene aproximadamente la relación indicada por CEPAL.

las desventajas de este sector de población en la medida en que la disolución de uniones implica la pérdida de un proveedor o bien la pérdida de una economía de escala, afectando sobre todo a los niños y niñas presentes en estos hogares. Evidentemente, esto se asocia o remite a un sistema basado en el adulto productivo y proveedor, si el sistema socializara la responsabilidad respecto de las nuevas generaciones, con contribuciones inversamente proporcionales al nivel de ingreso de los adultos referentes, se atenuaría el efecto de la inestabilidad sobre los procesos de crecimiento y chances de las y los menores dependientes (Plan de Equidad Social, 2008:13).

En términos de Pierre Bourdieu, se apela a la familia como cuerpo, al espíritu de familia, a la confianza y apoyos mutuos intergeneracionales, anulando la lectura de la familia como campo, como espacio social marcado por diferencias y luchas materiales, subjetivas y simbólicas. A la hora de la definición de familia pesa tanto el pragmatismo como una visión idealista y abstracta de la misma. Más allá de la feminización e infantilización de la prestación y de un discurso basado en derechos, a la hora del diseño de la política, la familia sigue siendo pensada, instrumentalmente, como unidad administradora e intergeneracionalmente confiable.

Ya no genéricamente confiable, ante los avances de la violencia doméstica, “una de las expresiones más flagrantes de la discriminación a la interna de las familias” (Plan de Equidad Social, 2008:12). Pero sí intergeneracionalmente confiable a partir de la figura femenina que aseguraría mejor los cuidados.

Si en el primer apartado sosteníamos la tesis de que tales políticas antropologizan la pobreza, es decir, transforman la pobreza en una condición ontológica de seres particulares, en el presente apartado es necesario complementarla. La pobreza también se genera de manera tradicional. La mujer pobre debe remitirse al medio doméstico y privado, subrayándose su rol de administradora del hogar. El hombre pobre debe intentar insertarse en el mercado laboral o mitigar los rasgos de una masculinidad asociada a una vida disipada (alcoholismo, etc.)

Además de desmaterializar la pobreza, asociándola a capacidades personales y familiares, las PTC refuerzan el ámbito doméstico limitado al hogar, manteniendo estereotipos de género tradicionales y un concepto de familia

asociado a los convivientes, limitando las potencialidades de las redes familiares o vecinales. Y lo hace subrayando un rasgo de la cultura de este capitalismo tardío: la individualización de los problemas socio-estructurales y el fomento de una soledad ontológica al responsabilizar al pobre de su destino en situaciones de alta adversidad.

Bibliografía

- ALONSO BENITO, Luis; CRIADO, Martín; MORENO PESTAÑA, José Luis (2004). *Pierre Bourdieu. Las herramientas del sociólogo*. Madrid: Fundamentos.
- ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, Sonia (2008). *Focopolítica y Gubernamentalidad Neoliberal, las políticas sociales. Prácticas Sociales y Pensamiento crítico*. II Encuentro Argentino y Latinoamericano Córdoba: Escuela de Trabajo Social Universidad Nacional de Córdoba.
- ARRIAGADA, Irma (2002). "Cambios y desigualdad en las familias latinoamericanas". En *Revista de la CEPAL*, N° 77, Santiago, pp. 143-161.
- ARIZA, Marina; DE OLIVEIRA, Orlandina (2007). "Familias, pobreza y desigualdad social en Latinoamérica: una mirada comparativa". En *Estudios Demográficos y Urbanos*. México. Vol. 22, N° 001, 9-42.
- BECCARÍA, Luis; MINUJIN, Alberto (s/f). *Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza*. Buenos Aires: Documentos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).
- BECK GERNSHEIM, Elizabeth (2003). *La reinención de la Familia. En busca de nuevas formas de convivencia*. Barcelona: Paidós.
- BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott (1997). *Modernización Reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza Editorial.
- BERTAUX, Daniel (1979). *Destinos Pessoaís e Estrutura de Classe*. Rio de Janeiro: Zahar.
- BOLTVINIK, Julio (1990). *Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición*. Caracas: PNUD. RLA/86/004.
- BOLTVINIK, Julio (1991). "La medición de la pobreza en América Latina". En *Comercio Exterior*. Santiago de Chile. Vol.41, N° 5, mayo, pp. 423-428.
- BOLTVINICK, Julio (s/f). *Evaluación crítica del enfoque de 'capabilities' de Amartya Sen* (Segunda parte); recuperado el 23 de marzo de 2013 de <http://www.mundosigloxxi>.



