

# Universidad de Buenos Aires

## Facultad de Ciencias Económicas

### Políticas sociales en la Argentina

Entre la ciudadanía plena y el asistencialismo  
focalizado en la contención del pauperismo

*Leopoldo Halperin Weisburd*

*Juan Antonio Labiaguerre*

*Cecilia Delpech*

*Marita González*

*Berta Horen*

*Jose Villadeamigo*

*Liliana Siffredi*

*Guillermo Müller*

## CUADERNOS DEL CEPED **10**

Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo  
Instituto de Investigaciones Económicas  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Buenos Aires



*Dedicamos este trabajo a nuestra  
recordada compañera Liliana Siffredi.*

Cuaderno N° 10: políticas sociales en la Argentina: entre la ciudadanía plena y el asistencialismo focalizado en la contención del pauperismo / Leopoldo Halperin Weisburd...[et.al.]. - 1a ed. - Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2008. 280 p.; 19x14 cm.

ISBN 978-950-29-1070-3

1. Políticas Públicas. 2. Pobreza.  
CDD 320.6

ISBN 978-950-29-1070-3

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Impreso en la Argentina

# **Políticas sociales en la Argentina.**

## **Entre la ciudadanía plena y el asistencialismo focalizado en la contención del pauperismo**

### **Autores**

Leopoldo Halperin Weisburd (*director*)

Juan Antonio Labiaguerre (*codirector*)

Cecilia Delpech (*investigadora*)

Marita González (*investigadora*)

Berta Horen (*investigadora*)

Jose Villadeamigo (*investigador*)

Liliana Siffredi (+)

Guillermo Müller (*ayudante de investigación, becario de la FCE, UBA*)

Equipo de investigación del proyecto UBACyT E022: *Transformaciones en el régimen de acumulación social y los cambios en las estrategias de inversión pública y las políticas focalizadas en la década del 90 en la Argentina*, desarrollado en el período 2004-2007, en la sede académica del Centro de Estudios Población, Economía y Desarrollo (CEPED) del Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

El capítulo "Modalidades de aplicación de las políticas sociales en la Argentina hoy, las políticas de contención de la pobreza y el clientelismo político" fue realizado en colaboración con el grupo de investigación Calidad de Vida de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata, a cargo de la directora: licenciada Cristina Amanda Rosenthal y los investigadores: profesora Nélica Margarita Barabino, licenciado Melchor Rubén Larrosa Serrano, magíster María Rosa Lecarotz, profesora Griselda Alicia Prandín, adscripto alumno de Geografía Gustavo Martín Giordano.

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <b>Introducción.</b> . . . . . | 1 |
|--------------------------------|---|

|                                                                                                                                       |   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| <b>1. El desarrollo de las políticas sociales en el contexto del mundo capitalista. El caso particular de la Argentina.</b> . . . . . | 5 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

|                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>2. El gasto público social: evolución, composición y efectos.</b> . . . .                                                          | 63  |
| 1. Las concepciones de política económica y el gasto público social. . . . .                                                          | 63  |
| 2. Características del GPS. . . . .                                                                                                   | 67  |
| 3. Las series elaboradas. . . . .                                                                                                     | 70  |
| 4. Los períodos del gasto social nacional. . . . .                                                                                    | 71  |
| 4.1. . . . .                                                                                                                          | 71  |
| 4.2. Período 1896-1930. . . . .                                                                                                       | 73  |
| 4.3. La primera transición. . . . .                                                                                                   | 78  |
| 4.4. Período de industrialización sustitutiva<br>(modelo del crecimiento hacia adentro). . . . .                                      | 79  |
| 4.5. La segunda transición y el modelo de apertura comercial y<br>liberalización financiera, con desregulación y privatizaciones. .85 |     |
| 4.5.1. El nuevo sesgo del gasto social:<br>una mirada al gasto social consolidado. . . . .                                            | 91  |
| 4.5.2. El gasto en educación por educando. . . . .                                                                                    | 98  |
| 5. La distribución del ingreso y pobreza. . . . .                                                                                     | 101 |
| 5.1 Distribución del ingreso. . . . .                                                                                                 | 101 |
| 5.2 Pobreza e indigencia . . . . .                                                                                                    | 105 |
| 6. Bibliografía. . . . .                                                                                                              | 109 |

|                                                                                                                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>3. Introducción conceptual a la problemática del mercado de trabajo.</b>                                                                                                                               | 111 |
| 1. Breve reseña de la salida de la crisis argentina.                                                                                                                                                      | 113 |
| 2. Reconstrucción del Mercado de Trabajo argentino, logros y déficits.                                                                                                                                    | 119 |
| 3. Las políticas laborales poscrisis.                                                                                                                                                                     | 120 |
| 4. El déficit del mercado de trabajo argentino.                                                                                                                                                           |     |
| Informalidad y precariedad laboral.                                                                                                                                                                       | 128 |
| 5. Los grupos de vulnerabilidad sociolaboral.                                                                                                                                                             | 133 |
| 6. Bibliografía.                                                                                                                                                                                          | 135 |
| <br><b>4. Pobreza y programas sociales de contención.</b>                                                                                                                                                 | 137 |
| 1. Ministerio de Desarrollo Social.                                                                                                                                                                       | 166 |
| 1.1. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social                                                                                                                                                  |     |
| “Manos a la Obra”.                                                                                                                                                                                        | 167 |
| 1.2. Plan Nacional “Familias”                                                                                                                                                                             | 169 |
| 1.3. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.                                                                                                                                                              | 171 |
| 2. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.                                                                                                                                                      | 172 |
| 2.1. Programas Nacionales de Empleo.                                                                                                                                                                      | 173 |
| 3. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.                                                                                                                                    | 175 |
| 4. Algunas Conclusiones en torno al ejercicio de las Políticas                                                                                                                                            |     |
| Sociales hoy.                                                                                                                                                                                             | 176 |
| 5. Anexo - Gráficos.                                                                                                                                                                                      | 180 |
| <br><b>5. Modalidades de aplicación de las políticas sociales en la Argentina hoy, las políticas de contención de la pobreza y el clientelismo político: la percepción de la población sobre el tema.</b> | 189 |
| 1. A modo de introducción.                                                                                                                                                                                | 189 |
| 2. El universo entrevistado.                                                                                                                                                                              | 194 |
| 2.1. Áreas de relevamiento en la ciudad de Mar del Plata.                                                                                                                                                 | 195 |
| 2.2. Descripción del universo entrevistado.                                                                                                                                                               | 195 |

|                                                                            |                |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------|
| 3. Breve análisis del contenido de las entrevistas (cualitativas). . . . . | 203            |
| 4. Reflexión final. . . . .                                                | 216            |
| 6. Bibliografía. . . . .                                                   | 217            |
| <br><b>6. Bibliografía General. . . . .</b>                                | <br><b>219</b> |
| <br><b>7. Anexo A - Gráficos</b>                                           |                |
| <b>El Gasto Público Social: evolución, composición y efectos. .</b>        | <b>237</b>     |
| <br><b>8. Anexo B</b>                                                      |                |
| <b>Algunas desgrabaciones de las entrevistas cualitativas a</b>            |                |
| <b>los hogares. . . . .</b>                                                | <b>249</b>     |

## Introducción

La presente publicación expone, en forma resumida, los principales resultados del proyecto UBACyT E022: *Transformaciones en el régimen de acumulación social y los cambios en las estrategias de inversión pública y las políticas focalizadas en la década del noventa en la Argentina*, desarrollado en el período 2004-2007, en la sede académica del Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED) del Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Como sucede en la gran mayoría de los procesos de investigación socioeconómica, sin redefinir nuestro objetivo inicial centrado en la década final del siglo XX, el mismo se fue ampliando e incluyendo otros objetivos específicos más abarcativos en el tiempo y en la temática relacionada con las políticas sociales.

Dentro del enfoque multidisciplinario comprometido y a poco de iniciado el proyecto, redefinimos el enfoque inmediateista y lo sustituimos por una visión con una extensión del plazo del mismo, prolongando hacia atrás y hacia delante la búsqueda de datos, en tanto el acceso a las fuentes lo permitiese. Así establecimos como punto de partida las Cuentas Nacionales publicadas desde 1896, en las que se desarrolla el trabajo sobre educación pública, salud, seguridad social y beneficencia –antecedente de la asistencia social pública– (ver punto sobre gasto social “residual”) y, como prolongación y culminación del mismo, los recientes informes del Presupuesto Público del Ministerio de Economía de la Nación y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Entendimos que esta ampliación de plazos era fundamental para una cabal comprensión de la estrecha relación que suponíamos entre el régimen de acumulación social, las políticas sociales y el mercado de

trabajo, tarea incompleta de no analizar las variaciones a lo largo de un proceso diacrónico de larga duración, en el que los plazos de cada etapa están marcados por los cambios en el modelo de acumulación, del mercado de trabajo y la definición del carácter de las políticas sociales aplicadas en cada situación.

Originalmente, el objetivo del proyecto era el profundizar en tres subsistemas propios de estas políticas, a saber: los mecanismos compensatorios de ingresos; aquellos destinados a superar problemas de déficit y retención educativa y los programas alimentarios-nutricionales; pero, a poco de comenzar nuestra tarea, entendimos que otros aspectos de las políticas sociales no debían ser dejados de lado visto su rol protagónico tanto en la cobertura de la población en general como en la distribución del gasto respectivo, ya que de lo contrario el estudio se reduciría a los grupos residuales al margen de la economía de mercado vigente.

Pese a que esto estaba previsto en el planteo inicial general, en la propia recopilación de la información inicial, encontramos argumentos más que suficientes como para reformar el énfasis en el tema de la Seguridad Social y analizar sus cambios en calidad de las prestaciones y población cubierta a lo largo del tiempo, relacionando esto especialmente con los cambios en el modelo económico y naturalmente con las fluctuaciones del mercado de trabajo.

Una temática que también abordamos, especialmente como consecuencia de la tarea de recolección y un primer análisis de la misma, fue la instalación de relaciones clientelares basadas en la estructura del subsistema político-administrativo —en todos sus niveles—, como consecuencia de la aplicación de las diversas acciones de contención de la pobreza.

Si bien el tema para nosotros no resultaba novedoso y en las diversas publicaciones que acompañaron los UBACyT que trabajamos desde

1998 señalamos insistentemente cómo se había cimentado nuevas formas de relación social marcadamente asimétricas entre el poder y la población carenciada, en este proyecto vimos la ocasión propicia para abordar el tema realizando una investigación cualitativa fuera del ámbito tradicional de estudio del clientelismo político en Argentina, que ha sido preferentemente el Gran Buenos Aires.

Para ello, elegimos una ciudad de porte medio con altos niveles de pobreza y una serie importante de políticas de contención de la misma, políticas cuyo origen es nacional, provincial y municipal. Esta ciudad, Mar del Plata, además de sus condiciones sociopolíticas a nuestro juicio aptas para un trabajo de este tipo, cuenta con un equipo local de investigación especialmente dedicado a estudios sobre la pobreza, con sede en la Universidad Nacional de Mar del Plata, grupo denominado Calidad de Vida, con ellos en colaboración diseñamos y desarrollamos todas las tareas inherentes a este punto.

Así, en esta publicación, expondremos en forma sucesiva temas que hacen a la problemática mencionada:

- El desarrollo de las políticas sociales en el mundo capitalista, con particular énfasis en nuestro país.
- El gasto social y la distribución del ingreso.
- Las políticas focalizadas.
- Los cambios en el mercado de trabajo.
- La percepción de la población sobre las políticas sociales, su aplicación y beneficiarios.

## **1. El desarrollo de las políticas sociales en el contexto del mundo capitalista. El caso particular de la Argentina.**

A nuestro criterio, cualquier intento de analizar las políticas sociales en la Argentina debe obligatoriamente enmarcarse en dos condiciones que contribuyen a entenderla. Por un lado el modelo de acumulación vigente, determinante en su evolución, y por otra parte el desarrollo de las políticas sociales en el resto del mundo.

Está de más aclarar que las políticas sociales, como fórmula de regular las aspiraciones y conflictos que el poder utiliza lógicamente para evitar que éstas deriven en luchas abiertas entre los diversos sectores y clases sociales, existen en cualquier sociedad de mediana complejidad y no resultan ser “inventos” ni exclusividades del sistema capitalista en los últimos siglos. Robert Castel<sup>1</sup>, en su exhaustivo trabajo sobre el tema brinda extensos ejemplos del desarrollo de las mismas durante el período mercantilista y aun en abundancia la aplicación de políticas sociales por parte de las poliarquías en los siglos de vigencia plena del feudalismo europeo. Pero indudablemente nunca antes alcanzaron el grado de complejidad y determinación de las condiciones de vida de la población que muestran acompañando el desarrollo del sistema capitalista cualquiera sea su variada metodología de aplicación y resultados.

Es en las primeras décadas del siglo XX en que las políticas sociales comienzan a incrementarse como intento sistemático de regular con distintas metodologías los desajustes en el mundo de la producción, especialmente dirigidas a los sectores asalariados. Crozier<sup>2</sup> destaca en este sentido que los niveles de desempleo se convirtieron en preocupación

---

<sup>1</sup> Castel, R. (1995). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.

<sup>2</sup> Crozier, M. (1995). *Cómo reformar al Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.

para el Estado sueco ya en la segunda década del siglo pasado adelantándose a la crisis del treinta, y aplicando a este respecto acciones muy activas dirigidas a salvaguardar la más plena ocupación.

Sin embargo, si bien pionero al respecto en el mundo moderno, este accionar del subsistema político-administrativo sueco se centró casi exclusivamente en este tema. Vale entonces la pena abocarse a un breve bosquejo de lo que fue referente insoslayable en la aplicación de diversas políticas sociales –con criterios generales y abarcativos– por parte del sistema económico capitalista, para salvar en diversos terrenos las graves consecuencias de la crisis general iniciada en 1929. Esto necesariamente remite al denominado *New Deal*, el cual representó una serie de estrategias llevadas a cabo por el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, durante el período abarcado por los años 1933 y 1937, con el propósito de reaccionar fuertemente ante lo que se consideraba los factores causales de esta gran crisis productiva que estalló a partir del *crack financiero* de 1929<sup>3</sup>. Las medidas institucionales adoptadas al respecto conllevaban una actitud intervencionista del Estado frente a las hipotéticas “leyes del mercado”, basándose en la convicción acerca de la validez de las teorías del subconsumo<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Ese papel reconvertido del Estado fue puesto en marcha al triunfar el candidato demócrata en las elecciones presidenciales; los dispositivos socioeconómicos de dicha administración política durante su mandato tendieron a regular del devenir “mercantil”, al propiciar la potenciación del marco inversionista, crediticio y consumista, con el propósito –entre otros– de fomentar la creación de fuentes laborales.

<sup>4</sup> Entre los procedimientos fundamentales afines a esa orientación estatal pueden mencionarse procurar una cotización devaluada del dólar, la reintegración del poder adquisitivo de los productores agrícolas, una reactivación del sector industrial que implicaba un incremento salarial al tiempo que eran acotadas las jornadas laborales y se intentaba combatir la desocupación; además, fue promovida una alza de los precios a efectos de compensar la deflación generada por la depresión, junto al otorgamiento de subvenciones a las entidades bancarias con tropiezos financieros.

Respecto de la política económica general, destinada a neutralizar la fase cíclica depresiva que atravesaba EE.UU., John Maynard Keynes había propuesto la adopción de un dispositivo anticíclico, sobre la base de las premisas teóricas de la concepción liberal clásica, aunque fomentando el involucramiento gubernamental directo mientras ello fuera necesario. Dicho economista concebía que una dinámica redistributiva en la percepción de ingresos de la población, apuntalada entre otros factores en la tasa de empleo creciente, sostuviera la reactivación del aparato productivo<sup>5</sup>. En el contexto mencionado, se implementó un conjunto de instrumentos que abarcaban el desarrollo de los sectores agrícola e industrial, la construcción de obras públicas, la inversión privada y las acciones sociales; en términos generales, se trataba de reintegrar la confianza a los factores del capital, mediante la redistribución relativa del poder adquisitivo de algunos estratos de la sociedad<sup>6</sup>.

En cuanto a la agricultura, con el propósito de sostener sus precios, se tendió a reducir la oferta (*Federal Farm Relief Board*, vigente desde 1929) y a proceder a almacenar alimentos; las cosechas fueron limitadas a través del pago de indemnizaciones por no cultivar; además, se fijaron precios mínimos superiores a los correspondientes al mercado mundial, subvencionándose asimismo las exportaciones del rubro. La

---

<sup>5</sup> La visión de este economista se halla expuesta en su obra *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*, publicada en 1936; tales mecanismos anticíclicos significaban un “intervencionismo” del sistema público-administrativo, el cual participaba de manera activa en el funcionamiento de variables supuestamente propias de la economía.

<sup>6</sup> Las políticas generales apuntaban a recuperar la confiabilidad de los sistemas económico y bancario, con el objeto de fomentar exportaciones, corrigiendo deficiencias estructurales anteriores; para ello, fue devaluado el dólar, se acuñaron monedas de plata, fue promulgada la Ley bancaria y se estableció un seguro sobre depósitos en los bancos. Por otra parte, la política de inversión privada demostró la desconfianza del mundo de los negocios hacia la acción gubernamental, no pudiéndose incrementar aquélla; sin inversión pública, la depresión hubiese sido más grave.

política industrial perseguía la meta de motorizar la actividad productiva sectorial, aunque evitando llegar a la sobreproducción, para lo cual se establecieron precios mínimos; por otro lado, comenzó a regir la semana laboral de cuarenta horas y el establecimiento de remuneraciones laborales mínimas, frente a un escenario de potenciación del accionar de los sindicatos de trabajadores<sup>7</sup>.

Las políticas sociales apuntaban a la asistencia de la población activa desocupada, en forma simultánea y concomitante con el estímulo al crecimiento económico, a pesar de que sus críticos cuestionaban el carácter improductivo de muchos empleos generados desde la esfera pública, los cuales cubrían, en el año 1938, a una tercera parte de la masa sumergida en la desocupación<sup>8</sup>; complementariamente, fueron ejecutados planes de atención sanitaria y salud pública<sup>9</sup>.

En definitiva, puede decirse que “el *New Deal* no acabó con el desempleo y la inversión privada no aumentó significativamente, pero la sustitución de la inversión privada por inversión pública contribuyó a que la depresión no fuese aun más grave. Este dato lo confirma el hecho de que, cuando se pensaba que la crisis estaba en vías de superarse, se retiró el apoyo público a la economía y ésta volvió a entrar en recesión”<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Los planes de obras públicas estaban orientados a mejorar la situación económica de zonas deprimidas, dentro de un escenario de reconversión de la industria de guerra: electrificación rural, construcción de 122.000 edificios públicos, más de un millón de kilómetros de carreteras, 77.000 puentes y 285 aeropuertos.

<sup>8</sup> Moncayo, J. (2006). “*La Gran Depresión*” en *Historia y Vida* N° 58. Barcelona: Grupo Godó.

<sup>9</sup> El Estado impulsó la creación de fuentes de trabajo, directamente por medio de la oferta de empleo público, e indirectamente encargando a empresas la construcción de obras en el mismo sector; además, se estableció un seguro de desempleo a cargo de los empresarios y otro jubilatorio financiado entre los empresarios y trabajadores.

Frente a este intervencionismo estatal diversificado en una economía central y liberal por definición, las políticas público-sociales actuales, y la Argentina es sólo un ejemplo de ello, contrastan notablemente con el pretérito abordaje de las mismas hasta comienzos de los años setenta del siglo XX, caracterizadas, en general, por apuntar prioritariamente al *universalismo de las prestaciones*, al interior de un marco incidido por medidas de tinte keynesiano y apogeo del “trabajo fordista”, en aras del proclamado ejercicio de la *ciudadanía plena*. Durante las últimas cuatro décadas, en forma paulatina, resultaron gradualmente socavados el carácter *intervencionista* y el papel regulatorio del Estado respecto de las variables mercantiles, el sesgo “universalista” antedicho en la cobertura socioprevisional, la promoción de estrategias *inclusivas*, la tendencia al reconocimiento de derechos colectivos, junto a la aceptación de una evolución social “integrada”. En desmedro de tales factores, avanzó la proclividad a la adopción de criterios privatistas anclados en un progresivo individualismo anómico, a las atenciones *focalizadas de las necesidades básicas insatisfechas*, al otorgamiento de prebendas compensatorias y a las prácticas clientelares particularizadas dedicadas a morigerar las manifestaciones agudas de la pauperización creciente.

Las mutaciones precipitadas respondieron a alteraciones concomitantes operadas en el campo de las relaciones de poder entre diferentes sectores productivos y segmentos de la sociedad; en tal contexto, el eje de las economías gubernamentales, siguiendo los lineamientos del “neoliberalismo global”, supedita las problemáticas sociales a los mecanismos propios de las *leyes del mercado*. Coherentemente con ello, la financiarización exacerbada de las actividades económicas, encaminadas a la generación de bienes y servicios, desencadenó la subordinación incontrolada del ámbito sociolaboral a los requerimientos y conveniencias de la acumulación cada vez más concentrada del capital.

---

<sup>10</sup> Moncayo, J. Op. cit.

La situación ocupacional en nuestro país, al margen de los rasgos diversificados peculiares según sus diferentes regiones, refleja actualmente ciertos caracteres relativamente comunes en cuanto a la transformación *mundializada* del mercado de trabajo. Este proceso expresa la transición desde la condición previa extendida de asalariamiento masivo, estable y protegido, acompañado de posiciones laborales autónomas “dignas”, hacia la precarización de los trabajadores, y sus núcleos domésticos respectivos, experimentada por grupos crecientes de la Población Económicamente Activa (PEA). Tal involución cristaliza en la expansión del desempleo, las ocupaciones *en negro*, el subempleo horario, el recurso forzado del cuentapropismo como quehacer “refugio” en términos de estrategia de supervivencia, las inserciones temporales o *flexibles*, y la terciarización vulnerable de las actividades económicas productivas, es decir –sintéticamente– la “informalidad” laboral entendida en un sentido ampliamente abarcativo de expresiones alternativas variadas.

En numerosas localizaciones territoriales argentinas, se produjo la virtual extinción de la figura emblemática del “obrero convencional”, contratado formalmente, afiliado a un sindicato, cubierto por la obra social del gremio junto a su grupo familiar, asalariado regularmente a través de niveles remunerativos proporcionalmente elevados, esto es el estereotipo del llamado trabajador *fordista*, enmarcado en la participación activa del Estado de Bienestar. La ruptura de las trayectorias ocupacionales de una gran masa de jefes de hogar, luego de años o décadas de inserción laboral bajo las condiciones regulares mencionadas, significó un quiebre en las modalidades de inclusión e integración sociales de amplios segmentos poblacionales, ahora marginados del núcleo dinámico y estrecho del funcionamiento del aparato productivo.

El Estado capitalista podría –según ciertas interpretaciones– concebirse en términos relativamente autónomos de los partidos políticos y los grupos sociales o de interés, lo cual denotaría un escenario donde diferentes

sectores despliegan sus respectivas estrategias de poder, como referente y destinatario de las mismas; no obstante ello, dicho aparato estatal carece de una auténtica libertad de maniobras a partir del embrión sustancial de la estructura económico-social, de cuya conformación resulta un emergente y de las vinculaciones interclasistas de dominación asimétrica que lo caracterizan. Debido a este condicionamiento, las instituciones gubernamentales devienen parcializadas con relación a los conflictos y contradicciones que eventualmente tienden a desestabilizar los fundamentos básicos del régimen sistémico de producción, y de orden distributivo, intrínseco al capitalismo; por ende, operaría sólo una especie de demarcación que refleja, en cuanto parámetro formal, los contextos, límites y connotaciones del accionar atribuible al sistema público-administrativo de un país, incluyendo los entes que lo componen, desde la percepción de los diferentes grupos y sujetos de la sociedad nacional.

Por otro lado, en cualquier circunstancia donde mecanismos reconvertidos de acumulación surgen de manera alternativa, ello es proclive a la extensión del espacio en el cual intervienen variables de índole *extra-mercantil*; mediante determinados procedimientos político-estatales se procura alcanzar equilibrios sucesivos, y en consecuencia los intereses materiales concretos de las fuerzas económicamente hegemónicas inciden sobre las medidas estratégicas del gobierno, caratuladas de modo regular en el sentido de “búsqueda de metas nacionales”<sup>11</sup>.

El reemplazo y/o rotación de ciertos segmentos de los sectores capitalistas, en cuanto factores principales de la dinámica acumulativa, conlleva la reestructuración de las interactuaciones sociopolíticas, realizadas entre fracciones de los estratos dominantes, como así también entre

---

<sup>11</sup> Cabe destacar que el Estado moderno desempeñó un papel determinante durante los últimos siglos en la conformación, y posterior sustento, del sistema capitalista, así como también su proyección a nivel planetario.

aquéllas y capas sociales sometidas y explotadas laboralmente. En la coyuntura mundial del presente, la participación activa del Estado retrocede en ámbitos de intervención microeconómica directa, al mismo tiempo que incrementa su involucramiento en las decisiones macroeconómicas y en el diseño de las opciones cruciales que deben adoptar los actores del mercado, abandonando a su propia suerte a algunos de ellos, mientras promueven y sostienen el desarrollo evolutivo de otros. Dados esos realineamientos, las megaempresas multinacionales, los grandes grupos financieros hiperconcentrados, las ramas de producción de mercancías y servicios correspondientes a algunos nucleamientos corporativos, más apropiados al desenvolvimiento del proceso reconvertido de oferta y demanda prevaleciente en el orbe, devienen eje del *intervencionismo estatal*.

La antedicha práctica “neoproteccionista”, ejecutada proclamando la defensa de *la autonomía del mercado*, implica llevar a cabo medidas gubernamentales específicas, tales como la aplicación de subsidios y fortalecimiento de los prerequisites inherentes al incremento de la competitividad, acumulación y rentabilidad de agentes económicos puntuales con el objeto de potenciar su ubicación privilegiada en los mercados. En nuestros días, por lo tanto, las pautas de la dirección, del significado esencial y del alcance de la regulación político-administrativa de la economía proceden, fundamentalmente, de la mutación de las formas productivas y de intercambio comercial transnacionalizadas.

La acentuación del deterioro de la calidad de vida de porciones cada vez mayores de la sociedad argentina, en las esferas tanto urbana como rural, y principalmente de aquellos habitantes residentes en las localizaciones más pobres del interior del país, constituyó la resultante más palpable de la instrumentación de políticas funcionales al nuevo régimen de acumulación impuesto a mediados de los años setenta y, sobre todo, desde la década de los noventa. Si bien los desequilibrios determinantes

generados por el modelo económico social imperante se acentuaron a partir del inicio de este último decenio, su *andamiage* eclosionó definitivamente hacia el año 1998, y los efectos añadidos y retroalimentados entonces convergieron en la agudización extrema de la crisis socioeconómica a fines de 2001, fenómeno que impactó explosivamente en el ámbito político-institucional.

A través de la consolidación del diseño neoliberal, el entramado de las políticas dedicadas al área “social”, pese a su manejo eventualmente eficiente en determinados casos, la probable atención adecuada respecto de la ecuación entre costes y beneficios, junto a la idoneidad general en su implementación, resulta insuficiente en pos de neutralizar las connotaciones *excluyentes*, desde el punto de vista económico estructural, que obedecen al esquema básico de producción/acumulación. Ello responde a que, en la configuración de este escenario finisecular, las “cuestiones sociales” representan –en forma quizá más decisiva que durante el auge del “Estado benefactor” – un mero *costo agregado* al funcionamiento eficaz de la macroeconomía. Consecuentemente, el sesgo notablemente acentuado del neoliberalismo orientado a la realización de planes y las prestaciones de servicios socioprevisionales privatizados, al interior de un marco desregulatorio extendido, significó la conversión de una serie amplia de servicios en simples “mercancías”, los cuales en el transcurso de la etapa previa de *intervención público-estatal* fueron sustraídos de ese carácter, con el propósito de “asistir” a aquellos segmentos de la sociedad que experimentan grados extremos de vulnerabilidad económico-ocupacional.

El talante esencialmente *privatista*, superpuesto a la proclividad hacia la “tercerización” en la cobertura, vinculado al sistema de seguridad social, muta en mercancía aspectos referidos a la salubridad y formación educativa, en suma al *bienestar* de las personas y, por ende, les asigna un determinado “precio”. La mercantilización de aquellos servicios,

despojados de su carácter esencial originario, deriva en la incongruencia de los criterios de rentabilidad comercial rectores de las empresas a cargo de las prestaciones, con relación a las premisas de equidad que supuestamente deberían presidir la planificación de los programas públicos; en definitiva, hasta el propio concepto de *seguridad*, en el sentido indicado, resulta cuestionado y reemplazado por el de operación contable en aras de una ganancia capitalista privada.

En el contexto bosquejado, entidades financieras transnacionales promueven esquemas de políticas sociales a partir de los déficits del erario público que atraviesan muchos países, amoldadas a los giros político-ideológicos de sus respectivos Estados, condicionando asimismo sus “ayudas”, las cuales equivalen a montos muy superiores a las disponibilidades presupuestarias de las naciones receptoras de aquéllas. Además, esas entidades propenden al recorte de la inversión y el gasto sociales, y a la descarga de sus costos sobre los mismos usuarios, al presentarse en términos de recurso alternativo que posibilitaría morigerar las consecuencias de las profundas reformas económicas y de los regímenes socioproductivos remodelados, al mismo tiempo que no se afecta el accionar de las grandes corporaciones y empresas.

La marginación de distintas capas de la sociedad en nuestro país constituyó una derivación crucial de las políticas privatizadoras, en coherencia con la lógica integral del modelo económico impuesto, el cual apuntó a la concentración de bienes, ingresos y riqueza en manos de un grupo reducido y privilegiado del factor capital, ampliamente favorecido por las estrategias llevadas a cabo por los representantes y defensores en el poder estatal del sistema. En ese sentido, los mercados locales experimentaron una caída de la fuente principal de puestos de trabajo en diversas áreas urbanas; mientras la fuerza laboral “excluida” dedicada durante un tiempo prolongado a ciertas actividades específicas necesitaba de un fuerte apoyo; a fin de reconvertirse en el terreno ocupacional, el

Estado únicamente pagó indemnizaciones en efectivo con el propósito de atenuar los previsibles conflictos inmediatos, creándole de este modo falsas expectativas al personal cesanteado.

Corresponde aclarar que el desarrollo de las empresas estatales, más allá de eventuales excesos *burocráticos* en su plantel de trabajadores y/o a ciertos manejos erráticos e ineficientes de su gestión, había propiciado una red de prestaciones dirigidas a la reproducción de los hogares residentes en sus zonas de influencia. Este último componente constituyó un “salario indirecto adicional”, complementario del percibido directamente por los empleados, esto mediante los aportes previsionales empresariales, que comprendían a los miembros de sus respectivos nucleamientos familiares, añadido a la remuneración regular *de bolsillo*.

Tal configuración, vale reiterar, se correspondía con la estructura tipificada del asalariamiento “fordista”, enmarcada en la vigencia de políticas del Estado de Bienestar bajo una orientación de raigambre keynesiana. Esta conformación retributiva de la mano de obra contratada en forma estable y protegida, de un modo formal y jurídicamente legalizado, fue desmantelada a partir del proceso desregulador, dando cabida a las expresiones más frágiles de inserción ocupacional, cobijadas en la permisividad estatal, una de cuyas manifestaciones más representativas remite a las continuas reformas institucionales tendientes a la progresiva flexibilización de las relaciones laborales.

En consecuencia, el financiamiento externo de las reformas del sector público y de las políticas sociales se lleva a cabo coaccionando financieramente a los sectores de menores recursos, a través de la consecución y del refuerzo de un esquema de tributación de carácter regresivo. Al respecto, el objetivo fáctico de las erogaciones a los entes multilaterales de crédito internacional, concerniente a la esfera de la “seguridad social”, remite habitualmente a una perspectiva en la que predomi-

nan argumentos y finalidades del orden financiero macroeconómico del país *asistido*. Este propósito da pábulo a la delegación de atribuciones del Estado nacional a favor de los mecanismos propios de la economía global y de sus organismos rectores a escala planetaria; tal involucramiento de los entes bancarios citados se inmiscuye en problemáticas que fueron notoriamente desahuciadas por los gobiernos durante las últimas décadas, entre ellas el sistema previsional y el área de la salud pública<sup>12</sup>.

El embate privatizador del pasado reciente despojó a las instituciones estatales de medios destinados a efectivizar sus capacidades de gestión, administración, monitoreo y contralor, o al menos a efectos de frenar las extralimitaciones y la impunidad financiera, comercial y laboral que caracterizan el comportamiento de muchos actores del mercado, impulsados por las prácticas más perniciosas del “capitalismo salvaje”. Debido a ese afán desregulatorio, el Derecho del Trabajo, que se conforma en elemento vital –anexado a las políticas sociales– tendiente a compensar, a través de la intervención gubernamental, las desigualdades originadas en el acceso inequitativo a todo tipo de bienes, deja de cumplir la función de arbitraje legal “igualador”. Por ende, los procedimientos jurídicos en el campo laboral coadyuvan a potenciar las contradicciones flagrantes del *igualitarismo formal* proclamado en los regímenes políticos constitucionalmente democráticos contemporáneos y la inequidad socioeconómica concreta característica del mercado ocupacional.

---

<sup>12</sup> Las ciudades y localidades aledañas donde se han privatizado empresas sin ningún tipo de planificación, que previniese la adopción de mecanismos de reinserción en el mercado de trabajo de la mano de obra expulsada del mismo, devinieron espacios que condensaron la cristalización de situaciones de elevada vulnerabilidad laboral y por consiguiente de pauperización enraizada en el declive pronunciado de los ingresos salariales de la población económicamente activa. Ello repercutió hondamente en los recursos de supervivencia de los trabajadores precarizados y, por ende, en la composición socio-demográfica y en la tasa de dependencia de las unidades domésticas.

La estrategia impulsada desde el poder político en aras de la desregulación de los mercados, incluyendo en primer plano el de trabajo, significó el abandono por parte del área estatal de su injerencia en cuanto “compensador” parcial de las desigualdades sociolaborales. Este lineamiento se basó en la consigna acerca de la necesidad imperiosa de suprimir las trabas burocráticas que entorpecen un accionar empresarial eficiente, aunque una de sus derivaciones más prominentes, entre otras muchas secuelas perjudiciales, consistió en el desgarramiento de la trama socioproductiva de numerosas localizaciones del interior del país.

La pretensión subyacente de esa orientación debe ubicarse en la procuración de un extenso espacio liberado con el propósito de que el “modelo económico” favoreciera al capital más concentrado en su explotación discrecional de la mano de obra y, al mismo tiempo, disminuyese el gasto público con el fin de reducir las imposiciones tributarias a las empresas privadas, elevando de esa manera sus tasas de ganancia. Corresponde subrayar el carácter acentuadamente regresivo del perfil impuesto por la dinámica aperturista, desreguladora y privatista, coherente con la eliminación de los mecanismos de control y/o redistributivos atribuibles a la acción directa, o llevadas a cabo a través de mediaciones institucionales efectivas, del Estado.

El sesgo financiero de las políticas sociales neoliberales responde, adicionalmente, al declive de la influencia sindical y, en general, de las organizaciones que hasta épocas relativamente recientes agregaban y articulaban de manera colectiva las demandas y reclamos de los trabajadores agremiados formalmente. En la era del hipotético “fin de las ideologías”, el nexo entre la atención de las necesidades económicas elementales y urgentes, focalizadas hacia los casos de mayor precariedad socioeconómica, y la vigencia de una dosis elemental de gobernabilidad conlleva de modo sistemático el desplazamiento de las estrategias racionalmente legítimas de la *seguridad social*, alimentadas por alguna pre-

misa elemental de equidad distributiva, y su desvío hacia el control de los segmentos más carenciados de la sociedad con el propósito de mantener cierto orden estable en las instituciones gubernamentales y en la “comunidad” en su conjunto<sup>13</sup>.

Las prácticas *desestandarizadas*, en un marco alejado de la “masificación” de los procedimientos, bajo el emblema supuestamente “desburocratizador”, típicos de los nuevos tiempos poskeynesianos, acompañados del derrumbe del *fordismo*, propendían al reemplazo de la legislación estado por el reinado de las “leyes” apócrifas del ente-mercado, sustrayendo las maniobras del capital con relación al poder político institucionalizado. Se trató entonces de encarrilar a la fuerza de trabajo potencialmente contestataria, mediante el menosprecio del quehacer laboral, aunque preservando simbólicamente la esfera ocupacional en términos de identidad y pertenencia otorgante de supuestos *derechos sociales*, así como la vía para el logro de *autoestima* y de reconocimiento recíproco en referencia a otros actores colectivos<sup>14</sup>.

Un factor crucial que enmarcó el proceso de *ajuste estructural* en nuestro país, llevado a cabo en el transcurso de los años noventa del siglo

---

<sup>13</sup> Por otra parte, la vigencia de tasas excesivamente elevadas de interés fijadas por el sistema financiero formal-legal, junto a las enormes dificultades de acceso al mercado de créditos, obedece a las estrategias ligadas al interés exclusivo del capital de ese rubro, nacional o “globalizado”, que afectaron profundamente la evolución de las ramas productivas tradicionales en diferentes regiones del interior. Tales factores coadyuvaron a la segmentación capitalista, al potenciar la hegemonía de un núcleo concentrado y proporcionalmente reducido de agentes económicos, frente a la tendencia a la extinción de las firmas productoras vedadas a la utilización de préstamos regulares para promover sus inversiones.

<sup>14</sup> Sin embargo, el mundo real demostró la reaparición de las manifestaciones históricas remotas de subproletarización y miserabilidad económica vital, expresadas en la proliferación de “vagabundos y bandidos” emergentes del desarrollo inicial del capitalismo industrial a partir de finales del siglo XVIII.

pasado, consistió en la apertura externa de la economía, la cual estuvo destinada a fomentar la inserción plena de la actividad productiva nacional en el mercado “global”, que a su vez se hallaba fuertemente condicionado por las directrices del capital financiero hegemónico, a escala mundializada, cuyos movimientos resultaban proclives a la fluctuación intensa de fondos meramente especulativos<sup>15</sup>. El reacomodamiento de la economía argentina a la dinámica propia del desenvolvimiento del comercio y de las finanzas internacionales se realizó en forma abrupta y sin haber implementado dispositivos asistidos por el Estado de reconversión industrial extendida que posibilitaran una adaptación gradual al nuevo escenario intercontinental. De allí que se generara un *aluvión* importador con efectos nefastos en términos de la subsistencia de numerosas actividades productivas, sobre todo aquellas correspondientes al amplio y heterogéneo segmento de las PyMES<sup>16</sup>.

La reforma desreguladora estatal suprimió, de hecho, el rol de la institución política encargada de equilibrar, aunque fuera de modo parcial, las desigualdades sociales inherentes al funcionamiento supuestamente autónomo de las “leyes del mercado”. El nuevo sistema público administrativo debía ser mucho más reducido, despojado de su rémora *burocratizante*, esto es ágil y orientado en el orden hipotético a satisfacer

---

<sup>15</sup> En la Argentina, dicho aperturismo implicó una reducción sustancial de los aranceles a las importaciones y, a posteriori, la integración comercial al Mercosur, la cual conlleva aún en la actualidad una problemática compleja referida a la supresión de barreras arancelarias con los países vecinos.

<sup>16</sup> Asimismo, el tipo de cambio fijo propio del “plan de convertibilidad” —equiparando el valor unitario del peso al correspondiente al dólar estadounidense— aumentó el citado flujo de importaciones, a la vez que implicó un grave inconveniente para un sector de la actividad exportadora, que sólo pudieron continuar llevándola a cabo un núcleo de grandes empresas reconvertidas a partir de 1991, o cuya producción presentara ventajas comparativas naturales; dicha situación fue proclive a generar también una concentración progresiva del mercado de exportaciones.

determinadas funciones imprescindibles (seguridad, justicia, salud, educación). No obstante, en la práctica concreta, tal emprendimiento reformista favoreció a los grupos dotados de un poderío económico superior, dejando de lado a las clases y estratos más frágiles, cuyos componentes resultan abrumadoramente mayoritarios en la conformación de la cadena productiva y en la configuración general de la estructura de la sociedad.

Cabe destacar que el proceso reseñado operó en un contexto reconvertido de la división internacional del trabajo, al disponer el capital de una población económicamente activa con límites *porosos* entre los diferentes países y hasta continentes; ello derivó en la configuración de una “mano de obra” supernumeraria a nivel planetario, dado lo cual la *ley globalizada del valor* tendió a predominar sobre sus manifestaciones territoriales localizadas nacionalmente. Este fenómeno remite a la propia visión del economicismo acendrado, ya que según la prédica hegemónica “posmoderna” la fuerza de la competencia *sin barreras* es emblematicada con frecuencia en las argumentaciones de los gobiernos, tanto conservadores como pretendidamente *progresistas*, que enarbolan esa premisa en tanto variable ineludible, cuyo eventual desconocimiento implica un obstáculo insalvable en aras del “desarrollo económico-productivo”.

Luego del inicial y ficticio *boom* de la economía nacional durante el lapso 1991-1993, el achicamiento del mercado interno fue generando cada vez más restricciones, acentuadas por la necesidad de obtener divisas destinadas al pago de la creciente deuda externa. Tal condicionamiento *forzó* la orientación de ciertas producciones regionales hacia la exportación, impulsando en ese sentido a un núcleo de factores concentrados del capital privado, beneficiados por el modelo *en boga*, procurando el acceso a mercados externos que sustituyesen al local<sup>17</sup>. En pos

---

<sup>17</sup> Al respecto, desde comienzos del año 1995 y por vía del Mercosur, la apertura casi irrestricta del mercado brasileño constituyó un destino muy atractivo para el sector

del alcance de este objetivo, fueron implementadas nuevas formas de explotación laboral, al interior de un escenario incesantemente agravado debido a la eliminación de fuentes de empleo y a la incapacidad financiera de los pequeños productores a los efectos de poder competir con eficiencia, teniendo en cuenta su imposibilidad de cubrir los costes demandados por una reestructuración tecnológica requerida para ese fin. En el ámbito específico del mercado ocupacional, cundió la proclividad al estrechamiento notable de la presencia del trabajador estable y registrado legalmente, cuyas funciones fueron gradualmente reemplazadas por inserciones temporales, “flexibles”, a tiempo incompleto, *en negro*, de asalariamiento oculto a través de un cuentapropismo vulnerable, supuestamente “terciarizadas”, etcétera<sup>18</sup>.