- ciecas.ipn.mx/pdf/vo4/13/02.pdf
- BOLTNIVICK, Julio (2013). "Medición Multidimensional de la Pobreza. América Latina: de precursora a rezagada". En *Revista Sociedad & Equidad*. Santiago de Chile. N°5, pp. 4-29.
- BOURDIEU, Pierre (1997). *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- CABELLA, Wanda; PERI, Andrés; STREET, María (2005). "Buenos Aires y Montevideo: ¿dos orillas y una transición? La segunda transición demográfica en perspectiva biográfica". En Torrado, S. (dtra) *Trayectorias nupciales, familias oculta*. Buenos Aires: CIEPP-Miño y Dávila, pp. 207-232.
- CATTANI, Allegra (2008). "Riqueza sustantiva y relacional: un enfoque diferenciado para el análisis de las desigualdades en América Latina". En CIMADAMORE A. y CATTANI, A. (coords). *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), pp. 205-231.
- CARDOSO DA MOTTA, Vânia (2007). *Da ideologia do capital humano à ideologia do capital social: as políticas de desenvolvimento do milênio e os novos mecanismos hegemônicos de educar para o conformismo*. Tesis de doctorado en Servicio Social. Universidad Federal de Rio de Janeiro.
- CHAIPPORI, Pierre-André (1993). "Unitary vers. Collective. A case for shifting from the unitary to the collective model Models of the Household. Time to Shift the Burden of Proof?". En *The World Bank Ghana Resident Mission, Policy Research Working Paper*, pp. 12-17.
- CEPAL-PNUD (1992). "Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el método de línea de pobreza". En *Comercio Exterior*. Santiago de Chile. Vol.42, Nro. 4, abril, pp. 340-353.
- CEPAL-PNUD (1990). *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*. Santiago de Chile: CEPAL-PNUD.
- CEPAL (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago: Chile. Recuperado el 30 de agosto de 2015 de http://www.oei.es/genero/documentos/internacionales/ODM_AL.pdf
- COHEN, Enrique y FRANCO, Roberto (coord) (2006). *TRANSFERENCIAS CON CORRESPONSABILIDAD. UNA MIRADA LATINOAMERICANA*. México: FLACSO.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2008).

- Plan de Equidad. Uruguay: Presidencia de la República.
- CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES (2009). *Balance y perspectivas 2005-2009*. Uruguay: Presidencia de la República.
- DE MARTINO, Mónica (2001). "Políticas Sociales y Familia". En *Fronteras*. Montevideo. N° 4, pp. 103-114.
- DE MARTINO, Mónica (2009). "Vulnerabilidad como economización de lo social". En *Revista Perspectivas*. Santiago de Chile. Año XIV, N°20, pp. 103-114.
- ESQUIVEL, Valeria; FAUR, Eleonor; JELIN, Elizabeth (eds) (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES – UNFPA – UNICEF.
- GOREN, Nora (2011). "La Asignación Universal por Hijo .¿Conquista de nuevos Derechos? ¿Viejas o nuevas identidades femeninas?" En 10 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo-ASET. Buenos Aires.
- HIDALGO, Antonio (1998). *El pensamiento económico sobre desarrollo. De los mercantilistas al PNUD*. Huelva: Universidad de Huelva.
- JELIN, Elizabeth (2000). *Pan y Afectos. La transformación de las familias*. Buenos Aires: FCE.
- KAZTMAN, Rubén (1989). "La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo". En *Revista de la CEPAL* N° 37. Santiago de Chile, pp. 141-152.
- LEY 10.449. Recuperado el 15 de abril de 2011 de www.parlamento.gub.uy/leyes/ley10449.htm
- LO VUOLO, Rubén (2019). "Las perspectivas de Ingreso Ciudadano en América Latina. Un análisis en base al Programa Bolsa Família, de Brasil, y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, de Argentina". Documento de Trabajo N°75. Buenos Aires: CIEPP.
- MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana; VOOREND, Koen (2008). "Transferencias condicionadas e igualdad de género: ¿blancos, negros o grises?". En *Revista de Ciencias Sociales*. Vol. IV, N° 122. San José de Costa Rica, pp. 115-131.
- MERKLEN, Denis (2005). "Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)", Buenos Aires: Gorla.
- MIDAGLIA, Carmen; SILVEIRA, Milton (2011). "Políticas sociales para enfrentar los desafíos de la cohesión social: los nuevos programas de transferencias condicionada de renta en Uruguay". En BARBA SOLANO; Carlos; COHEN; Néstor (coord.) *Perspectivas críticas sobre la cohesión social*.



- Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- MIOTO, Regina (2001). “Novas propostas e velhos principios”. En *Fronteras*. N°4, Montevideo: DTS –FCS, pp. 93- 102.
- MOGROVEJO MONASTERIOS, Rodrigo (2012). *Desarrollo: enfoque y dimensiones*. Recuperado el 08.03.2014 de <http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/Desarrollo.pdf>
- NUSSBAUM, Marta (1993). Non-Relative Virtues: An Aristotelian Approach. En NUSSBAUM, M., y SEN, A. (eds.). *The Quality of Life*, Oxford: Clarendon Press, pp. 242-269.
- PAUTASSI, Laura; ZIBECCHI, Carla (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de Transferencias de Condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. Serie Políticas Sociales N° 159. Santiago: CEPAL.
- PAUTASSI, Laura; ZIBECCHI, Carla (2011). “Programas de transferencias condicionadas de ingresos. ¿Quién pensó en el cuidado? La experiencia Argentina”. En RICO, N. y MALDONADO, C. (edts.). *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*. CEPAL/UNFPA, pp. 153-162.
- PLAN DE EQUIDAD SOCIAL. Recuperado el 15 de abril de 2011 de http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def.pdf
- PNUD (1990). *Human Development Report*. Oxford University Press, Nueva York.
- PREBISCH, Raúl (1949). *Estudio económico de América Latina*. Nueva York: Naciones Unidas.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina (2011). “Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género. ¿Por dónde anda América Latina?”. En *Serie Mujer y Desarrollo*, N° 109. Santiago de Chile: CEPAL.
- SEN, Amartya (1984). *Resources, values and development*. Nueva Delhi: Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1985). *Commodities and capabilities*. Amsterdam: Elsevier Science.
- SEN, Amartya (1995). *Nueva Economía del Bienestar. Escritos Escogidos*. Valencia: Universitat de València.
- SEN, Amartya (1999a). *Development as freedom*. Nueva Delhi: Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1999b). *Nuevo Examen de la Desigualdad*. Madrid: Alianza.
- STREETEN, Paul (1977). “The distinctive features of a basic needs

- approach to development". En *International Development Review*, Vol. 19, N° 3, pp. 8-16.
- STREERTEN, Paul (1984). "Basic needs: some unsettled questions". En *World Development*, Vol. 12, N° 9, pp. 973-978.
- UL HAQ, Mahbub (1976). *The poverty curtain: choices for the third world*. Columbia: Columbia University Press.
- UMPIERREZ, Francisco (2006). *Conceptos de pobreza (Reflexión crítica sobre las ideas de Amartya K. Sen)*. Recuperado el 11 de abril 2013 de <http://www.gestiopolis.com/canales7/eco/conceptos-y-criticas-sobre-la-pobreza.htm>
- VILLATORO, Pablo (2007). "Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras". Presentado en el *Seminario Internacional Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas*. Brasilia. 20-21 de noviembre de 2007.
- WILLIAMS, John (2003). "Robust monetary policy with competing reference models". En *Journal of Monetary Economics*, Vol. 50, N°5, pp. 945-975.
- ZIBECCHI, Carla (2010). "Programas Sociales y responsabilidades del cuidado infantil: un abordaje desde las estrategias de los actores". En PAUTASSI, L. (org). *Perspectivas de Derechos, políticas públicas e inclusión social: Debates actuales en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos, pp. 179-220.

Fecha de recepción: 16 de julio de 2015
Fecha de aceptación: 28 de agosto de 2015