Desde las últimas décadas de la centuria pasada, el desempleo aumentó, tanto en las naciones centrales como en las periféricas e industrialmente subdesarrolladas, al margen de los vaivenes cíclicos de la evolución particular de los indicadores productivos. Además, en forma paralela y simultánea a la expansión del número total de trabajadores desocupados, tienden a prolongarse los períodos en los cuales tales personas se man-

---

exportador, por lo cual la estrategia de las empresas que lideraron dicho proceso consistió en incrementar la productividad abaratando costos; este propósito se concretó mediante la reconversión tecnológica en aras de compensar la desventaja implícita en la vigencia del tipo fijo de cambio, acompañada del ahorro de fuerza de trabajo y de la reducción de la nómina salarial.

<sup>18</sup> Sobre todo en zonas pertenecientes a espacios periféricos, el fenómeno denominado globalización tendería a diluir las demarcaciones, más o menos nítidas, entre posiciones clasistas, puesto que algunos sectores dirigenciales representan, subordinadamente, los intereses de los fragmentos concentrados del capitalismo en la esfera mundial; asimismo, incluso los segmentos sociales populares, constituidos por operarios industriales, campesinos pequeños -entre otros actores colectivos- suelen ver socavada las bases de su pertenencia identitaria, al confundirse en una especie de “magma” con delimitaciones internas ambiguas y borrosas, hecho que cristaliza en la formación de moléculas estratificacionales en las estructuras de la sociedad contemporánea.

tienen involuntariamente inactivas; los economistas ortodoxos atribuyen esa realidad al decrecimiento operado en la creación de empleos, debido al progreso tecnológico aplicado a la producción. No obstante, pese a tratarse hipotéticamente de una cuestión en rigor comercial y, sobre todo, técnica, los mismos portavoces del ideario liberal recomiendan —en tanto panacea universal—, la flexibilización a ultranza de las relaciones laborales, medida equivalente a la concreción de un retroceso secular de los derechos sociales conquistados históricamente por el movimiento obrero, proyectados al conjunto de la fuerza de trabajo. Esto es sostenido mediante un planteo estratégico de profunda raigambre ideológica político-social, nítidamente favorecedor de los intereses y conveniencias de los sectores capitalistas y empleadores en general.

En el régimen de acumulación vigente, la valorización del capital sin limitación alguna constituye el fundamento del proceso de producción, debido a lo cual la cuestión tecnológica referida a la generación de bienes de uso queda supeditada a los caracteres básicos de la estructura social propia del funcionamiento adecuado de aquel modelo acumulativo. El incremento sostenido del desempleo, y fundamentalmente de la vulnerabilidad e informalidad sociolaborales, representa un procedimiento afín al restablecimiento de la tasa de ganancia por vía de la restricción recurrente y sistemática de los niveles salariales, de modo directo o a través de la prolongación e intensificación de la jornada laboral.

La precarización ocupacional en aumento, que implica —a partir de su masividad y extensión— una desvalorización gigantesca de la fuerza de trabajo, incluye la “ruptura de las rigideces contractuales” características de las condiciones generales *fordistas* de su utilización; ello significa, a la postre, la tendencia a la reducción del salario efectivo, así como la de su componente indirecto (obras sociales, cobertura previsional, indemnización en caso de despido o accidente laboral, etcétera). Además, los susodichos “ajustes” abarcan la puesta en práctica de la lla-

mada *polivalencia funcional*, la temporalidad contractual, las ocupaciones de tiempo parcial y los efectos degradantes de la *tercerización* de las relaciones productivas adjudicables a la evolución de la “nueva economía”<sup>19</sup>.

Los efectos socioeconómicos del régimen de acumulación potenciado en la Argentina durante los años noventa, a través de la aplicación de políticas estatales neoliberales, presentan secuelas cristalizadas una década después a escala nacional. En este sentido, hace ya una década, un informe estadístico publicado por el Banco Mundial<sup>20</sup> consignaba que los índices de población urbana por debajo de la “línea de pobreza” [LP] alcanzaba el 48,8% en el Nordeste, 46% en el Noroeste, 36% en Cuyo y 24,9% en el Gran Buenos Aires, y el promedio del conjunto del país equivalía a un 29,4%. Ulteriormente, en el período comprendido entre los años 1998 y 2002, la situación económico-social asumió un cariz aún más grave que condujo al colapso, incluso político-institucional, de fines de 2001; en esta instancia, se había acumulado un enorme déficit fiscal y externo, con la consiguiente imposibilidad de enfrentar los compromisos financieros internacionales.

Al interior de un marco gradualmente deteriorado en las condiciones socioeconómicas generales, los inconvenientes en el mercado laboral fueron acentuándose, dejando a más de 4,5 millones de personas con problemas de desocupación, subempleo o precariedad laboral. A ello deben añadirse componentes suplementarios que empeoraron la situación experimentada por los sectores de menores recursos, pues los mismos no sólo tuvieron los más agudos niveles de desempleo, sino que

---

<sup>19</sup> Los casos emblemáticos de esa vulnerabilización integral de la situación de los trabajadores, a escala intercontinental, se ven reflejados en el funcionamiento productivo de las zonas francas y de los establecimientos fabriles “maquiladores” instalados en África, América Latina y Asia.

<sup>20</sup> Banco Mundial: *Pueblo pobre en un país rico*. World Bank. Annual Report. 1998.

además quienes lograron permanecer en el mercado de trabajo lo hicieron a través de ocupaciones informales sumamente inestables y frágiles. Tal coyuntura era reflejada en el incremento sostenido del número de hogares perceptores de ingresos por debajo de la línea de pobreza: poco después de iniciado el presente milenio, existían alrededor de quince millones de habitantes del país en ese estado, lo cual representaba cerca del 30% de hogares pobres entre los residentes en áreas urbanas<sup>21</sup>.

De acuerdo a lo previamente expuesto, el abandono por parte del Estado de las funciones y responsabilidades en el campo social, asumidas de algún modo durante décadas, junto a las transformaciones del aparato productivo –vinculadas en gran medida a esa mutación del papel estatal– degradaron sustancialmente las condiciones materiales de vida, laborales, socioculturales y educativas de la mayoría de la población en diversas regiones de la nación.

En los últimos años se ha profundizado el debate acerca de la legitimidad y relevancia de los procedimientos viables actuales tendientes a la *protección social*, sobre todo la cuestión de la denominada “renta universal”. Este planteo conlleva apreciar de una manera más acabada el significado, junto a su alcance, del efectivo cumplimiento de los derechos sociales, frente a las amenazas recurrentes de precariedad laboral y consecuente marginación socioeconómica, en el contexto contemporáneo hegemonizado por el neoliberalismo, y sus políticas excluyentes, *fragmentadoras* de la sociedad.

Recordemos que en muchas sociedades capitalistas, a partir de la posguerra, el Estado “Benefactor” operó a través de una serie de instituciones y prestaciones sociales, verbigracia educación y salud públicas, pensiones, subsidios varios, subvenciones a la vivienda o al transporte,

---

<sup>21</sup> Ibídem.

etcétera. Algunas de dichas medidas se conectan prioritariamente con las ocupaciones laborales, mientras que otras lo hacen en mayor medida con las rentas; además, ciertos ítems presentan un carácter más universal, al tiempo que otros se aplican de modo focalizado. Tales políticas procuraron la materialización concreta de la “ciudadanía social”; por ejemplo, en numerosas naciones *occidentales*, respondiendo a determinado paradigma *cohesivo* entre los diferentes sectores que integraban la sociedad, al pretender la “inclusión” del conjunto de sus clases o estratos<sup>22</sup>.

Es preciso diferenciar interpretaciones variadas acerca del significado esencial de los mencionados derechos sociales, de acuerdo a diversas escuelas político-ideológicas. Al respecto, la corriente *neoliberal*, que puede llegar a aceptar la conveniencia de satisfacer las necesidades básicas de aquellas personas que así lo requieren, rechaza estimar esa prestación pública bajo la categoría auténtica de “derecho” propiamente dicho, al atribuirle tal función pertinente a la *beneficencia*. De acuerdo a ello, a los sectores sociales con mayor grado de carencias materiales, resultaría admisible asignarles un “ingreso mínimo” de sobrevivencia económica en términos *particulares*; sin embargo, ello no implica reconocerles el *status* de beneficiarios “legales” de determinados programas cuya realización deviniese pasible de demanda colectiva, ajustada al ordenamiento jurídico vigente. Las condiciones materiales de tales segmentos de la sociedad serían visualizadas en tanto *injustas*, pero no existen dentro de esa concepción responsabilidades específicamente puntuales tendientes a generar “obligaciones legales” de las institu-

---

<sup>22</sup> La argumentación legitimadora del Welfare State se apoyó básicamente en un criterio consensuado a escala internacional, sostenido por los agrupamientos políticos liberales y socialdemócratas, junto a los gobiernos del área soviética, con respecto a la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” promulgada por las Naciones Unidas durante el año 1948, la cual propendía al respeto al derecho al goce de una vida digna, correspondiente al conjunto de la Humanidad, principio de contenido ético que remite a temáticas como las de “justicia y equidad” sociales.

ciones en general<sup>23</sup>.

Por otro lado, el denominado “liberalismo social” representa una postura que acepta el *derecho a una vida digna*, esto es concerniente a la percepción de alguna “renta básica”, que permita la adquisición de elementos mínimos, suficientes en aras de la mera subsistencia; en este caso son reconocidos algunos derechos sociales, aunque fundamentalmente *básicos*, cuyo objetivo consiste en dotar a las personas y grupos *desfavorecidos* de un sustento elemental, partiendo del cual puedan actuar “con libertad”. El propósito de ese estipendio consiste en proporcionar una especie de “plataforma común”, a través del abastecimiento de suministros indispensables para aquellos segmentos de la sociedad impedidos de obtenerlos por cualquier medio económico-productivo, a fin de acceder potencialmente a una menor inequidad distributiva, promovida por cierta *mayor igualdad de oportunidades y posibilidades de elección*<sup>24</sup>.

Partiendo de esa instancia idealísticamente “*igualadora*”, la antedicha posición teórica tiende a legitimar, de manera implícita y latente, las desigualdades provenientes de las ocupaciones de diversos estratos de la población, y fundadas en los desnivelados salarios, ganancias empresariales y eventuales rentas generadas por la posesión de patrimonios varios. En consecuencia, los derechos sociales serían de carácter elemental, correspondientes a un *Estado social mínimo*, no reconocidos

---

<sup>23</sup> Por el contrario, el neoliberalismo se opuso frontalmente al ejercicio de políticas sociales masivas, regulares e institucionalizadas sistemáticamente, apreciándolas en tanto “incompatibles con los derechos civiles y políticos”, al interpretarse que la concreción de aquella ciudadanía plena, enfocada como forma de redistribución de la riqueza, propendría al quiebre de la “espontaneidad del mercado”, por lo cual el reconocimiento legal de los mismos subvertiría el ordenamiento socioeconómico liberal impuesto por la globalización económica [Antón, A. (2001, diciembre). El salario social, exclusión y rentas sociales. Revista Página abierta. Madrid.].

<sup>24</sup> Ídem.

colectivamente en forma sistemática, sin responder por ende a un verdadero *criterio redistributivo de la riqueza*<sup>25</sup>.

Una tercera perspectiva conceptual, dentro de este esquema muy simplificado, concierne a las vertientes marxista y socialdemócrata, con sus respectivas y diferenciadas graduaciones, las cuales evalúan los derechos sociales en el sentido de complejo reivindicatorio llevado a cabo por parte del ente público-estatal respecto de una serie extendida de “bienes”, portadores de una acepción que conlleva grados superiores de solidaridad e ímpetu estructuralmente transformador dirigido a un igualitarismo colectivo integrado y real. El propósito del reconocimiento de los mencionados derechos no equivale sólo a brindar una asistencia imprescindible y acotada a los fragmentos más vulnerables de la sociedad, sino *socializar* de manera concreta los ingresos y productos de la sociedad generados colectivamente.

Dentro de la última visión tratada, es tenida en cuenta, en mayor medida que las situaciones de marginalidad y pobreza, la necesidad de la existencia de una clase trabajadora homogénea, situación intrínseca al factor ocupacional, adquiriendo en una primera instancia la función –de crucial relevancia– de cumplimiento estricto del “derecho al trabajo”, es decir a una inserción laboral estable, digna y *protegida* desde el punto de vista socioprevisional. Los derechos sociales entonces, a la vez que

---

<sup>25</sup> De tal modo, teniendo en cuenta el precitado ideario “liberal-social”, también su discurso contiene principios contra la exclusión y la marginación, que sostienen el deber de contrarrestar el desempleo y la consecuente pauperización de los grupos menos favorecidos por el funcionamiento del sistema económico; la finalidad de este planteo apuntaría a la meta de lograr la inserción laboral e integración sociales en el ordenamiento institucional dado. Este abordaje de la “cuestión social” remite a la tradición histórica inglesa, a partir de la promulgación de la “Ley de Pobres” hasta la propuesta elaborada por Beveridge, a comienzos de la década de los años cuarenta del siglo pasado, donde se soslayan los factores causales, de índole estructural, promotores de las inequidades socioeconómicas y el pauperismo, y tampoco propugna algún tipo de reformismo fiscal o tributario sólido.

en la condición de “ciudadanía plena”, se apoyarían dentro de ésta sobre todo en “la *contribución* a través del empleo y las cotizaciones sociales e impuestos”, que constituirán un componente salarial complementario, por vía del pago de un *salario indirecto o social compensatorio en situación de riesgo o necesidad*, por ejemplo en los casos de enfermedad, desocupación y retiro del mercado de trabajo, entre otras coberturas<sup>26</sup>.

El británico Marshall<sup>27</sup> ya a fines de la década del cuarenta, enrolado en la socialdemocracia, articuló una síntesis de las dos últimas posiciones, al margen de las divergencias con frecuencia sustanciales entre ambas; su propuesta consistió en justificar los derechos sociales sobre la base del concepto amplio de ciudadanía ya mencionado, en cuanto *piso mínimo igualitario*, propulsando un accionar reformista social que apunta a solidificar cohesivamente a las sociedades capitalistas occidentales durante el período de vigencia del “pleno empleo”, al creer en la compatibilidad de este proceso con el progreso económico-productivo y la tendencia a la estabilidad sistémica político-institucional.

A fines del siglo pasado los planteos de algún modo *regulacionistas* fueron puestos en tela de juicio por la coerción del neoliberalismo, en concomitancia con la dinámica contemporánea propia de la “economía-mundo” globalizada, dado que en tal instancia las políticas “desregulatorias” resultaron predominantes. En dicho contexto, algunas culturas nacionales, expresadas en sus gobiernos, continúan tendiendo a reconocer el respecto hacia ciertos derechos sociales, si bien los más elementales; allí perdura todavía, a pesar de los supuestos efectos de la “globalización”,

---

<sup>26</sup> Un antecedente histórico que representa relativamente una manifestación peculiar de perspectiva “socialdemócrata” podría ser el esquema contributivo alemán, puesto en marcha por la gestión bismarckiana, tendiente a la construcción de un “Estado social”, estrategia incluida, y de algún modo perfeccionada, por la Segunda Internacional.

<sup>27</sup> Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and social class and other seáis*. Londres: CUP.

una *gran legitimidad del derecho universal a una vida digna y, por tanto, además de otros bienes básicos, de la disponibilidad de una renta suficiente*, al menos en aras de la subsistencia material, lo cual propende a la defensa de las conquistas esenciales alcanzadas merced al Estado de Bienestar, mientras que también —en determinados casos puntuales— son demandados alcances más extendidos del mismo<sup>28</sup>.

En aras del entendimiento panorámico de ese proceso evolutivo, es preciso estimar los antecedentes históricos acerca de las condiciones socioeconómicas del grueso de la población mundial, así como de las diferentes políticas público-sociales llevadas a cabo hasta fines de la década del treinta de la centuria próxima pasada, y ulteriormente en el transcurso de la posguerra, cuando efectivamente fue creado el denominado “Estado Benefactor”, interpretado en sentido estricto. A través de la afirmación y de la propagación del *capitalismo tardío regulado* se habían ampliado, en un grupo pequeño de países —sobre todo los más desarrollados económicamente— los derechos sociales, por medio de la desmercantilización de las políticas en el área, admitiéndose entonces la existencia de “bienes colectivos de acuerdo con las necesidades ciudadanas”<sup>29</sup>.

A raíz de la internacionalización de los profundos cambios sociolaborales, luego de las crisis económicas de la década de los setenta, que derivaron en un aumento de la desocupación y del trabajo precarizado —determinantes del gran aumento de los segmentos pobres de la sociedad—, operan dinámicas nuevas de *desestructuración, marginalidad y*

---

<sup>28</sup> Antón, A. Op. cit.

<sup>29</sup> De manera simultánea, fue generada una situación de empleo pleno, acompañada de cotizaciones sociales crecientes, junto al incremento de la riqueza y del poder adquisitivo de los ingresos de la población; esta última evolución permitía eventualmente cubrir otra parte de necesidades básicas más mercantilizadas, como parte de la alimentación, los artículos domésticos y demás componentes mobiliarios de las viviendas, y otros objetos de consumo, enseres sumados ocasionalmente al gasto familiar en “ocio y cultura”.

*exclusión*. En ese sentido, desde comienzos de los años ochenta, se viene debatiendo, teniendo en cuenta perspectivas divergentes, la cuestión de los procedimientos adecuados en la actualidad a los efectos de lograr algún tipo de “integración”. Al respecto, han surgido polémicas acerca de la viabilidad (y eventual eficacia) de la implementación de *ingresos mínimos de inserción*, como así también respecto de otorgar salarios sociales o una renta básica; tal heterogeneidad de denominaciones conlleva énfasis distintos con relación a los caracteres y finalidades de los programas y planes sociales propuestos<sup>30</sup>.

La idea histórica de una “asignación universal” revivió con renovado vigor durante los últimos treinta años, aproximadamente, en respuesta al *avance arrollador de la denominada “globalización”, eufemismo con el que se conoce a una verdadera contrarreforma político-económica del capitalismo, y que es también un nuevo proceso gigantesco y acelerado de desposesión a escala mundial*; ello significó que los “derechos sociales conquistados por seis generaciones de trabajadores” en gran parte del mundo han sido abolidos, incluso en las naciones más industrializadas<sup>31</sup>. Cabe mencionar que Van Parijs, en tanto filósofo y activista político,

---

<sup>30</sup> Antón, A. Op. cit.

<sup>31</sup> Domènech, A. (2007). Prólogo. En D. Raventós, *Las condiciones materiales de la libertad*. Madrid: El Viejo Topo. [(2007). *The Material Conditions of Freedom*. Londres: Polity Press.]. Ello implicó la “desposesión y puesta en almoneda por doquier de los bienes y los servicios públicos acumulados merced al sacrificio y al ahorro de varias generaciones de poblaciones trabajadoras; de desposesión neocolonial y apropiación privada del agua, de los combustibles fósiles, de los bosques y del conjunto del patrimonio natural (incluidos los códigos genéticos de especies vegetales y animales) de los pueblos del Sur; de desposesión y aun capitalización, en fin, de formas y mundos de vida social ancestrales o simplemente tradicionales. Todo ello acompañado, como no puede escapar ya a nadie que tenga los ojos medianamente abiertos, del recrudecimiento de las guerras de pillaje y expropiación y del regreso de una mentalidad expresa y descarnadamente belicista como no se conocía desde el final de la II Guerra Mundial”. Antoni Domènech es catedrático de Filosofía de las Ciencias Sociales y Morales en la

revigorizó, sostuvo con argumentaciones sólidas y difundió la propuesta de una *renta básica de ciudadanía incondicional y universal*<sup>32</sup>, considerado “un componente central de lo que urgentemente se precisa para salvar el *modelo europeo* avanzando un paso más”<sup>33</sup>; corresponde destacar que desde los años noventa la situación socioeconómica se deterioró aún más; en este sentido, *el “capitalismo” ya no es lo que era*<sup>34</sup>. A lo largo de las últimas dos décadas, en términos generales, se han aplicado en el ámbito europeo algunos programas público-sociales con resultados bastante acotados, a pesar de que tuvieron una importante repercusión mediática en cuanto a sus hipotéticos impactos a favor del combate al pauperismo y a la marginalidad<sup>35</sup>.

---

Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona. Su último libro es *El eclipse de la fraternidad. Una revisión republicana de la tradición socialista*. Barcelona. Crítica. 2004. Es el editor general de SINPERMISO.

<sup>32</sup> Parijs, Philippe van. *Libertad real para todos*. Barcelona. Ed. Paidós. 1996. Según este autor, resulta evidente que se trataba de defender algo que estaba sometido a intenso fuego cruzado enemigo –la ciudadanía social– y con la esperanza de contribuir a la reorganización de una “contraofensiva”.

<sup>33</sup> Han pasado más de diez años desde que van Parijs escribiera ese libro y más de veinte desde que publicara su primer alegato a favor de la renta básica (un artículo coescrito con el economista holandés Robert van der Veen con el sorprendente subtítulo de “Una vía capitalista al comunismo”) [Domènech, A. Op. cit.].

<sup>34</sup> “El de ahora es mucho más parecido al capitalismo depredador y desatado anterior a la Primera Guerra Mundial que al socialmente reformado y políticamente embridado de la segunda posguerra”. No sólo la izquierda europea no ha conseguido pasar a la ofensiva como era la esperanza van Parijs, sino que ha seguido retrocediendo ella y avanzando con botas de siete leguas el programa neoliberal de destrucción de la ciudadanía social en Europa: después de los acuerdos de Maastricht (1993), vino la llamada “estrategia de Lisboa” (2000); y luego, la ampliación de la UE a los países del antiguo Este europeo que, víctimas ellos mismos de un atroz y despiadado despojo expropiador en los 90 sin apenas precedentes históricos, son usados ahora como demoledor ariete de un dumping social en el seno de la propia Unión [Domènech, A. Op. cit.].

<sup>35</sup> No obstante, frente al malestar reinante en determinados estratos populares, junto a

Teniendo en cuenta el escenario precitado, de un lado son liberadas las *fuerzas del mercado*, acción proclive a incrementar las desigualdades sociales, de la cual "se desresponsabilizan", estimando a estas últimas en cuanto proceso natural; por otra parte, los diferentes gobiernos procuran aparentar una *gran preocupación social*, mediante la incorporación a su gestión de medidas levemente "progresivas", con el objeto de lograr, o acrecentar, cierta legitimidad político-institucional entre la mayoría de la población; pese a ello, los sistemas público-administrativos no encaran reformas trascendentes que afecten el núcleo básicamente desigualitario de las sociedades capitalistas del presente<sup>36</sup>.

Con la finalidad de aclarar las divergencias entre varios gobiernos europeos, es posible identificar dos posturas ideológicas fundamentales entre *sectores progresistas y de izquierda*, caracterizadas por sus interpretaciones heterogéneas de cara a la aplicación de políticas sociales. La primera perspectiva, de cuño mayormente convencional, inspirada en el modelo keynesiano de *estado de bienestar con pleno empleo*, propone la "protección social" y, en lo esencial, los subsidios por desocupación, que impliquen un ingreso elemental, durante *fases temporarias*, hasta la reinserción del beneficiario en el mercado de trabajo. Aquí se contempla la necesidad de las personas, junto al deber, de emplearse y producir, y una apreciación del desempleo como una situación *anormal*; de modo que dichas prestaciones sociales deberían ir acompañadas de "obligaciones", verbigracia

---

la proclividad hacia la disgregación encarnada a través de una "fractura de la sociedad", las instituciones gubernamentales, y correspondientes a otras esferas, acometieron una gran campaña de legitimación del orden social vigente, sin modificar las orientaciones neoliberales de fondo que guían las políticas económicas, hecho potenciado a partir de las consecuencias "globales" del desarrollo de las estructuras económico-productivas del mundo actual.

<sup>36</sup> Dentro del marco del "viejo continente", varios Estados se oponen a la promulgación de una Carta de Derechos Sociales de la Unión Europea, mientras resultan solapados diversos mecanismos de protección social viejos y nuevos.

*reconversión profesional, adecuación de otras actividades, registro y control para aceptar los empleos que se ofrezcan, etcétera*<sup>37</sup>.

El segundo enfoque, fundado en un *discurso más renovador*, evalúa con mayor énfasis la realidad sociolaboral contemporánea debida a la vulnerabilidad de las inserciones en el mercado de trabajo; esa postura propugna la erogación de “un ingreso mínimo, salario social o renta básica como una prestación para *existir*, sin obligación de aceptar o prepararse para un nuevo empleo y, por lo tanto, para entrar en la producción”<sup>38</sup>. Aquí es defendido, en tanto *exigencia a la sociedad*, el derecho individual al sostenimiento de condiciones de existencia *digna* de todas las personas, al margen de su aporte productivo, articulándose ello con la propuesta de una “nueva ciudadanía social”, a partir de un sentido abarcativo de *corresponsabilidad colectiva*.

Coexisten dos versiones respecto del tratamiento precitado; una de ellas presenta un carácter limitado, al estimarse una realización mayormente conectada a la *inserción social*, en cuanto fase transicional hacia la *integración socio-laboral*: esta eventual medida procura la instalación de “ingresos mínimos de inserción”, cuyo objetivo consiste en combatir la “exclusión social”, resultando *bastante restrictivos* en referencia a los requisitos impuestos a la *población-objeto*. Por otro lado una concep-

---

<sup>37</sup> Tal abordaje de la problemática remite al funcionamiento del mercado laboral, centralmente a la cobertura de las situaciones particulares de los trabajadores desocupados, dentro de ese enfoque, un punto de vista “más radical” se aproxima al reclamo emblemático por parte de posiciones ideológicas de izquierda tendiente a la implementación de subsidios de desempleo indefinidos, que cubran totalmente a la población económicamente activa sin inserción ocupacional [Antón, A. Op. cit.]. Asimismo, “una variante renovada es la del segundo cheque, como compensación por la disminución de salario ante la reducción del tiempo de trabajo o de la jornada laboral y que es defendida por algunas corrientes e intelectuales como Gorz”.

<sup>38</sup> Ídem.

ción, de amplitud relativamente superior a la anterior, considera el pago de “una renta social no sólo para el pequeño sector de excluidos, sino para el alto porcentaje de personas pobres, precarias o vulnerables, afectando a la distribución de la riqueza en su conjunto, y contemplando la posibilidad de su generalización en una fase posterior”<sup>39</sup>.

Los programas indicados se caracterizan por su nexo con el ámbito ocupacional; además, deben tenerse en cuenta temáticas diversas, en referencia a las metas y representaciones discursivas ligadas a las mismas, así como la distinción entre sus premisas teóricas y su realización concreta. En otro orden, opera un entrecruzamiento respecto de cuestiones “transversales”, las cuales inciden sobre los criterios previamente reseñados, y que incluyen los siguientes factores: alcance creciente gradual de los grupos y sujetos beneficiarios de los planes con el objetivo último de una total *universalización* de las prestaciones, los montos de las asignaciones y la opción hacia tendencias moderadas o verdaderamente reformistas; a ello debe añadirse el vínculo con las estrategias en el orden fiscal, los fundamentos conectados estrechamente a la cosmovisión basada en el liberalismo o, por el contrario, en ideologías “radicales”, las predisposiciones y valoración del ámbito socio-ocupacional, los grados de eventual relevancia reconocidos a las relaciones y el nivel cohesivos existentes en la sociedad, los propósitos más *igualitaristas* centrados en la puesta en tela de juicio de la esencia del capitalismo, frente a los intentos de mero mantenimiento del *statu-quo*, entre otras variables suplementarias<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Ídem. Esta perspectiva, sostenida por “pensadores como Offe, entre otros, no contempla tanto la situación de desempleo, sino la falta de recursos, para garantizar el acceso de todas las personas a la integración social y cultural. La justificación como derecho subjetivo basado en la cualidad de ciudadanía, por la pertenencia a esta sociedad, será común a diferentes versiones de rentas sociales o básicas [...]; una de ellas, es la reciente propuesta del PSOE llamada ‘renta básica de ciudadanía’, que está por desarrollar y sobre la que habrá que volver por su repercusión en la opinión pública”.

<sup>40</sup> Ciertas propuestas alternativas consideran que “desde las prestaciones tradicionales

La finalidad de combatir la pauperización que afecta a amplios segmentos de la población, apuntando al logro de una *nueva ciudadanía social*, en nuestros días, responde a una serie de premisas fundamentales: “en una sociedad segmentada, con fuerte precarización y con una distribución desigual del empleo, la propiedad y las rentas, se debe reafirmar el derecho universal a una vida digna, el derecho ciudadano a unos bienes y unas rentas suficientes para vivir; son necesarias unas rentas sociales básicas o mínimas para todas las personas sin recursos, para evitar la exclusión, la pobreza y la vulnerabilidad social; al mismo tiempo, se debe garantizar el derecho a la integración social y cultural, respetando la voluntariedad y sin la obligatoriedad de contrapartidas, siendo incondicional con respecto al empleo y a la vinculación al mercado de trabajo; se trata de consolidar y ampliar los derechos sociales y la plena ciudadanía social con una perspectiva igualitaria”<sup>41</sup>.

Partiendo de un esquema simplificado, desde el punto de vista macroideológico, con raigambre en filosofías políticas históricamente antagónicas, se manifiestan dos corrientes opuestas con relación a las alternativas del sistema público-administrativo orientadas a la resolución de la agravada “cuestión social”. La primera de ellas afirma que es necesario

---

se puede plantear la exigencia de la ampliación de los subsidios de desempleo, prácticamente hasta ser indefinidos y con total cobertura para todos los desempleados y desempleadas, o la generalización de las pensiones no contributivas; desde las rentas mínimas, a una justificación más avanzada como derecho subjetivo o la ampliación de los beneficiarios, como en el caso de la reforma de las Rentas mínimas de inserción (RMI), tras la gran movilización de solidaridad con la gente parada en Francia en 1996 [Ídem].

<sup>41</sup> Ídem. “Incluso la propia Comisión Europea -en su informe de este año 2.000 a las instituciones europeas- ya ha desarrollado un ‘lenguaje’ más avanzado, aunque sin grandes cambios prácticos. Los nuevos planes contra la exclusión social como la nueva ley sobre la Renta Básica en la Comunidad vasca (con el agravante del componente desactivador de la iniciativa legislativa popular por una Carta de derechos sociales) y de Rentas Mínimas de Inserción, en la Comunidad autónoma de Madrid, se inscriben en esta corriente, de pequeñas mejoras pero con un discurso más renovado”.

*fortalecer, ampliar y completar la función redistribuidora clásica del Estado de Bienestar en beneficio de los sectores más necesitados, evitando los riesgos de exclusión, con una nueva dimensión de los derechos sociales* <sup>42</sup>. Mientras tanto, la posición contrapuesta obedece a “la presión neoliberal hacia un reparto más desigual de rentas y del deterioro de los derechos colectivos -o simplemente priorizando los recursos del mercado- en beneficio de las clases medias y ricas”<sup>43</sup>.

En aras de reforzar la inclusión sociolaboral, las atribuciones características de la concreción de la “ciudadanía plena” y la *redistribución de la riqueza*, en el contexto de sociedades fragmentadas, es preciso articular el seguimiento de las argumentaciones universales de los derechos sociales con su puesta en práctica *particularizada*, dada la composición heterogénea de la población en su conjunto. Apuntando al logro de aquellos objetivos, deben evaluarse las respectivas posiciones económicas y condiciones generales de vida diferenciadas de los distintos segmentos de la sociedad, así como también la realidad dual reflejada en la proclividad a la precariedad y/o marginación de algunos sectores frente a la tendencia a la “integración” sociocultural de otros. Por ende, las medidas institucionales alusivas a esta problemática, y dentro de las mismas el resguardo de la *ciudadanía* en el sentido expuesto, debieran dirigirse a los sectores mayormente carenciados, que se encuentran bajo la amenaza de “desafiliación”, al encontrarse disgregados de la *comunidad*. Ello implica operar contra el desmantelamiento de los derechos pertinentes al “ciudada-

---

<sup>42</sup> Tal planteo conlleva sostener el trabajo estable, formal y “protegido”, las prestaciones contributivas, además de mantener aquellos atributos todavía vigentes del Welfare State tradicional, los cuales aun permanecen en términos de “elementos distribuidores de renta y de integración ciudadana”, repotenciándolos a efectos de compensar la pérdida de derechos, caída de los ingresos y marginalidad que afectan a los sectores con mayor vulnerabilidad.

<sup>43</sup> Ídem.

no social”, mediante la provisión de *rentas y medios necesarios para vivir dignamente*, sobre todo en los casos críticos puntuales que presentan posibilidades acentuadas de resultar “excluidos”<sup>44</sup>.

Dentro del marco general consignado, la manipulación *ladina y oscura* de las políticas sociales en nuestro país se asentaría en el accionar de un amplio aparato estatal, montado sobre todo a partir de mediados de la década de los setenta del siglo pasado, de manera “deliberada y sinies-trá”; además, el esquema perverso entramado por los organismos inter-nacionales de crédito, excusándose en la asistencia financiera orientada al desarrollo económico, habría coadyuvado a preservar y expandir, los niveles elevados de pauperización, propendiendo a su *perpetuación* temporal. Cabe agregar que también existe una gran responsabilidad de dichos entes respecto del incremento de los indicadores de indigencia; asimismo, las funciones desempeñadas por ciertas ONG’s, junto a otros actores colectivos, tras la *fachada* de “ayuda social”, operan en beneficio económico propio<sup>45</sup>. Tanto en estos casos, como en el de los preceden-temente citados entes transnacionales, la finalidad del proceder *asisten-cialista* consiste -por lo general- en cooptar y manipular a la población socioeconómicamente más frágil, con la finalidad de conservar el orden

---

<sup>44</sup> Ídem. Al respecto, “la consolidación de la ciudadanía ha ido ampliando los derechos desde las minorías propietarias del siglo XVII hasta las amplias mayorías en los modernos Estados de Bienestar. Ahora estamos en un periodo de presiones neoliberales para el retroceso de condiciones, derechos y prestaciones sociales y, por lo tanto, de la ciudadanía, sobre todo social, pero también la civil y política. Hay que avanzar en la ciudadanía social y en la igualdad, en los derechos y en el bienestar social ya que son paralelos y se influyen mutuamente en las modernas sociedades occidentales. No se trata de sustituir el derecho al trabajo por el derecho a la asistencia pública, o al revés, sino de saber combinarlos adecuadamente, sin subordinar el uno a lo otro, participando en la construcción de la sociabilidad y de la propia comunidad, y en la oposición a desigualdad, la precariedad y la exclusión.

<sup>45</sup> Dinatale, M. (2004). *El festival de la pobreza. El uso político de planes sociales en la Argentina*. Buenos Aires: La Crujía. Pág. 14.

establecido por el régimen de acumulación imperante<sup>46</sup>.

En contraposición frente a las coberturas clientelares parciales, sobresale la “propuesta de una renta incondicional y universal”, dado que el *ingreso de existencia* constituiría “la oportunidad que ofrece la gran transformación del sistema capitalista contemporáneo a fin de incorporar criterios de justicia social que posibiliten una libertad real de todos”<sup>47</sup>. Mediante la concesión de tal *renta básica*, se procura revertir las situaciones inequitativas aunque sin fundarse en el mero objetivo, utilizado como pretexto argumental, de incremento del Producto Bruto Interno, proclive a la meta cuasi unilateral de aumento de la *productividad*. De acuerdo a este planteo, la solución justa radica en la organización del conjunto de “instituciones sociales” a los efectos de garantizar *el máximo de libertad compatible con un desarrollo socialmente sostenible*, que puedan ejercer la totalidad de las personas más sometidas *en la conducción de su existencia*, según sus deseos, vocaciones e ideales<sup>48</sup>.

La renta mencionada es concebida en tanto “ingreso otorgado por la comunidad política a todos sus miembros, individualmente y sin contrapartida”; ese *estipendio ciudadano* presenta un carácter al mismo tiempo

---

<sup>46</sup> Los planes sociales destinados a Jefas y Jefes de Hogar Desempleados, creados en 2002 como paliativo frente a la fuerte crisis iniciada el año anterior, constituiría “el más grande de la historia argentina por sus tamaño y alcance”, al configurar una especie de megaplan que incidió en el desarrollo de cambios multifacéticos en la sociedad a escala nacional [Dinatale, M., ob. cit., pág. 15]

<sup>47</sup> Van Parijs, Philippe. *Renta Básica y Estado de Bienestar*. Cosma Orsi entrevista en Il Manifesto, miembro del Consejo Editorial de SINPERMISO 14/01/07. Aquel autor belga “es especialmente conocido por sus propuestas de una renta básica o ingreso ciudadano, elaboradas hace veinte años y refinadas en el transcurso del tiempo. Una trayectoria de investigación que alterna textos de filosofía social e incursiones en la historia del pensamiento económico, condensada en innumerables ensayos y libros”.

<sup>48</sup> Van Parijs, P. Op. cit.

“individual, universal e incondicional”, atributos que lo distinguen radicalmente de las *políticas basadas en la evaluación de los medios económicos de que disponen las personas, como el ingreso mínimo de inserción*<sup>49</sup>. En este sentido, resultaría *imposible separar los argumentos ético-filosóficos de los económicos*, ya que debido a motivaciones de esa índole cunde la atención de cuestiones tales como la del desempleo y del pauperismo; aunque, asimismo, es imprescindible partir del fundamento económico-social, a fin de planificar las medidas institucionales, de cara a su eliminación por vía de la estrategia de neto carácter político<sup>50</sup>.

No se trataría, entonces, de que la fase actual del capitalismo sea proclive a generar una demanda de trabajo gradual y relativamente inferior, sino que el mismo *tiende a distribuir el poder derivado de las ganancias de un modo cada vez más asimétrico, llegando a reducir los salarios del grueso de quienes se hallan por debajo de un nivel de vida decente*<sup>51</sup>. La generación de grupos sociales y personas “residuales, excedentes y superfluas” obedece estrictamente a la evolución del “mundo moderno”; este proceso constituye un *efecto secundario de la*

---

<sup>49</sup> Este último, con vigencia en varias naciones, entre otras la francesa, fue puesto en marcha “por los socialdemócratas, los demócrata-cristianos o los liberales” representaron “un significativo progreso respecto del sistema de apoyo a la renta que se basaba en la seguridad social de base contributiva y asistencia social discrecional” [Van Parijs, P. Op. cit.].

<sup>50</sup> En consecuencia, aquello que legitima específicamente, en el contexto del denominado “capitalismo cognitivo” del presente la implementación de la renta básica obedece a motivaciones “orden ético, mientras que en el análisis económico lo que hay que buscar es el modo de introducirla”. Un sistema capitalista crecientemente asentado en el conocimiento “refuerza la exigencia de combinar trabajos de baja remuneración con el beneficio derivado de una forma universal de renta de existencia” [Van Parijs, P. Op. cit.].

<sup>51</sup> Van Parijs, P. Op. cit. “La trampa de la desocupación creada por las medidas focalizadas deja de ser un fenómeno marginal. Para evitar que la mayoría de la población caiga en esta trampa se hace entonces necesario extender el beneficio quienes trabajan remuneradamente...”.

*construcción del orden y del progreso económico* en función del desarrollo del sistema capitalista contemporáneo<sup>52</sup>. La condición de “superfluidad” implica un estado permanente de supuesta prescindibilidad de la fuerza de trabajo, conllevando el carácter sustancial, común u ordinario, de “una nueva forma de normalidad” -del presente - de la situación vigente *destinada a continuar tal como existe hoy*<sup>53</sup>.

Habitualmente, las condiciones sociolaborales de aquellos individuos y colectivos calificados en tanto *superfluos* remiten a cuestiones sobre todo “financieras”, ya que los mismos *deben ser provistos*, pues no cuentan con medios elementales de sobrevivencia material. Entonces, la respuesta ante ello deriva en la concesión de *limosnas legisladas, avalladas o promovidas* estatalmente; esas prestaciones devienen “variables en función de la investigación de los recursos económicos en cada caso”, por ejemplo *subsidios de asistencia social, deducciones tributarias, desgravaciones impositivas, subvenciones*, etcétera<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Bauman, Z. (2006). *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Buenos Aires: Paidós. Pág. 16. Al respecto, “la propagación global de la forma de vida” actual liberó y puso en movimiento cantidades ingentes, y en constante aumento, de seres humanos despojados de sus hasta ahora adecuados modos y medios de supervivencia, tanto en el sentido biológico como sociocultural del término [Ídem, pág. 17].

<sup>53</sup> Ídem, pág. 24. Ser “superfluo” presentaría entonces ciertas connotaciones semánticas alusivas al rechazo de la basura; mientras que el destino fijo de los desocupados que integraban el “ejército industrial de reserva” en la era correspondiente a las sucesivas revoluciones industriales consistía en su reincorporación a la población económicamente activa y efectiva, el de los residuos es el vertedero.

<sup>54</sup> También se alude, en forma cuestionadora desde ciertos segmentos de la sociedad, al peso de la “carga financiera” impuesta a los contribuyentes debido a la aplicación del conjunto de esas medidas. Por otro lado, “Dentro de la llamada “sociedad” no existiría espacio adecuado para los residuos humanos; por ello, “incluso si la amenaza que se cierne sobre la supervivencia biológica” es abordada y combatida eficazmente, tal logro “distará mucho todavía de las garantías de sobrevivencia social”, dado que resultará insuficiente en aras de readmitir a los superfluos dentro de la “comunidad” de la cual resultarían marginados 54.

Resulta importante destacar los modos a través de los cuales *se lucra con la pobreza bajo las más variadas e impensables formas* del ejercicio de la autoridad gubernamental; en este sentido, deberían tenerse en cuenta los antecedentes históricos en nuestro país con respecto a las sucesivas variantes de políticas sociales aplicadas, el marco temporal dentro de cuyo contexto fueron realizados los diferentes programas, de acuerdo a la evolución de los indicadores sobre niveles de pobreza, y la concreción de los planes al respecto hoy en día en el conjunto del territorio nacional. Es preciso considerar las diversas expresiones de prácticas clientelares llevadas a cabo, principalmente durante las últimas décadas, estimándose, más allá del vínculo entre “puntero político” y sujetos beneficiarios de la *asistencia social*, los procederes *impuestos desde el propio poder* institucionalizado en la implementación de los programas en cuestión<sup>55</sup>.

Actualmente se plantea una disyuntiva alrededor de la planificación de políticas sociales meramente “asistencialistas”, frente a la estrategia del otorgamiento de “subsidios o trabajo genuino a la población desprotegida”. En nuestro país, más allá de medidas parciales en los últimos tiempos, *no se ha desplegado en los últimos veinte años una política social sistemática con miras a la generación de empleo*; debido a ello, las medidas centradas en el “asistencialismo puro” prevalecieron netamente sobre los intentos de poner en marcha un diseño dirigido a la creación de *ocupaciones* auténticas y bien remuneradas. Por otra parte, diversos actores sociales, tales como ONG’s, movimientos piqueteros y agrupaciones confesionales, actúan en la instrumentación

---

Además, “para quienquiera que fuere una vez excluido, no existen sendas evidentes para recuperar la condición de miembro de pleno derecho” [Bauman, Z. Op. cit, págs. 25-30].

<sup>55</sup> Dinatale, M. Op. cit. Asimismo, existen notables deficiencias en cuanto al funcionamiento de los órganos estatales y privados encargados de controlar y monitorear los planes correspondientes a los programas en el área mencionada, lo cual es proclive a la permanencia de aquellos defectos [Ídem, págs. 16-17]

de acciones *asistenciales*, al margen del ente estatal y de los organismos financieros internacionales, con distintos grados de responsabilidad en ello<sup>56</sup>. En cuanto a la responsabilidad adjudicable a las precitadas entidades internacionales, vg. Banco Mundial y BID, en referencia a la ejecución de esas políticas, dichos organismos fueron -de manera recurrente- *co-responsables del aumento del clientelismo político* y, como se señaló previamente, de la desatención en la eventual *generación de empleo genuino*<sup>57</sup>.

A partir del desafío que representa a futuro la realización de políticas en el campo mencionado, coexisten variadas propuestas alusivas a las medidas potenciales alternativas en aras de afrontar la problemática de la desocupación, desarticulando el *megaprograma social Jefas y Jefes de Hogar*, en el marco de efectivización de propuestas tendientes a erradicar la pobreza<sup>58</sup>. En lo concerniente al vínculo entre políticas sociales y pauperismo, en la Argentina -desde comienzos del siglo pasado-, “el Estado responde a la demanda de los asalariados mediante una combinación variable de represión y regulación protectora”. Numerosos aspectos regulatorios *sólo tienen una existencia simbólica en el plano jurídico-formal y su grado de efectividad es relativamente bajo*, dado que “la sanción de principios y el establecimiento de las reglas” no resultan concretados a través de un despliegue adecuado de las *institu-*

---

<sup>56</sup> Ídem, pág. 17. Ante el interrogante acerca de la posibilidad de “vivir sin planes sociales” estatales, se recurre al ejemplo aislado de la organización MTD (La Matanza), cuyos miembros rechazarían sistemáticamente aquellos programas, optando por la estrategia de sobrevivencia consistente -de manera supuestamente exclusiva- en la producción a través del trabajo propio de sus integrantes.

<sup>57</sup> Ello operó en base a la “influencia de programas enlatados, subejecución de partidas destinadas a planes sociales, falta de controles u objeciones y excesivo gasto en consultorías” [Dinatale, M, ob. cit.].

<sup>58</sup> Ídem, pág. 18.

*ciones encargadas de controlar su cumplimiento real*. Se trataría entonces de una “intervención que pretende evitar los conflictos y el desarrollo de las luchas” de los trabajadores<sup>59</sup>. La actitud de índole paternalista, históricamente iniciada ya en la primera mitad del siglo pasado, fue denominada *populismo oligárquico*, consistente en la puesta en marcha de un “esquema de política del favor personal, del regalo o dádiva, de lo que se concede no como una gracia de un poderoso que cobra el favor con la retribución electoral y la adhesión moral”<sup>60</sup>.

Tales prácticas continuaron a través del accionar de los caudillos y *punteros* políticos, de pertenencia conservadora o radical, a partir de 1930, y en los años cuarenta habrían operado las “formas clientelares justicialistas desde una matriz básica inicial” llamada *clientelismo denso o grueso*, es decir “el intercambio explícito de votos por favores” hacia formas más sofisticadas del hoy denominado “*cientelismo fino*”<sup>61</sup>. El primer gobierno peronista generó una expansión notable del ámbito estatal, junto a su correspondiente prestación de servicios, *potenciando los instrumentos keynesianos que ya venían utilizándose*; el Estado de Bienestar de posguerra, en nuestro país, se apoyaría sobre todo en el nexo del sistema público-administrativo con entes corporativos, en lugar de propiciar “bases horizontales de asistencia”. Sin embargo, en la gestión *justicialis-*

---

<sup>59</sup> Ídem, págs. 19-20. La preocupación por atender los reclamos de la fuerza laboral evidenciaría que los grupos ocupacionales constituyen los “actores principales” en quienes se concentra la implementación de las políticas público-sociales. Con relación a ellas, los mecanismos clientelares, especie de cooptación de las clases populares por parte del aparato estatal, se expresan nítidamente en la Argentina durante las décadas de los años veinte y treinta del siglo XX, esto es “en plena etapa conservadora del país”, cuando ya existía la compra de votos y un reparto de favores para conseguir apoyo electoral.

<sup>60</sup> Folino, N. (1996). *Barceló, Ruggierito y el populismo oligárquico*. Buenos Aires: Falbo librero.

<sup>61</sup> Trotta, M. (2003). *La metamorfosis del clientelismo político...* Buenos Aires: Espacio.

ta original fueron consolidadas determinadas *redes sociales*, dado que mediante este movimiento político gobernante emerge “por primera vez en la historia argentina la idea de un Estado que brinda derechos universales en torno a la salud, la educación y el trabajo”; desde este punto de vista, existiría entonces un *reparto universal, no clientelar*<sup>62</sup>.

La primigenia administración peronista, según lo expuesto, no sería puramente de carácter esencialmente “clientelístico”, sobre todo en la medida en que carecía -por entonces- de una base social formada, de manera prioritaria, por los grupos “desintegrados” de la sociedad, tal como se fueron constituyendo en épocas más recientes, portando ideologías heterogéneas, a veces contrapuestas, entre sí<sup>63</sup>. La política social característica de los dos primeros gobiernos de Perón procuraba una dinámica inclusiva integradora mediante la inserción ocupacional, y por vía del involucramiento decisorio de las representaciones sindicales; no obstante ello, se tomaban medidas de tipo asistencial, propiamente dicho, la cuales atendían a una proporción mínima de la población estimada en su conjunto<sup>64</sup>; esa modalidad convencional de asistencialismo resultaría permanente en el transcurso de *toda la historia nacional* hasta nuestros días<sup>65</sup>. Las políticas públicas activas que siguieron al peronismo,

---

<sup>62</sup> Tal apreciación corresponde a Ricardo Sidicaro, citado en Dinatale, M. Op. cit.

<sup>63</sup> Dinatale, M. Op. cit., pág. 22. Por otro lado, tradicionalmente la política evitista enfrentó “el esquema asistencial que daban la Iglesia o las damas de caridad” hasta entonces, desarrollando una mucho más poderosa acción informal de beneficencia.

<sup>64</sup> La función asistencialista llevada a cabo por la Fundación Eva Perón presentaría, según Isuani y Tenti Fanfani, ciertos sesgos característicos de “la estrategia asistencia clásica: discontinuidad, población-objeto difusamente definida como pobre; asimetría en la relación donante/receptor, discrecionalidad de la acción distributiva y dependencia” unilateral de los sectores que reciben las ayudas [citado por Dinatale, M. Op. cit.].

<sup>65</sup> Ídem, pág. 23.

que apuntaran a la creación de fuentes auténticas de empleo, fueron escasamente aplicadas a los efectos de disminuir la desocupación, debido a que aquellas *atentarían contra el esquema de poder clientelar y de cooptación sistemática de las clases bajas para el sustento del aparato político*; por otro lado, en áreas emblemáticas, tales como educación, salud y previsión social, existió una tendencia histórica permanente que mixturó *el particularismo con los sistemas universalistas*<sup>66</sup>.

En el aspecto de cobertura de los asalariados el peronismo, en particular, impulsó una dinámica creciente respecto del alcance y del funcionamiento de las obras sociales, mediante la fusión del *servicio médico asistencial* con la fortaleza gradual de los diferentes gremios, a través de la atención por parte de los sindicatos. Con relación a la esfera de la atención previsionales, dicho movimiento político en el gobierno desde mediados de la década de los cuarenta- extendió el horizonte de su cobertura, ofreciendo al mismo tiempo beneficios nuevos, reflejados en la coexistencia de numerosas Cajas, junto a la promulgación de leyes en ese sentido correspondientes a diversas actividades<sup>67</sup>. Ulteriormente, entre los años sesenta y setenta, las sucesivas dictaduras militares emprendieron una relativa y paulatina “descentralización de la capacidad asistencial del sector público nacional al ámbito de las provincias”; en el transcurso del régimen institucional *de facto* concluido en 1983 fueron desplegadas políticas vinculadas progresivamente con los procedimientos propios del “libre mercado”<sup>68</sup>.

Debe señalarse que la reconversión del papel estatal en la órbita capitalista internacional, a partir de las últimas décadas del siglo XX, conlle-

---

<sup>66</sup> Ídem.

<sup>67</sup> Ídem, pág. 24.

<sup>68</sup> Ídem.

vó en general la reafirmación de una perspectiva nueva en políticas sociales, marcada por el achicamiento del presupuesto dirigido a dicha área, el regreso de las *viejas concepciones sobre administración descentralizada*, y la “focalización clasificando objetivos destinatarios”; estos últimos se hallan compuestos por los distintos segmentos pauperizados y también, por entonces, resultó fomentada de manera creciente la *convocatoria de la sociedad civil*<sup>69</sup>.

Cabe subrayar que el Estado opera en la Argentina, como asimismo lo hace dentro del modo de producción capitalista imperante a escala mundial, desempeñando funciones esencialmente subordinadas a los intereses y conveniencias sectoriales del capital, de modo tal que diagrama y lleva a cabo sus políticas macroeconómicas teniendo en cuenta, en lo fundamental, las necesidades inherentes a la lógica de acumulación privada característica de dicho sistema económico-productivo. En forma acorde con de ese lineamiento básico, la institución estatal tiende a procurar la satisfacción de dos demandas elementales y aparentemente contradictorias; la coexistencia de ambas implica que el aparato político público-administrativo debe intentar el mantenimiento o creación de condiciones a través de las cuales resulte factible la rentabilidad de la acumulación capitalista, mientras que simultáneamente se ve impelido a conservar el marco institucional, indispensable a efectos de que los conflictos intersectoriales en la colectividad nacional no alcancen situaciones extremas, las cuales afecten o alteren en un grado amenazante el orden sistémico.

Con la finalidad precitada, el ente estatal desarrolla actividades suminis-tradoras de legitimidad, de cara al funcionamiento de las *leyes del mercado*, en aras de que el núcleo nodal del capitalismo devenga relativamente aceptado, de modo consensuado y “armónico”. El rol crucial determinante destinado a preservar el régimen vigente de acumulación

---

<sup>69</sup> Ídem, pág. 25.

remite a variadas instancias, a partir de cuyas operatorias específicas y complementarias el Estado propulsa el facilitamiento a los capitales privados de la obtención creciente de ganancias, al eliminar los obstáculos y las contradicciones que eventualmente puedan interponerse en sus propósitos de beneficio económico progresivo.

Corresponde resaltar que el papel legitimador presenta crucial relevancia, ya que el mismo intenta conseguir la adhesión al sistema de los factores del trabajo, con la mira puesta en el objetivo consistente en que “la mayoría de la población acepte esta dominación del capital”<sup>70</sup>, en pos de neutralizar o menguar la lucha social interclasista. Debido a tal función esencial, es propuesta la incorporación de las políticas público-sociales al interior de la estrategia de apoyatura al proceso de acumulación capitalista, dada su finalidad predominante de reducir los costes laborales a cargo de los empleadores. Por ende, dentro de esta lógica-expuesta por el autor citado junto a O’ Connor- la distinción entre legitimación y dinámica acumulativa deviene muy laxa, porque se muestra el modo a través del cual una misma actividad puede servir al alcance de ambas metas, aunque primordialmente tienda a identificarse en forma alternativa -en principio- sólo con una de ellas; ello significa que las políticas sociales existen en la medida en que resultan funcionales al logro de alguna legitimidad, a pesar de que además reduzcan los costos propios de la fuerza de trabajo<sup>71</sup>.

Determinadas actuaciones estatales en nuestro país, como así también en el conjunto de la órbita político-económica intercontinental, han variado su cometido principal, al reconvertir sus prioridades, mediante el cambio de las condiciones operantes en el régimen de producción,

---

<sup>70</sup> Gough, Ian. (2003). *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales*. Buenos Aires: Ed. Miño y Dávila – CIEPP.

<sup>71</sup> O’Connor, J. (1994). *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Ed. Península.

específico del capitalismo, en el transcurso de sus fases históricas sucesivas. En este sentido, puede evaluarse la creación de empresas públicas durante década de los cuarenta del siglo pasado, tanto en el contexto argentino como en buena parte de los llamados países periféricos; al respecto, es concebible -a la luz de las argumentaciones previamente expuestas- que dicho proceso obedezca a la necesidad de revertir el sistema productivo, a partir del *vacío de posguerra*. Por otra parte, ello se encontraría vinculado a la función de acumulación, mientras que mantener a las empresas estatales como bien público, en un escenario de crisis socioeconómica, en tanto el capital privado busca nuevos espacios de apropiación favorables a sus intereses, responde a un procedimiento tendiente a la legitimación, destinado al mantenimiento relativo del empleo pese a las privatizaciones, al resguardo mínimo de las condiciones laborales en la utilización de mano de obra, etcétera.

Una evolución semejante y paralela al proceso antedicho se expresa en la construcción de infraestructura (puentes, caminos, represas) por parte del Estado, ya que ella está asociada a la función de acumulación, siempre y cuando el sector privado no sea capaz o no encuentre rentable su puesta en marcha. De manera alternativa, aquellos emprendimientos a través de la entidad estatal únicamente serían comprensibles en términos de medidas orientadas a ofrecer prestaciones por debajo del precio de mercado a los ciudadanos, lo cual implica una función legitimadora<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Del conjunto de apreciaciones vertidas por Gough y O'Connor, correspondería plantear en referencia al rol estatal en la dinámica de acumulación capitalista una serie clave de cuestiones, partiendo del desarrollo de una política económica acorde con los intereses del sector privado, ya sea aquella alternativamente keynesiana, proteccionista o neoliberal, referida a las esferas tributaria, monetaria, financiera y regulatoria de mercados, entre otras. Tal situación implica la creación y el sostenimiento de una normativa jurídica defensora de los intereses del capital, que establezca ciertas reglas -contractuales-básicas, proclives al funcionamiento adecuado del proceso de acumulación; asimismo, debe estimarse el gasto en el rubro militar, en cuanto forma de política económica encubierta, principalmente allí donde existe un complejo industrial de dicha índole.

Además podrían incluirse dentro del ámbito de la legitimación, de acuerdo a lo indicado previamente, los siguientes factores: 1) desarrollo y promoción de una ideología que legitime la organización sociopolítica prevaleciente (democracia, participación ciudadana, libertad de expresión, etcétera); 2) formación y sostén de aparatos represores-policíacos junto a organismos judiciales, a la par de una administración pública elemental, los cuales constituyen un eventualmente una especie de “Estado mínimo”, cuya privatización generaría eventualmente rebeliones entre la población; 3) implementación de políticas público-sociales. En este último vector radicaría la importancia de resaltar el interés del capital, en cualquier instancia, en recortar los impuestos, mientras que no sucedería así en el caso de los costes laborales a través de aquéllas, aun cuando las cargas impositivas fueran enteramente sufragadas por los segmentos trabajadores de la sociedad. Ello responde a que las políticas sociales son percibidas en tanto gran espacio donde el capital privado obtiene potencialmente rentabilidad, careciendo en consecuencia de sentido que, en la medida de lo posible, las mismas queden en manos del sistema político administrativo público, ajeno a la acumulación privada; el hecho de que permanezcan bajo tutela estatal obedecería exclusivamente al cumplimiento de funciones de legitimación<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Es preciso considerar que O'Connor divide los gastos públicos, y extensivamente las actividades en las cuales los mismos son utilizados, en capital y gasto sociales, en forma respectiva. Este último se aplica en pos de consolidar legitimidad del sistema económico y político-institucional, garantizando la armonía social; dentro de dicho rubro es incluido, por ejemplo, el mantenimiento de la institución policial y del área “asistencial”. Por otra parte, el capital social -destinado a facilitar la rentabilidad de la acumulación privada- está compuesto, a su vez, de inversión social (gastos que aumentan la productividad del sector privado, vg. aportes financieros en infraestructuras o educación) y consumo social, que reducen el coste de la fuerza de trabajo, cuya ejemplificación emblemática remite al ámbito de la “seguridad social”.

El modelo de políticas sociales aplicado desde los años setenta en la Argentina, aproximadamente, significó un *nuevo y definitivo impulso a la ideología liberal*; hacia finales de esa década fue potenciada la desregulación del funcionamiento de los mercados<sup>74</sup>. Luego, los años ochenta se caracterizaron por la “emergencia explosiva de los indicadores de empobrecimiento de la población, la crisis financiera de la seguridad social y la caída del peso político y económico de los sindicatos”<sup>75</sup>. Posteriormente, la estrategia económico-estatal *noventista* respondía a la “teoría del derrame”, según la cual hipotéticamente el crecimiento de la economía *fluye*, de manera automática, descendiendo a partir de la cumbre de la pirámide estratificacional hacia los sectores gradualmente “postergados”. Por ende, sería innecesario cualquier tipo de *intervencionismo* del gobierno en aras de mejorar la estructura distributiva de ingresos de la fuerza de trabajo, y de sus respectivos grupos familiares. Fácticamente, por el contrario, la realidad demostró que el mero “desarrollo productivo” no engendra por sí mismo ninguna evolución paralela y acorde sobre la *cuestión social*<sup>76</sup>.

La mencionada aceptación del “efecto-derrame” presenta cierta correspondencia implícita con la defensa de la *focalización* en las coberturas sociales, lo cual equivale a intervenir únicamente allí donde determinadas *situaciones urgentes y/o extremas* demandan la implementación de un “asistencialismo puntual” por parte del Estado. Este criterio obedece a una propuesta del neoliberalismo en base a los cuestionamientos enfáticos de dicha ideología frente a las medidas adoptadas por el *Welfare State*, consistentes en sus supuestos clientelismo inevitable, burocratiza-

---

<sup>74</sup> Dinatale, M. Op. cit., págs. 25-26.

<sup>75</sup> Ídem, pág. 26.

<sup>76</sup> Ídem.

ción de la asistencia social e ineficacia sistemática<sup>77</sup>. No obstante ello, los planes asistenciales focalizados resultaron ampliamente desbordados debido a un incremento sostenido de la pauperización de segmentos extendidos de la sociedad, y *tampoco sirvió como antídoto frente a las prácticas clientelares arraigadas*<sup>78</sup>.

Ante el colapso institucional argentino hacia fines de 2001, en sus diversas facetas, el Estado nacional carecía de una estructura adecuada a fin de asistir a los amplios y variados segmentos sociales que cayeron debajo de la línea de pobreza”. Abruptamente, el gobierno pasó de *atender un programa social de 200.000 personas* (Plan Trabajar) a la instrumentación de los Planes Jefas y Jefes de Hogar Desempleados [PJJHD], los cuales decuplicaron aquel número de beneficiarios. Cabe remarcar que en su puesta en marcha fueron dejados de lado grupos en situaciones precarias similares, al propiciarse un “complejo entramado de intermedarios”, hecho que afectó negativamente la eficacia de esa estrategia *asistencialista*<sup>79</sup>.

La crisis social precitada potenció aun más la creciente *espiral de deslegitimación preexistente* de las instituciones gubernamentales<sup>80</sup>; dentro del marco consignado, la dirigencia del peronismo avizó al inicio del nuevo siglo los cambios profundos operados en las condiciones de

---

<sup>77</sup> Ídem.

<sup>78</sup> Ídem.

<sup>79</sup> Ídem.

<sup>80</sup> Lo Vuolo, R. y Barbeito, A. (1993). *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Ed. Miño y Dávila. Mientras que el giro fundamental surgió con la última dictadura militar, a través del desmontaje de las políticas populares peronistas, esta tendencia fue continuada durante la gestión menemista de los noventa [Dinatale, M. Op. cit., pág. 27.].

vida de los sectores trabajadores, y por tanto reorientó la vía de los nexos con la base del movimiento histórico popular, que ahora no pasaría por las estructuras sindicales sino a través de las participaciones barriales<sup>81</sup>. El movimiento justicialista redefinió entonces su vínculo con las organizaciones populares de base por la senda del involucramiento específicamente territorial, realizándolo en forma errática al comienzo, hacia finales de los ochenta<sup>82</sup>.

En lo inmediato, las políticas sociales ejecutadas desde 2001 apuntaron a *apagar el contexto incendiario* provocado por la conflictividad socioeconómica en aumento, para lo cual debieron adoptarse medidas de extrema urgencia posible; más allá de ese “cortoplacismo”, los planes “PJJDH” habrían constituido la alternativa coyunturalmente apropiada de cara a una relegitimación político-institucional *justicialista*, ante las demandas acuciantes de los segmentos más carenciados económicamente de la sociedad<sup>83</sup>. Desde la explosión de la crisis mencionada, a comienzos del nuevo milenio, resultó más evidente el *derrumbe de la estructura social*

---

<sup>81</sup> Ídem. A partir de fines de los años ochenta hasta mediados de la década subsiguiente se había detectado el pasaje de la fábrica al barrio, traslación que conlleva el surgimiento y/o expansión de ciertas “organizaciones comunitarias articuladas con políticas focalizadas”.

<sup>82</sup> Un punto de inflexión de la práctica referida remite al proceder de las manzanas del Partido Justicialista bonaerense, que significó una modalidad reorganizativa con eje en los asentamientos poblacionales y barriadas, al llevar a cabo políticas focalizadas utilizando mediadores locales. Corresponde indicar que esas medidas clientelares concretadas en el propio “territorio” implican el abandono de la “dimensión contracultura” (carácter distintivo del movimiento peronista liminar), de alguna manera transmitida después a las “organizaciones piqueteras” [Ídem].

<sup>83</sup> Ello dentro de un escenario degradado al respecto, teniendo en cuenta la derrota electoral del P.J. en Bs.As. -1997-) y frente a la emergencia velozmente progresiva del “piqueterismo”, el cual representaba un desafío territorial, de grandes proporciones, a la hegemonía convencional del peronismo en los espacios caracterizados por grados superiores de pobreza e indigencia [Ídem, pág. 28].

prácticamente en su conjunto; la multiplicación de los llamados “nuevos pobres”, debido a la caída de sus ingresos a partir de una posición de *clase media*, sumada al deterioro aun mayor de las condiciones de pobreza “estructural”, triplicó el *universo de excluidos en el país*<sup>84</sup>.

Aunque en sus inicios el PJJHD procuró concretar un “programa universal” que enfrentara a la exclusión social”, durante una etapa posterior quedó limitado a un cupo relativamente estable de beneficiarios. Ello condujo a su proclividad hacia una focalización dirigida a determinado *sector; amplio por cierto, de la población pobre*; ese plan, en general, puso de manifiesto falencias acentuadas, junto a claras muestras de un desempeño corrupto, más allá de que careció de “políticas activas de empleo que reemplazarán el esquema asistencial por un modelo de desarrollo y crecimiento” sostenido desde un punto de vista socioeconómico<sup>85</sup>.

Las causas fundamentales del incremento de la pauperización radicaron en la caída de los haberes de los trabajadores, y por ende de sus unidades domésticas, y en el alza de los *precios relativos de nivel minorista*, junto a la desigualdad progresiva de los ingresos<sup>86</sup>. Desde mediados de los años setenta, sobre todo a partir del golpe militar, habían aumentado gradualmente los indicadores de desempleo y pauperismo; en este sentido, la política económica de la dictadura generó un *proceso de fragmentación social irreversible*. Tal involución derivó en la potenciación

---

<sup>84</sup> Frente a la coyuntura descrita, la gestión gubernamental provisional encabezada por Duhalde (2002/03) implementó el precitado PJJHD; el mismo, al cubrir a dos millones de receptores, habría conformado “el plan social más grande de la historia argentina”. Además de paliar urgentemente el quiebre profundo del entramado comunitario de la sociedad, tal “megaprograma” devino funcional a una parcial relegitimación de una dirigencia política nacional sumergida en un descrédito radical [Ídem].

<sup>85</sup> Ídem.

<sup>86</sup> Ídem, pág. 30.

de la tendencia a la tercerización del aparato productivo y del sector correspondiente a servicios, de la “desindustrialización”, del decaimiento de los salarios reales, de la expansión de la informalidad ocupacional, y del incremento de las actividades cuentapropistas<sup>87</sup>.

La redefinición de las funciones estatales durante los últimos treinta años fue consolidando de algún modo una perspectiva nueva acerca de la política social en general, caracterizada por una *reducción presupuestaria destinada al gasto social; un retorno a la vieja descentralización administrativa; la focalización de los programas asistenciales en contraposición a la universalidad planteada por el Estado del Bienestar; y un apelo a la convocatoria de la sociedad civil*<sup>88</sup>. El modelo precitado tiende a compensar las “inequidades desencadenadas por los efectos resultantes de la implementación de políticas de ajuste macroeconómico”, al concentrarse en *la pobreza y en los grupos socialmente vulnerables a modo de contención*, es decir que no apuntan bajo ningún aspecto a una estrategia redistributiva de los ingresos<sup>89</sup>.

Las mencionadas prestaciones focalizadas consisten en *dirigir y racionalizar el gasto social hacia programas y públicos específicos y selectivamente escogidos*. Mientras que una gran proporción de esos planes

---

<sup>87</sup> Calvi, Gabriel y Zibecchi, Carla: revista Textos para pensar, Nº 5, 2004. Ulteriormente, “la consolidación de este nuevo modelo de sociedad más desigual y fragmentada se acentuó de la mano de un gobierno democrático (1989-1999)” [Dinatale, M., ob. cit., pág. 32].

<sup>88</sup> Ídem., págs. 33-34. Con el apogeo del neoliberalismo noventista, la política social desempeñó un papel nitidamente “asistencial y compensatorio”, al neutralizarse el perfil universalista. En su lugar, fueron adoptadas medidas “residuales que no constituyen redes de seguridad sino operaciones focalizadas”. Corresponde agregar que la estrategia de focalización aparece como correlato de la individualización de la fuerza de trabajo o la posibilidad estructural de la exclusión del mercado laboral de amplios y crecientes segmentos de la población económicamente activa.

<sup>89</sup> Bustelo, E. y Minujin, A. (1998). “*Todos entran*”. Buenos Aires: UNICEF/Santillana.

contó con la financiación de organismos internacionales, siendo presentados en términos de solución de cara a enfrentar situaciones críticas en lo económico-social, las reformas puestas en práctica en nuestro país transfirieron “responsabilidades de la cobertura a los propios ciudadanos, privatización mediante”. Asimismo, la crisis *potenció en mayor medida los programas de asistencia alimentaria*<sup>90</sup>; en muchos casos de diversos programas alimentario-nutricionales, implementados desde los años ochenta, “los elementos básicos para el monitoreo y gerenciamiento estuvieron plagados de irregularidades”, lo cual impidió *conocer en el nivel de las unidades ejecutoras centrales la aplicación actualizada de las inversiones y el destino cierto de las prestaciones reales*<sup>91</sup>.

Respecto del “Plan Trabajar”, originado en 1996, el mismo procuraba supuestamente constituirse en un programa generador de empleo; sin embargo, finalmente resultó una especie de subsidio destinado a la fuerza laboral desocupada, la cual -en carácter de contraprestación a un beneficio monetario ínfimo-, debía llevar a cabo actividades “productivas o comunitarias”<sup>92</sup>. Cabe indicar que en el transcurrir de los años noventa crecía la desocupación, al mismo tiempo que se precarizaban las condiciones laborales en general; además, las *tibias* demandas de las cúpulas sindicales tendían a obviar las necesidades apremiantes de los trabajadores excluidos del mercado ocupacional<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> Dinatale, M., ob. cit., pág. 34.

<sup>91</sup> Ídem., pág. 36.

<sup>92</sup> Dicho plan alcanzó, como máximo, a cubrir a 270.000 personas y “fue utilizado con fines electoralistas” [Ídem].

<sup>93</sup> Vinocur, Pablo. “Informe CEPAL ‘85”]; Santiago de Chile, 2004. No se implementaron políticas dirigidas a la creación de empleos, sino estrategias de corte asistencial focalizado, en un contexto de fragmentación notable de los programas, con eje en prácticas de índole clientelar.

*A posteriori*, en el año subsiguiente al del estallido de la gran crisis mencionada, esto es en 2002, la Argentina *pasó a tener más de 40 planes asistenciales nacionales dispersos y cerca de un centenar de programas y subprogramas alimentarios provinciales*<sup>94</sup>. A partir de tal instancia crítica, el gobierno nacional procedió a la reestructuración de una cantidad importante de planes correspondientes al área social, al concentrar recursos destinados al PJJHD con el objetivo de hacer frente a la *emergencia alimentaria*. Este rediseño operó a través de la descentralización de recursos nuevos girados a las administraciones provinciales, y también en dirección a ciertas Organizaciones No Gubernamentales que ayudan solidariamente a los grupos familiares más empobrecidos y vulnerables<sup>95</sup>.

El Ministerio de Desarrollo Social fusionó, durante el año 2004, el conjunto de “programas en tres planes sociales”: *Seguridad alimentaria*, *Manos a la obra*, el cual otorga microcréditos asignados a pequeños emprendimientos productivos -y que cubre cerca de 280.000 personas-, y *Familias*, que atiende aproximadamente 250.000 hogares en situación de pobreza extrema<sup>96</sup>. En los últimos años se puso en marcha una *diversificación importante de programas sociales que genera en muchos casos superposición de planes o desvíos de ellos*; también la carencia de un registro unificado de beneficiarios obstaculiza el ordenamiento y la potenciación de la asistencia social para los segmentos más desprotegidos de la sociedad<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup> Dinatale, M. Op. cit., pág. 37.

<sup>95</sup> PNUD: *Aportes para el desarrollo humano de la Argentina 2002*. Buenos Aires. 2002.

<sup>96</sup> Por otro lado, el Ministerio de Salud ejecuta casi treinta planes de índole sociosanitaria, mientras que la cartera de Trabajo maneja cinco programas de capacitación laboral, al margen del PJJHD, y el PEL o PEC, abarcativo de 270.000 beneficiarios [Ídem].

<sup>97</sup> Ídem, pág. 39.

La política social asistencialista en nuestro país, hipotéticamente, tendería a organizar una oferta de planes sistemáticamente *universalizados*, con la finalidad de neutralizar los esquemas focalizados, junto a las prácticas clientelares consecuentes de cara a la asignación de los diversos programas. A tales efectos, fueron realizadas propuestas encaminadas a *universalizar el sistema* en aras de *equiparlo* a otro alternativo y superador que considere el “derecho de inclusión social”, dotado de características semejantes a las del sistema jubilatorio. No obstante, la actitud de *resistencia de sectores interesados en mantener el actual modelo* de esencia clientelística ha impedido hasta el momento la concreción de ese tipo de políticas<sup>98</sup>.

El clientelismo sería un producto mediato de una violencia social *estructural*, y la potenciación de aquella forma de distribución de recursos varios responde al incremento del desempleo y de la pobreza, fenómeno que coloca a una gran masa de la población en situaciones de elevada vulnerabilidad socioeconómica. Dentro de los estratos sociales mayormente empobrecidos, con frecuencia no se concibe el procedimiento clientelar en tanto metodología perversa, impuesta por actores externos o dirigencias políticas, sino como una alternativa concreta de sobrevivencia material frente a una crisis económica que ha dejado, verbigracia, a numerosos habitantes de asentamientos precarios sin empleo formal<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> Ídem., pág. 40. Asimismo, han sido cuestionadas las generalizaciones que, al falsear la realidad, impiden actuar correctamente sobre ella; ello, por ejemplo, cuando se sostiene que “a la mayoría de los pobres no les gusta trabajar”, o que los punteros políticos “distribuyen migajas entre una población miserable e ignorante a cambio de votos y apoyo para sus movilizaciones”. Sin embargo, tales interpretaciones no se plantean por qué los punteros cambian y estas redes permanecen y son depositarias de sentimientos de lealtad y solidaridad [Auyero, J. (2004). *Clientelismo político. Las caras ocultas...* Buenos Aires: Cecoopal.]

<sup>99</sup> Al respecto, puede decirse que el puntero barrial presenta tiene una clara ventaja, esto es el usufructo del monopolio de los recursos estatales [Auyero, J., ob.cit.].

Más allá de lo expuesto, no se ha corroborado de manera fehaciente hasta el presente que la distribución de aquellos recursos genere, por sí misma, un determinado comportamiento electoral específico. El proceder clientelar constituye una forma de control político, donde dirigentes y funcionarios utilizan las disponibilidades del Estado con el propósito de *armar* un núcleo de seguidores, sobre la base del reparto personalizado de ciertos beneficios. No obstante ello, debe considerarse que el clientelismo representa un modo particular de resolver los problemas de subsistencia elemental cotidiana, través de la provisión de algún “empleo” público, subsidios por desocupación, alimentación, medicamentos, etcétera<sup>100</sup>.

En el ámbito *clientelístico* los favores personales generan una red que tiende a resolver problemas cotidianos de diferentes sectores sociales, sobre todo aquellos que acucian a los grupos y personas “más necesitados”; esta cuestión resulta soslayada por quienes conciben a los *punteros* solamente en tanto manipuladores, compra-votos o criminales, mientras que los *clientes* son visualizados en términos de sujetos pasivos e ignorantes, por ende irracionales. Debería aclararse que, a pesar de que dicho tipo de intercambio de “favores” no alienta la concreción de los derechos ciudadanos *plenos*, establecen sin embargo determinadas relaciones de ayuda mutua, lealtades y solidaridades interpersonales<sup>101</sup>.

Enfocándolo desde la perspectiva precitada, se propone visualizar las acciones clientelares “desde abajo hacia arriba”, partiendo de la realidad de los beneficiarios en dirección a los *punteros* de agrupaciones políticas

---

<sup>100</sup> Ídem.

<sup>101</sup> La incidencia del mero sentido común, nutriente de un imaginario colectivo determinado, basada además por las descripciones muchas veces simplificadoras del periodismo, y no así a través de la investigación social, han instalado en la opinión pública tal percepción consistente en la vigencia de una relación basada en la subordinación política a cambio de recompensas materiales [Ídem]

que aprovechan *-llevando agua a su molino-* las apremiantes necesidades materiales de los “clientes”, por lo cual los actores fundamentales de dicho mecanismo resultan ser estos últimos. Víctimas de la violencia estructural de los mercados y del Estado, sujetos a constantes intentos de manipulación, los clientes terminan siendo culpados de encarnar la principal responsabilidad en la reproducción del clientelismo; es decir que las víctimas se convierten en sospechosos<sup>102</sup>.

Los *punteros* barriales, quienes actúan como referentes en el propio territorio, se encuentran *rodeados de un círculo íntimo de seguidores con fuertes lazos de amistad duradera*, quienes colaboran con aquéllos en la resolución de problemas cotidianos concretos, estando a cargo de comedores comunitarios y/o infantiles, registrando planillas de beneficiarios, etcétera. Se trata de vínculos personales por lo general fuertemente consolidados, mientras que las conexiones sociales con el “círculo externo” tienden a devenir esporádicos y ocasionales; en tal contexto, *los mediadores cambian patrones, no por razones de política pública, sino para maximizar la obtención de recursos estatales*, los cuales contribuyen a “cooptar” un mayor número de *seguidores*. Es decir que el sistema público-administrativo no se considera en cuanto “agente distribuidor de bienes”, sino que en cambio esa ponderación recae sobre los *punteros* localizados de la zona respectiva<sup>103</sup>.

---

<sup>102</sup> Ídem. Auyero sugiere ubicarnos “en el lugar del otro”, comprendiendo el contexto fáctico donde tiene cabida el ejercicio de esas prácticas. Al respecto, “en barrios pobres, asentamientos y villas, las Unidades Básicas pueden satisfacer necesidades primarias (alimentación, salud, vestimenta) y los problemas más apremiantes ser resueltos. Estas UB dan una increíble fuerza organizacional al PJ y allí están los *punteros* organizando y gestionando, obstruyendo o facilitando”.

<sup>103</sup> Ídem. La estimación común generalizada consiste en la idea de que “lo hacen porque quieren, porque se sacrifican por la gente”, existiendo por tanto una relación personalizada fuera de la cual nada puede resolverse, no hay una tercera parte a quien recurrir para reclamar, lo que sería un derecho.

La masa clientelar, así como también los agentes intermediarios referidos, son proclives a negar la existencia de una especie de intercambio, prefiriendo subrayar los aspectos alusivos a actitudes de reciprocidad confiable, emprendimientos solidarios, labores comunitarias, concernientes a una especie de redes *fraternales*. Entonces, el “intercambio de favores” resulta de algún modo *disfrazado* colectivamente, por parte de los punteros políticos, a través de la argumentación sobre su supuestas predisposición “abnegada y servicial hacia los segmentos sociales carenciados”, en un marco de *pasión por su trabajo y amor a los pobres*, y también los propios beneficiarios manifiestan interpretar esas prácticas en tanto la concreción de valores de “amistad, colaboración”, etcétera.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el clientelismo expresa una dualidad, reflejada en la *circulación objetiva de recursos y apoyos*, junto a la *experiencia subjetiva de los actores*, lo cual remite a interpretaciones parcializadas divergentes de este accionar, representadas por la misma contradicción de la creencia subjetiva con relación a los hechos objetivos. Dicha faceta contradictoria es soslayada en cuanto tal *en la experiencia de los sujetos*, tanto punteros como clientes, dado que se halla fundada en cierto “autoengaño”, equivalente a *una negación colectiva que se inscribe en la circulación de favores y votos, y en las maneras de pensar la política* por ambos grupos de intervinientes en las prácticas mencionadas<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Ídem. “El acto de dar, las acciones sacrificadas de los punteros, intentan transformar una relación social contingente en una relación reconocida, se legitima un estado de cosas, un poder desigual. Cuanto más íntima es esta relación mayor será la negación de la asimetría. Hacer un favor termina siendo una manera de poseer. Para algunos, la política partidaria es percibida como sucia, hay certeza de que los políticos se acercan en tiempos electorales, pero también son los momentos en que pueden conseguir cosas. Otros, aunque se ven alejados de la política, dicen que la asistencia es cotidiana y personalizada, no sólo cuando hay elecciones”...

La incidencia de cada puntero político no alcanza a una gran masa de personas “asistidas”, de allí el error de apreciación implícito en la “imagen de un electorado extenso y cautivo del clientelismo peronista”; es preciso aclarar que el accionar de este tipo resultaría insuficiente, *por sí solo*, en aras del aseguramiento de un apoyo electoral determinado<sup>105</sup>. Asimismo, y en consonancia con el fenómeno precitado, la hiperdesocupación extendida, antesala de la pauperización masiva creciente, sumada al desmantelamiento del *Estado de Bienestar*, que conllevó la “descentralización de los servicios educativos y de salud”, impactó significativamente sobre los *medios, formas y sentidos* de las interacciones grupales y las movilizaciones colectivas, debido a la reconversión de las demandas socioeconómicas. Aquellos agrupamientos que motorizan las protestas forman “redes de actores”, portadores de *creencias e intereses más o menos compartidos, con formas de lucha aprendidas a los largo del tiempo*<sup>106</sup>.

Habitualmente, es soslayada la cuestión acerca del rol desempeñado por los actos corruptos en cuanto factores causales del incremento exponen-

---

<sup>105</sup> Ídem. “Los clientes son importantes en las internas y para garantizar la penetración territorial del PJ... En los últimos 15 años han cambiado la intensidad y la forma de la protesta: el conflicto se desplaza del área industrial al sector público, los principales actores beligerantes pasan a ser los desempleados (piqueteros), disminuyen los reclamos por aumentos salariales y aumentan las demandas por empleo o subsidios de desempleo (planes), hay menos huelgas y más cortes de rutas”.

<sup>106</sup> Ídem. Por ejemplo, hacia mediados del año 1996 “miles de habitantes de Cutral-Có y Plaza Huincul, Neuquén, bloquearon las rutas, reclamaban fuentes de empleo genuinos”; al respecto, el autor se extiende en esta novedosa forma de acción colectiva, para demostrar que no fue espontánea, es más fue apoyada y fomentada por políticos opositores. En referencia a las acciones masivas de saqueos de fines de 2001, existió también participación activa de punteros, algunos de ellos con papel relevante en la obtención forzada de mercaderías para sus clientes, pues los ámbitos habituales de la provisión de alimentos y otros recursos -a través de planes municipales, provinciales o nacionales- no respondían a las necesidades en aumento. Ante esta deficiencia, la gente se dirigió a saquear comercios locales, con la aprobación e inculcramiento de sus líderes.

cial de la pobreza, esto es los motivos -y las modalidades- por los cuales aumentó la riqueza, de modo simultáneo a su concentración progresiva. El planteo de esa problemática induce al interrogante de “¿cómo se vació el concepto de *libertad de trabajo*, perversamente sustituido por la necesidad y la obligación de aceptar cualquier empleo, a cualquier precio y condición? Hay que erradicar la corrupción y el clientelismo, pero, en la medida que no se modifiquen las causas reales, *los beneficiarios* seguirán apoyando a los que les arrojan alguna ayuda. El centro del debate es la justicia y el modelo de sociedad que pretendemos”<sup>107</sup>.

En consecuencia, la permanencia del *sistema clientelista* responde en cualquier circunstancia a la operatoria político-electoral corriente dentro de un “contexto de privaciones materiales extremas, de destituciones simbólicas generalizadas y de un funcionamiento estatal particularista y personalizado”: Por lo tanto, el combate a la práctica consuetudinaria del *intercambio de favores por votos* no debería representar una “cruzada moral”<sup>108</sup>, sino un emprendimiento institucionalizado que pugne por el logro de una auténtica integración social del conjunto de ciudadanos, comenzando por los sectores más desfavorecidos económicamente, en un marco de auténtica equidad distributiva de los ingresos de la población.

---

<sup>107</sup> Ídem. Debe aclararse que “el clientelismo no es monopolio del PJ ni del Gran Buenos Aires. Para entender el funcionamiento clientelar no sólo hay que mirar qué hacen los políticos con sus seguidores, sino ver también que, en muchos casos, los clientes logran sobrevivir gracias a los favores personales de políticos y funcionarios locales”.

<sup>108</sup> Ídem.

## 2. El gasto público social: evolución, composición y efectos.

### 1. Las concepciones de política económica y el gasto público social.

Como vimos anteriormente, el accionar del subsistema político-administrativo aplicando políticas sociales está generalizado en diversos tipos de sociedad con algún grado de complejidad de modo de atemperar los conflictos entre los distintos sectores sociales, y esto no es privativo del capitalismo. Sin embargo, es en el siglo XIX que, las medidas adoptadas por Otto von Bismarck en el proceso de la Alemania en rápida industrialización y conflicto creciente entre empresarios y asalariados, se reconoce uno de los puntos de partida prácticos, particularmente respecto al primer diseño aplicado respecto a la seguridad social<sup>1</sup>.

El enfoque manchesteriano, plenamente vigente por entonces, respecto del presupuesto público –parte integrante fundamental de la teoría económica que sustentaba al liberalismo– comenzaría a ser objeto de crítica creciente y de un accionar que avanzaría en un sentido opuesto a esta concepción aún en pleno auge de la misma.

Más tarde, las consecuencias de la revolución keynesiana en la teoría económica sustentarían la razón de la intervención del Estado en la economía, procurando, así, librar al capitalismo de las tendencias predominantes hacia el empleo no pleno y un nivel de actividad macroeconómica menor al potencial. A partir de allí, la actuación del Estado en lo económico- social fue objeto de un abundante y profuso tratamiento, pro-

---

<sup>1</sup> En el modelo “bismarckiano”, los trabajadores renuncian obligatoriamente a una parte de sus remuneraciones presentes para constituir un fondo que se utilizará para cubrir los gastos de salud, dar un ingreso cuando no puedan trabajar y/o se retiran del ejercicio activo del trabajo (cualquiera sea el motivo involuntario). Ver Van Parijs, Philippe. “Más allá de la solidaridad”, en Lo Voulo, Rubén (comp.) *Contra la exclusión: la propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. 1995.

porcionándose las razones y modalidades de su intervención. El pensamiento de la corriente principal establecida desde la segunda posguerra –el keynesianismo de la Síntesis Neoclásica (SN)– predominó hasta mediados de los años setenta y fundamentó la política económica llevada a cabo, típicamente en las economías centrales (y algunas periféricas), en esos “treinta años dorados”. En tal contexto del pensamiento económico y de la acción estatal, se desarrolló, a su vez, la justificación teórica y práctica de la ampliación de la acción del Estado en la política social. Debe remarcarse, además, que ello tuvo lugar cuando la disputa instaurada en el seno del sistema político de las economías del centro (las economías industriales avanzadas –EIA–), entre los partidos comunistas o de izquierda y sus rivales sostenedores del orden social y político del capitalismo, operaba en medio del enfrentamiento creciente de la llamada guerra fría, lo cual influyó, también, en el carácter y la extensión de la política social y consecuentemente sobre el gasto público social (GPS), durante esos años. Así, se alcanzaría el fundamento teórico de la procedencia de la política social pública y su concreción bajo la forma del Estado de Bienestar, todo ello trasuntado en los niveles crecientes del GPS en los presupuestos públicos.

La crisis de mediados de los años setenta experimentada por las economías del centro y difundida a la periferia, le restaría la cualidad de corriente principal o pensamiento predominante a la SN y, con ello, se reinstauraría el pensamiento prekeynesiano<sup>2</sup>. Con esto surgirían con fuerza los argumentos encaminados a restringir el gasto público –procurando la vuelta al principio del presupuesto equilibrado– comenzando

---

<sup>2</sup> Restauración que sin embargo no goza de la cualidad de una “mainstream” (“...la macroeconomía desde Keynes ha constituido una serie de esfuerzos equivocados para restablecer el pensamiento neoclásico como enfoque dominante en los temas como la determinación de la renta, el paro, la inflación y el crecimiento”. Heilbronner, R; Milberg, W. (1998). *La crisis de visión en el pensamiento económico moderno*. Barcelona: Paidós.

un cuestionamiento al enfoque predominante en materia de política social y su correlato, el GPS. Las tendencias que comenzaron a manifestarse cada vez más nítidamente a partir de la segunda mitad de los años ochenta, respecto a la distribución de la renta —su reconcentración—, el incremento de la tasa de desempleo, la desaceleración notoria del incremento de los salarios reales y su distanciamiento de la línea que expresa el aumento de la productividad del trabajo, en las economías del centro, se declararon con una intensidad sustancialmente mayor en muchas de la periferia, donde la pobreza y la indigencia se acrecentaron drásticamente, lo cual condujo a un replanteamiento de la cuestión de la intervención estatal en la economía y de las políticas sociales, en particular. Este replanteamiento fue elaborado por distintos enfoques: por un lado, desde la visión crítica al “keynesianismo” de la SN originada en las escuelas de los denominados “nuevos” clásicos, los monetaristas de diversa raigambre<sup>3</sup> y aun de algunos “nuevos” keynesianos; por otro, desde el enfoque de la crítica de raíz marxista, la visión poskeynesiana en sus distintas vertientes<sup>4</sup> y de los institucionalistas, regulacionistas y humanistas. Sobre la base de los enfoques básicos del prekeynesianismo “reverdecido”, se desarrolla un pensamiento y propuestas de acción en materia de política social y GPS que destacan aspectos como la necesidad de racionalización, de focalización del gasto social, como mecanismo idóneo para superar las condiciones de indigencia y pobreza. De esa manera, la política social asistencial se estableció como intervenciones puntuales destinadas a restaurar o compensar situaciones transitorias de desempleo/subempleo que serían resueltas por la propia dinámica integradora del mercado de trabajo.

---

<sup>3</sup> Los que preconizan posturas macroeconómicas prekeynesianas.

<sup>4</sup> Los poskeynesianos fundamentalistas (S. Weintraub, P. Davidson y otros), los sraffianos o neoricardianos (Benetti, Pasinetti, etcétera), los kaleckianos (A. Bhaduri, M. Sawyer, etcétera), a los que debe agregarse figuras fundamentales como J. Robinson, N. Kaldor, Sraffa, etcétera.

Existe una larga tradición académica nacional respecto a la problemática reseñada. Así, durante el régimen de acumulación prevaleciente entre 1945-1975, la política social fue considerada, de acuerdo a la literatura existente, como formas secundarias de distribución del ingreso o redistributivas del mismo (Tenti Fanfani: 1989; Isuani: 1996 E; Lo Vuolo, R.: 1991; Cortés, R.: 1994; Marshall, A.: 1933; Grassi, E.: 1994; Danani, C.: 1996; Hintze.: 1996; Vinocur, P.; Halperin, L.: 2004). La política social abarca tres grandes campos: el sistema de Seguridad Social (que incluye los seguros destinados al sostenimiento del ingreso de los trabajadores), el campo de las instituciones públicas destinadas a desmercantilizar ciertos costos de reproducción social (salud, educación) y el campo destinado al mejoramiento del hábitat (vivienda y urbanismo, agua y saneamiento básico...); y el conjunto de medidas asistenciales destinadas a los grupos más proclives a sufrir las consecuencias de pérdida significativa de ingresos con sus secuelas de pobreza o indigencia. En los últimos años, y a la luz del agravamiento de las condiciones económicas y sociales de gran parte de la sociedad argentina, se presentaron nuevas contribuciones que apuntan a establecer la función sistémica de la política social (Coraggio, J.L.: 1999; Andrenacci, L.: 2002; Lindemboin, J.: 2004). En estos análisis destacan los cuestionamientos al enfoque neoliberal de la pobreza, la que resulta disociada del problema del desempleo, al que se lo considera un fenómeno transitorio y cuya superación estaría al alcance del sistema económico capitalista con sólo levantar las restricciones exógenas y distorsionantes.

Sin embargo, la naturaleza del desempleo ya ha sido iluminada por la teoría de John Maynard Keynes, los enfoques estructuralistas y neoestructuralistas, así como por los análisis de raíz marxista y los poskeynesianos, los que han demostrado que, en el sistema capitalista, la automaticidad equilibradora del producto máximo propio del pleno empleo es sólo presunta y es resultado de la combinación de teoremas extremadamente insatisfactorios. Son estos enfoques los que consideramos pro-

porcionan la base teórica adecuada para avanzar en el examen de la política social y el GPS en Argentina, las vinculaciones de éstos con la política económica y con las fases de desarrollo económico-social, lo que a su vez no puede disociarse –a nuestro entender– de una realidad política en que los sectores que concentran una porción desproporcionada de la renta nacional acumulan cada vez más poder. Así, la evaluación del GPS y su contribución a la superación de los problemas del desempleo/subempleo, la redistribución regresiva de la renta y la pobreza e indigencia –es decir, la forma de retomar el camino de la mejora del bienestar social– parten de tales presupuestos básicos.

## **2. Características del GPS.**

El gasto público social puede ser visto como: a) un componente de la acción estatal cuyo objetivo central fuera la implementación de una política de solidaridad social y de atención a los más necesitados; b) un medio para influir en la oferta adecuada de mano de obra para la producción constituyéndose, así, en un factor favorable al crecimiento económico; c) un recurso destinado a incidir en la generación de un ambiente socio-político en el que se minimicen las tensiones propias del conflicto social, el que frecuentemente aparece asociado a las situaciones de desigualdad o, dicho de otro modo, un accionar sistemático para legitimar el modelo de acumulación vigente. Dado que ésta es una resultante característica del sistema económico capitalista cuando opera librado a su dinámica propia y en ausencia de la intervención estatal destinada a suavizar o neutralizar parcialmente los efectos concentradores de la propiedad y la renta, el gasto social resulta un modo de contribuir a la paz y la cohesión sociales; d) un medio que contribuye a la redistribución progresiva de la renta nacional; e) una forma de favorecer la acumulación de capital, si bien indirecta no por ello menos efectiva, al repercutir del modo señalado en los puntos anteriores.

Las distintas formas de visualizar el gasto social no son medios absolutamente independientes entre sí, puesto que tales efectos están entrelazados en la realidad concreta: una política de solidaridad social favorece la paz y la cohesión de la comunidad nacional, la suavización de las desigualdades implica una forma de incidir en la redistribución progresiva de la renta y en la repartición (social) de los costos de sostener una oferta de mano de obra adecuada a la producción y esto influye sobre el crecimiento económico y el proceso de acumulación. Sin embargo, es procedente tomar en cuenta las diversas implicancias del gasto social, señalando la amplitud de su incidencia y destacando las áreas menos enfatizadas como receptoras de sus efectos —como la producción y el crecimiento económico—.

Además, es conveniente remarcar que los componentes del gasto social tienen una dimensión distinta según los tiempos y los lugares en que él existe y se manifiesta. Una comparación del gasto social correspondiente a distintos países, en el presente, revelará que las magnitudes absolutas y relativas de la educación, la salud, la vivienda, la seguridad social u otros rubros que lo integran, difieren entre sí. Y lo mismo sucede si se lo compara en distintos momentos, cuando éstos están suficientemente distantes. Tales diferencias entrañan razones diversas; aunque aquí interesa remarcar la que muestra una cierta correspondencia de la integración del gasto social con las distintas etapas de los procesos de desarrollo, en sus facetas económica, social y política, y con las diversas modalidades que asume el sistema capitalista<sup>5</sup>. Esto implica la existencia de un grado no menor de funcionalidad entre los componentes del gasto social y los sistemas económicos y los procesos de desarrollo.

---

<sup>5</sup> En las economías con planificación centralizada y orientación socialista también existió una diferente manifestación del gasto social en las diferentes etapas por las que atravesara el sistema económico.

Entonces, el gasto social resulta alcanzado, a su vez, por las condiciones económicas y también por las sociales y políticas. Las fluctuaciones económicas repercuten sobre el gasto público y, por ende, sobre el gasto social que lo integra. Más aún, con frecuencia, es este último el que constituye el centro de la política de gasto público. Las circunstancias políticas, obviamente, también se hacen sentir sobre la composición y el nivel del gasto social, así como la capacidad de los diversos grupos sociales en influir sobre la política fiscal termina afectándolo.

La asunción de una política específica respecto al gasto público, si bien refleja lo mencionado antes, es propia de determinadas orientaciones de la política económica y ciertas concepciones de la política social abrazadas por quienes gobiernan. Éstos son, a su vez, partícipes de movimientos político-sociales, integrantes de partidos políticos o alianzas ad hoc. Y, además, es el pensamiento, la capacidad y la acción de los estadistas los que intervienen en la fijación y ejecución de las políticas de gasto público. Así, la evolución del gasto público social es una resultante de la acción de los gobiernos, aunque muchas veces es atribuida únicamente a éstos, sin tomar en cuenta los otros aspectos de la realidad que son concurrentes en su determinación.

El examen de la evolución, en el largo plazo, del gasto público social en la Argentina permite hacer hipótesis que reúnen los diversos aspectos señalados antes respecto a la razón de su comportamiento. Se detectan las variaciones del gasto en sus componentes principales y en el total pertinente, permitiendo asociarlas a diversas variables y ubicarlas en (dentro de) determinadas políticas económicas y sociales. Se puede intuir, también, el grado de afectación de los efectos esperados y atribuidos al gasto social (señalados antes) como consecuencia de dichas variaciones. Y se puede indicar las vinculaciones de esas variaciones con la diferente composición del gasto social a través del tiempo.

### 3. Las series elaboradas.

El gasto social, contenido en la serie secular que se presenta en este trabajo, es exclusivamente al que hemos tenido acceso y es el correspondiente al presupuesto de la jurisdicción nacional y comprende cuatro rubros: i) Educación; ii) Seguridad Social<sup>6</sup>; iii) Salud y iv) Beneficencia. Denominamos este conjunto gasto social “reducido”. El total del gasto social presupuestario aquí analizado comienza en 1896 y finaliza en 2006; su desglose en los cuatro rubros que lo componen se extiende desde 1912 hasta 2006, ya que la información anterior no lo permitió. La serie del gasto social consolidado o argentino (incluyendo las jurisdicciones provinciales y municipales) total arranca en 1980 y llega hasta 2006 y sus componentes, además de los contenidos en la serie secular (el gasto social “reducido”), son ciencia y técnica, trabajo, vivienda y urbanismo, agua y saneamiento, y programas sociales.

La observación de las series elaboradas<sup>7</sup> ha permitido identificar distintos períodos y subperíodos en la evolución del gasto social, los que muestran comportamientos disímiles.

---

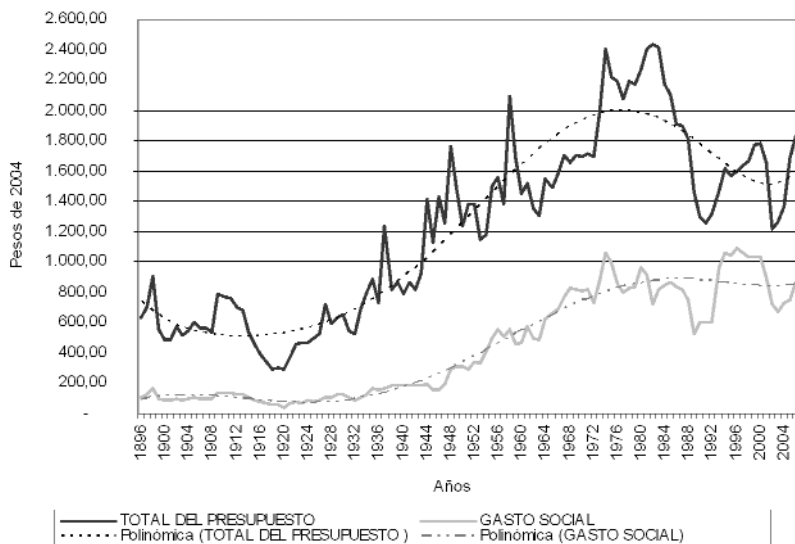
<sup>6</sup> Ver en Notas el punto 1).

<sup>7</sup> Los datos obtenidos respecto al gasto social desde 1896 y 1912 corresponden al Gobierno Nacional. Este tuvo un rol clave en tres componentes de ese gasto, la educación, la beneficencia y la seguridad social hasta los años setenta. La beneficencia desapareció como tal en los primeros años de la década del cuarenta del siglo XX; luego, a partir de los años ochenta, el grueso del gasto en educación salió de la órbita nacional para pasar a la provincial y al actual GCBA. En tanto que la seguridad social (en su régimen de reparto) experimentó el proceso inverso: se fue concentrando en el nivel nacional. A partir de 1980, se utiliza para el análisis la serie preparada por el Gobierno Nacional, la que presenta el gasto social realizado en las jurisdicciones nacional, provinciales y municipales.

## 4. Los períodos del gasto social nacional.

**Gráfico 4.1<sup>8</sup>**

**Evolución del Presupuesto y Gasto Social nacional 1896-2006.**  
**En Pesos de 2004 por habitante-año.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964), Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

### 4.1.

La magnitud del gasto social por habitante del Gobierno Nacional –definido como se señaló antes– durante el último lustro del siglo XIX y las tres primeras décadas del siglo XX se mantuvo sin grandes variaciones

<sup>8</sup> La curva polinómica es un tipo de línea de tendencia, función que ajusta los valores de una serie de tiempo a fin mostrar su patrón de comportamiento y la trayectoria que ha seguido.

(alcanzó una media de \$110 anuales y las oscilaciones no fueron muy marcadas). Recién a partir de la segunda posguerra experimentó incrementos que tuvieron lugar dentro de un total de gasto público que fue creciendo muy significativamente<sup>9</sup> (ver Gráfico 4.1). Aunque en los años treinta, la política económica anticrisis puesta en práctica por el gobierno conservador del general Agustín Pedro Justo tuvo ocasión de manifestarse en el gasto social, a través, principalmente, de las erogaciones en Educación (merced a la inversión ejecutada dentro del sector, lo cual integró la realización de un programa de obras públicas que, observada desde el presente, adquiere un carácter claramente keynesiano<sup>10</sup>). Así, se distinguen dos grandes períodos dentro de la serie: i) antes de los años treinta (1896-1930); ii) después de la II Guerra Mundial (1945-1975); iii) desde los años noventa en adelante. Los tres grandes períodos están separados por dos transiciones: una, la década de los treinta, que se extiende entre el primero y el segundo período, y otra, que comprende el lapso 1975-1989.

La modificación cuantitativa que se aprecia desde 1945 se corresponde con la nueva concepción que se otorgó a la intervención estatal en la economía; concepción esta que tuvo una manifestación más nítida y temprana en las economías del centro (utilizando la clasificación de

---

<sup>9</sup> Ver en Notas el punto 2).

<sup>10</sup> El profesor Aníbal Pinto Santa Cruz, en sus clases de economía latinoamericana, se refería a esto como una “política económica a la monsieur Jourdan –quien hacía prosa sin saberlo–, parangonando así al *keynesianismo* de los treinta con la prosa de ese personaje”. Asimismo, es preciso tener en cuenta la acción –ya analizada– en ese mismo sentido durante los años treinta, del presidente Franklin Delano Roosevelt en los EE.UU. Luego, durante la II Guerra Mundial, tal accionar cobraría una gran magnitud, desenvolviéndose sobre la base de una programación de inversiones públicas y de gasto militar sin precedentes, dentro de una economía estrictamente regulada. Es preciso recordar que en ese período se registró el aumento de producción más notorio de la economía norteamericana (Palazuelos, E. (2000) *Estructura económica de Estados Unidos*. Madrid: Síntesis. Pág. 92 y siguientes).

Raúl Prebisch). La influencia ejercida por la instauración de la nueva corriente principal (mainstream) en el campo del pensamiento económico, a partir de la Segunda Posguerra –el keynesianismo de la Síntesis Neoclásica– y su correlato en la política económica, llevó no sólo la acción de los gobiernos al campo del sostenimiento de la demanda efectiva –con la inversión pública masiva y otras intervenciones afines con la mayor participación estatal en la economía– sino también a la realización de las llamadas erogaciones de transferencia que aparecían en los presupuestos públicos<sup>11</sup>. Este aspecto de la intervención estatal en el ámbito económico-social se conoce como el Estado de Bienestar (Welfare State).

#### **4.2. Período 1896-1930.**

El gasto social del período anterior a los años treinta se corresponde con el modelo de desarrollo hacia afuera, que en la Argentina alcanza su etapa de oro a partir de la década del ochenta del siglo XIX. La concepción que entonces regía respecto a ese tipo de gasto es la que se había establecido en Europa a partir de las disposiciones de Bismarck en Alemania y que luego se difundirían a otros países de la región<sup>12</sup>. En nuestro país, tomando como referencia las cifras del Presupuesto Nacional, se deduce que la aplicación de esa concepción fue limitada.

El examen de la serie elaborada arroja que el rubro destacado es Educación (ver Gráficos 4.4 y 4.5). Este componente es determinante en

---

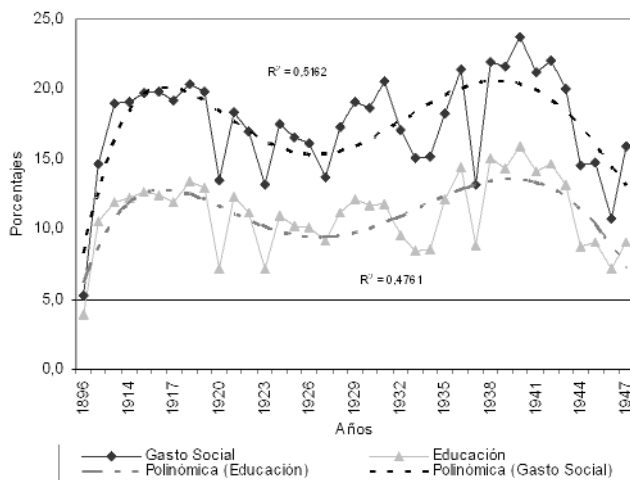
<sup>11</sup> Este tipo de gastos fue engrosándose a medida que se avanzó en la disputa instaurada en el seno del sistema político de las economías del centro, entre los partidos comunistas o de izquierda y sus rivales sostenedores del orden social y político del capitalismo, la que tendría lugar en medio del enfrentamiento creciente de la llamada guerra fría.

<sup>12</sup> Ver en **Notas** el punto 2).

el gasto social “reducido”, y esto lo denotan las líneas de tendencia de ambos conceptos (la tendencia del gasto social se corresponde en forma análoga con la de las erogaciones en Educación en todo el período, incluido el de la transición).

### Gráfico 4.2

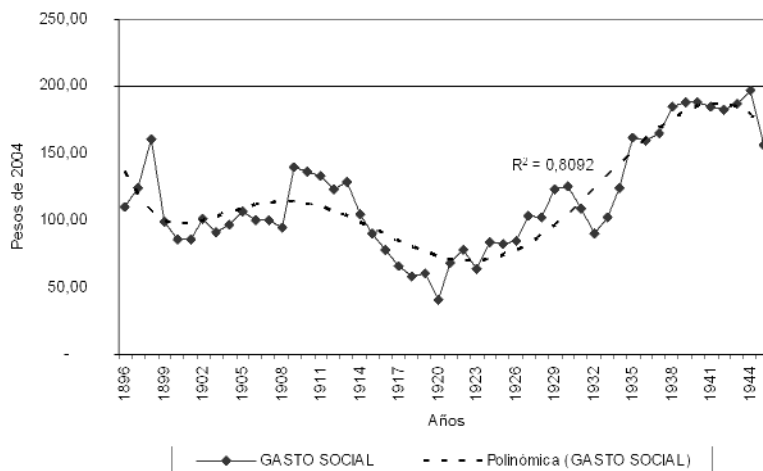
**Gasto Social y en Educación respecto al Total del Presupuesto Nacional.  
Período 1896-1947.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964).

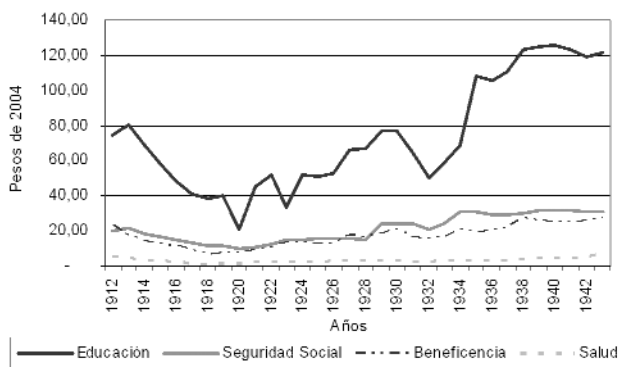
**Comentario:** Obsérvese la estrechísima correspondencia entre las líneas de tendencia polinómicas del gasto social y del gasto en Educación.

**Gráfico 4.3**  
**Evolución del Gasto Social per cápita - Período 1896-1945.**



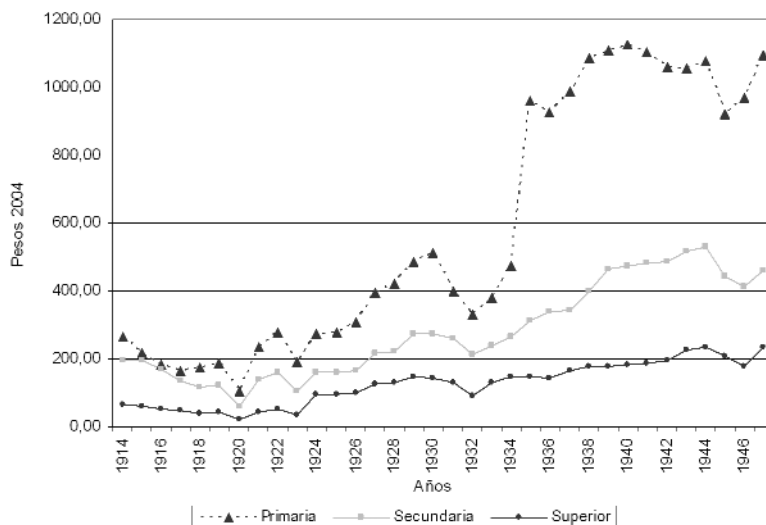
**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964).

**Gráfico 4.4**  
**Gasto social per cápita - Período 1912-1943.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964).

**Gráfico 4.5**  
**Erogaciones en Educación - Período 1914-1947.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964).

El tratamiento especial, concedido a este concepto del gasto social durante el modelo primario exportador, incorporándole los años de la transición 1, resalta si se tiene en cuenta que los otros dos como Salud y Trabajo “sólo corresponden a acciones aisladas y parciales de regulación de algunas ramas de la actividad consideradas ‘insalubres’, de protección sobre segmentos de la población trabajadora –mujeres y menores– y de control sobre aspectos conflictivos del trabajo –accidentes laborales–”. No había nacido, todavía, la concepción de una intervención activa y rectificadora del mercado por parte del Estado, la que estará presente en el período siguiente (subperíodo 1944-1976), coincidente con el de la Industrialización sustitutiva de importaciones o modelo de crecimiento hacia afuera.

La serie muestra: a) la primera importancia del gasto en Educación en todos sus años, siguiéndole en segundo lugar, pero a distancia apreciable, la seguridad social<sup>13</sup>. Cerca de éste aparece la beneficencia; b) la existencia del concepto de beneficencia como medio de acotar la condición de necesidad, especialmente, de ciertos núcleos de población (la infancia sin apoyo, los ancianos indigentes, los inválidos, etcétera.); c) el bajo nivel del gasto en Salud, lo cual se explica, por un lado, por la fuerte incidencia de las jurisdicciones provincial y municipal –especialmente, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires y, en menor medida, del Conurbano– en el área de la Salud Pública y, por otro, en que el Gobierno Nacional no aplicaba políticas de salud que avanzaran en la intervención, el control y la regulación; d) la realización de ajustes presupuestarios, en el contexto de problemas económicos más globales, no dejó de afectar al rubro, tal como se apreciará, aparecen en forma drástica en otros momentos.

Así, entre 1914 y 1921, que abarca la Primera Guerra Mundial y los años inmediatos siguientes, dedicados a la gestión de la posguerra en Europa, se comprimió el gasto en Educación en un 80% y entre 1912 y 1919, las erogaciones en Salud y Beneficencia en alrededor del 75%. Sin embargo, una parte de esta reducción tuvo que ver con el estrechamiento de la inversión, con lo cual no recayó todo el recorte sobre el gasto corriente<sup>14</sup>. Debe destacarse que la concepción del gasto en Educación se mantuvo a lo largo del período, lo cual se manifiesta en su importancia cuantitativa, tanto relativa como absoluta, dentro de los estándares de la época, en un país de la periferia como lo era la economía argentina. El carácter de economía próspera que adquiriría la Argentina con el transcurrir de los lustros, denota el fundamento econó-

---

<sup>13</sup> En el Cuadro 1 se incluyen las cajas de previsión creadas entre 1904 y 1939.

<sup>14</sup> Dedicado a sostener la prestación inmediata de los servicios.

mico que fue básico para la política educacional adoptada y mantenida, así como la concepción del progreso por parte de su clase dirigente (que constituía el poder oligárquico) y sus aspiraciones de edificar una sociedad con semejanzas a sus admiradas naciones del centro. La política educativa argentina destacó nítidamente en el contexto latinoamericano del período primario-exportador (el otro caso destacado fue el Uruguay, sobre todo con el batllismo cuyo accionar comienza a principios del siglo XX).

Dentro del período 1912-1930 se observa un cambio en la composición del gasto en educación: a partir de los años veinte, el rubro Educación Primaria se acrecentará notoriamente. Esto se relaciona con aspectos ligados a: a) el aumento de la población, b) la fase del modelo de desarrollo, c) las concepciones socio-culturales del gobierno. Antes de 1920, existía una posición algo más pareja de las erogaciones en educación primaria y secundaria, quedando detrás –lógicamente– la educación superior, debido a la menor magnitud relativa del alumnado, etcétera. Sin embargo, el monto del gasto por educando tiene una significación adicional: se observa que éste es el más alto dentro del rubro educación (ver Gráficos 13.1 al 13.5). Las erogaciones anuales por alumno de la escuela primaria (expresadas en moneda del año 2004) habían alcanzado, inmediatamente antes de la Primera Guerra Mundial, a \$1.637, llegando a \$1.812, en 1931, lo cual implica un crecimiento del 11%.

### **4.3. La primera transición**

Es preciso observar el comportamiento del gasto público durante los años de la época de la primera transición (1930-1945). La crisis del treinta fue entendida por los integrantes de la burocracia estatal influyente como “un síntoma que revelaba la necesidad de una mayor intervención del Estado en la economía”<sup>15</sup>. Hubo un incremento de la inversión pública nacional destinada a la modernización de la infraestructura

de transporte, el riego, el almacenaje y los elevadores de granos. Estos programas de acción tenían como destinatario al territorio nacional y, por ende, beneficiaban a la producción tradicional, agrícola ganadera. Pero, no se circunscribieron sólo a ese sector. “La sustitución de importaciones obligó a concebir obras vinculadas a la producción industrial y energética, a la vez que la construcción en general y la obra pública en particular, eran vistas como actividades capaces de controlar la desocupación”<sup>16</sup>. También, la obra pública incursionó en “terrenos que anteriormente no formaban parte de sus competencias, a través de ciertos programas de acción social que en la década siguiente enfatizaría el peronismo”. En estos años hubo asimismo una acción similar, aunque de importancia cuantitativa y cualitativa menor, por parte de gobiernos provinciales. Hubo, así, una suerte de propuestas modernizadoras estatales aunque las acciones emprendidas y desarrolladas durante dichos años quedaron atrás de las carencias que se sufrían<sup>17</sup>. Sin embargo, todo ello tuvo una correspondencia presupuestaria que resulta visible observando las series del gasto público y social en particular (ver el Gráfico 4.1).

#### **4.4. Período de industrialización sustitutiva (modelo del crecimiento hacia adentro)**

El otro período identificado es el iniciado a mediados de los años cuarenta y que se extiende hasta 1976 (subperíodo 1945-1976). En él tiene lugar una modificación significativa de las erogaciones en los rubros

---

<sup>15</sup> Cattaruzza, A. (2001) “*Nueva Historia Argentina*”, *El territorio y las obras públicas*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana. . Pág. 151.

<sup>16</sup> Cattaruzza, A. Ídem anterior.

<sup>17</sup> No se encararon obras identificadas como muy necesarias: aeropuertos (el de Buenos Aires se inició en 1944); diques y represas hidroeléctricas; viviendas masivas.

componentes del gasto social y como consecuencia, en su total. Esto se aprecia considerando al agrupamiento conformado por los cuatro rubros, Educación, Seguridad Social, Beneficencia y Salud –tal como se lo observa desde 1912– sino también ampliándolo (el conjunto del gasto social que se ha denominado como “ampliado” y que se integra por tres de los cuatro anteriores, dado que Beneficencia desaparece en la primera mitad de los años cincuenta, más Trabajo, Vivienda y Urbanismo, Promoción y Asistencia Social).

**Cuadro 1**  
**Creación de Cajas Previsionales - Período 1904-1939.**

| <b>Año</b> | <b>Ley</b> | <b>Caja</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1904       | 4.349      | Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones para los Funcionarios, Empleados y Agentes Cíviles –o Caja Civil– (empleados públicos).                                                                                                                                                                                                     |
| 1915       | 9.653      | Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Ferroviarios.                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 1919       | 10.650     | Nuevo régimen jubilatorio para el sector ferroviario.                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 1921       | 11.110     | Caja Nacional de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios para el personal permanente de las empresas particulares de tranvías, teléfonos, telégrafos, gas, electricidad y radiotelegrafía constituidas en virtud de autorización del Gobierno Nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (o Caja de Servicios Públicos). |
| 1923       | 11.232     | Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Empresas Bancarias (cambiará su nombre a partir de la sanción de la ley orgánica 11.575).                                                                                                                                                                                   |
| 1929       | 11.575     | Caja Nacional de Jubilaciones Bancarias.                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 1939       | 12.581     | Caja de Jubilaciones y Pensiones de Periodistas.                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 1939       | 12.612     | Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Marina Mercante Nacional.                                                                                                                                                                                                                                                             |

**Fuente:** El Libro Blanco de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

A medida que transcurren los años de este período, la Seguridad Social adquiere preeminencia absoluta en el conjunto; la Educación pierde el primer lugar que había tenido a lo largo período inmediato anterior aunque conserva parte de su relevancia ya que ocupará el segundo puesto

en términos de gasto absoluto, en tanto que la Salud mejora notoriamente su posición relativa<sup>18</sup>. Es decir, se generó una nueva asignación de los recursos destinados al gasto público social nacional, la que se pone de manifiesto midiendo la evolución de los rubros componentes. Para ello, se elaboraron números índice basados en el año 1912 para cada uno de los integrantes del gasto, representándolos en el gráfico *Evolución de los componentes del gasto social*. Los dos rubros que tuvieron el mayor dinamismo fueron Seguridad Social y Salud, lo cual indica el muy fuerte incremento de los recursos asignados a esas finalidades, merced al rápido aumento de las partidas presupuestarias pertinentes. Esto revela una reorientación de la política social, lo cual está relacionado con la modificación de la política fiscal nacional que tuvo lugar a partir de la primera presidencia del general Juan Domingo Perón y que continuó, con matices diversos, durante los lustros siguientes.

La reorientación de la política social consistió, a grandes rasgos, en: a) generalizar los beneficios de la previsión social a la gran masa de la clase trabajadora; b) atender con la provisión estatal nacional, en una medida creciente, las demandas dirigidas al sector de la salud por parte de amplios sectores de la población; c) ampliar la gama de los servicios considerados esenciales para la dignificación de la vida de la población de menos recursos. Esto tuvo una correspondencia en la política presupuestaria mediante: d) la ampliación de las partidas destinadas al gasto social; e) la incorporación de nuevos rubros en este conjunto; f) la modificación del orden de prioridades establecido para la asignación de los recursos hacia dentro del conjunto.

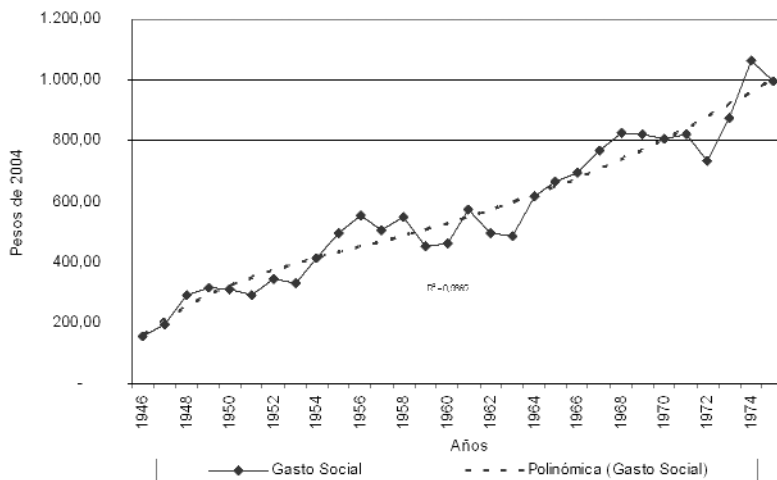
En este período 1945-1976 se “inaugura y consolida un sistema de intervención y protección social articulado mediante posiciones de poder de los sindicatos aun cuando desde 1955 se sucedieron distintos intentos de

---

<sup>18</sup> Ver en Notas el punto 3).

eliminación e integración de éstos”<sup>19</sup>.

**Gráfico 4.6**  
**El Gasto Social per cápita - Período 1946-1975.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964), Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

Esta orientación de la acción estatal en la materia se inscribe, como se dijo antes, en la asignación al Estado de un nuevo rol en la economía capitalista<sup>20</sup> y en la economía argentina, en particular, dentro del modelo

<sup>19</sup> Grimberg, M. *Acción estatal y salud de los trabajadores en la Argentina. 1880-1989*. Pág. 18.

<sup>20</sup> La concreción del mismo tuvo lugar con la generalizada política de mantenimiento de la demanda efectiva —especialmente, en los países centrales— en busca de dos objetivos expresos de la política económica: a) el crecimiento sostenido; b) el logro del pleno empleo. En el caso de las economías subdesarrolladas, se expandió la convicción —dentro

de crecimiento hacia adentro que en los cincuenta estaba ya en aplicación plena. Una de las características de éste fue la aceleración del proceso de industrialización acompañado de la migración interna, desde las zonas rurales hacia los centros urbanos donde se localizaba la industria. Este hecho acentuaría la repercusión de la política de generalización de la seguridad social —particularmente, la previsión social—. Desde el lado de los ingresos, generaba un aumento muy significativo de lo recaudado y que debía destinarse a formar los recursos del sistema de jubilaciones y pensiones bajo el régimen de reparto. Además, estaban los ingresos que se originaban en los aportes para sostener los otros componentes del sistema de seguridad social. Éstos aportes se obtenían (y obtienen), generalmente, a partir de la aplicación de alícuotas sobre la nómina de salarios. Y desde el lado del gasto, provocaba un incremento de los pagos de contrapartida. Pero, este aumento sería, al comienzo de la instauración del sistema, proporcionalmente menor a los ingresos incrementados. Conviene remarcar un aspecto distintivo del gasto en Seguridad Social en tanto sea considerado como una erogación más dentro del sector público: alcanza sólo a quienes adscriben al sistema (diferenciando, por ejemplo, del gasto en salud o educación al que acceden todos los residentes por su condición de tales, cumpliendo de este modo con la universalidad de acceso al servicio). Ese hecho se corresponde con el principio esencial que, en el caso del sistema de Previsión Social de reparto, el Estado debería constituir, en rigor, sólo un administrador del mismo. Y si bien cuando el sistema generaba déficit el Estado acudía a solventarlo, también utilizaba sus recursos colocando en él deuda pública<sup>21</sup>.

---

del mundo académico y aun del político— de ampliar el objetivo del crecimiento con el concepto de desarrollo económico (lo cual se concretó sólo en algunas economías). El Estado de Bienestar fue aceptado en el centro de la economía mundial como un aspecto ineludible de la acción estatal, lo cual se tradujo en políticas presupuestarias que acrecentaron las erogaciones en el llamado gasto social.

<sup>21</sup> Especialmente, cuando se generalizó la previsión social a distintas categorías de trabajadores lo cual provocaba un fuerte excedente inicial de fondos.

Asimismo, fue responsable de cercenar sus ingresos cuando dispuso (y dispone) disminuciones en las cuotas aportadas, utilizando esto como un instrumento de la política fiscal. Estas disminuciones resultan ser compensadas generalmente en forma parcial, provocando el consiguiente déficit en el sistema. O cuando adopta una política laxa respecto al control de los aportes (fracasando en la eliminación de la evasión o en su mantenimiento dentro de límites tolerables). O cuando adopta políticas que hacen caer la masa de salarios (disminuyendo el salario real y/o la ocupación) y debilitan los ingresos de la previsión social. O cuando lo utiliza para generar superávit público, merced a la restricción de los pagos a los perceptores (los jubilados y pensionados) y a la inclusión de los ingresos y erogaciones del sistema dentro del Presupuesto estatal<sup>22</sup>.

El período que se comenta (1945-1976) vio, entonces, surgir a la Seguridad Social como primer rubro dentro del gasto social, desplazando de ese lugar a la Educación, el que lo ocupara durante toda la extensión

---

<sup>22</sup> Es preciso señalar que antes de la última reforma introducida en la elaboración y presentación del presupuesto nacional, (iniciada con el Presupuesto del Gobierno Nacional del año 1994), de acuerdo a la Ley de Contabilidad (Ley Bayetto) los ingresos y erogaciones del sistema de seguridad social (la previsión social de reparto, principalmente) no integraban el presupuesto de la administración nacional, tratándose como una entidad paraestatal. Sólo se incorporaban al presupuesto, como erogaciones, los aportes estatales al déficit del sistema y como ingresos, las transferencias realizadas por éste a la administración nacional. Este tratamiento se asemejaba, así, al otorgado a las empresas públicas. La reforma de 1994 consideró que la totalidad del sistema debía integrar el presupuesto nacional; por ello, se presentan los pagos de beneficios a los integrantes del sistema como erogaciones presupuestarias del Gobierno Nacional y las cuota partes (los aportes personales y patronales) como ingresos de éste. Este tratamiento hace viable, así, la generación de un superávit presupuestario del Gobierno mediante la restricción en el pago de beneficios a los integrantes del sistema, lo cual deriva de la consideración de éste, no como un sistema propio independiente, sino como integrante de los recursos y gastos de aquél. Esta consideración es criticable toda vez que, por un lado, los ingresos del sistema de previsión social constituyen un *recurso específico* del mismo y, por otro, el Gobierno no garantiza, ni mucho menos, la *intangibilidad* de los beneficios al que tienen derecho *exclusivo* sus aportantes (y sucesores autorizados).

del período inmediato anterior (1912-1944). En 1950, la Seguridad Social encabeza el gasto por habitante-año (\$166) siguiéndole Educación (\$100) y a mucha distancia, Salud (\$34) en tanto que Beneficencia ya no figuraba. Sólo seis años antes, Educación ostentaba \$125, Seguridad Social \$30 y, a mucha distancia, Salud, con una magnitud muy cercana a Beneficencia (\$19). De acuerdo a lo señalado antes, al cabo del período esto se modificará en términos absolutos y relativos: si bien el orden de prelación se conserva (primero, Seguridad Social; segundo, Educación y tercero, Salud) las proporciones quedan fuertemente alteradas ya que el gasto en Seguridad Social multiplica por 14 al de Educación y por 19 al de Salud, en tanto la relación entre estos dos últimos es de 1,36 a 1.

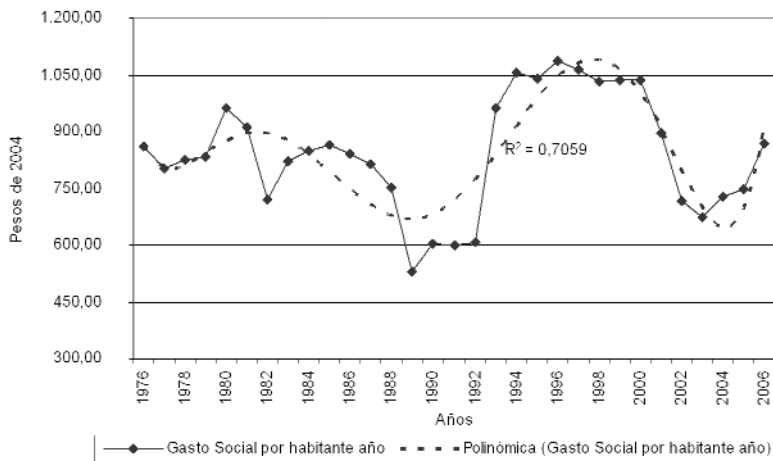
#### **4.5 La segunda transición y el modelo de apertura comercial y liberalización financiera, con desregulación y privatizaciones.**

Entre los años 1976 y 2001 se aplicaron, mayoritariamente, los criterios de política económica de nítida raíz conservadora (justificada por la visión económica liberal), durante 1976-1983 y 1989-2001, y una alternativa que mantuvo algunos elementos de aquella –como la coincidencia en el tipo de ajuste macroeconómico para conseguir ciertos objetivos y metas– entre 1985 y 1989. Ello se tradujo en caídas acentuadas y recuperaciones parciales de las erogaciones en el gasto social, tal como puede apreciarse en el Gráfico 4.7. En 1977, el gasto social por habitante-año era de \$803, con lo que se había reducido en una cuarta parte respecto a la cifra alcanzada en 1974 (\$1.062). Hacia 1980 se había producido una recuperación (\$960), pero en 1982 se registró un nuevo descenso (\$721), al que sucedió un aumento que llevó la cifra hasta \$864. Este guarismo se convirtió en el más alto de la década –aunque se ubicó por debajo del año inicial de ésta–. Sin embargo, no se mantuvo; hubo un nuevo descenso que se convirtió en un derrumbe en 1989: en este año -

marcado por la hiperinflación- el gasto social fue sólo de \$528, de tal modo que se le había recortado algo más del 50% de lo registrado en 1974. La recuperación que tuvo lugar en los noventa hizo volver el total del gasto social “reducido” a una cifra un tanto superior al máximo de dos décadas atrás (el año 1974); en 1996, la cifra fue de \$1.086 por habitante-año. Nuevamente, a partir de 1997 comenzó un descenso que redujo el gasto social por habitante a \$675 en 2003. Si bien la crisis de 2001-2002 significó un empujón hacia abajo del gasto social, debe tomarse en cuenta que ya durante la recuperación macroeconómica experimentada en 1997 se inició la restricción sobre este concepto del gasto público. Con todo ello, se retrotraía la situación a la segunda mitad de los años ochenta.

Las reducciones fueron consecuencia de la adopción de ajustes presupuestarios asociados a medidas macroeconómicas adoptadas para superar situaciones de crisis económico-financieras más o menos profundas. La reiteración de los recortes en el gasto, su perdurabilidad durante lustros y la incapacidad para restablecer los niveles de décadas anteriores, muestran que las políticas económicas en este último período recurrieron insistentemente a la reducción del gasto social como ingrediente común. La composición del gasto social –apreciada según los valores per cápita del Gráfico 4.8– varió a lo largo de las tres décadas comprendidas en este subperíodo, acentuando la importancia de la Seguridad Social y llevando al último lugar a la Educación (a partir de 1993 y hasta 2002). A su vez, las erogaciones en Salud experimentaron una aceleración brusca desde 1993 hasta 1996, de tal modo que la ubicaron en el segundo lugar por la magnitud de los recursos asignados. A partir de 1997, experimentó una desaceleración mayor que la Seguridad Social y la Educación, y terminó, a partir de la grave crisis de 2001-2002, casi igualándose con este último rubro, en cuanto al gasto por habitante-año, en 2003.

**Gráfico 4.7**  
**Gasto Social per cápita - Período 1976-2006.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

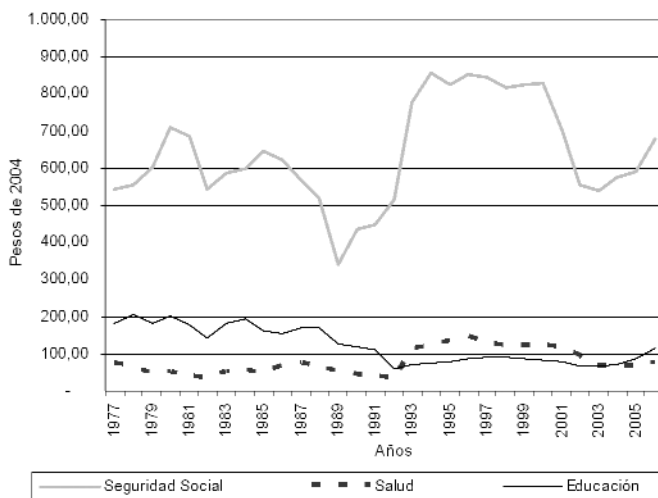
Sin embargo, dado que la Seguridad Social se constituyó en el rubro destacado dentro del gasto social, fue el objeto central del recorte presupuestario en tanto ingrediente sistemático de las políticas económicas del subperíodo.

En los últimos tres años de la serie, 2004-2006, tuvo lugar una nítida recuperación del gasto social nacional debido al cambio en la política fiscal. Esto significó un aumento del presupuesto público, justificado por la recuperación de la inversión pública y el incremento del gasto social. Cabe señalar que el rubro de la seguridad social experimentó un fuerte aumento en la recaudación -debido al crecimiento del empleo y del salario nominal- lo cual se trasladó al pago de beneficios aunque en una proporción menor, incidiendo así sobre el gasto social. El gasto destinado a educación tuvo también un mayor nivel siendo menor el acrecentamiento.

to de lo destinado a salud<sup>23</sup>. De todos modos, la recuperación observada no restableció el nivel del gasto social per capita nacional del año 2000.

### Gráfico 4.8

Gasto en Seguridad Social, Salud y Educación per cápita - Período 1977-2006.



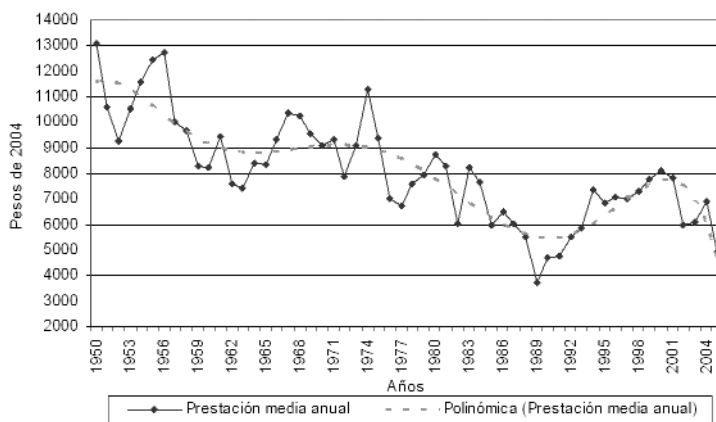
**Fuente:** Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

Cabe indicar, además, que el aumento del gasto por habitante-año en Seguridad Social a partir de 1993 encubre un cambio en el número de beneficiarios atendidos por el sistema nacional, dado que en los noventa tuvo lugar un proceso de absorción de varias cajas de jubilaciones y pensiones provinciales. El PEN puso en práctica en esos años la transferencia de las cajas de la previsión social provinciales hacia la adminis-

<sup>23</sup> Debe tenerse en cuenta que el rubro Salud se integra en proporción elevada por las erogaciones de los presupuestos provinciales y municipales.

tracción nacional, proceso que perseguía –fundamentalmente– ajustar las erogaciones del sistema de Seguridad Social a fin de reducir los fondos que remitía para atender los déficit de las provincias.

**Gráfico 4.9**  
**Evolución de la Prestación media anual - Periodo 1950-2004.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964), Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

Por otro lado, como parte protagónica de este proceso, en 1994, se instauró el Sistema de Jubilaciones Privado por capitalización (con las AFJP). Se dispuso un procedimiento que derivó adherentes al sistema sin que hubiera, necesariamente, una expresión explícita de interés por afiliarse; de ese modo, se presumió que todo el que no decidía expresamente anotarse en el régimen de reparto, estaba deseando afiliarse en el de capitalización. Asimismo, no se permitió, a quien estuviera inscrito en este último régimen, pasar o regresar al sistema de reparto. Esta política de afiliación en el sistema privado de jubilaciones y pensiones provocó una notoria disminución de ingresos en el sistema de reparto, lo cual no fue cubierto en su totalidad por

los recursos asignados por el Estado para reemplazarlos. El fuerte aumento de la evasión de aportes se sumó, a su vez, como factor que fue disminuyendo los ingresos de aquél, generándose así un crecimiento del déficit del sistema. Por ello, se presenta más abajo (Gráfico 10.1) la evolución del beneficio medio entregado por la Previsión social manejado por la Administración Nacional, lo cual permite visualizar mejor el comportamiento de las erogaciones pertinentes en términos de valores constantes<sup>24</sup>.

El beneficio medio anual en 1974 había sido de \$11.308, lo cual significaba una magnitud que se ubicaba en un 16.7% por encima del promedio del período 1950-1973. A partir de ese año, la prestación media anual tuvo una tendencia descendente hasta fines de los años ochenta; luego, crece hasta el año 2000 y vuelve a descender en forma brusca. El crecimiento significó que la prestación media anual ascendiera desde \$3.723 (en 1989) hasta \$8.100 (en 2000). Es decir, un cuarto de siglo después de 1974 la prestación media había sido recortada en dos tercios y representaba sólo el 33% de la cifra correspondiente a ese año. Pero, el nivel de 2000 tampoco sería preservado, ya que en 2005 la prestación media fue de \$4.933 (el 44% de lo pagado en 1974).

Cabe resaltar aquí que el deterioro de los ingresos del sistema de reparto tuvo lugar también en el sistema de capitalización. Esto tiene que ver con el fuerte aumento del desempleo y de la precariedad del empleo, el crecimiento del empleo en “negro” o “informal”. Todo ello se inscribe en el modelo de apertura comercial y de liberalización financiera instaurado durante los años noventa. La dinámica de este modelo se tradujo en una nueva modificación de la composición del gasto social y también, del resto del gasto público. Estas modificaciones consistieron, dentro del gasto social, en el cercenamiento y/o debilitamiento de algunos rubros y

---

<sup>24</sup> Debe tenerse presente que las erogaciones por beneficios están muy cerca del total de erogaciones del sistema de Previsión social.

el refuerzo o aparición de otros; y en el resto del gasto, en una drástica disminución de la inversión pública nacional y de la finalidad “desarrollo de la economía”<sup>25</sup>. Así como el subperíodo anterior se caracterizó por el crecimiento de la industria manufacturera (manifestado en el aumento del empleo industrial, el aumento del salario medio de la economía y de la participación del salario en la distribución funcional de la renta), en el actual, estos aspectos tuvieron el comportamiento inverso.

#### **4.5.1 El nuevo sesgo del gasto social: una mirada al gasto social consolidado.**

La forma de visualizar lo señalado en el acápite anterior, en cuanto a la modificación de la composición del gasto social, es recurrir a la observación del gasto social ampliado y el completo.

El gasto consolidado (gasto social completo) corresponde al total de erogaciones del sector público argentino (nacional, provincial, municipal). La consolidación consiste en sumar todos los gastos, eliminando las duplicaciones originadas en las operaciones que tienen lugar entre las partidas presupuestarias de las entidades públicas (por ejemplo, las transferencias entre las tres jurisdicciones). Los rubros que componen el gasto social completo, como se señalara antes, son: a) Seguridad Social; b) Educación, cultura, ciencia y técnica; c) Salud; d) Agua y alcantarillado; e) Vivienda y urbanismo; f) Promoción y asistencia social; g) Trabajo; h) Otros servicios urbanos. El denominado por nosotros gasto social ampliado contiene los ítems a), b), c), e) y f).

---

<sup>25</sup> La política de privatizaciones –consistente en el traspaso al sector privado de los monopolios y oligopolios estatales– fue la razón principal de esta disminución.

**Cuadro 2**  
**Gasto Social Nacional Ampliado - Período 1965-2006.**  
**Promedios Quinquenales.**

| Quinquenio | Gasto Social Reducido          | Resto del Gasto Social | Gasto Social Reducido | Resto del Gasto Social |
|------------|--------------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
|            | <b>Millones de \$ 2004 IPC</b> |                        | <b>EN %</b>           |                        |
| 1965-1969  | 19.057,11                      | 469,18                 | 97,59                 | 2,41                   |
| 1970-1974  | 23.374,30                      | 1.239,30               | 95,44                 | 4,56                   |
| 1975-1979  | 26.207,50                      | 3.516,31               | 88,18                 | 11,82                  |
| 1980-1984  | 28.279,64                      | 4.359,89               | 86,60                 | 13,40                  |
| 1985-1989  | 26.637,87                      | 4.901,52               | 84,29                 | 15,71                  |
| 1990-1994  | 26.668,75                      | 3.174,30               | 89,35                 | 10,65                  |
| 1995-1999  | 35.929,89                      | 4.455,96               | 88,98                 | 11,02                  |
| 2000-2004  | 32.620,61                      | 6.232,99               | 83,80                 | 16,20                  |
| 2005-2006  | 36.635,10                      | 11.505,09              | 76,10                 | 23,90                  |

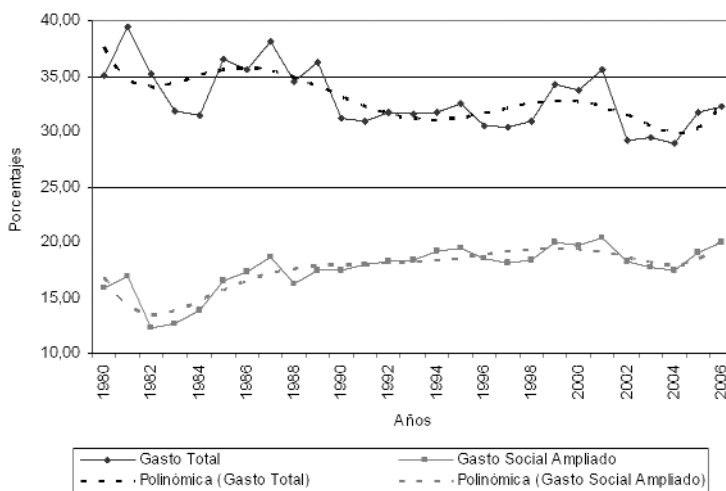
**Fuente:** Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

**Cuadro 3**  
**Composición del "Resto del Gasto Social" Nacional.**

| Quinquenio | Trabajo     | Promoción y Asist. Soc. | Vivienda |
|------------|-------------|-------------------------|----------|
|            | <b>EN %</b> |                         |          |
| 1965-1969  | 2,72        | 12,21                   | 85,07    |
| 1970-1974  | 3,97        | 15,01                   | 81,02    |
| 1975-1979  | 4,40        | 18,2                    | 77,4     |
| 1980-1984  | 2,36        | 20,23                   | 77,40    |
| 1985-1989  | 2,00        | 30,71                   | 67,29    |
| 1990-1994  | 6,01        | 34,54                   | 59,44    |
| 1995-1999  | 11,22       | 59,51                   | 29,27    |
| 2000-2004  | 37,60       | 46,64                   | 15,76    |
| 2005-2006  | 25,45       | 47,84                   | 26,70    |

**Fuente:** Sector Público Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

**Gráfico 4.5.1**  
**Relación entre Gasto Total y Social Ampliado Consolidados y el PBI.**  
**Período 1980-2006.**

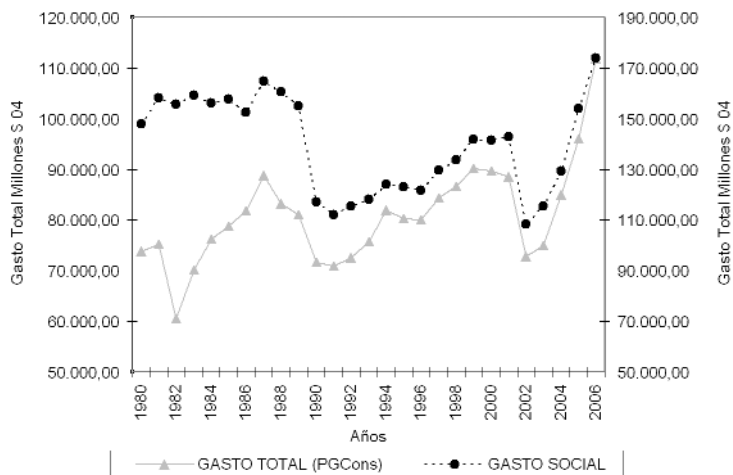


**Fuente:** Elaboración propia en base a Gasto Público Consolidado 1980-2006 (DAGPyPS y MECON).

Comentario: La abrupta caída del gasto social en el año 1990 reproduce –aunque en una magnitud relativa menor– la del año 1982. En este último año se produjo un descenso en el gasto social de \$15.000 millones, un 20%; mientras que entre 1989 y 1990 el recorte fue de \$10.000 millones o el 12%. La otra diferencia entre esos dos momentos está en que en 1982 el gasto total no experimentó un descenso similar (sólo cayó en un 1,5 %), en tanto que en 1990 la caída fue del 24%, lo cual indica que también se contrajeron otros rubros del gasto y no sólo el social. Sin embargo, fue este último el que constituyó el grueso del ajuste en el gasto total.

### Gráfico 4.5.2

**Sector Público Argentino. Gasto Total y Social Ampliado Consolidados.**  
**Período 1980-2006 - Millones de \$ en valores constantes de 2004.**  
**Índice de precios al consumidor.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Gasto Público Consolidado 1980-2006 (DAGPyPS, MECON).

El gasto social ampliado de la Administración Nacional (Seguridad Social, Educación, Salud, Vivienda, Trabajo y Promoción Social; integrando el “gasto social reducido” los tres primeros y el “Resto” los tres últimos nombrados) se muestra en el Cuadro 2. Se presenta allí la evolución de este concepto en las últimas cuatro décadas, apreciándose cómo la proporción del gasto social reducido se reduce, incrementándose la del “Resto”. A su vez, dentro del “Resto” se observa la caída del rubro Vivienda y el crecimiento de Promoción y Asistencia Social y Trabajo. Esto refleja un sesgo del gasto social desde el objetivo bienestar, integrándole rubros que aumentarían el estado de satisfacción familiar, el que partía de niveles de ingreso predominantemente mayores al de pobreza e indigencia, hacia el de “asistencia”, dirigido a llevar el

ingreso mínimo hacia el borde que asoma por encima de los niveles de pobreza e indigencia. Se articulaba así una política de subsidios a las familias frente a los graves problemas del alto desempleo, la precariedad laboral y la redistribución regresiva de la renta. Es decir, hubo un cierto “viraje” en la orientación del gasto, consecuencia del aumento de la pobreza y de la indigencia, llevados a magnitudes desconocidas, en términos macrosociales, antes de los años ochenta.

El gasto social consolidado o argentino completo durante el último cuarto de siglo (1980-2006) se ilustra en los Gráficos 4.5.1 y 4.5.2. En uno, se muestra la evolución del gasto total y del gasto social en relación al PBI y en el otro, los mismos conceptos expresados en millones de pesos de 2004. Se observa entre 1980 y 2002 la caída tanto del gasto total como del social, en términos absolutos. Y en relación al PBI el descenso del gasto total —explicado por las implicancias del modelo de apertura comercial y liberalización financiera sobre el rol del Estado en la economía— y un levísimo ascenso o estancamiento de la línea de tendencia correspondiente al gasto social. En los Cuadros 4 y 5 puede apreciarse la caída de Vivienda y urbanismo, Otros servicios urbanos y Agua potable y Alcantarillado. En cambio, aumenta la participación de los rubros que reflejan los gastos vinculados a los diversos “subsidios” otorgados a los pobres e indigentes.

En el último trienio de la serie, hubo un fuerte aumento en Agua potable y alcantarillado, Vivienda y urbanismo y Promoción y asistencia social, reflejando un comienzo de modificación de la política social.

**Cuadro 4**  
**Gasto Social Consolidado.**  
**Rubros Integrantes del "Resto" del Gasto.**  
**Período 1980-2006 - Promedios Trienales.**

| Trienio                          | Agua potable y Alcantarillado | Vivienda y Urbanismo | Total Promoción y Asistencia Social | Total Trabajo | Otros Servicios Urbanos |
|----------------------------------|-------------------------------|----------------------|-------------------------------------|---------------|-------------------------|
| <b>MILLONES DE PESOS DE 2004</b> |                               |                      |                                     |               |                         |
| 1980-82                          | 990.0                         | 2.933,6              | 3.865,7                             | 2.894,7       | 2.873,6                 |
| 1983-85                          | 947,2                         | 3.569,2              | 4.547,7                             | 2.548,8       | 2.942,0                 |
| 1986-88                          | 827,8                         | 3.558,4              | 5.087,7                             | 2.703,1       | 3.662,3                 |
| 1989-91                          | 537,9                         | 2.480,0              | 3.984,5                             | 1.943,4       | 3.204,0                 |
| 1992-94                          | 613,7                         | 1.787,0              | 3.978,6                             | 3.002,7       | 3.779,8                 |
| 1995-97                          | 697,1                         | 1.770,3              | 4.385,0                             | 3.649,3       | 3.308,3                 |
| 1998-00                          | 562,5                         | 1.853,1              | 5.392,7                             | 3.911,9       | 3.709,3                 |
| 2001-03                          | 376,2                         | 1.227,6              | 4.962,8                             | 5.467,0       | 3.002,7                 |
| 2004-06                          | 784,2                         | 2.889,6              | 8.213,8                             | 6302,4        | 3551,4                  |

**Fuente:** Elaboración propia en base Gasto Público Consolidado 1980-2006 (DAGPyPS, MECON).

**Cuadro 5**  
**Gasto Social Consolidado.**  
**Participación de los Rubros del Resto en el Total del Resto.**  
**Período 1980-2006 - Promedios Trienales.**

| Trienio            | Agua potable y Alcantarillado | Vivienda y Urbanismo | Total Promoción y Asistencia Social | Total Trabajo | Otros Servicios Urbanos |
|--------------------|-------------------------------|----------------------|-------------------------------------|---------------|-------------------------|
| <b>PORCENTAJES</b> |                               |                      |                                     |               |                         |
| 1980-82            | 7,3                           | 21,6                 | 28,5                                | 21,4          | 21,2                    |
| 1983-85            | 6,5                           | 24,5                 | 31,2                                | 17,5          | 20,2                    |
| 1986-88            | 5,2                           | 22,5                 | 32,1                                | 17,1          | 23,1                    |
| 1989-91            | 4,4                           | 20,4                 | 32,8                                | 16,0          | 26,4                    |
| 1992-94            | 5,0                           | 14,5                 | 32,4                                | 24,4          | 30,8                    |
| 1995-97            | 5,1                           | 12,9                 | 31,9                                | 26,6          | 24,1                    |
| 1998-00            | 3,6                           | 12,0                 | 35,0                                | 25,4          | 24,1                    |
| 2001-03            | 2,5                           | 8,2                  | 33,1                                | 36,4          | 20,0                    |
| 2004-06            | 3,6                           | 13,2                 | 37,8                                | 29,0          | 16,35                   |

**Fuente:** Elaboración propia en base Gasto Público Consolidado 1980-2006 (DAGPyPS, MECON).

**Cuadro 6**  
**Administración Nacional.**  
**Participación del Gasto Social Reducido (Educación, Salud y Previsión Social)**  
**y del Resto en el Total del Gasto Social.**  
**Período 1965-2004 - Promedios Quinquenales.**

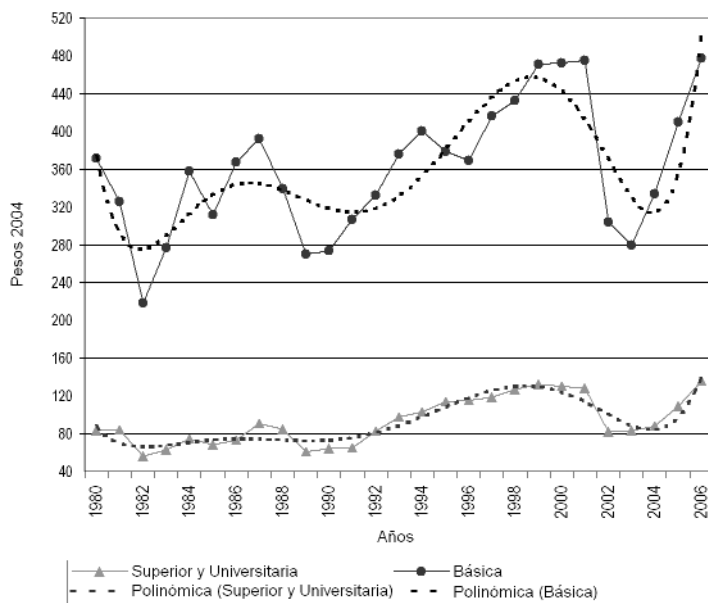
| <b>Quinquenio</b> | <b>Gasto Social Reducido %</b> | <b>Resto del Gasto Social %</b> |
|-------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| 1965-69           | 96,3                           | 4,8                             |
| 1970-74           | 88,6                           | 13,4                            |
| 1975-79           | 80,7                           | 23,4                            |
| 1980-84           | 81,9                           | 26,5                            |
| 1985-89           | 79,7                           | 28,8                            |
| 1990-94           | 86,6                           | 19,7                            |
| 1995-99           | 86,7                           | 16,5                            |
| 2000-04           | 81,8                           | 20,6                            |

**Fuente:** Sector Publico Argentino No Financiero (1961-2006) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

### 4.5.2 El gasto en educación por educando.

Los gráficos incluidos más abajo revelan el comportamiento de las erogaciones per cápita en educación básica y superior y universitaria y por alumno en el último cuarto de siglo. Se recurrió a la serie del gasto público consolidado (argentino) y a las cifras proporcionadas por entidades oficiales respecto al número de alumnos.

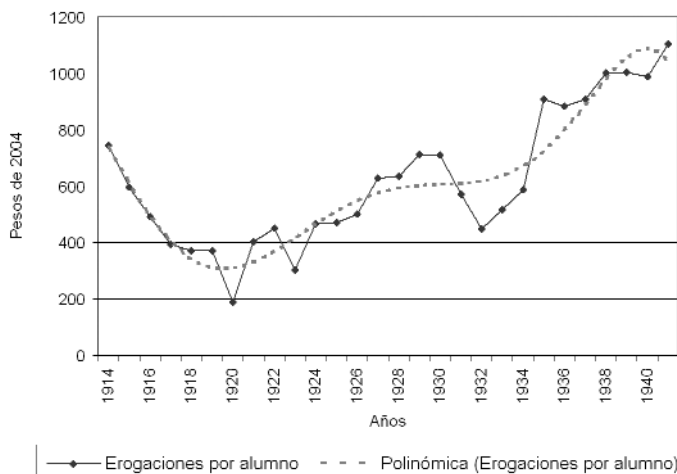
**Gráfico 4.5.2.1**  
**Erogaciones consolidadas en Educación Básica y Superior y Universitaria per cápita - Período 1980-2006.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Gasto Público Consolidado 1980-2006 (DAGPyPS y MECON).

### Gráfico 4.5.2.2

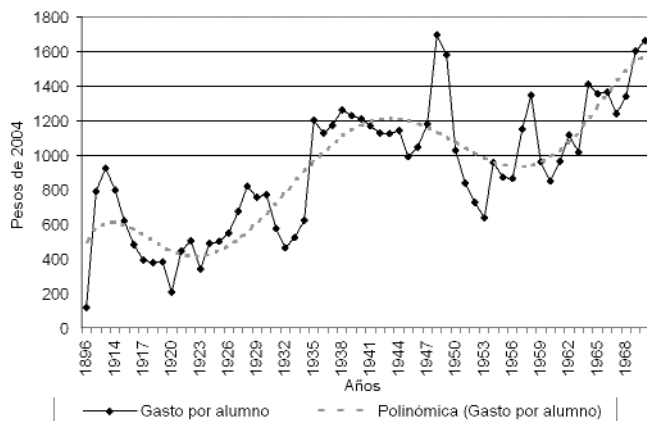
#### Educación Primaria Nacional: Erogaciones por alumno - Período 1914-1939.



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964).

### Gráfico 4.5.2.3

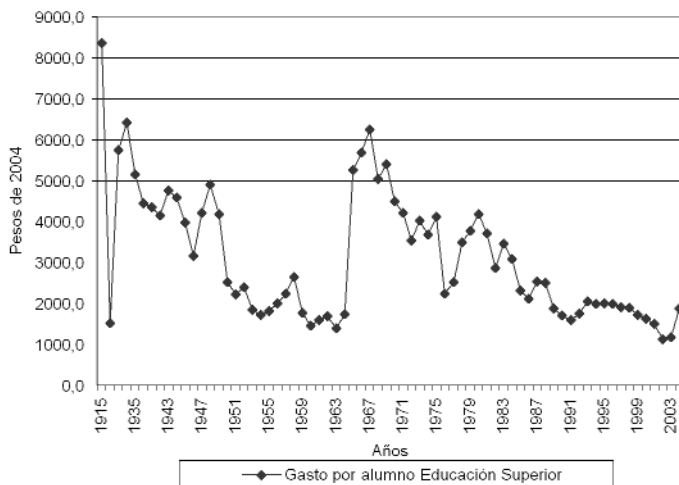
#### Gasto en Educación Primaria por alumno - Período 1896-1970.



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

### Gráfico 4.5.2.4

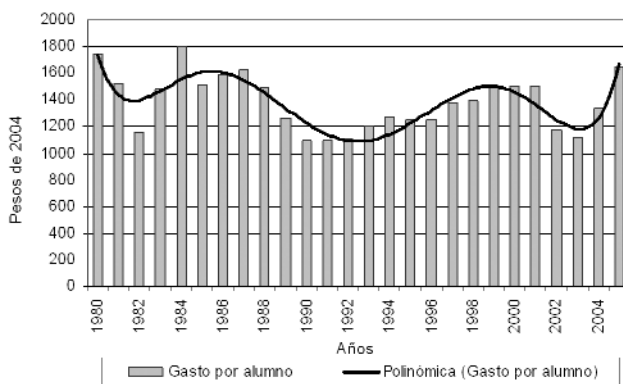
**Gasto en Educación Superior por alumno - Años seleccionados y período 1940-2004.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Cuenta General del Ejercicio (1896-1964) y Presupuesto de la Administración Nacional (1965-2006).

### Gráfico 4.5.2.5

**Educación Básica: Gasto Consolidado por alumno - Período 1980-2005.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Gasto Público Consolidado 1980-2006 (DAGPyPS y MECON).

## **5. La distribución del ingreso y pobreza.**

Al estudiar la desigualdad en las últimas décadas en la Argentina se observa un marcado empeoramiento en la distribución de los ingresos y un notable aumento de la pobreza y la indigencia.

### **5.1 Distribución del ingreso.**

Desde 1974, fecha desde la que se disponen los primeros datos de la distribución personal del ingreso<sup>26</sup> provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del principal aglomerado, Gran Buenos Aires (GBA), la concentración de los ingresos fue creciendo favoreciendo a los deciles superiores tanto para los ingresos de la Ocupación principal, el Total individual (donde se incluyen a todas las personas que reciben algún ingreso tanto laboral como de rentas, jubilaciones y pensiones, transferencias o subsidios) como el Per cápita familiar de los hogares. Entre puntas, la brecha de ingresos entre deciles extremos<sup>27</sup> creció 14 y 16 puntos porcentuales (p.p.) para los ingresos de la ocupación principal y el total individual y 6,5 p.p. para los ingresos de los hogares.

Desde mediados de los setenta hasta finales de esa década, la principal causa de las diferencias en la pirámide de ingresos de la población estuvo dada por una disminución de los salarios reales que afectó sistemáticamente a los deciles inferiores. En los ochenta, el desempleo creciente incidió

---

<sup>26</sup> Se analiza la distribución por deciles, este indicador divide de menor a mayor la población, que es objeto de estudio, que declara ingresos en grupos que representan cada uno de ellos el 10% de la población. Así el 1° decil representa al 10% que menos ingresos percibe, el 2° decil al 10% siguiente hasta el 10° decil que es el grupo que más ingresos obtiene.

<sup>27</sup> La brecha de ingreso esta calculada a partir de la participación en el ingreso de cada decil. Y mide la proporción de ingresos que obtiene el 10° decil (el más rico) sobre el 1° decil (el más pobre).

también principalmente en los estratos inferiores, lo que determinó un constante aumento de la brecha de ingresos, que con la hiperinflación de finales de la década alcanzó picos nunca antes vistos, como se observa en el Gráfico 5.1. En los noventa, luego de una primera etapa de estabilización macroeconómica, el desempleo, la subocupación y el aumento de la precariedad laboral golpearon fuertemente a los más desprotegidos provocando que la brecha fuera in crescendo en todo el período de la convertibilidad.

Luego del colapso del sistema, que dejó graves problemas en el mercado laboral, con una tasa de desempleo del 23% y una formidable caída del PBI, se dio una inflación que terminó por erosionar el poder adquisitivo de una gran parte de la sociedad y que, junto con los otros factores, llevó a la brecha de ingresos a alcanzar en mayo de 2002 el máximo con valores de 32,5 y 34, 2 para los ingresos de la Ocupación principal y del Total individual respectivamente, en tanto que para los ingresos Per cápita de los hogares llegó a un 18,6. La inmediata implementación del Plan Jefes y Jefas de Hogar (PJHH), que otorgó un subsidio mensual de \$150 y que tuvo un carácter masivo (inicialmente lo recibieron 1.600.000), atenuó los efectos devastadores de la crisis, permitió reducir los niveles de desigualdad y retrotraer la brecha de ingresos a niveles cercanos a los de 2001.

La posterior recuperación iniciada en el segundo semestre de 2002, logró bajar las altas tasas de desocupación y se basó en la configuración de un sistema con salarios reales bajos y el mantenimiento de fuertes desigualdades en el mercado laboral, por lo que la brecha de ingresos tendió a disminuir, principalmente empujado por el crecimiento del empleo, aunque todavía presenta valores alarmantemente altos por encima de los que se observan a principios de la década del noventa y muy por arriba de los originarios al principio de la serie.

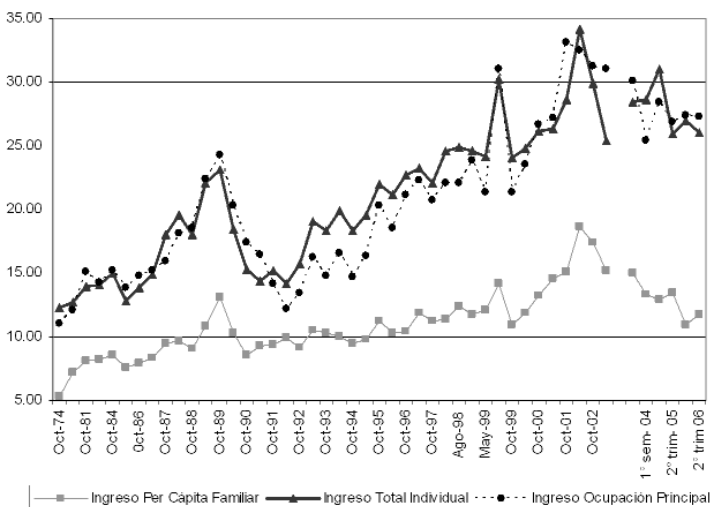
Sin duda, las sucesivas crisis determinaron el aumento de la brecha pero, para que esto ocurriera, es evidente que los ingresos de los más

pobres tuvieron que descender relativamente más que los de los más ricos, y cuando ocurrieren las recuperaciones nunca se logra recuperar lo que se había perdido.

Con una mira de más largo plazo, se observa también que, nuestro país experimento desde mediados del siglo pasado, una tendencia regresiva en la distribución funcional del ingreso, profundizada bajo el régimen de Convertibilidad (Lindenboim et al, 2005). Así los trabajadores que de llegar a apropiarse casi un 50% del producto a mediados de la década del cincuenta pasan a tan solo el 30% en la actualidad, remarcando que los asalariados representan entre un 70% y un 75% de la población ocupada, mientras que los empleadores solo abarcan a un 6% y pasaron en el mismo periodo de apropiarse de menos del 50% del ingreso a alrededor del 70%.

### Gráfico 5.1

**Brecha de Ingresos por deciles para Gran Buenos Aires - Período 1974-2006.**



**Fuente:** Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo (CEPED), Facultad de Ciencias Económicas, UBA. (EPH Puntual octubre 1974-mayo 2003 y EPH Continua cuarto trimestre 2003-primer trimestre 2007).

## Cuadro 12 F

Ingreso de la Ocupación Principal de la población ocupada.

|           | Oct-74 | Oct-80 | Oct-86 | Oct-89 | Oct-01 | May-02 | Oct-02 | 2° T-06 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 1° decil  | 2,3    | 2,6    | 2,2    | 1,6    | 1,1    | 1,1    | 1,2    | 1,2     |
| 2°        | 4,6    | 4,1    | 4,0    | 3,0    | 2,7    | 2,6    | 2,4    | 2,6     |
| 3°        | 6,1    | 4,8    | 4,9    | 3,9    | 4,2    | 4,1    | 3,5    | 4,2     |
| 4°        | 6,8    | 5,7    | 5,8    | 4,8    | 5,3    | 5,3    | 4,9    | 5,7     |
| 5°        | 8,0    | 6,8    | 6,6    | 5,7    | 6,2    | 6,5    | 6,1    | 7,1     |
| 6°        | 8,8    | 7,7    | 8,0    | 6,8    | 7,4    | 7,8    | 7,5    | 8,3     |
| 7°        | 10,5   | 9,6    | 9,3    | 8,4    | 9,1    | 9,3    | 9,0    | 9,8     |
| 8°        | 12,4   | 11,7   | 11,6   | 10,8   | 11,4   | 11,7   | 11,6   | 12,0    |
| 9°        | 15,2   | 15,6   | 15,0   | 16,1   | 16,1   | 15,8   | 16,4   | 16,4    |
| 10° decil | 25,4   | 31,4   | 32,6   | 38,9   | 36,4   | 35,8   | 37,5   | 32,7    |
| Brecha    | 11,0   | 12,1   | 14,8   | 24,3   | 33,1   | 32,5   | 31,3   | 27,3    |

## Cuadro 12 G

Ingreso Total Individual de la población.

|           | Oct-74 | Oct-80 | Oct-86 | Oct-89 | Oct-01 | May-02 | Oct-02 | 2° T-06 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 1° decil  | 2,3    | 2,6    | 2,5    | 1,8    | 1,3    | 1,1    | 1,3    | 1,3     |
| 2°        | 4,1    | 3,6    | 3,3    | 2,9    | 2,7    | 2,5    | 2,5    | 2,8     |
| 3°        | 4,9    | 4,3    | 3,8    | 3,2    | 3,6    | 3,6    | 3,4    | 4,0     |
| 4°        | 6,3    | 5,2    | 5,1    | 4,1    | 4,8    | 4,8    | 4,6    | 5,1     |
| 5°        | 7,4    | 6,3    | 6,3    | 5,2    | 6,1    | 6,1    | 5,7    | 6,6     |
| 6°        | 8,7    | 7,7    | 7,5    | 6,4    | 7,3    | 7,4    | 7,1    | 8,1     |
| 7°        | 10,3   | 9,2    | 9,4    | 8,1    | 8,8    | 9,3    | 8,9    | 9,8     |
| 8°        | 12,5   | 11,9   | 11,7   | 10,6   | 11,6   | 11,6   | 11,3   | 12,0    |
| 9°        | 15,5   | 16,1   | 15,7   | 16,1   | 16,4   | 16,0   | 16,2   | 16,5    |
| 10° decil | 28,2   | 33,1   | 34,6   | 41,6   | 37,3   | 37,6   | 38,8   | 33,9    |
| Brecha    | 12,3   | 12,7   | 13,8   | 23,1   | 28,7   | 34,2   | 29,8   | 26,1    |

## Cuadro 12 H

Ingreso per capita familiar de los hogares.

|           | Oct-74 | Oct-80 | Oct-86 | Oct-89 | Oct-01 | May-02 | Oct-02 | 2° T-06 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 1° decil  | 4,0    | 3,6    | 3,4    | 2,6    | 2,1    | 1,7    | 1,9    | 2,3     |
| 2°        | 5,4    | 4,5    | 4,6    | 3,4    | 3,7    | 3,6    | 3,6    | 4,0     |
| 3°        | 6,5    | 5,4    | 6,4    | 4,8    | 4,9    | 5,0    | 5,1    | 5,8     |
| 4°        | 7,5    | 6,2    | 5,3    | 5,1    | 5,4    | 5,5    | 5,7    | 7,2     |
| 5°        | 8,1    | 7,2    | 6,6    | 4,7    | 6,3    | 6,8    | 6,2    | 6,8     |
| 6°        | 9,5    | 8,7    | 8,9    | 7,7    | 7,9    | 8,1    | 7,2    | 8,5     |
| 7°        | 11,1   | 10,5   | 10,0   | 9,0    | 10,1   | 9,0    | 8,9    | 9,4     |
| 8°        | 12,4   | 12,5   | 11,3   | 11,6   | 11,6   | 12,2   | 12,2   | 12,6    |
| 9°        | 14,3   | 15,4   | 16,5   | 17,0   | 16,3   | 16,5   | 16,1   | 16,3    |
| 10° decil | 21,3   | 25,9   | 27,0   | 34,2   | 31,8   | 31,7   | 33,1   | 27,1    |
| Brecha    | 5,3    | 7,2    | 7,9    | 13,2   | 15,1   | 18,6   | 17,4   | 11,8    |

## 5.2 Pobreza e indigencia<sup>28</sup>

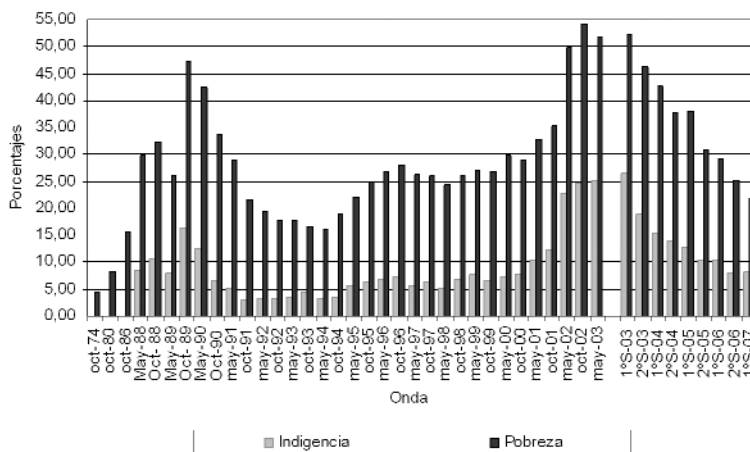
La sociedad atravesó un proceso de empobrecimiento muy agudo, como consecuencia de las políticas implementadas, el proceso de desindustrialización, los cambios en la distribución del ingreso y las transformaciones en el mercado de trabajo que se aplicaron desde mediados de la década del setenta y que, como resultado, se expresaron en un aumento de la tasa de pobreza que de abarcar a un 4,4% de la población pasó a sumergir a un 22% a mediados de 2007.

Durante la década del ochenta experimentó un constante crecimiento empujado por el desempleo y las crisis económicas, y con la hiperinflación de 1989 alcanzó un pico de 47%, acompañado con el 16,5% de la población bajo la línea de indigencia. Posteriormente, tanto la pobreza como la indigencia decrecen con la estabilización macroeconómica de principios de los noventa para volver a retomar el ciclo ascendente desde 1994-1995 empujado especialmente por el aumento del desempleo y la desigualdad en la distribución de los ingresos. Luego la crisis del sistema y la posterior devaluación empujaron a un 54% y a un 25% de las personas bajo la línea de pobreza e indigencia respectivamente, la principal causa estuvo dada por la inflación que se sumó a tasas de desempleo y subocupación inéditas. La implementación del PJJH no logró reducir significativamente los niveles de pobreza e indigencia, aunque sin duda constituyó un gran paliativo para contrarrestar condiciones de pobreza extrema. La posterior estabilización de precios, el aumento de la ocupación y del ingreso medio de los hogares lograron que ambas tasas comenzaran a disminuir anualmente hasta el primer semestre de 2007.

---

<sup>28</sup> Se analizan las tasas de pobreza e indigencia para el Gran Buenos Aires, ya que para este aglomerado se dispone de una serie más larga, aclarando que la evolución en el resto de país es similar.

**Gráfico 5.2**  
**Evolucion de la Pobreza y la Indigencia de las personas en GBA**  
**Período 1988-2007**



**Fuente:** Elaboración propia en base a las ondas de hogares 1988-2007 EPH, INDEC y Altimir y Beccaria (1998) para 1974, 1980 y 1986.

## Notas

1) Según la OIT, “Una definición de Seguridad Social ampliamente aceptada es la siguiente: Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”. “El Estado debe ejecutar determinadas políticas sociales que garanticen y aseguren el bienestar de los ciudadanos en determinados marcos como el de la sanidad, la educación y en general todo el espectro posible de seguridad social. Estos programas gubernamentales, financiados con los presupuestos estatales, deben tener carácter gratuito, en tanto son posibles gracias a fondos procedentes del erario público, sufragado a partir de las imposiciones fiscales con que el Estado grava a los propios ciudadanos. En este sentido, el Estado de Bienestar no hace sino generar un pro-

ceso de redistribución de la riqueza, pues en principio, las clases inferiores de una sociedad son las más beneficiadas por una cobertura social que no podrían alcanzar con sus propios ingresos.”

“En este Sistema se engloban temas como la salud pública, el subsidio al desempleo, o los planes de pensiones y jubilaciones y otras medidas que han ido surgiendo en muchos países tanto industrializados como en vías de desarrollo desde finales del siglo XIX para asegurar unos niveles mínimos de dignidad de vida a todos los ciudadanos e intentar corregir los desequilibrios de riqueza y oportunidades.”

Es decir que bajo el concepto Seguridad Social se engloban un conjunto diverso de servicios prestados por el Gobierno. En cambio, en la Argentina se denomina como tal a los planes de pensiones y jubilaciones y algunos servicios afines por la cualidad de los destinatarios (personas mayores de cierta edad y aquellas retiradas de la vida laboral activa por alguna otra razón –discapacidad, etcétera–).

2) “La Seguridad Social como tal nace en Alemania como resultante del proceso de industrialización, las fuertes luchas de los trabajadores, la presión de las iglesias, de algunos grupos políticos y sectores académicos de la época. Primeramente los trabajadores se organizaron en asociaciones de autoayuda solidaria, destacando las mutuales de socorro mutuo, las cooperativas de consumo y los sindicatos. Eran los tiempos en que Alemania era gobernada por el Káiser Guillermo II, como primer gran documento de compromiso social del Estado, se caracteriza el Mensaje Imperial, de 17 de Noviembre de 1821, anunciando protección al trabajador, en caso de perder su base existencial por enfermedad, accidente, vejez o invalidez total o parcial.”

“Impulsadas por el Canciller Alemán Otto von Bismarck (el Canciller de Hierro) son refrendadas tres leyes sociales, que representan hasta hoy, la base del Sistema de Seguridad Social Universal:

Seguro contra Enfermedad. 1883.

Seguro contra Accidentes de Trabajo. 1884.

Seguro contra la Invalidez y la Vejez. 1889.”

“Los resultados de la aplicación de este Modelo fueron tan eficaces que muy pronto es extendido a Europa y un poco más tarde a otras partes del mundo.”

“En 1889, en París se creó la ‘Asociación Internacional de Seguros Sociales’. Sus postulados a ser temas relevantes en congresos especiales: en Berna en 1891; en Bruselas en 1897; en París en 1900; en Dusseldorf en 1902; en Viena en 1905 y en Roma en 1908.”

“En el Congreso de Roma se propuso además la creación de conferencias destinadas a conseguir la concertación de convenios internacionales, las primeras de las cuales tuvieron lugar en La Haya en 1910; en Dresden en 1911 y en Zurich en 1912.”

“En 1919, mediante el Tratado de Versalles, los líderes políticos del plante ponen fin a la Primera Guerra Mundial. Como producto de este histórico Tratado nace la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El Preámbulo de la Constitución de la

OIT es muy rico en contenidos de protección social y sirve como pilar doctrinal y de política de la Seguridad Social.”

“Un segundo gran componente de la Seguridad Social es introducido desde Inglaterra por Sir W. Beveridge en 1942. Se conoce como el “Beveridge”, este contiene una concepción mucho más amplia de la seguridad social.”

“Tiende a contemplar las situaciones de necesidad producidas por cualquier contingencia y trata de remediarlas cualquiera que fuera su origen.”

“Aliviar el estado de necesidad e impedir la pobreza es un objetivo que debe perseguir la sociedad moderna y que inspira el carácter de generalidad de la protección”.

“Este segundo componente fue adoptado por países europeos y se procuró extender a América Latina y otras partes del mundo.”

3) La concepción de la salud, desde el enfoque de la participación estatal, se centró hasta las primeras décadas del siglo XX en las enfermedades infectocontagiosas y sus repercusiones en una población crecientemente urbanizada y en la que surgía una incipiente industrialización. Se estableció una acción estatal predominantemente defensiva, la que perseguía, principalmente, evitar el contagio y contener las epidemias. Durante los años veinte y particularmente, en los treinta y los cuarenta, la higiene defensiva, como disciplina y política pública, quedó relegada a un segundo plano. Al aparecer, las enfermedades cardiovasculares y el cáncer, enfermedades “nuevas” o “modernas”, la continuidad de una tasa elevada de mortalidad infantil, el paludismo en ciertas regiones del interior y el mal de Chagas, se abrió camino un nuevo enfoque de la salud pública. A ello se sumaron los cambios habidos en la concepción de los médicos y su conjunción con otros grupos menos articulados, para llegar a una nueva conciencia de las mutaciones que se experimentaban y de ese modo, influir en las iniciativas y preocupaciones estatales. “...los gobiernos que siguieron al golpe militar de 1930 no produjeron grandes cambios. La novedad vino por el lado de un discurso más enfáticamente intervencionista desde el punto de vista de las responsabilidades del Estado. En los años treinta, profundizando una tendencia esbozada en la década anterior, se subrayó la necesidad de una dirección única de la lucha antituberculosa...”. “... el Estado estaba mucho más afianzado. También la posición de la burocracia médico-administrativa se había consolidado, aunque es posible que haya perdido algo de la relativa autonomía que había gozado a comienzos de siglo y, tal vez, parte de su eficiencia. En cualquier caso, fue a nivel de las administraciones de las grandes ciudades, en primer lugar la de Buenos Aires pero también la de otras del interior, que aparecieron instancias locales de coordinación capaces de expandir servicios y aumentar el número de hospitales y dispensarios barriales.” (Cataruzza, A. Op. cit. Pág. 286, 295).

La noticia metodológica proporcionada por el organismo autor de las series 1965-2004 es la siguiente: “El universo institucional de gastos comprendidos es la Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos

Descentralizados. Cabe advertir, sin embargo, que éste no fue un conjunto estable a lo largo del tiempo, ya que se fueron produciendo incorporaciones y salidas. El criterio básico empleado fue que la serie respondiera, en la mayor medida posible, al contenido institucional de los últimos años y, en este sentido, cabe señalar la incorporación en años anteriores a 1993 del Sistema de Seguridad Social que actualmente forma parte del presupuesto nacional. La significación de la Seguridad Social es tan importante que su no inclusión hubiera restado relevancia a la serie histórica. Por eso para los años anteriores a 1993 se incorporó al Presupuesto Nacional el presupuesto de la Seguridad Social que, antes de esa fecha, no estaba incluido en el mismo. En el presupuesto del Sistema se contemplan las transferencias al I.N.S.S.J. y P. (PAMI) originadas en sus recursos propios, tanto los provenientes de activos como los de pasivos.

## 6. Bibliografía

Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Estado de Hacienda, Contaduría General de la Nación, *“Cuenta General del Ejercicio”*.

Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Hacienda, Oficina Nacional de Presupuesto (2007), *“Presupuesto de la Administración Pública, Gasto por Finalidad-Función y Naturaleza Economía 1965-2006”*.

(<http://www.mecon.gov.ar/onp/html/series/Serie6506.pdf>)

Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Hacienda, Oficina Nacional de Presupuesto (2007), *“Sector Público Argentino No Financiero, Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento 1961-2006.”* ( <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/>)

Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica, Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (DAGPyPS) (2007), *“Gasto Público Consolidado 1980-2006”*.

([http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/series\\_gasto.html](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/series_gasto.html))

### **3. Introducción conceptual a la problemática del mercado de trabajo.**

El mercado de trabajo constituye un complejo andamiaje que se construye a partir de la confluencia de fuerzas que por su propia dinámica y condición expresan una amplia gama de relaciones, instituciones y actores sociales con intereses disímiles. El mercado de trabajo no es un mercado libre y sólo sujeto al juego de la oferta y la demanda sino un mercado normado por los órganos estatales y protagonizado por agentes colectivos.

El auge de políticas neoliberales durante la década del noventa en la Argentina impregnó una nueva lógica del mercado de trabajo amparado por una novedosa normativa jurídica que privilegió la flexibilización externa y apuntó directamente a la reducción del costo laboral. Sucesivamente, se fueron modificando aspectos relacionados a la jornada laboral, a las indemnizaciones, a la seguridad social y a otros componentes del salario indirecto. En definitiva, toda esta reconversión económica y social no sólo generó una precarización en las condiciones de contratación de los trabajadores, sino también un incremento en los niveles de desempleo y subempleo. Junto a la desocupación se registra una pérdida del sentido y de identidad personal y social, en la medida que en la Argentina el mecanismo de integración social estuvo definido durante más de cuatro décadas asociado a su inserción en el mercado de trabajo.

Nuestro análisis del mercado de trabajo argentino reconoce la existencia de dos ámbitos de actuación que inciden en la generación y sustentación del empleo, y que dichos espacios interactúan simultáneamente. Los dos ámbitos surgen de las especificaciones científicas de la problemática, las cuales distinguen a las políticas de empleo —entre las cuales se encuentran las políticas globales propiamente dichas y las específicas del mercado de trabajo—; en segundo lugar se analizarán las políticas laborales propiamente dichas. Ambas esferas constituyen compartimentos interco-

municados que confluyen en la capacidad del sistema para la creación de empleo y en las condiciones y características del mercado de trabajo.

Las políticas de empleo se expresan en dos esferas de acción. Por un lado, comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos dentro de la actividad económica, social e institucional que afectan el nivel y la calidad del empleo. Pretenden actuar sobre la demanda de trabajo, la cual depende de los instrumentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, así como por las políticas mesoeconómicas como los programas de desarrollo regional, de desarrollo tecnológico, de incentivos a las microempresas y pequeñas empresas, etcétera.

La segunda esfera de acción de las políticas de empleo refiere a propósitos específicos asociado a desajustes en el mercado de trabajo. Para tal fin, los instrumentos de las políticas de empleo pueden ser pasivos –aquellos destinados a paliar situaciones de pobreza asociada a la condición de desempleo– o activos a través de intervenir en la demanda u oferta del trabajo o a través de la intermediación laboral que facilite el encuentro de trabajadores y puestos laborales. Del lado de la oferta, requieren actuar a mediano y largo plazo sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales. En este último sentido, se suele afirmar que dichas políticas actúan sobre las externalidades negativas que se dan en determinadas coyunturas. En este ámbito resultan relevantes, entre otras, las políticas gubernamentales en materia de educación y formación profesional, salud y protección social.

El abordaje de las relaciones laborales requiere una aproximación conceptual a las mismas: se definen como el conjunto de relaciones que se generan en torno al trabajo, entre el trabajador/a y el empleador/a, bajo un determinado marco regulador normativo y las condiciones en que se desarrollan las labores y tareas en la esfera de la producción y los servicios. Dichas relaciones se nutren de los derechos y garantías para el tra-

bajador, así como a cuestiones específicas de las relaciones de producción. Sin embargo, la eficacia de las políticas de empleo no depende exclusivamente de las normativas laborales, tal como se puede concluir luego de una década en la que se implantaron sucesivas reformas y flexibilidades laborales con el argumento según el cual estas leyes propiciarían un entorno favorable para la generación de empleo; el fracaso fue rotundo, tanto para los trabajadores/as activos y más aún para la generación que se incorporó a la vida activa durante ese período. Esa traumática experiencia demostró el fracaso de los periódicos intentos de modificar las leyes laborales a favor de una mayor flexibilización. La tendencia a la flexibilidad laboral de los años noventa colisionó con la centralidad del trabajo como articulador social. En efecto, en la Argentina, los derechos sociales estuvieron siempre asociados al ámbito del trabajo dotando a éste de un protagonismo fundante de ciudadanía. En ese sentido, el trabajo pondrá énfasis en las variables vinculados al sistema de seguridad social, las negociaciones colectivas del trabajo, la salud y seguridad en el trabajo y las condiciones de trabajo, entre otras.

Teniendo en cuenta el objetivo de este capítulo, el estudio se circunscribirá a las políticas específicas del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, pudiendo abordar las políticas de empleo en el Capítulo 4.

## **1. Breve reseña de la salida de la crisis argentina.**

El proceso económico en los años noventa implicó la desaparición de la economía mixta argentina, el extrañamiento del Estado de Bienestar, la desaparición de la capacidad negociadora del sector trabajador y la notoria redistribución regresiva de la renta nacional.

Los problemas del empleo tuvieron relación directa con la apertura indiscriminada de la economía, el tipo de cambio nítidamente sobreva-

luado, la insuficiencia de la inversión y la incorporación de tecnologías aptas para superar el atraso que tenían varias ramas de actividad, en particular, dentro de la producción manufacturera. Las medidas neoliberales provocaron el aumento del desempleo (abierto) y el subempleo; la reducción del salario real medio; la inestabilidad del trabajo y la precariedad laboral; la aguda concentración de la propiedad y la renta. Como contrapartida de ello, aparecen la pobreza y la indigencia, en proporciones desconocidas para la Argentina desde la segunda posguerra.

La inestabilidad y la precariedad del empleo fueron un efecto derivado del alto nivel de desempleo y subempleo combinados con la fluctuación del producto real y la reducción al mínimo o la desaparición de diversas actividades productivas.

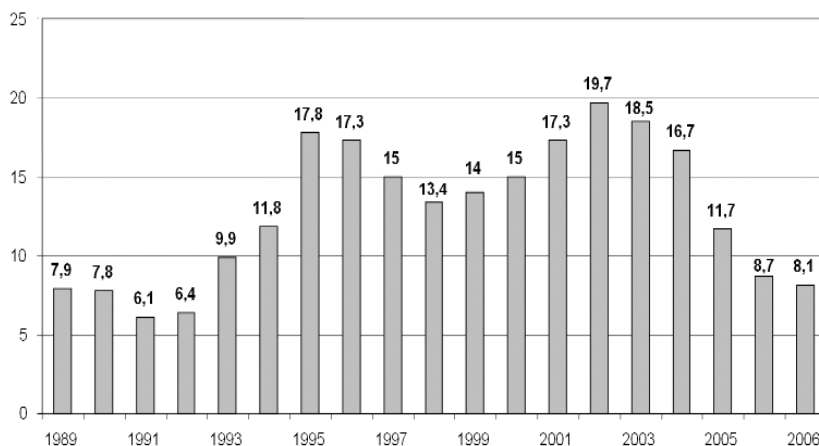
Las fuertes modificaciones de la estructura productiva y el aumento del desempleo y subempleo, se pusieron en evidencia en dos aspectos importantes de la ocupación y retribución al trabajo. Uno, fue la acentuación de las ocupaciones en el sector terciario de la economía. Otro, la peculiaridad que asumió la relación laboral tanto en esta última área de la producción como dentro de las ocupaciones conocidas como formales, donde se observó una tendencia exponencial a la informalidad en la modalidad de contratación y un crecimiento exponencial de la economía informal.

Como resultado de todo este proceso, el PBI cayó –entre 1998 y 2001– a una tasa anual del 5,2%. El desempleo y la extrema pobreza alcanzaron niveles inéditos durante 2002, con un 19,7% de desocupación, un 40,5% de la población por debajo de la línea de pobreza y un 14,8% por debajo de la línea de indigencia. A pesar de que, en dicho año, la incertidumbre económica persistía, la recesión se detuvo y comenzó a observarse una expansión económica que continuó sin interrupciones hasta finales de 2007. El crecimiento económico durante el período 2003-2006 rondó el 9%. Esta recuperación se fundamenta particularmente en

la confluencia de un contexto internacional favorable a los *comodities* de exportación, sumado a políticas económicas que favorecieron la inversión en determinadas áreas, en particular las del sector industrial tradicional, ramas gran absorbentes de mano de obra y una redistribución de la riqueza asociada a las utilidades de los productos de exportación, especialmente agroalimentarios e hidrocarburos.

El rasgo quizá más destacable del proceso de recuperación iniciado a finales de 2002 fue la expansión del empleo, en parte debido al aprovechamiento de la capacidad ociosa instalada, que permitió un aumento promedio del 6% de crecimiento del empleo, tal como se puede ver en el Gráfico 1.

**Gráfico 1**  
**Evolución Tasa de Desempleo Abierto 1989-2006. Valores porcentuales.**



**Fuente:** Datos extraídos de INDEC y MTESS.

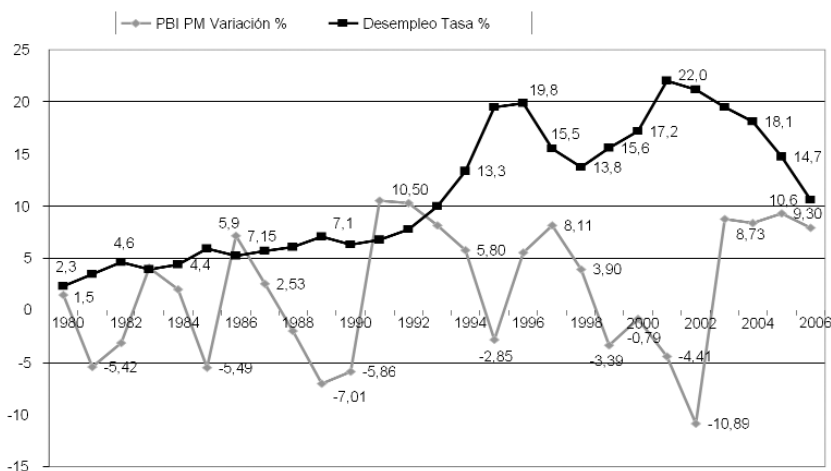
Adicionalmente al giro de la política económica operada en el país, se implementaron medidas de emergencia tendientes a compensar a la población en condiciones de indigencia y pobreza. Este Plan de Emergencia Social que se inicia con el Diálogo Argentino, estuvo asociado a programas de alimentación, salud, vivienda, retención escolar y en particular, el más amplio de todos ellos, el “Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados”, que consistió en la transferencia de ingresos a los sectores más pobres (ver Capítulo 4, apartado 2).

Recién en el año 2005, sin la premura de la mayor crisis nacional, se puede observar un Plan más sistematizado de políticas de empleo y de mutación del funcionamiento del mercado de trabajo. En dicho sentido, se puede hacer mención al Memorando de Entendimiento impulsado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), en el marco del Plan Nacional de Trabajo Decente impulsado por la OIT. Dicho Plan definió dos ejes de acción, a saber:

La integración de las políticas económicas, laborales y sociales abandonó uno de los lineamientos fundamentales del neoliberalismo, que disociaba el ámbito económico del funcionamiento del mercado de trabajo. Según dicha escuela económica, el crecimiento económico (generalmente medido en función del PBI) constituye la variable para analizar el comportamiento laboral de los países, en el entendido que existe un vínculo virtuoso entre crecimiento y empleo. Sin embargo, la experiencia demostró que las tasas de crecimiento en períodos de auge de acumulación capitalista no logran compensar el incremento anual de la fuerza laboral, por cuanto, el índice de desocupación es casi inelástico respecto al crecimiento del producto; y que por el contrario, en los períodos de recesión, la destrucción de empleos es más vertiginosa que la caída del producto. Dicho en otros términos, la globalización genera la expulsión masiva de trabajadores en períodos de crisis, y expresa una débil y lenta recuperación de los guarismos laborales en períodos de cre-

cimiento económico, agravado por una población con una vida laboral más extensa que dificulta el recambio generacional. (Ver Gráfico 2.)

**Gráfico 2**  
**Tasa de Variación del PBI y Evolución de Tasa de Desempleo 1980-2006.**



**Fuente:** Elaboración Propia en base a datos INDEC y MECON.

Según la perspectiva adoptada por el gobierno argentino, todas las políticas productivas deberían estar orientadas a la generación de empleo. Cabe destacar que, a pesar del crecimiento del empleo, esto no representó mejor calidad del mismo, ya que la tasa de informalidad siguió siendo muy elevada, y la precariedad de los nuevos puestos laborales fue el elemento más sintomático del lustro subsiguiente a la crisis.

El Segundo eje del Plan Nacional de Trabajo Decente abarca un conjunto de políticas del empleo y de mercado de trabajo, que se focalizaron en cinco áreas:

- Políticas activas de empleo y formación. Significó la transformación de los programas de empleo transitorios propios del período de emergencia económica en programas de reinserción laboral y la instrumentación de políticas activas de empleo a los grupos denominados “vulnerables”.
- Políticas de regularización del trabajo no registrado y de mejora de las condiciones de trabajo.
- Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil.
- Políticas para la mejora de los ingresos del trabajo, a través del fortalecimiento de la negociación colectiva, el incremento del salario mínimo y una mejor distribución del ingreso.
- Políticas para la ampliación del sistema de protección social y del seguro de desempleo, y las referidas a la adecuación del sistema de previsión social<sup>1</sup>.

El análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados de este plan permite visualizar que han tenido éxitos parciales en la inserción laboral de los trabajadores con trayectorias laborales previas, siendo mucho más débil en grupos vulnerables, en particular los jóvenes. En lo que refiere a la regularización del trabajo, las mejoras no fueron sustanciales. Por el contrario, respecto al cuarto eje, se puede visualizar un incremento sustancial de la negociación colectiva y del aumento del salario mínimo que favoreció en forma subsidiaria al sector informal (por efecto de arrastre) pero no así en lo que refiere a la distribución del ingreso.

---

<sup>1</sup> Plan Nacional de Trabajo Decente (PNTD) (2005-2007). Oficina Internacional del Trabajo. Programa aplicado por Oficina de Buenos Aires, Argentina.

## 2. Reconstrucción del Mercado de Trabajo argentino, logros y déficit.

Desde hace tres décadas, importantes transformaciones en el régimen económico mundial desencadenaron el dismantelamiento del modelo basado en el pleno empleo y el trabajo formal y protegido. Desde ciertas perspectivas, la introducción de tecnologías “ahorradoras” de mano de obra en los sectores productivos más dinámicos de la economía, la reorganización de los procesos y la supresión de extensas líneas de producción constituyen las variables más importantes de mutación del sistema productivo. Desde esas escuelas de la sociología del trabajo, el pleno empleo se ha retirado para siempre de nuestras vidas, y no hay posibilidad de retorno<sup>2</sup>. Por el contrario, emergen referentes de diversas disciplinas<sup>3</sup> que consideran que no es posible semejante afirmación; para estos, el aumento persistente del desempleo se explica no tanto por la disminución de trabajadores asalariados –ya que estos siguen siendo el sector mayoritario en las actividades remuneradas– sino que la tasa de crecimiento de la PEA es superior a la capacidad del sistema económico de absorción de mano de obra. Paralelamente a este debate contemporáneo aún no resuelto, es importante destacar que los hechos empíricos

---

<sup>2</sup> Ver Offe, C. (1991). *Contradicciones del Estado del Bienestar*. Madrid: Alianza. Offe, C. (1984). *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*. Madrid: Alianza Editorial. Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo; el nacimiento de una nueva era*. Barcelona: Paidós. Gorz, A. (1997). *La metamorfosis del trabajo*. Madrid: Sistema. Gorz, A. (1994). *Salir de la sociedad salarial*. Buenos Aires: Paidós. También se puede observar una perspectiva parecida en Habermas, Jürgen. “The new obscurity” en *The New conservatism: cultural criticism and the historian debate*. Cambridge. Polity Press. 1989.

<sup>3</sup> Ver entre otros: Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós. Husson, Michel. “Fin du travail o réduction de sa durée”, ponencia en el *Congrès Marx International*, octubre. 1998. Rocard, Michel. “Préface” en Rifkin, Jeremy. *La fin du travail*. La Découverte. París. 1996.

verifican que la globalización ha exacerbado el dilema de la realización del hombre a través del empleo y que este problema se acentúa en períodos de crisis, los cuales luego de la liberalización del capital financiero se ha convertido en un fenómeno estructural en el mundo del siglo XXI.

Esta conceptualización previa fundamenta el debate existente en la Argentina durante la década del noventa y la actual situación. La generación neoliberal entendió que el mundo se dirigía al fin del trabajo asalariado por el “salto tecnológico”, mientras que la crisis de 2001 puso de manifiesto la inviabilidad ética axiológica de este enunciado, más aún si se tiene en cuenta la fuerte identidad laboral del período previo. Sin embargo, esta afirmación no puede aseverar el retorno a un empleo pleno protegido bienestarista. A continuación, se intentará demostrar que la Argentina poscrisis ha observado un éxito cualitativo en lo que refiere a la mutación de las relaciones laborales de los asalariados formales (en particular en lo que refiere a las negociaciones colectivas y al salario mínimo) pero muestra altos núcleos conflictivos en la reducción de la informalidad laboral, la inclusión de las nuevas generaciones y la precariedad en las relaciones laborales.

### **3. Las políticas laborales poscrisis**

La premisa que debe acompañar siempre la relación contractual asalariada es la primacía de la protección jurídica dentro de la ecuación laboral. La transacción mercantil de oferta y demanda de trabajo no es justa y debe retribuirse mediante un sistema institucional de derechos económicos y sociales.

Las normas jurídicas no tienen como objetivo directo la creación de empleos, ya que la generación de puestos de trabajo depende de un conjunto de condiciones signado por la política económica. La regulación

jurídica tiene mucho menos que ver con cuántos trabajadores obtienen empleo que con las condiciones de trabajo mismas. En los últimos años, la preocupación original por cuidar la libertad y dignidad del trabajador se transformó en una preocupación por obtener efectivamente trabajo, sin importar necesariamente la situación de subordinación, riesgo del trabajador y pérdida de libertad y dignidad que implica para los trabajadores determinadas condiciones de explotación laboral. Como se suele afirmar, el solapamiento de la problemática del trabajo con las políticas específicas de empleo implicaron una tendencia de sustituir un “tratamiento social del desempleo” garante de derechos por un “tratamiento económico del desempleo”. El hecho de tener una ocupación comenzó a distanciarse cada vez más de la vigencia del estatuto de derechos asociados a la identidad social, jurídica y política del trabajo asalariado sobre el cual se construye el sentido de pertenencia a una comunidad específica. Desde esta óptica, el trabajo pierde su fuerza social integradora y su rol distribuidor de derechos de ciudadanía social. En la última década, los derechos del trabajo quedaron difuminados y a veces confundidos con las políticas de promoción de empleo.

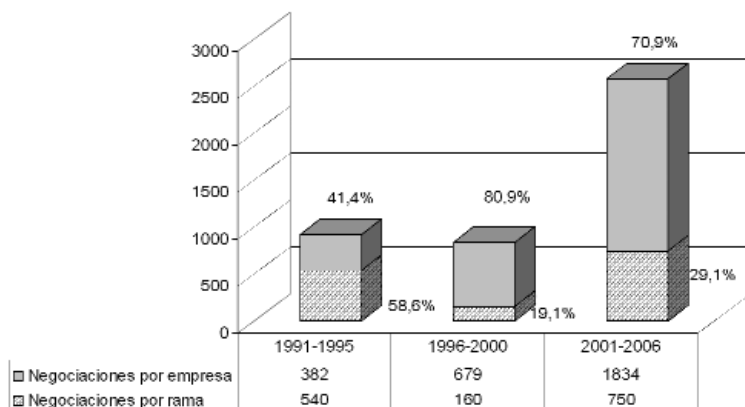
Las políticas gubernamentales, como ya se ha explicado a través del Plan Nacional de Trabajo Decente, apuntaron a revivir las relaciones asalariadas protegidas a través del fomento de la negociación colectiva, las condiciones de trabajo en materia de salud y seguridad, la ampliación de la seguridad social y el incremento del salario mínimo, a través de la constitución del Consejo de Salario, Empleo y Productividad. En los acápites subsiguientes se muestra la evolución de estas dimensiones.

#### *a) Negociación Colectiva*

La negociación colectiva no sólo es un pilar básico de los derechos laborales, es también la materialización del diálogo social. En la década del noventa, la Argentina privilegió la negociación por empresa, desestimando la negociación por rama de actividad, características del país a

partir del primer período peronista. Se favoreció, entonces, la negociación por empresa con el agravante de que al fomentarse la tercerización, cada vez es más limitada la porción de trabajadores dentro de una empresa que pueden usufructuar de un convenio colectivo. Las negociaciones individuales redundaron en una profundización de la segmentación del mercado de trabajo, y favorecieron la precarización y la informalidad. La evolución de la dinámica de la negociación colectiva en el

**Gráfico 3**  
**Dinámica de Negociación Colectiva 1991-2006.**



**Fuente:** Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo SSPTyEL y elaboración propia en base a la información de acuerdos colectivos homologados por el MTEySS.

período neoliberal y poscrisis se visualizan en el gráfico 3.

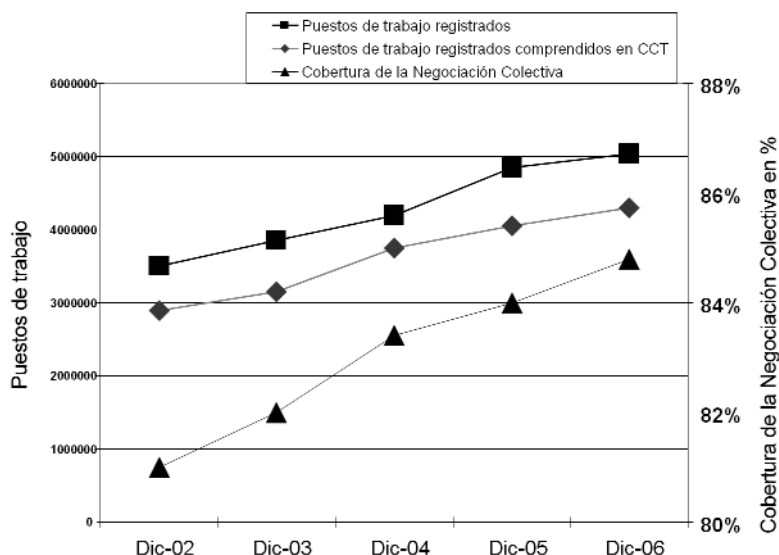
Como afirma Palomino y Trajtemberg, el contraste entre la situación anterior y la actual, suscita la reflexión sobre un conjunto de interrogantes teóricos y políticos, entre los que se destaca la cuestión acerca de si el declive de la negociación colectiva y de los sindicatos, así como algunos fenómenos concomitantes como la individualización de las relaciones del trabajo, la precarización del empleo y la polarización social, constituyen tendencias ineluctables del desarrollo económico contemporáneo. Estas ten-

dencias afectarían la posibilidad de compatibilizar el crecimiento económico con las instituciones laborales y de seguridad social, en el contexto de las presiones ejercidas sobre el empleo por la globalización de numerosos mercados y por los cambios ocupacionales de las nuevas tecnologías<sup>4</sup>.

El gráfico 3 muestra la evolución de los puestos de trabajo registrados del sector privado y de los puestos de trabajo comprendidos en los Convenios Colectivos. El promedio del salario de convenio se situaba hasta abril de 2002 en aproximadamente \$400, un 50% del promedio salarial efectivamente real; mientras que en 2006, el salario se situaba en \$1.300.

**Gráfico 4**

**Evolución de los Puestos de Trabajo registrado del sector privado y de los comprendidos en el Convenio Colectivo de Trabajo 2002-2006.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a los puestos de trabajo declarados en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y MTEySS.

<sup>4</sup> Palomino, Héctor; Trajtemberg, David. *Una nueva dinámica de las relaciones laborales*

No obstante la evolución positiva de la negociación colectiva, existen algunos déficits importantes, en primer lugar se puede señalar que, si bien es cierto que la celebración de convenios empujó al sector informal a elevar los salarios, estos no fueron en la misma proporción que en el sector formal; en segundo lugar, en el interior de las negociaciones salariales se visualizan las fuertes asimetrías entre las estrategias sindicales, por la dificultad de los sindicatos de establecer un mecanismo de coordinación; en tercer lugar, se encuentran las empresas subcontratistas, las cuales en los gremios con fuerza sindical exigen similares condiciones de trabajo y escala salarial a las empresas matrices, pero esto no ocurre igual en los sindicatos más débiles.

Este nuevo escenario de revitalización creciente de la negociación sugiere un fenómeno interesante, que, como se afirmó en los párrafos precedentes, plantea un desafío teórico respecto al contexto internacional actual de las relaciones laborales.

#### *b) Las condiciones de trabajo*

En el actual escenario laboral, la siniestralidad laboral en la República Argentina ha crecido proporcionalmente al crecimiento del empleo; sin embargo, el proyecto de Ley de Riesgos Laborales, constituye uno de los temas pendientes del actual gobierno. El cuadro 1, muestra las dramáticas cifras de siniestralidad laboral, en relación de accidentes y enfermedades profesionales registrados durante los años 2005 y 2006.

---

*y la negociación colectiva en la Argentina* en Revista del Trabajo. Año 2, Número 3 Nueva Época. Instituciones del mundo del trabajo. Negociación Colectiva. MTEySS de la República Argentina, Buenos Aires. 2006. Pp 47 y 48.

**Cuadro 1**  
**Accidentes y Enfermedades Laborales.**

|          | <b>Trabajadores Cubiertos</b> | <b>Casos Notificados</b> | <b>Reingresos</b> | <b>Accidentes In Itinere</b> |
|----------|-------------------------------|--------------------------|-------------------|------------------------------|
| Año 2005 | 6.000.749                     | 570.824                  | 22.734            | 61.526                       |
| Año 2006 | 6.674.654                     | 635.874                  | 26.363            | 71.109                       |

El objetivo de generación de empleo –en un marco de memoria reciente de altos grados de exclusión– ha expuesto a los trabajadores a un alto nivel de siniestralidad, con un Estado débil para exigir el cumplimiento de las normas de salud y seguridad en el trabajo. Las condiciones de salud y seguridad laboral deben entenderse como un complejo andamiaje donde interactúan factores psicosociales, corporales, la carga mental de las/os trabajadoras/es y el contexto físico donde desarrollan su tarea. Las actuales exigencias de incremento de la productividad media del trabajo, la multifuncionalidad, la precariedad y las relaciones informales de empleo redundan en cotidianos riesgos para las trabajadoras y trabajadores, observándose una escasa actuación de los actores para prevenir los accidentes y enfermedades laborales.

### *c) Previsión social*

La modificación del sistema de previsión social en la Argentina, que ha conllevado a regímenes duales de capitalización individual y de sistemas públicos, generó que el sistema de previsión social público sufriera una crisis sin precedente debido a la importante reducción de aportantes activos. Este desfinanciamiento se explica por lo menos por dos factores claves: la creciente informalidad laboral que implicará que en un futuro muy cercano los trabajadores activos no obtengan jubilación alguna y el nuevo sistema de administración de jubilaciones por medio de la capitalización privada. Las reformas del sistema de seguridad social han determinado que el gran déficit previsional estatal creciera a

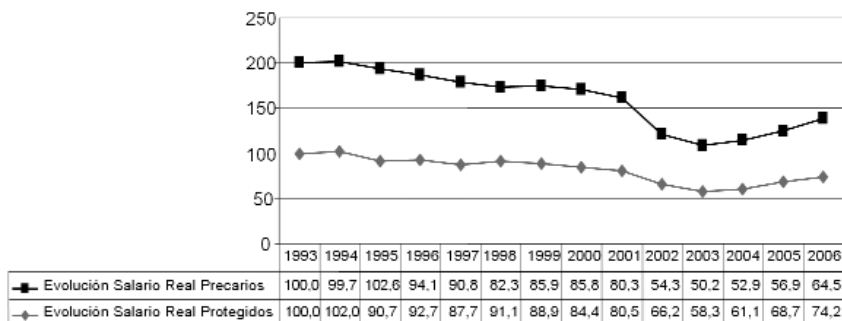
dimensiones colosales, convirtiéndose en la principal causa de endeudamiento público. Paralelamente, este sistema tuvo como consecuencia social la eliminación de reciprocidad y solidaridad intergeneracional afianzando una cultura individualista y mercantilista. El gobierno permitió el regreso al sistema público de seguridad social, el cual estaba vedado para los trabajadores/as que habían optado voluntaria o compulsivamente por el sistema de capitalización privada.

#### *d) Evolución del Salario*

Uno de los elementos que emergieron en las nuevas relaciones del trabajo, fue el ensanchamiento de la brecha salarial. En efecto, a escala global se observa una disminución muy significativa de los salarios medios, el mayor problema no lo constituyen los ingresos de los trabajadores calificados, sino de aquellos con escasa calificación y los salario mínimos. Si bien los altos mandos de las empresas del sector hegemónico de la economía han visto incrementar sus remuneraciones, los trabajadores de núcleo periférico –sea formal o informal–, los obreros de las pequeñas y medianas empresas, los microemprendimientos, y los trabajadores de escasa calificación en general, son sometidos a salarios que no cubren siquiera el mínimo de subsistencia. Estas tendencias se aplican al caso argentino. Luego de un prolongado período de 11 años, donde la política gubernamental fue la no intervención para el incremento del salario mínimo, en 2004 se convocó al Consejo de Salario para actualizar el salario mínimo. Esta dimensión constituye una controversia en los analistas del mercado del trabajo, ya que mientras algunos consideran que es desfavorable a la elevación del salario medio, otros estiman que es el mecanismo adecuado para elevar el nivel general de salarios. Lo cierto, es que el segmento de asalariados con remuneraciones en el tramo del salario mínimo posee características distintivas que lo diferencian de los asalariados con ingresos superiores, y también de los que tienen salarios más bajos. De acuerdo a Beccaria<sup>5</sup> (2007), respecto al alcance de la aplicación de la

normativa sobre aumentos en el salario mínimo, se produce un doble proceso; por una parte, un retraso o evasión en la efectivización del aumento, con respecto a un segmento de los asalariados en principio habilitados para recibirlo. Pero, al mismo, tiempo, en un marco del crecimiento del nivel de actividad y del empleo, se constituyen en estándar de referencias para el movimiento de salarios más bajos, tanto de trabajadores/as formales como informales. En el gráfico 5 se visualiza la brecha existente entre los salarios de los trabajadores formales de los no protegidos.

**Gráfico 5**  
**Evolución del Salario Real de Trabajadores Protegidos y Precarios**  
**Año base 1993.**



**Fuente:** Dirección Nacional de Cuentas Nacionales INDEC.

<sup>5</sup> Beccaria, Luis. Informalidad, pobreza y salario mínimo. Programa Nacional de Trabajo Decente Argentina 2004-2007. 2007.

#### **4. El déficit del mercado de trabajo argentino. Informalidad y precariedad Laboral**

El sector informal de la economía, en lo referente al uso de mano de obra, comprende no sólo al segmento de trabajadores no registrados o *en negro*, cuyos niveles de ingresos y condiciones laborales experimentan una degradación notable, debido al fraude laboral con el objeto de reducir costes, la evasión de impuestos o cargas sociales, así como también el avance de la economía informal, caracterizada por el trabajo realizado en unidades pequeñas, familiares, de subsistencia, con escasa productividad, y cuyo objetivo es la concreción de estrategias de supervivencia. Al respecto, mientras que determinadas corrientes teóricas aluden al desarrollo de ocupaciones basadas *técnicamente* en la “especialización flexible”, los análisis *regulacionistas* hacen hincapié en la extensión de alternativas “postfordistas” del empleo.

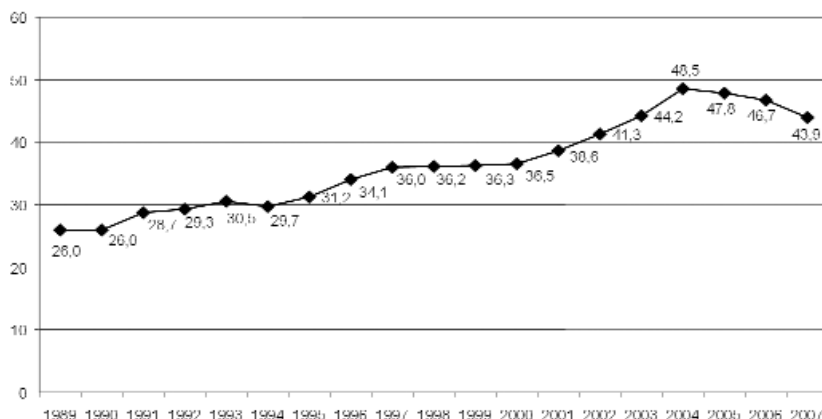
El aumento de la inestabilidad y precarización de los puestos de trabajo disponibles implica la marginación del sistema de seguridad social y previsional, así como la desprotección de los asalariados sin representación sindical, que conforman la *variable de ajuste* de los entes empleadores, a fin de mantener o incrementar sus márgenes de ganancias. De allí que las políticas estatales recurren a medidas sistémicas, teniendo en cuenta la amenaza de eventuales conflictos derivados del ensanchamiento de las franjas empobrecidas de la población; dentro de este escenario el mero asistencialismo apunta a legitimar parcialmente a los gobiernos que amparan una situación de creciente desigualdad al interior de la sociedad.

En nuestro país, el fraccionamiento de la PEA –respecto de sus modos diversificados de inserción ocupacional– redundaría en una segmentación de la sociedad de cara a la implementación de políticas públicas por parte del Estado. De manera que, junto a la tendencia hipotéticamente

“universalista” de cobertura estatal en educación y salud, coexisten un sistema de seguridad social convencional (el cual abarca básicamente a la fuerza de trabajo contratada en forma regular dentro del mercado laboral “formal”) y programas de mera *contención*, dirigidos a atender de manera parcial las necesidades fundamentales de grupos estructuralmente pobres y aquellas correspondientes a trabajadores pauperizados, debido a la escasez o inexistencia de ingresos obtenidos mediante el *empleo*, programas de contención y a sus consecuencias, a los que dedicaremos una parte central de nuestro trabajo.

El incumplimiento generalizado de normativas institucionales que aseguraban el ejercicio de derechos mínimos por parte de los trabajadores, en la era *fordista* del capitalismo regulado, así como también la temporalidad e intermitencia del asalariamiento proclives a partir de la legalización de la flexibilidad contractual (junto al *cuentapropismo* descapitalizado o precario), amplían el radio del empleo “informal”, a través de distintas expresiones del mismo, más allá de su caracterización jurídica. Ello incide en la proliferación de ocupaciones frágiles y vulnerables, por lo cual las reconversiones profundas del mercado de trabajo repercuten directamente en el diseño de políticas públicas estatales. La Argentina poscrisis muestra índices inelásticos de informalidad, que comenzó a ceder en los últimos dos años, pero que dista abismalmente de las cifras de 1989, donde la informalidad alcanzaba al 26%, frente al 43,9% actual, tal como se muestra en el gráfico 6.

**Gráfico 6**  
**Evolución de la Informalidad Laboral - Período 1989-2007.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de MTEySS

En cuanto a las diferentes manifestaciones de la precariedad, existe una pérdida de hegemonía del vínculo contractual por tiempo indeterminado, siendo reemplazado el mismo por distintas formas singulares de empleo. El nuevo escenario así montado adquiere una fisonomía configurada a partir de la preeminencia de contratos a término prefijado, ocupaciones transitorias, tareas de jornada parcial y distintas modalidades de empleos asistidos, generados en el sector público con el objeto de amortiguar las consecuencias socialmente de deterioro y de la extensión de la desocupación abierta. Dentro del marco general delineado por las contrataciones laborales, aún predominando por el momento –en términos absolutos– aquellas indefinidas temporalmente, al considerar el flujo actual de las inserciones ocupacionales, esta proporción tiende a invertirse en la medida en que, incluyendo las economías desarrolladas, más de dos tercios de los puestos de trabajo generados anualmente se realizan a través de modalidades consideradas atípicas en términos de la figura adoptada convencionalmente por el empleo asalariado<sup>6</sup>.

La característica esencial de la problemática actual planteada por el “mundo del trabajo” radica no sólo en la estructuración de una periferia precaria, sino, además, en la *desestabilización de los estables*, generándose una yuxtaposición de condiciones laborales que acentúan el estado de vulnerabilidad de masas mencionado por Castel, el cual no expresa un fenómeno meramente marginal. Teniendo en cuenta dicho planteo, la precarización ocupacional constituye un mecanismo crucial, imperiosamente determinado por los requerimientos renovados de índole técnico-económica, inherentes al progreso capitalista contemporáneo. Se manifiesta entonces un mecanismo aleatorio de las inserciones ocupacionales, por cuanto el trabajo fortuito representa una *nebulosa de contornos inciertos*, con tendencia a autonomizarse, conformándose “trayectorias erráticas constituidas por la alternancia de empleo y no-empleo”. Bajo tal circunstancia, la desocupación recurrente refleja un factor vital del mercado, razón por la cual un segmento poblacional considerable –principalmente compuesto por jóvenes– resulta parcialmente factible de ser empleado en términos de actividades provisorias, que comprenden algunos meses o semanas, y más fácilmente aun de ser despedido; en consecuencia, adquiere gradual relevancia una nueva categoría ocupacional representada por una especie de trabajador “interino permanente”.

No obstante las puntualizaciones anteriores, y más allá de la diversidad característica del sector informal, el rasgo particular que identifica a sus componentes radica en la escasez de capital, dimensión de la que emergen ciertas modalidades típicas del empleo en dicho sector, entre las cuales se destacan los bajos niveles de ingresos; de manera que, pese a la inexistencia de una correlación directa entre informalidad y *pauperismo*, en los segmentos de la población en los cuales ambas coinciden, se potencia la vulnerabilidad de los mismos a través de manifestaciones de

---

<sup>6</sup> Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós.

elevada pobreza urbana e, inclusive, de exclusión social<sup>7</sup>.

Por otra parte, los indicadores sustantivos que permiten evaluar el nivel de precarización de los diferentes tipos de ocupaciones asalariadas pueden subsumirse, siguiendo a Pérez Sáinz, sobre la base de la combinación de los efectos interrelacionados de tres dimensiones centrales: la incidencia de la rotación sobre el desgaste de la capacidad de la fuerza laboral, que determina el grado de estabilidad del trabajador, que se mide según la correspondiente antigüedad presentada por la ocupación; la remuneración percibida por el asalariado, expresada en el nivel de ingresos retributivos laborales; y la existencia de alguna regulación institucionalizada respecto de la inserción de la fuerza de trabajo en el proceso productivo, manifestada a través del grado de cobertura legal, social y previsional. Definimos como “empleos precarios” a las siguientes categorías ocupacionales: a) asalariados que no gozan de beneficios sociales (sin importar la intensidad de la jornada de ocupación) y asalariados que, aun teniendo beneficios sociales, son subocupados demandantes de otro empleo; b) trabajadores por cuenta propia que desarrollan tareas semi o no calificadas (sin importar la intensidad de la ocupación) y trabajadores por cuenta propia que desarrollan tareas profesionales o calificadas, pero que son subocupados demandantes de otro empleo; c) ocupados en el servicio doméstico; d) trabajadores sin salario; d) patrones o empleadores, en caso de manifestarse como subocupados demandantes de otro empleo<sup>8</sup>.

El crecimiento de la economía informal genera nuevos interrogantes sobre el papel que cumple dentro de una economía capitalista. En el régimen de acumulación, el sector informal no era preponderante, aunque siempre existió, y en general su rol funcional era retroalimentar al

---

<sup>7</sup> Organización Internacional del Trabajo: *El sector informal urbano*. 1986.

<sup>8</sup> Lo Vuolo, Rubén M. (2001). *Alternativas. La economía como cuestión social*. Buenos Aires: Editorial Altamira. P. 58.

modelo acumulativo en aquellas ramas de actividad menos dinámicas; sin embargo, en la actualidad, casi el 50% de la población en las regiones no desarrolladas o en vías de desarrollo actúan en el sector informal, y por tanto carecen de las coberturas sociales mínimas.

La hipótesis neoliberal sostuvo durante muchos años que el crecimiento económico sostenido por sí solo generaría la transferencia de beneficios al sector informal. La experiencia de las últimas décadas demuestra que no fue plausible dicha transferencia y que, por el contrario, la informalidad siguió creciendo a niveles descomunales. Es ese sentido, desde diversos enfoques económicos se sostiene que los sectores modernos suelen convivir con los sectores informales, muchas veces en una suerte de realimentación subsidiaria que lejos de propiciar la formalización la acentúa y perpetúa. El mercado de trabajo informal suele ser valorizado en forma paradójica según si el mismo es considerado en forma particular, como unidades económicas singulares o si es analizado en forma global interpretando su función en el régimen de acumulación capitalista. Desde el primer ángulo, los empleadores suelen evaluar la competencia desleal y por tanto las asimetrías que originan entre aquellos empresarios que costean los seguros sociales y laborales de sus trabajadores y aquellos que evaden los tributos propios del mercado laboral. Desde otro ángulo, el mercado informal –salvo el de aquellas actividades ilegales, problemática que excede ampliamente el objetivo de este artículo– no transita por carriles paralelos al sector formal, sino que por el contrario suele ser complementario, ocupándose de aquellas actividades que resultarían marginales para el sector formal, pero que alimentan al sistema capitalista en su conjunto.

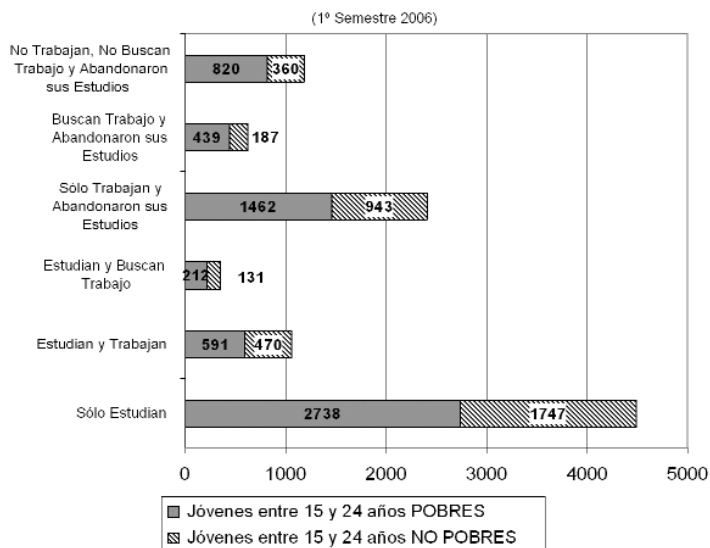
## **5. Los grupos de vulnerabilidad sociolaboral**

Finalmente, en un breve racconto de lo acontecido en el mercado de trabajo argentino, emerge dos problemáticas acuciantes, las cuales también

constituyen parte del déficit que muestra hoy la Argentina. En primer lugar, la cuestión de género, que plasma que las mujeres en Argentina están en condiciones de desempleo superiores a los varones, pero, incluso para aquéllas que están insertas en el mercado de trabajo, su remuneración es un promedio del 35% inferior que el hombre, por igual tarea desempeñada. Pero, el problema más acuciante lo constituyen los jóvenes, en particular, los jóvenes pobres, no sólo por el elevado índice de desempleo, sino también por la ausencia de proyectos de vida, la falta de valores vinculados al trabajo al pertenecer a una tercera generación de desocupados, y la inserción social a través de actividades ilícitas (gráfico 7). Éste constituye el gran desafío que aún no ha podido dar respuesta la nueva reestructuración del mercado de trabajo argentino.

### Gráfico 7

**Grupos de Jóvenes por condición de Actividad, Asistencia Escolar y Desempleo.**  
**Clasificación por sectores juveniles pobres y no pobres -en miles-.**



**Fuente:** Trabajo Decente y Juventud OIT en base a DGEyEL - SSPTyEL en base a EPH - INDEC - expandidos a total urbanos.

## 6. Bibliografía

Beccaria, L. (2007). *Informalidad, pobreza y salario mínimo. Programa Nacional de Trabajo Decente Argentina 2004-2007*.

Beccaria, L. y López, N. (Comps.). (1996). *Sin trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina*. UNICEF/Losada.

Beck, U. (1993). De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo (Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración ecológica. *Revista de Occidente*. N.º 150, noviembre.

Castel, R. (1997). *La sociedad red: la era de la información* (Vol. I). Madrid.

Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós.

Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos. Informe de la Comisión. Suiza, 2004. Primera Edición. 1997.

Fitoussi, J. P. y Rosanvallon, P. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.

Gorz, A. (1992). La declinante relevancia del trabajo y el auge de los valores post-económicos. *Revista El socialismo del futuro*. N.º 6.

Gorz, A. (1997). *La metamorfosis del trabajo*. Madrid: Sistema.

Gorz, A. (1994). *Salir de la sociedad salarial*. Buenos Aires: Paidós.

Habermas, J. (1989). The new obscurity. En *The New conservatism: cultural criticism and the historian debate*. Cambridge: Polity Press.

Lindemboim, J. (1996). Relaciones Precarias. Mercado de Trabajo en los 90. *Revista Encrucijada*. Revista de la Universidad de Buenos Aires. Año 2, n.º 4, mayo.

Lipietz, A. (1995). El mundo del postfordismo. *Revista Utopías*. N.º 166, octubre-diciembre. Madrid.

Lo Vuolo, R. (2001). *Alternativas. La economía como cuestión social*. Buenos Aires: Editorial Altamira.

Marshall, T. H. (1950). Ciudadanía y clase social. En T. Bottomore y T. H. Marshall (1998), *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

Medá, D. (1998). *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*. Barcelona: Gedisa.

Offe, C. y otros. (1984). *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*. Madrid: Alianza Editorial.

Offe, C. (1991). *Contradicciones del Estado del Bienestar*. Madrid: Alianza.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Plan Nacional de Trabajo Decente (PNTD) (2004-2007). Oficina Internacional del Trabajo. Programa aplicado por Oficina de Buenos Aires, Argentina.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1986). *El sector informal urbano*.
- Organización Internacional del Trabajo. (OIT). *Panorama Laboral 2004/2005/2006. América Latina y el Caribe*. Oficina Internacional del Trabajo. Lima, Perú.
- Palomino, H. y Schwarzer, J. (1996). Entre la informalidad y el desempleo. Una perspectiva de largo plazo. *Realidad Económica*. N.º 139, abril-mayo. Buenos Aires. Papers 385. Washington, D.C. March.
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2006). Una nueva dinámica de las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Argentina. *Revista del Trabajo*. Año 2, n.º 3. Nueva Época. Instituciones del mundo del trabajo. Negociación Colectiva. Buenos Aires: MTEySS de la República Argentina.
- Pérez Sáinz, J.P. (1991). *Informalidad Urbana en América Latina. Enfoques, problemáticas e interrogantes*. Venezuela: UNESCO/FLACSO/Editorial Nueva Sociedad.
- Procaccii, G. (1999). Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados de Bienestar. En S. García y S. Lukes, *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.
- Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo; el nacimiento de una nueva era*. Barcelona: Paidós.
- Vinocur, P., Halperín, L., González, M. y Gurzi, L. (2003, septiembre). Pobreza y Políticas Sociales en la Argentina de los '90. En Informe para la *Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL)*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

#### **4. Pobreza y programas sociales de contención**

Las políticas públicas en la década del noventa tuvieron como principales destinatarios a los pobres estructurales, es decir con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Los mismos se circunscriben inicialmente al grupo social que vive en viviendas inadecuadas, hacinados, con dificultades de acceso al agua potable y a un saneamiento adecuado, con bajo nivel de instrucción del jefe y de su cónyuge y con una reducida capacidad de subsistencia, la posibilidad de que dichas familias puedan practicar un proceso adecuado de crianza está muy acotado.

A partir del comienzo del período de recesión económica (en la segunda mitad de ese decenio), el Estado extendió sus acciones a los sectores denominados “nuevos pobres”. Los pauperizados o nuevos pobres se definen por ser grupos sociales cuyos ingresos son muy reducidos, tener dificultades de empleo, con alta precarización laboral e ingresos bajos e irregulares.

Ambos segmentos se caracterizan por estar limitados para ejercer en plenitud la reproducción familiar. En primer lugar, no pueden necesariamente asegurar una alimentación y nutrición adecuadas. Sus ingresos resultan insuficientes para acceder a la canasta básica de alimentos, en caso de ser indigentes. Y si sus ingresos superan dicho costo pero son inferiores al valor de la línea de pobreza, encuentran también severas restricciones para atender otras necesidades básicas, como son el acceder a la salud, a la educación de los hijos e incluso a afrontar los gastos que acarrea el mantenimiento de capital doméstico.

Pero además, tanto los pobres y los indigentes, así como un significativo segmento de quienes tienen ingresos superiores al valor de la línea de pobreza, padecen el estrés de la inseguridad de sus trabajos y de sus ingresos. Sufren la incertidumbre respecto a su futuro y se encuentra afectada su autoestima. Asignan gran parte de su tiempo a realizar jor-

nadas laborales muy extensas o a buscar otras alternativas que mejoren su situación relativa.

En síntesis, el aumento desproporcionado de la pobreza y la exclusión social ha redefinido la esfera de acción del Estado focalizando sus servicios sólo hacia aquellos relacionados con la asistencia a los pobres. El Estado, durante los noventa, avanzó en la descentralización, y reemplazó buena parte del gasto en las políticas sociales universales por las denominadas focalizadas. Éstas se justificaron en la necesidad de respetar el principio de subsidiariedad del Estado. Es decir que éste no debía involucrarse en ninguna actividad ni en ningún área en la cual el sector privado tenía capacidad para cumplirla. Como veremos en el curso de este trabajo, el ejercicio de esta política, reforzada por las restricciones de gasto público, ocasionadas por la necesidad de alcanzar equilibrio fiscal, a través de ajustes sucesivos, fueron incluso afectando la cantidad y calidad de prestaciones focalizadas. No obstante, esta función no ha logrado brindar respuestas adecuadas a esta problemática, por cuanto opera una deslegitimación de los órganos políticos generando una ruptura de lazos entre sociedad y Estado, cuya cara más dramática se visualizó a fines de 2001. Debilitado en cuanto a su cobertura, el sistema de protección social y afectado en su calidad los sistemas público estatales de salud y educación se profundizó la segmentación social por incapacidad del Estado para cumplir su papel de mediador y garante de la igualdad de oportunidades para los ciudadanos.

De los organismos estatales, emergieron así proyectos dirigidos a grupos vulnerables, grupos prioritarios por sus diversas características afectadas por el empobrecimiento: jóvenes, jefas de hogar, adultos mayores, desempleados, estudiantes de bajo recursos, indígenas, infancia. En tal sentido, resulta destacable la emergencia de una nueva necesidad en la política institucional compuesta por un complejo aparato administrativo dirigido a identificar a los sujetos beneficiarios de estos programas, selección, entre-

ga, ejecución, así como de su posterior monitoreo. Surge asimismo, una compleja estructura de programas nacionales, provinciales y municipales.

El modelo económico instaurado a partir de 1989 acentuó la disociación entre el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) y la distribución del ingreso. En efecto, mientras la primera variable mostró fases de crecimiento económico (1991-1994 y 1996-1998), la segunda variable mostró sin variantes una tendencia a la mayor concentración del ingreso per cápita para el quinto quintil, y una reducción pronunciada en los dos primeros. Por otra parte, el tercer y cuarto quintil refleja la medida en que los sectores medios de la sociedad fueron también afectados negativamente, confirmando, como el resto de los estudios, la pauperización de la clase media argentina (ver Cuadro 1 y 2).

### Cuadro 1

**Evolución del Ingreso Medio Familiar - Gran Buenos Aires (GBA) per cápita.  
Período 1992-2002.**

| Según quintiles de hogares. 1992 = BASE 100 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                             | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
| I                                           | 100  | 93   | 91   | 81   | 77   | 80   | 81   | 56   | 51   | 42   | 33   |
| II                                          | 100  | 113  | 105  | 92   | 92   | 98   | 98   | 75   | 72   | 58   | 51   |
| III                                         | 100  | 96   | 90   | 82   | 80   | 88   | 84   | 73   | 72   | 62   | 52   |
| IV                                          | 100  | 102  | 97   | 84   | 86   | 93   | 96   | 87   | 87   | 78   | 61   |
| V                                           | 100  | 132  | 126  | 133  | 118  | 124  | 135  | 140  | 138  | 150  | 116  |

**Fuente:** Instituto Gino Germani, FCS, UBA, en base a datos de EPH, INDEC, octubre 1992-2002.

### Cuadro 2

**Evolución de la Concentración del Ingreso Total Familiar per cápita.**

| Según quintiles de hogares. GBA 1980 / 1990 / 1999 / 2000 / 2001 / 2002. |       |       |       |       |       |       |
|--------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                                          | 1980  | 1990  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  |
| I                                                                        | 3,0%  | 3,2%  | 2,1%  | 2,3%  | 2,4%  | 2,4%  |
| II                                                                       | 8,0%  | 8,3%  | 5,8%  | 6,0%  | 5,7%  | 5,9%  |
| III                                                                      | 14,2% | 14,6% | 11,6% | 11,8% | 11,4% | 10,6% |
| IV                                                                       | 23,9% | 22,2% | 21,6% | 22,4% | 21,0% | 20,0% |
| V                                                                        | 50,8% | 51,6% | 58,8% | 57,5% | 59,8% | 61,2% |

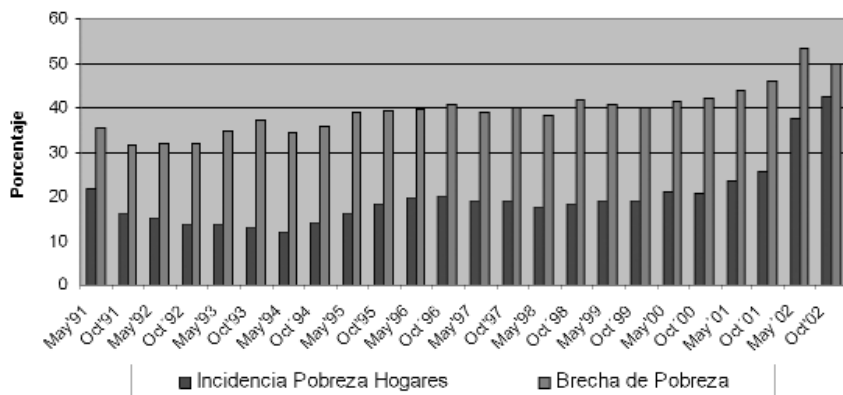
**Fuente:** Instituto Gino Germani, FCS, UBA, en base a datos de EPH, INDEC, octubre 1992-2002.

El agravamiento a niveles desconocidos de la desigualdad y de la pobreza, ya señaladas, coincide con la más prolongada y grave etapa recesiva de la economía argentina. En el lapso (ver ref. en “gasto social” 1998-2002, la situación económico-social adquirió componentes dramáticos que eclosionaron en diciembre de 2001. Para entonces, se había acumulado un serio déficit fiscal y externo, con la consiguiente imposibilidad de enfrentar los compromisos financieros internacionales. En un contexto de sucesivo deterioro, se agudizaron los problemas en el mercado laboral dejando a más de 4,5 millones de personas con problemas de desempleo, subempleo, precariedad laboral, etcétera.

La fuerte disminución de liquidez monetaria también restringió marcadamente las actividades informales cuyas transacciones se realizan en su totalidad a través del pago efectivo y comenzaron a aparecer paralelamente –en forma temporaria– actividades de trueque involucrando la utilización de monedas “privadas” a este efecto. Se sumaron nuevos agravantes a la situación padecida por los sectores de menores recursos, ya que ellos no sólo experimentaron los más agudos niveles de desempleo, sino que, además, aquellos que lograron permanecer en el mercado de trabajo lo hicieron en condiciones de informalidad sumamente inestables y precarias. Lo anterior se refleja en un aumento de la cantidad de hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza: se estima que actualmente existen 15 millones de habitantes en esa situación, representando el 31% de hogares pobres en las áreas urbanas. Una situación particularmente preocupante se presenta también entre aquellos hogares con menores de 18 años, entre los cuales el 46% está sumido en la pobreza. El deterioro de la situación social de este grupo venía avanzando aceleradamente ya que, entre ellos, la proporción de hogares pobres creció del 41,1% al 46,7% entre mayo y octubre de 2001. Este crítico cuadro social se tradujo en un significativo aumento de la proporción de jóvenes que viven en hogares pobres, la que pasó del 53% al 58% en el mismo período. El incremento de la pobreza y la brecha de la

misma, luego del impacto de la devaluación –acaecida en enero de 2002–, se puede analizar en el Gráfico 1.

**Gráfico 1**  
**Evolución Incidencia y Brecha de Pobreza - 1991-2002.**

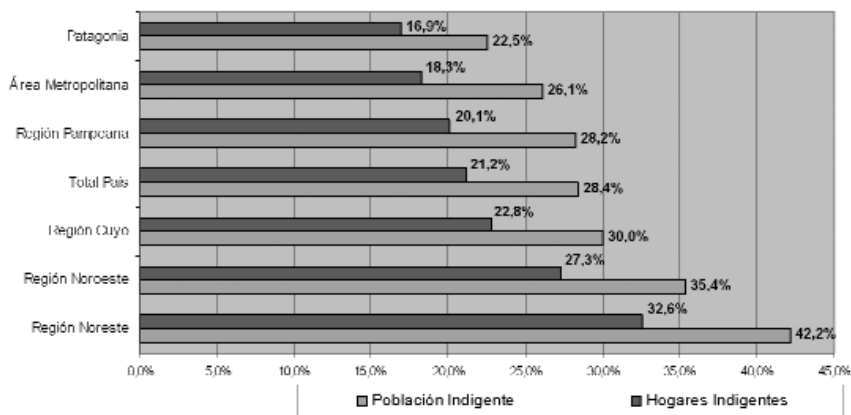


**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del SIEMPRO, INDEC

El análisis de incidencia de la indigencia por regiones geográficas (ver Gráfico 2) muestra que la misma no alcanza de igual manera a todas las regiones, siendo particularmente grave en el Noreste. La región que registra el índice más alto está integrada por las provincias de Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones, donde este indicador alcanza al 42,2% de la población; en la zona del Noroeste (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero), la población por debajo de la línea de indigencia alcanza el 35,4%; mientras que la región de Cuyo (La Rioja, San Juan, San Luis y Mendoza), el porcentaje es del 30%. Por su parte, en el área del centro del país (la más poblada, integrada por las provincias de Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba, el interior bonaerense y los partidos del conurbano), la condición de indigencia alcanza al 28,2% de los 24,3 millones de habitantes. Y por último, en las provincias de la Patagonia –incluyendo también La Pampa–, el problema afecta al 22,5% de los 2,2 millones de habitantes.

## Gráfico 2

### Distribución de Hogares y Población Indigente por regiones - Octubre 2002.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del SIEMPRO, EPH, INDEC.

La prestación de servicios alimentarios a los sectores vulnerables o carenciados constituye una práctica históricamente generalizada en las políticas sociales –y de salud pública– ejercida en el país. En la Argentina, esto responde a fuertes expectativas culturales respecto a la alimentación, compartidas –paradójicamente– no sólo por los más afectados por las barreras socioeconómicas de acceso a los alimentos, sino por el conjunto de la sociedad, lo que ha llevado recientemente a fuertes movilizaciones de la sociedad civil y los medios masivos de comunicación que impulsaron, luego, la promulgación de una ley denominada “El hambre más urgente”.

Los programas de reparto de alimentos, complementación y/o suplementación alimentaria fueron casi permanentemente implementados por el sector público (el Estado Nacional, los Estados Provinciales y/o Municipales) con o sin la participación de organizaciones de la sociedad civil, adoptando a lo largo de los últimos cincuenta años la forma de entrega directa de

alimentos (comidas calientes, leche en polvo o fluida, alimentos secos o frescos entregados a las familias, etcétera), bonos o tickets para su adquisición, etcétera, destinados a los grupos definidos sociodemográficamente como vulnerables. Más allá de su definición explícita, ha sido un componente casi permanente de las políticas sociales, procurando un efecto redistributivo indirecto hacia los sectores a los que se ha dirigido.

Baste citar a modo de ejemplo y antecedentes de este tipo, el programa –de cobertura nacional– de distribución de leche en polvo, que se viene ejecutando desde hace varias décadas, dirigido al grupo materno-infantil concurrente habitual para su atención y control a efectores de salud del sector público, consistente en la entrega de dos kilos de leche en polvo mensuales a mujeres embarazadas, en período de lactancia y niños menores de dos años (financieramente asistido por el BIRF desde 1992); el Programa de Comedores Escolares, consistente en la entrega de diversos tipos de alimentos destinados al desayuno y/o almuerzo y/o merienda, de niños en edad preescolar y escolar (menores de catorce años de edad) dentro de los establecimientos educativos públicos y que también en algunas provincias se desarrolló durante varias décadas, ampliándose a casi todas las jurisdicciones del país a partir de la década del setenta por el agravamiento de la situación social con apoyo del Estado Nacional, y generalizándose desde 1983 con el retorno del gobierno democrático. Estos dos programas, salvo la direccionalidad ya mencionada (por edad y concurrencia), partieron de una concepción universalista respecto a la cobertura, modificándose de hecho en los últimos veinte años, al privilegiar la selección de centros (escuelas y salud) en áreas consideradas “con desventajas sociales”, aunque sin que esto significase una normativa explícita ni tuviera criterios de selección pautados.

Distinto ocurrió con un programa reciente y breve, en los años ochenta, como fue el denominado Programa Alimentario Nacional (PAN), creado por ley en 1984 en forma casi inmediata al fin de la dictadura mili-

tar. Planificado como un proyecto para atender la emergencia social producto del deterioro de los ingresos y condiciones de vida de numerosos sectores sociales como consecuencia de las políticas ejercidas durante los siete años de dictadura. Dicho programa que se extendió hasta 1989 consistía en la entrega de una caja de alimentos diseñada para cubrir un tercio de las necesidades calóricas de una familia tipo. Para seleccionar a los hogares receptores de estas cajas, se identificó las áreas socialmente carenciadas en base a un procesamiento de datos recogidos en el Censo Nacional de Población de 1980. La crisis hiperinflacionaria y política de 1989 marcaron el fin del Programa.

Ante el deterioro de los ingresos de importantes segmentos de la sociedad, surgieron en algunas áreas geográficas con alta presencia de sectores carenciados, acciones precarias y espontáneas, autogeneradas por los vecinos y —en ciertos casos— con alguna participación de ONG, destinadas a contener los apremios alimentarios más urgentes bajo la organización de “ollas populares”, comedores comunitarios o infantiles con radios de cobertura muy limitados y también limitada capacidad de ofrecer alimentos.

A partir de 1990 se sanciona una nueva ley que crea el Programa de Políticas Sociales Comunitarias (POSOCO), sustituyendo al PAN, y el Programa Social Nutricional (PROSONU), que integró los recursos del Programa de Comedores Escolares e Infantiles.

En 1992, fueron transferidos a las provincias como parte de los denominados “fondos coparticipados” por esas jurisdicciones, de impuestos recaudados por el Estado Nacional. La respectiva ley de transferencia especificaba explícitamente que este segmento de fondos, debía aplicarse con afectación específica a estos programas, normativa que no fue respetada por todas las jurisdicciones provinciales.

En 1994 se crea a nivel de Presidencia, con rango de Ministerio, la Secretaría de Desarrollo Social, gestándose a comienzos de 1995 el denominado PLAN SOCIAL.

A partir de los enunciados de éste, se define como prioritario un Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI<sup>1</sup>) –de carácter nacional–. El mismo tuvo como **objetivo** mejorar las condiciones de vida de los niños pertenecientes a hogares socioeconómicamente desfavorecidos. El programa preveía el fortalecimiento de los comedores infantiles, promoviendo su paulatina transformación en centros de cuidado, mejorando la calidad de atención e incorporando actividades de apoyo al desarrollo infantil. El programa se implementó dentro de la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social e inicialmente comenzó con la entrega de una caja de alimentos no perecederos con aporte de 1.250 calorías diarias (conteniendo entre nueve y once alimentos secos: leche en polvo, harina, azúcar, aceite comestible, etcétera), por un valor de \$14/15) destinados a niños de dos a cinco años, los que concurrían a los comedores infantiles o comunitarios mencionados arriba, y en los que en los comienzos del programa se efectuaba la distribución. Este plan de acción quedaría luego bajo la denominación de “Subprograma Refuerzo PRANI”. Finalmente, el PRANI se diseñó en 1996 bajo tres líneas de acción: a) Alimentación y Nutrición; b) Desarrollo Infantil y

c) Movilización y Participación Social.

**Focalización:** Sus destinatarios fueron principalmente niños entre los dos y los catorce años de edad, pertenecientes a hogares con NBI residentes en áreas urbanas y rurales con un mínimo de 30% de población NBI en relación al total del área. El programa propendió a la autofoca-

---

<sup>1</sup> La información recopilada corresponde a los informes de evaluación interna del programa y al informe de evaluación externa realizada por la licenciada C. Pavez y Sergio Britos para el SIEMPRO, Secretaría de Desarrollo Social, Buenos Aires, 1998; e información pública de la página web del SIEMPRO: [www.siempro.gov.ar](http://www.siempro.gov.ar).

lización en la medida que existe una asistencia “espontánea” de los niños de dos a cinco años a los comedores infantiles.

**Actividades para alcanzar los objetivos:** La prestación consistió en el envío periódico de módulos de alimentos a las provincias. Por su parte, los comedores escolares e infantiles recibieron financiamiento de los gobiernos provinciales, municipales y en algunos casos por parte de ONG. Dicha caja –que el PRANI denominó “módulo refuerzo”– contenía nueve alimentos no perecederos equivalentes a 1.250 calorías correspondientes a un cálculo nutricional destinado a satisfacer el 77% de las necesidades diarias de la población beneficiaria<sup>2</sup>.

Otro componente fue la Asistencia Técnica y Fortalecimiento Institucional, destinado a mejorar las capacidades de las áreas gubernamentales de contraparte en tareas de programación y seguimiento de proyectos. Un tercer componente denominado “Refuerzo de Dieta” consistió en un financiamiento complementario a los fondos de efectores de la red provincial por un período determinado. Por último, se aplicó una línea destinada a Infraestructura y equipamiento para comedores escolares e infantiles.

**Mecanismo de control:** En su evaluación interna, la dirección del programa reconoció que en los casi cinco años de ejecución del programa, algunos de los objetivos específicos que estuvieron presentes en el origen del PRANI fueron variando en su operatividad, ya que la intervención estuvo particularizada por las diferentes realidades provinciales. Así, al menos dos hechos cobraron significancia a la luz de posteriores decisiones: a) las dificultades evidenciadas para instrumentar los diagnósticos y monitoreos de los comedores escolares e infantiles con acuer-

---

<sup>2</sup> Los planificadores tuvieron en cuenta en este cálculo la dilución entre otros miembros del hogar.

do de las provincias y el desinterés o dificultad para encarar procesos de reformulación estructural en sus programas de asistencia alimentaria; y b) la agudización de la exclusión socioeconómica del entorno familiar de los niños asistentes a los comedores infantiles demandó incrementar las acciones dirigidas a esta población.

**Cobertura:** La cobertura inicial (1995) fue de 102.490 niños de dos a cinco años; la que fue en continuo aumento, llegando, en 1998, a cubrir a 322.565 niños. Los módulos alimentarios que correspondían al financiamiento del armado local y descentralizado en siete provincias, sumaron, por su parte 386.920 unidades. La prestación de Refuerzo Dieta resultó, incluso a juicio de su propia conducción, la prestación que enfrentó las mayores dificultades para su seguimiento y análisis. En muchos casos, sólo se brindó almuerzo, probablemente la prestación más común en los comedores infantiles; en otros, sólo desayuno o merienda, por carecer de infraestructura y/o equipamiento o personal para la preparación de comidas; otros efectores, como los Centros de Cuidados Infantiles (CCI) o jardines maternales solicitaron desayuno o merienda y almuerzo, debido al mayor tiempo de permanencia de los niños.

Por otro lado, la remisión de fondos tuvo discontinuidades, a lo que se sumó que el número de beneficiarios reales superó la cantidad prevista en las partidas asignadas por la institución (pública u organización comunitaria). Frente a esta realidad, el PRANI adoptó la decisión de pautar metas de cobertura de nutrientes, diferenciadas para cada grupo etáreo y para las distintas prestaciones posibles, permitiendo que cada institución solicitante presentara una planificación propia. No se consideró apropiado imponer un modelo de planificación alimentaria, dado que lo que pudiera diseñarse a nivel central difícilmente se adaptaría a los hábitos y situaciones de las diferentes regiones del país.

**Monitoreo:** En 1998 la Secretaría de Desarrollo Social, dispuso una evaluación externa del proyecto (realizada por consultores independientes), la que resultó crítica sobre los procedimientos técnicos y de gestión administrativa en la Unidad Ejecutora Central, incluyendo en esta evaluación a las unidades provinciales y municipales, en la mayor parte de los subprogramas ejecutados. En ella se evaluó que para una mejor implementación del Programa resultaba necesario el fortalecimiento de las Unidades de Enlace Provincial, así como los mecanismos de entrega del Refuerzo PRANI y al fortalecimiento de éste en sus acciones vinculadas a la aplicación de los fondos POSOCO-PROSONU, transferidos a las provincias para el funcionamiento del sistema de comedores comunitarios.

El Programa de **Apoyo Solidario a Mayores (ASOMA)**<sup>3</sup> comenzado en 1993, estuvo destinado a los adultos mayores de 65 años sin cobertura ni forma de acceso a la seguridad social. Además de ser su objetivo principal una entrega de alimentos secos en cajas y/o bolsones (similar en sus aspectos generales al PRANI) y la disponibilidad de todos los medicamentos ambulatorios que no son de venta libre, para patologías agudas y crónicas con excepción de los medicamentos que se proveen en programas especiales como los oncológicos, retrovirales (HIV), etcétera.

**Cobertura:** La meta establecida en las primeras etapas del programa, era lograr la cobertura del 50% de estos mayores en riesgo que, según datos estimados en 1995, constituían un total de 360.000 ancianos. En 1997 las prestaciones alimentarias del programa alcanzaron a 175.000, los cuales fueron atendidos a través de convenios con 48 organizaciones gubernamentales y 24 organizaciones no gubernamentales.

**Financiamiento:** La inversión total realizada en el año 1996 para el ASOMA ascendió a 24,4 millones de pesos y el costo del bolsón prome-

---

<sup>3</sup> Información extraída de [www.siempro.gov.ar](http://www.siempro.gov.ar).

dio era de 15 pesos. Sin embargo, dos años después el monto de inversión había descendido a 21 millones de pesos.

**Focalización:** La identificación de los beneficiarios se realizó a través de los archivos del Registro Nacional de las Personas y del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

**Monitoreo y evaluación:** El programa ASOMA fue objeto de una evaluación en el año 1996, realizada por consultores externos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), participando en ella técnicos de la Secretaría de Desarrollo Social. Para ello se consideraron: la cobertura real y programática, de acuerdo a las metas fijadas por el Programa y los recursos que le fueron asignados; el grado de ajuste de la focalización vigente a efectos de poder determinar el grado de adecuación existente entre los diferentes niveles de toma de decisiones a través de los cuales se lleva a cabo el Subprograma; el grado de relevancia de los criterios para la selección de los beneficiarios utilizados. Por otro lado, también fue objeto de evaluación la eficacia en el desempeño de los diferentes niveles operativos y la eficiencia en la entrega de los productos del Subprograma Alimentario a la población objetivo.

El Proyecto Integrado **Promoción de la Autoproducción de Alimentos (ProHuerta<sup>4</sup>)** se creó en 1990, funcionando hasta la actualidad bajo la órbita del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Ministerio de Desarrollo Social. El mismo se define como un programa de seguridad alimentaria dirigido a población en condición de pobreza, que enfrenta problemas de acceso a una alimentación saludable, es decir a una dieta equilibrada, nutricional y socialmente apropiada. El ProHuerta se estructura a través de agentes agrícolas del INTA que son

---

<sup>4</sup> Evaluación del Programa ProHuerta, publicación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Buenos Aires. 2002.

las fuentes del programa en cada zona y de técnicos, los cuales se encargan de capacitar a un gran número de voluntarios, quienes, a su vez, capacitan a las familias beneficiarias. El financiamiento del programa se destina a la compra de semillas y al pago del salario de los técnicos. El programa implementa como principal vía de acción la autoproducción a pequeña escala de algunos alimentos frescos (fundamentalmente hortalizas, huevos, gallinas, conejos, etcétera).

**Cobertura:** El total de la población atendida se incrementó anualmente pasando de 192.400 en el año 1996 a 323.600 en el año 2002. Si se consideran como referencia las metas físicas para 2002, se puede observar que las mismas se habrían cumplido satisfactoriamente respecto de la población asistida en un 97,3%; en relación a las huertas familiares, en un 95%; y en las escolares, en un 87%.

En el año 2000, con la creación del Ministerio Desarrollo Social y Medio Ambiente, el conjunto de programas de prestaciones alimentarias pasó a depender de dicho organismo a través de la Secretaría de Política Social. Bajo esta nueva dirección, se integraron los programas sociales existentes: el PRANI y el ASOMA, compartiendo la organización del ProHuerta con el INTA. Todos estos programas conformaron el denominado **UNIDOS**.

**Objetivos de UNIDOS<sup>5</sup>:** Los objetivos generales fueron propiciar un aporte a las necesidades alimentarias del hogar fomentando mecanismos de asistencia, privilegiando el ámbito familiar y el fortalecimiento de redes solidarias en la comunidad, la promoción y sostenimiento de grupos solidarios, y el apoyo de estrategias de producción y autoconsumo de alimentos.

---

<sup>5</sup> La información recopilada de los Programas UNIDOS, PEA, IDH, FOPAR corresponde a información de la página web: [www.siempro.gov.ar](http://www.siempro.gov.ar).

**Población destinataria:** Los beneficiarios debían cumplir con las siguientes condiciones: jefe/a de hogar con educación primaria incompleta, con una tasa de dependencia superior a tres personas incluyendo la convivencia de algún niño/a adolescente hasta 17 años o algún adulto/a mayor de 60 años.

**Actividades para lograr los objetivos:** El programa comprendía las siguientes modalidades de acción: apoyo económico a grupos solidarios a través de transferencias (bolsones o cajas de alimentos secos por un valor aproximado a los \$15), compras comunitarias de alimentos y servicios inherentes y autoproducción de alimentos.

**Financiamiento:** De los \$44 millones presupuestados en 2001, el Programa Alimentario y de Apoyo Familiar gastó 34 millones de pesos, distribuidos de la siguiente forma: 49,6% en bienes de consumo y 35,7% en transferencias a organizaciones no gubernamentales y gobiernos provinciales.

**Cobertura:** El Programa UNIDOS cubrió durante el año 2000, 603.339 beneficiarios, y hacia 2001 disminuyó a 517.000 hogares.

El **Programa de Emergencia Alimentaria (PEA)** forma parte de una decisión política, frente a la envergadura de la crisis desatada en diciembre de 2001, de reagrupar todos los programas sociales existentes concentrando los recursos presupuestarios en tres: el PEA, el Plan Jefes/as de Hogar y el de Emergencia Sanitaria. Su objetivo explícito consiste en la atención prioritaria de las necesidades básicas de la población de alta vulnerabilidad y en riesgo de subsistencia, mediante la compra de alimentos. El programa se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.

**Objetivos Específicos del PEA:** 1) Mejorar el acceso a los alimentos y el estado nutricional de los grupos poblacionales; 2) Promover estrategias integrales para atender las causas y efectos de los problemas alimentario-nutricionales; 3) Mejorar la eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos destinados a la política alimentario-nutricional a través de acciones de monitoreo y evaluación de la gestión; 4) Promover la complementariedad de los programas alimentarios provinciales, mediante la asistencia técnica y capacitación, para así mejorar la calidad y continuidad de las prestaciones alimentarias de acuerdo a las necesidades jurisdiccionales; 5) Favorecer las economías locales y regionales a través de la descentralización de fondos; 6) Impulsar la creación de Consejos Consultivos Provinciales y Locales; 7) Impulsar y difundir un registro único de beneficiarios y prestaciones alimentarias (SIEMPRO).

**Focalización:** Se consideran tres criterios de focalización: Criterio territorial (hogares localizadas en regiones con altos niveles de NBI); Criterio de flujos de ingresos (familias con ingresos por debajo de la línea de pobreza o indigencia); Criterio individual, ya sea por ciclo de vida (niño, adultos mayores) y/o condición (embarazadas, jefes de hogar, discapacitados).

En cuanto a la **selección de beneficiarios**, el documento oficial del programa establece que la selección de los beneficiarios “...será definida por los responsables locales de acuerdo a las pautas generales y la demanda, según sea la disponibilidad de recursos en función de la modalidad de prestación a implementar”.

La situación de desempleo acentuada a partir de mediados de la década de los noventa se constituyó en tema de preocupación política del Gobierno Nacional, el cual ensayó múltiples planes dirigidos a paliar las consecuencias inmediatas de este proceso. Durante esa década se ejecutaron múltiples proyectos con objetivos y resultados diversos.

En el año 1996, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) implementó el denominado **Plan Trabajar**, del que se conocieron a lo largo del tiempo cuatro versiones sucesivas y que comenzó enmarcado en la Ley 24.013, la cual atribuye a dicho Ministerio el desarrollo de políticas destinadas al fomento del empleo y de la formación profesional de los trabajadores.

**Objetivo:** El diseño del programa durante el año 1996, tuvo como propósito generar empleo transitorio para personas desocupadas, a través de la realización de actividades en su comunidad.

En cuanto a los **criterios de elección de los beneficiarios**, el programa orientó sus acciones a los grupos de trabajadores desocupados más vulnerables, que no se encontraran percibiendo prestaciones por Seguro de Desempleo ni participaran en algún Programa de Empleo del MTEySS, con el fin de que, a través de proyectos de infraestructura económica y social, se contribuyese al desarrollo de las comunidades y a mejorar las posibilidades de empleabilidad de los beneficiarios. Por otra parte, el Plan indicaba que el 50% de los beneficiarios debían ser único sostén familiar y tener por lo menos dos personas a cargo.

Entre los principales **atributos de los beneficiarios**, se destacan:

Los beneficiarios fueron predominantemente hombres, desocupados, en situación de pobreza. La mayoría había tenido ocupaciones informales vinculadas a oficios de la construcción. El 60% eran jefes de familia, el 27%, no jefes.

En segundo lugar, se destacaron los jóvenes sin experiencia laboral previa. Cerca de la mitad de los beneficiarios había participado en otros programas de generación de empleo, lo que dio cuenta que los empleos generados por el Programa no era una práctica transitoria a pesar de su definición programática.

**Contraprestación:** El programa se implementó a través de proyectos que debían plantear y justificar la realización de obras de infraestructura económica y social básica de las comunidades o la puesta en marcha de actividades de producción para el mercado. El Programa financiaba el componente de mano de obra necesaria para realizar las obras, que se efectivizaba a partir de un apoyo económico no remunerativo de hasta seis meses, por un monto de \$200 por beneficiario. El programa no contaba con instrumentos –encuestas, fichas individuales– que permitieran identificar en los beneficiarios las características definidas en los criterios de elegibilidad.

**Financiamiento:** El programa fue financiado mediante partidas del presupuesto Nacional y, posteriormente, mediante créditos del Banco Mundial y del BID.

**Evaluaciones:** El Proyecto tuvo varias por parte de técnicos del mismo Banco, así como por profesionales de otras dependencias del Gobierno Nacional (SIEMPRO). De acuerdo a estas evaluaciones, la focalización fue bien ajustada a la población meta. Sin embargo, todos estos estudios destacan la existencia de cierta informalidad en los mecanismos de convocatoria, los cuales resultaron en que los beneficiarios se reclutaran básicamente entre las personas más allegadas a los organismos de ejecución. Los resultados de las principales evaluaciones se resumen a continuación:

Todos los actores involucrados en el Programa Trabajar (representantes de municipalidades, comunas rurales, ONG, sindicatos, funcionarios provinciales, representantes del Ministerio de Trabajo y beneficiarios) destacaron su importancia como paliativo para la desocupación, aunque existió un desfase entre la necesidad de empleo y la capacidad del Programa para la generación de puestos transitorios de trabajo. La finalización de las obras de infraestructura comunitaria se vio afectada por las dificultades de los organismos ejecutores para cofinanciar las obras.

El objetivo de “mejorar las posibilidades de inserción laboral de los beneficiarios” no se cumplió, ya que pocos proyectos incluyeron actividades de capacitación y, cuando lo hacían, las mismas estuvieron dirigidas a tareas del proyecto que no necesariamente se relacionaban con la demanda potencial del sector privado local. Tal objetivo requería de componentes financieros y de asistencia técnica que no estuvieron contemplados en el programa.

Se destacó la falta de coordinación entre las distintas instituciones y niveles de gobierno involucrados, que afectó la ejecución del programa. En general, no se realizaron diagnósticos, análisis de alternativas o de viabilidad técnica, financiera, económica o social. El diseño del proyecto, en ocasiones, quedaba sometido a la disponibilidad y capacidad profesional del recurso humano al que se le asignaba la obra. Los proyectos no siempre se ejecutaron de acuerdo al diseño previsto en la formulación: en muchos casos, los organismos ejecutores no estaban en condiciones de cumplir con lo pautado.

Existieron problemas vinculados con el grado de cumplimiento por parte de los beneficiarios. En términos de asistencia, el mismo fue elevado. El incumplimiento estuvo más ligado a la reducción del horario estipulado que a inasistencias.

**Cobertura:** El Plan llegó a cubrir alrededor de 270 mil beneficiarios por año y permitió reducir en 1997 y 1998 entre 4 y 5 puntos la tasa de desocupación.

El **Programa Trabajar II**, implementado entre 1997 y 1998, conservó los lineamientos fundamentales del Programa TRABAJAR, buscando mejorar los circuitos operativos a fin de aumentar la calidad y pertinencia de los proyectos. A partir de la experiencia del Trabajar I, en el Trabajar II se redefinen algunos aspectos, entre los cuales se destacaron:

La incorporación de trabajadores desocupados con baja calificación residentes en localidades donde se ejecutaban obras públicas con afectación del plan Trabajar.

El diseño de una tipología de proyectos que incluía obras de infraestructura sanitaria y social, viviendas, redes de gas, electrificación, e infraestructura de desarrollo (caminos, sistemas de riego, vialidad urbana).

Los **criterios de focalización del programa** fueron satisfactorios en la medida que, de acuerdo a las evaluaciones externas, entre el 75 y el 85% de los beneficiarios eran pobres.

De acuerdo a la evaluación realizada en 1998 por Martin Ravallion y Jyotsna Jalan del Banco Mundial, la cobertura de este programa mostró los siguientes elementos:

Una alta proporción de las familias de los beneficiarios del Programa Trabajar provenía de familias pobres.

El 40% de los beneficiarios pertenecían a hogares cuyos ingresos per cápita se ubicaban en el 5% más pobre de la población total. El 60% restante se ubicaba entre el 10% más pobre.

La estimación del aporte del ingreso generado por la participación en el Trabajar, en los ingresos familiares señalaba que el incremento promedio (\$103) era cercano al 50% del promedio del subsidio que otorgaba el plan.

El **Pan Trabajar III** se implementa entre 1998 y 1999, manteniendo los criterios de selección de beneficiarios, y tipo de contraprestación del Programa homónimo anterior. Este programa fue cofinanciado por el BID en un 50%. Es conocido como el Trabajar III, aunque su denominación es “Tercer Proyecto de Protección Social”. El mismo se articuló con otros Programas sociales a través de acciones complementarias con el objeto de promover una utilización más eficiente y racional del gasto

público y una mejor focalización de las acciones.

El **Seguro de Desempleo** esta dirigido en cambio a los trabajadores encuadrados en las leyes de trabajo vigentes.

**Objetivo:** El Seguro de Desempleo es definido por las autoridades gubernamentales como una herramienta de “política pasiva de empleo”. El objetivo reside, como dijimos, en que el trabajador formal contratado de acuerdo a la Ley de Contrato de Trabajo esté protegido en su paso de un empleo a otro. La duración de la prestación se relaciona con el tiempo efectivamente trabajado y limitado a los casos en que la empresa haya efectivamente contribuido al Sistema de Seguridad Social (Fondo Nacional de Empleo), en los últimos tres años al cese o despido. Históricamente, el monto de la **prestación** nunca superó los \$300 ni fue inferior a \$150, excluyendo las asignaciones familiares, las cuales se sumaban a la cuota básica.

**Selección de beneficiarios:** La forma de poder acceder al seguro de desempleo está reglamentada de acuerdo a la Ley 24.013, es su título IV (Sistema Integral de prestaciones por desempleo).

El Seguro de desempleo tiene aplicación a todos los trabajadores regidos por la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

No es aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, ni a los trabajadores del servicio doméstico, ni a los que hayan dejado de prestar servicios en la administración pública nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

El trabajador despedido debe estar inscripto en el Sistema Único de Registro Laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social.

El último empleador debe haber aportado al Fondo Nacional del Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los

tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del Sistema Único de Registro Laboral.

El beneficiario no debe estar percibiendo beneficios provisionales o prestaciones no contributivas.

Para el otorgamiento de este beneficio el propio trabajador desempleado debe solicitar el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda.

La solicitud de otorgamiento debe presentarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

La prestación del seguro de desempleo es temporal de acuerdo a un período de cotización respecto a la duración de la prestación laboral realizada por el desocupado.

### **Cuadro 3**

#### **Seguro de Desempleo de acuerdo al período de Cotización.**

| <b>Período de Cotización</b> | <b>Duración del Seguro de Desempleo</b> |
|------------------------------|-----------------------------------------|
| De 12 a 23 meses             | 4 meses                                 |
| De 24 a 35 meses             | 8 meses                                 |
| Más de 36 meses              | 12 meses                                |

Luego de expirado el período de la prestación, la misma no se puede renovar.

Es importante tener en cuenta que si el empleador no aportó en el período previo al Fondo Nacional, la persona desocupada no puede ser beneficiaria de esta prestación. Asimismo, uno de los mayores inconvenientes es la concurrencia espontánea del trabajador desocupado a la realización del trámite de desempleo. El trámite es personal, no admitiéndose gestión por correo o a través de intermediario alguno.

**Cobertura:** Durante el año 2001 los beneficiarios alcanzaron 114.600, ascendiendo en el año siguiente a 141.737. Cabe destacar que el seguro de desempleo alcanza a una mínima proporción de la masa de desocupados reales registrados por el sistema estadístico nacional (alrededor del 20%) de la PEA. Esto se debe fundamentalmente a que una gran proporción de estos desocupados proviene del sector informal de la economía (expresamente excluidos de este beneficio), y de la ausencia de un circuito de información para el desocupado respecto a esta posibilidad de cobertura.

El **Programa de Emergencia Laboral (PEL)** se puso en marcha en el año 2000, el cual priorizó los programas orientados al empleo transitorio. El PEL se elaboró a partir de dos componentes: Desarrollo Comunitario y Empleo Productivo Local.

Finalmente, en esta sintética definición de los programas de contención de la pobreza más importantes comenzados en los años noventa no puede dejar de mencionarse el Plan Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE) creado en 1997, y que integra el denominado Plan Social Educativo (PSE). Este último, iniciado en 1993, constituye el conjunto de acciones compensatorias desarrolladas en el Sector Educación por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Específicamente, el Programa Nacional de Becas Estudiantiles se propone incidir en la retención de la población adolescente que abandona la escolaridad por razones socio-económicas. El Programa apunta a mejorar las condiciones de infraestructura y pedagógico-institucionales que afectan la pertinencia de la oferta educativa, su calidad y sus condiciones materiales.

**Objetivos:** Sus objetivos originales fueron los siguientes: a) Crear condiciones para la permanencia en el Tercer Ciclo de la EGB y en el Nivel Polimodal (en términos generales nivel medio de escolaridad); b) mejorar el rendimiento de los alumnos, estimulando la asistencia y la promoción, así como reducir la cantidad de jóvenes que no estudian dentro del tramo de escolaridad obligatoria; c) aumentar las condiciones futuras de empleabilidad de los jóvenes para el momento de ingreso al mercado de trabajo.

**Focalización:** El Programa atendió a poblaciones históricamente postergadas, así como a situaciones particulares de diversidad, de modo tal de revertir situaciones de desigualdad educativa. El criterio de focalización se establece a través del índice de NBI.

**Actividades para lograr los objetivos:** A la Nación le correspondía definir los objetivos y criterios de acción, formular los planes y proyectos, transferir recursos a la escuela, acompañar la gestión de recursos y evaluar los resultados; a cada Provincia, seleccionar las escuelas a incorporar en los proyectos, controlar y asesorar la implementación de los proyectos en las escuelas, proporcionar la información necesaria para los proyectos; a cada escuela que recibe los aportes, administrar los recursos e incorporarlos a su gestión institucional, gestionar los proyectos y dar cuenta de los procesos y resultados de su implementación a la Nación y a la Provincia.

**Cobertura y financiamiento:** El Programa Nacional de Becas, en sus comienzos, alcanzó a cubrir a algo más de 30 mil beneficiarios en todo el país, mediante una prestación de \$600 anuales por hogar (adicionando un plus de \$100 en caso de haber más de un becario seleccionado en él). La Provincia de Buenos Aires, por su parte, dispuso de un programa propio de becas estudiantiles, con una definición similar, éste tuvo inicio en 1999 y llegó a beneficiar a 165.000 jóvenes inscriptos en el Polimodal en el año 2000, mediante una prestación \$900 anuales (que

luego en años posteriores se redujo); luego ambos programas se unificaron. En el año 2001 este programa llegó a tener una inversión próxima a 96 millones de pesos; en ese año, el monto de la prestación por beneficiario fue modificado, pasando a ser de \$600 para los alumnos del primer año del Polimodal y de \$900 para los de tercer y cuarto año. Debe destacarse que el Programa funciona con un financiamiento externo, del BID por US\$ 600 millones, como contribución al Programa de Emergencia Social instrumentado por el gobierno argentino desde el año 2002. El siguiente cuadro muestra la evolución del programa nacional en los siete años de su desarrollo.

**Cuadro 4**  
**Cuadro Comparativo de la Evolución del P.N.B.E.**

| <b>Años</b> | <b>Escuelas</b> | <b>Circuitos</b> | <b>Cupo</b> | <b>Aspirantes</b> | <b>Becados</b> |
|-------------|-----------------|------------------|-------------|-------------------|----------------|
| 1997        | 550             | 112              | 36.234      | 76.141            | 38.141         |
| 1998        | 2.266           | 392              | 101.594     | 258.176           | 106.941        |
| 1999        | 3.456           | 444              | 111.126     | 302.026           | 116.974        |
| 2000        | 4.057           | 423              | 109.400     | 322.445           | 110.124        |
| 2001        | 4.067           | 405              | 110.413     | 291.183           | 109.276        |
| 2002        | 5.601           | 548              | 350.000     | 359.291           | 327.055        |

**Fuente:** Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de programas compensatorios.

**Criterios de selección:** La beca consistió en un aporte de dinero que se entrega a la familia del beneficiario de modo de evitar la deserción de aquellos alumnos que por razones económicas podrían abandonar la escuela para obtener una temprana inserción laboral. Para seleccionarlos, se construyó un índice de precariedad para ordenar a los alumnos postulados. Dicho índice centra su atención en el ingreso per cápita del grupo familiar, la tasa de dependencia del mismo, las condiciones de la vivienda, la ocupación del jefe de hogar, el clima educativo del grupo familiar, el trabajo del aspirante dentro y fuera del hogar, el desempeño escolar, si el alumno/a es jefe/a de hogar, está embarazada o es

madre/padre, si la jefa de hogar está embarazada o si el jefe/a de hogar padeciera una enfermedad crónica o fuera discapacitado/a.

**Contraprestación:** La institución educativa debe presentar un proyecto institucional de retención y reinserción escolar. El alumno becado debe presentar regularidad en la asistencia y no tener ausencias injustificadas y un buen desempeño escolar.

**Monitoreo y evaluaciones externa e interna:** El programa ha sido evaluado en sus distintas instancias y características por un consultor del Banco Interamericano de Desarrollo durante el año 1999 (Pedro A. Ravela) y más recientemente en 2002 por Horacio Chitarroni, del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.

En términos de cobertura, en general consideraron que el Plan Nacional de Becas Estudiantiles había alcanzado niveles limitados, ya que los recursos han logrado abarcar a la mitad de los aspirantes. A estos datos habría que adicionarle que cerca de la mitad de los potenciales beneficiarios no solicitaron beca.

Respecto al impacto, basándose en el seguimiento de indicadores a nivel institucional relevados por la Red Federal de Información Educativa, cuya información pone de relieve que el sistema de becas provocó una mejora de las tasas de retención y promoción en los 8º y 9º grados en las escuelas beneficiarias. No obstante, parece no haber tenido un impacto positivo en los aprendizajes. En este sentido, argumentan que el PNBE ha tenido un importante impacto en términos de retención para los alumnos pertenecientes a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, quedando como desafío que ello se traduzca en el logro de aprendizajes fundamentales. Según el evaluador, ello requeriría, además del incentivo de la beca, un esfuerzo desde el lado de la propuesta educativa.

La sociedad argentina ha atravesado, como dijimos, en los últimos años un proceso de empobrecimiento muy agudo, resultante de las políticas económicas implementadas, el proceso de desindustrialización y los cambios en la distribución de la riqueza nacional. Es preciso señalar que un mecanismo nodal de este devenir del “pauperismo”, hacia fines del siglo XX, reside fundamentalmente en las transformaciones del mercado de trabajo y sus consecuencias sociolaborales deteriorantes para una porción inmensa de la población económicamente activa y los grupos familiares o domésticos respectivos.

El Gráfico 1 ilustra la situación antedicha mediante guarismos correspondientes a indicadores sobre indigencia y pobreza de los hogares durante el período 1988-2006:

Durante el año 2006, el cuadro expuesto corrobora la persistencia de una proporción todavía significativa de hogares sumidos en la condición de pobre e indigente, a pesar del considerable avance logrado en su neutralización. No obstante ello, debe hacerse hincapié en las connotaciones implícitas del criterio adoptado a los efectos de determinar la cuantía de la población inmersa, respectivamente, en la pobreza o la indigencia, consistente en el trazado de la línea ideal que separa a los sectores pobres de aquellos que no revisten en ese estado. En 2004 tal límite se había fijado a través del parámetro establecido por un ingreso mensual de \$735 por hogar; sin embargo, el costo mensual de la canasta básica familiar “completa”, correspondiente al tipo medio de las unidades domésticas alcanzaba el monto de \$1.580 mensuales<sup>6</sup>. Este procedi-

---

<sup>6</sup> Por lo tanto, el ingreso de \$735, cifra estándar que delimita la pertenencia a los estratos pobres, únicamente permitiría adquirir menos de la mitad de dicha canasta, lo cual significa que con el ingreso promedio por hogar, percibido por la población comprendida hasta el decil octavo de la tabla de distribución de la renta –equivalente al 80% del conjunto de hogares con ingresos–, resulta inaccesible la obtención de la canasta precitada en su totalidad.

miento, utilizado para determinar el número de pobres e indigentes, se mantiene, con lo cual sigue existiendo una diferencia entre el costo de la citada canasta “completa” y la correspondiente al hito de la pobreza.

Por otro lado, no puede omitirse entre estas observaciones, la diferencia entre ese parámetro promedio de \$735 por hogar y la simple observación de la distribución del ingreso en los 28 aglomerados urbanos en los que el Instituto de Estadística y Censos releva su información. Allí se detallaba –entre otros datos– el ingreso total de los hogares en dicho año 2004: al primer decil (el 10% más pobre de los hogares que declara ingresos) le corresponden 172 \$ mensuales; al segundo decil, \$312; y al tercer decil, \$442 de ingreso familiar total<sup>7</sup>. Esta distribución de la renta familiar, si bien se hizo más progresiva, no tuvo modificaciones importantes, al menos, de ningún modo tanto como la experimentada por el crecimiento económico nacional. Esto puede apreciarse por los guarismos del Gráfico 7<sup>8</sup> (ver Anexo - Gráficos).

En la medida en que la apuntada degradación socioeconómica de grupos crecientes de la población argentina responde al funcionamiento del

---

<sup>7</sup> Fuente: Encuesta Permanente de Hogares Continua, segundo trimestre 2004.

<sup>8</sup> En abril de 2008, en [www.clarin.com](http://www.clarin.com) se realiza un serio resumen de las estimaciones presentes y futuras que diversos especialistas realizan sobre la situación de la pobreza (por ingresos) pese a la falta de información actualizada de fuentes públicas. Se mencionan los datos de A. Salvia, director del observatorio social de la UCA y profesor de la UBA, que estima que para fines del año 2007 la pobreza urbana se habría situado entre el 28,1 y el 30,6% del total de esa población (a fines de 2006 según los datos oficiales sumaban 9.700.000). Similar estimación hace Ernesto Kritz, que sitúa la pobreza urbana en 10,8 millones de personas. Agrega la fuente que Salvia sostiene que el crecimiento de la pobreza urbana “se debe a que los ingresos de la gente –en especial entre los trabajadores no registrados y cuentapropistas– aumentaron menos que la inflación, a lo que se suma el menor ritmo de la creación de empleos”. La fuente menciona que, conforme a los datos registrados en abril, puede estimarse una inflación acumulada anual del 29% para la canasta básica de alimentos.

mercado ocupacional, es decir, a la reconversión gradual y regresiva de las inserciones laborales de las personas “activas”, resulta ampliamente esclarecedor asumir un enfoque retrospectivo sobre la participación porcentual de la fuerza de trabajo respecto del valor producido nacional, en el contexto histórico del último medio siglo, tal como es gráficamente representado en el Gráfico 5 (ver Anexo - Gráficos).

Un aspecto sumamente grave que conlleva el diagnóstico anterior remite a las condiciones de vida que experimenta la niñez en la sociedad argentina, debido en una parte crucial a la situación del “empleo” correspondiente a los miembros activos de las familias, lo cual se expresa por medio de la ilustración del Gráfico 3 (ver Anexo - Gráficos).

Un segundo aspecto a tomar en cuenta es que uno de los grupos más vulnerables de la sociedad civil son los jóvenes. La precariedad, la informalidad y la marginación en este colectivo alcanza ribetes dramáticos, y constituye un verdadero problema la propia reproducción de la fuerza de trabajo a mediano plazo. Tal como lo afirma el Gráfico 2, 4.820 mil jóvenes pobres no estudian ni trabajan y 439 mil buscan empleo y abandonaron sus estudios, lo que pone de manifiesto un conflicto latente con ribetes muy complejos para la propia viabilidad del sistema.

Asimismo, otra franja social vulnerable se ubica en las personas de la “tercera edad” en condición de pobreza o indigencia que, si bien representan un porcentaje notablemente inferior de la población general en términos proporcionales (estimando la composición de la pirámide etaria), padecen en su mayoría serias carencias debido al desmantelamiento sufrido por el sistema previsional<sup>9</sup>. El porcentual de individuos en

---

<sup>9</sup> Cabe señalar que los incrementos otorgados por el Gobierno Nacional a las jubilaciones y pensiones se sesgaron hacia los perceptores de los beneficios mínimos y bajos, con lo cual modificaron la escala del sistema, provocando un aplanamiento de los haberes. Esto significa un gran aumento en el número de beneficiarios perceptores del haber

edad jubilatoria en las dos condiciones se consignan en el Gráfico 4 (ver Anexo - Gráficos). En el Cuadro 2 se consigna la evolución del haber medio de jubilaciones y pensiones a partir de diciembre de 2001. Se puede apreciar que la recuperación de la fuerte pérdida del poder adquisitivo sufrida por dicho haber en 2002 –el que ya venía experimentando una tendencia francamente decreciente desde la primera mitad de los setenta– fue muy parsimoniosa, a tal punto que en diciembre de 2006 estaba todavía un 13% por debajo del guarismo de diciembre de 2001.

En cuanto a las políticas, o medidas, de “contención social” llevadas a cabo por el Estado, los programas actualmente en ejecución son los siguientes, discriminados por áreas o dependencias de la administración pública:

## **1. Ministerio de Desarrollo Social<sup>10</sup>**

El MDS ha instituido tres Planes Nacionales que subsumen los programas que venían ejecutándose con anterioridad, según la problemática a la que atiendan. En cuanto al presupuesto ejecutado por el MDS, la información disponible consigna que el total ejecutado en el año 2007 alcanza a \$5.968.153.144. Más de la mitad (55,4%) corresponde al pago

---

mínimo; así, la proporción de la masa de estos beneficios respecto del total es muy alta, disminuyendo correlativamente la parte correspondiente a los beneficios medios y altos. Más aún, al no aumentar estos últimos beneficios en la misma proporción que los bajos y al quedar retrasados respecto al alza de los precios de los bienes de la canasta de consumo, terminan financiando parte del incremento otorgado a los beneficios mínimos y bajos. Asimismo, el sistema estuvo generando superávit en los últimos tiempos, dado que la recuperación del empleo formal y el aumento de los salarios y las alícuotas de las contribuciones, hizo incrementar más rápidamente los ingresos que las erogaciones.

<sup>10</sup> Las características y guarismos referidos a los programas aquí incluidos corresponden al año 2007. Se incluyen resultados solamente de los programas y/o acciones con información disponible. Fuente: Informe de gestión presupuestaria 2007, [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar).

de Pensiones No Contributivas, correspondiendo al Plan Nacional Familias el 24,2% (\$1.460.660.262), al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria el 15,3% (\$926.768.276) y al Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social el 2.4% (\$143.172.660).

### **1.1. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”**

Constituye un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local destinado prioritariamente a personas de bajos recursos y desocupadas, con el objetivo de promover la inclusión social a través de la generación de empleo y la mejora de los ingresos de las familias.

Los componentes del Plan son:

#### **- Apoyo Económico y Financiero**

Destinado a emprendimientos productivos unipersonales, familiares, asociativos, comunitarios o comerciales en forma directa o a través de unidades de financiamiento y microbancos.

#### **- Fortalecimiento institucional**

A través de actividades de capacitación y asistencia técnica destinada a espacios de concertación local, Consejos Consultivos Locales y Provinciales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y los espacios de intercambio de la economía social en las localidades, provincias y regiones.

#### **-Asistencia Técnica y Capacitación**

Para la formulación y ejecución de proyectos productivos promoviendo la sustentabilidad de los emprendimientos.

El Plan tiene dos modalidades de financiamiento. La primera se denomina Proyecto Integral para el Desarrollo Territorial Socio Productivo que comprende el otorgamiento de subsidios a:

Emprendimientos productivos unipersonales y familiares: con el objetivo de fortalecer y desarrollar emprendimientos unipersonales, familiares, que responden a la lógica de la economía social. Se financian equipamiento y/o capital de trabajo que permitan mejorar los ingresos familiares.

Emprendimientos productivos Asociativos Comerciales: grupos asociativos, desde tres integrantes, que realizan alguna actividad productiva. Se financia equipamiento y/o capital de trabajo con el fin de mejorar el desarrollo productivo y la comercialización de sus productos.

Encadenamientos productivos: orientado al afianzamiento de un conjunto de unidades socioproductivas involucradas en la producción de bienes y/o servicios que constituyen cadenas de valor agregado horizontales y/o verticales.

La segunda modalidad de financiamiento se refiere al otorgamiento de crédito o microcrédito.

Fondo de Capital Social (FONCAP): se orienta a posibilitar el acceso al crédito favoreciendo la creación o fortalecimiento de instituciones que provean de financiamiento –crédito y microcrédito– a grupos de microempresas o pequeños productores.

Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social “Padre Carlos Cajade”, creado a partir de la sanción de la Ley 26.117 que instituye un Fondo con destino al otorgamiento de microcréditos. La ejecución de este Programa se realiza en forma descentralizada, a través de OSC u organismos públicos provinciales o locales.

## **Resultados:**

Los resultados que se consignan corresponden a las acciones ejecutadas en el marco de este Plan Nacional durante los años 2004-2005, ya que no se encuentran disponibles los resultados correspondientes a los años posteriores.

Se financiaron 33.861 unidades productivas, que involucraron a 425.000 pequeños productores.

Se constituyeron 249 fondos de crédito y microcrédito que otorgaron 17 mil créditos y microcréditos.

Se realizaron 758 actividades de capacitación que alcanzaron a 160.914 integrantes de OSC, equipos municipales y provinciales.

Se llevaron a cabo 300 talleres con 42.000 integrantes de OSC y consejos consultivos.

Del total del financiamiento, el 75% corresponde a créditos y/o microcréditos y el 25% a subsidios.

### **1.2. Plan Nacional “Familias”**

El desarrollo de este plan comprende acciones de protección, prevención, asistencia, acompañamiento y promoción a las familias en situación de vulnerabilidad. Se instrumenta por medio de distintas líneas de acción que comprenden un plan de ingreso, pensiones asistenciales, trabajo con adolescentes y jóvenes.

Programa Familias para la inclusión social: Brinda apoyo monetario a familias pobres y promueve la asistencia escolar y el cuidado de la salud de los niños, así como el desarrollo de capacidades en las madres a través de acciones específicas. Esta línea de acción se desarrolla en 17 provincias, 24 aglomerados urbanos y 74 municipios.

Componente de ingresos: Ofrece un ingreso mensual de hasta \$305 por familia según la cantidad de hijos menores de 19 años que la integren. A modo de contraprestación, las beneficiarias tienen que presentar constancias de concurrencia de sus hijos a la escuela y de haber realizado los controles de salud correspondientes.

Este componente también incluye becas de \$50 mensuales para los jóvenes y adultos de las familias integrantes del programa para la finalización de sus estudios primarios o secundarios y/o para formación profesional.

Prestaciones no dinerarias: Comprende la participación de las beneficiarias y sus hijos en planes de actividades elaborados por las OSC y los municipios que participan del proyecto. Los planes de actividades se refieren a: apoyo escolar y talleres de Promoción Familiar y Comunitaria.

Cobertura: en el año 2007, el componente de ingresos alcanzó a 510.386 familias destinatarias a septiembre de 2007, que incluyen a más de 1.800.000 niños. El componente de becas alcanzó a 15.488 personas en el mismo año.

Para el año 2007 el Programa se proponía como meta, en cuanto al componente de apoyo escolar, alcanzar una cobertura de 85.400 alumnos en más de 4.900 cursos y llegar a más de 116.000 participantes en los Talleres de Promoción Familiar y Comunitaria.

Instituto Nacional de Asuntos Indígenas: Atiende diferentes situaciones problemáticas que atañen a la población indígena.

Se otorgan becas de estudios secundarios.

Se financian proyectos tendientes a mejorar la producción tradiciones y las condiciones de vivienda y el hábitat.

Regularización de tenencia comunitaria de la tierra.

Programa Arraigo: Regularización dominial de tierras fiscales a través del ofrecimiento de planes de pago que les permita el acceso a la propiedad.

Centros Integradores Comunitarios (CIC). La construcción de los CIC tiene como objetivo la gestión integrada y coordinada de las políticas de Atención Primaria de la Salud y Desarrollo Social atendiendo en forma integral la problemática de la población.

Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales: Otorga pensiones a personas vulnerables, sin cobertura previsional ni ingresos que aseguren su subsistencia. Están dirigidas a personas mayores de 70 años, madres de 7 hijos o que presenten Invalidez o Discapacidad. En el año 2007 se otorgaron 565.686 pensiones, de las cuales el 48% correspondieron a personas con invalidez, el 32% a madres de 7 hijos y el 20% fueron pensiones a la vejez.

### **1.3. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria**

Todos los programas y planes que se encontraban destinados a la problemática alimentaria se unificaron en una estrategia articulada del gobierno Nacional, los gobiernos provinciales y municipales, escuelas, centros de salud y organizaciones de la sociedad civil. Las líneas de acción comprenden: asistencia alimentaria bajo distintas modalidades fijadas por cada jurisdicción; comedores escolares y comunitarios; apoyo para el autoa-

bastecimiento y autoproducción de alimentos y actividades de capacitación, información y difusión sobre prácticas alimentarias.

Cobertura: Los resultados que se consignan corresponden a la ejecución del año 2005 por no haber disponible información de años posteriores.

Asistencia alimentaria (módulos alimentarios, “tickets” para la compra de alimentos, tarjetas magnéticas para la compra de alimentos): 1.115.000 familias.

Comedores escolares y comunitarios: 1.985.470 asistentes.

Autoabastecimiento y autoproducción de alimentos: 3.133.000 personas.

## **2. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social<sup>11</sup>.**

En el año 2002, comenzó a implementarse en el ámbito del Ministerio de Trabajo –como respuesta a la situación de desocupación masiva producto de la crisis socioeconómica– el Plan “Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” que tiene por objetivo otorgar un subsidio mensual de \$150 y contribuir a incrementar las posibilidades de empleabilidad de los beneficiarios a través de sus distintos componentes: A) Formación profesional: capacitación en oficios. B) Terminalidad educativa: terminación de los estudios primarios o secundarios. C) Trabajadores Constructores: realización de obras de infraestructura social en los municipios empleando a los beneficiarios del Plan Jefes y del Seguro de Capacitación y Empleo como mano de obra. D) Proyectos productivos asociativos: promueve la inserción laboral y la mejora de los ingresos a través del financiamiento y la asistencia técnica para el desarrollo de emprendimientos productivos y/o microempresas.

---

<sup>11</sup> Fuente: [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar) (informes y estadísticas).

Cobertura: El programa alcanzó el máximo de cobertura en mayo de 2003 con 1.990.735 beneficiarios que fueron disminuyendo paulatinamente, alcanzando en diciembre de 2004 a 1.587.261 Jefas y Jefes y a 1.538.038 en abril de 2005. En marzo de 2008 la cobertura del Plan Jefes alcanzaba a 700.544 personas.

Entre julio de 2003 y marzo de 2008, 584.725 personas se incorporaron al mercado de trabajo, de los cuales el 92,4% no reingresó al Programa.

Presupuesto del año 2007: \$2.000.000.000 (de los cuales \$720.000.000 corresponden a financiamiento externo).

## **2.1. Programas Nacionales de Empleo**

Programa de Empleo Comunitario (P.E.C.) e Interzafra (destinado a personas que trabajan en la zafra y en el período interzafra reciben el subsidio y asisten a actividades de capacitación): son dos programas que también brindan un ingreso mensual de \$150 a familias en situación de desocupación y que no están incluidas en el Plan “JJHD”.

Estos dos programas contaban en junio de 2003 con 191.519 beneficiarios, y en marzo de 2008 llegaron a 231.976 personas incluidas.

Pasado el momento agudo de la crisis, se planteó una reorganización de programas sociales con el objetivo de atender a las distintas situaciones que presentaban las personas incluidas en el Plan Jefes. En este sentido, se crea en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social el Plan Familias para atender a aquellas personas con mayor grado de vulnerabilidad y, en el Ministerio de Trabajo, el Seguro de Capacitación y Empleo con el objetivo de brindar alternativas para la reinserción laboral de los beneficiarios.

Seguro de Capacitación y Empleo: Se creó en el año 2004 con el objetivo contribuir, a través de la implementación de un esquema de políticas activas de empleo, a la inserción laboral de trabajadores desocupados del Programa Jefes de Hogar y a la actualización de las competencias laborales.

El Seguro ofrece una prestación dineraria remunerativa durante el lapso de dos años por un monto de \$225 los primeros dieciocho meses y \$200 los últimos seis. El período durante el que percibe esta prestación dineraria se computa como tiempo efectivo de servicios para la acreditación del derecho a las prestaciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Durante ese lapso se ofrece un esquema de prestaciones y herramientas para los trabajadores que opten por participar en él con el objetivo de lograr, en el tiempo de permanencia en el Seguro, su inserción laboral en empleos –públicos o privados– registrados: intermediación/orientación laboral, capacitación, formación profesional.

Además de la prestación dineraria, el Seguro de Capacitación y Empleo ofrece a sus integrantes otras prestaciones durante los dos años de permanencia, a través de la red de Oficinas de Empleo: A) Intermediación laboral. B) Terminalidad educativa. C) Capacitación y Formación profesional. D) El Programa de Inserción Laboral, que cuenta con distintas alternativas de inserción: en el Sector Público, mediante acuerdos entre el MTEySS y los gobiernos provinciales y/o municipales; en el sector privado, mediante acuerdos con empresas para la realización de períodos de entrenamiento laboral; en autoempleo, mediante la ejecución de proyectos productivos. Es posible financiar equipamiento y/o capital de trabajo mediante el cobro por adelantado de las cuotas de la prestación dineraria correspondientes. Esta línea –dirigida a integrantes del Seguro– junto con Herramientas x Trabajo –dirigida a integrantes del Plan Jefes– forman parte de una política de promoción del autoempleo como forma de reinserción de los trabajadores desocupados. En conjun-

to han financiado, desde el año 2004, más de 17.000 proyectos que involucran a más de 32.000 personas.

Hasta el mes de marzo de 2008, 86.920 personas optaron por pasar del Plan Jefes al Seguro de Capacitación y Empleo. El 63,7% de las personas que se desvincularon del Seguro de Capacitación y Empleo lo hicieron para incorporarse a un empleo registrado y el 25,2%, para acogerse a un beneficio previsional.

Plan Jóvenes por más y mejor trabajo: Creado en enero de 2007, está dirigido a los jóvenes entre 18 y 24 años que no trabajan y no estudian, con el objetivo de lograr su inserción laboral. Para ello, a través de las Oficinas de Empleo, se les brinda la posibilidad de elaborar su proyecto laboral con la asistencia y acompañamiento de un tutor y la posibilidad de llevarlo a la práctica mediante las herramientas disponibles (entrenamiento para el trabajo, terminalidad educativa, capacitación y formación profesional, ejecución de proyectos productivos).

### **3. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.**

Desde 2003 se implementó una Política Nacional de Vivienda que tiene por objetivo paliar el déficit de viviendas y mejorar el hábitat urbano a través de la construcción de nuevas viviendas y mejoramiento de las existentes.

Esta Política se instrumenta a través del FONAVI y los Programas Federales de vivienda ejecutados por las provincias y financiados con recursos nacionales no reintegrables.

Entre los años 2003 y 2006 se construyeron 134.725 viviendas y se mejoraron 50.444, alcanzando a 1.000.000 de personas beneficiadas. En 2007 se encontraban en construcción 185.000 soluciones habitacionales

que beneficiarían a otro millón de personas<sup>12</sup>.

Si bien a partir del 2002, los planes incrementaron las erogaciones y lógicamente extendieron su cobertura en términos absolutos, debe señalarse que la estrategia general de “contención de la pobreza” no ha introducido –salvo contadas excepciones– grandes modificaciones en el abordaje del problema respecto a las acciones previas al estallido de la crisis.

#### **4. Algunas Conclusiones en torno al ejercicio de las Políticas Sociales hoy.**

En nuestro país, luego de una evolución de varias décadas en que la vigencia del modelo de industrialización sustitutiva se acompañó de una política pública social íntimamente vinculada al mercado de trabajo, instaurando un Estado de Bienestar, la reconversión hacia una focalización de éstas políticas en la contención de la pobreza desde los años ochenta, repetidamente mencionada en nuestro trabajo vista su excepcional relevancia en la determinación del empeoramiento de las condiciones de vida de un amplio sector de la población, sólo pueden entenderse en la perspectiva arriba enunciada. La misma, creemos, es la única que permitirá comprender los cambios y alcances de las políticas públicas sociales diferenciales aplicadas en el presente, en un país con una acentuada fragmentación social, creciente concentración del ingreso y fuertes condicionamientos financieros externos. Al respecto, más allá de los cambios efectuados por la actual administración en un contexto de formulaciones críticas de las políticas neoliberales de los años noventa, expresadas desde los máximos niveles de la conducción del Estado, no se visualiza todavía una sólida implementación de políticas sostenidas dirigidas hacia las transformaciones que per-

---

<sup>12</sup> Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. *Cuatro años de gestión 2003-2007*. [www.minplan.gov.ar](http://www.minplan.gov.ar).

mitan superar la situación actual de vastos sectores de la sociedad. Éstos, que comprenden el 30% de la población urbana, constituyen lo que habitualmente se reconoce como población pobre o carenciada, o simplificando, de aquellos grupos sociales que –debido a sus reducidos o inexistentes ingresos– no logran acceder a niveles mínimos de bienestar y consumo.

Tales sectores, caracterizados –ya en la década de los setenta– como “carenciados”, engloban tanto a los numerosos trabajadores del sector informal, marginados de los sistemas vigentes de la seguridad social y con ingresos muy reducidos –por debajo de la denominada línea de pobreza– como a aquellos cuya base material de existencia se mantiene exclusivamente mediante asignaciones públicas de recursos y cuya vida está prácticamente desmercantilizada y determinada casi exclusivamente por medidas de políticas públicas. Para este subsector, la correspondencia entre trabajo y remuneración no juega papel alguno.

Sin extremar los niveles críticos, debe reconocerse que, paralelamente a ciertas mejoras en los niveles salariales y jubilatorios (que por cierto no tuvieron efecto en la redistribución del ingreso muy polarizado del país, en que el 10% superior de los perceptores de ingresos concentraba más del 34% del ingreso total, en 2004), las políticas públicas de contención de la pobreza, reforzadas tras la crisis del año 2002, se han mantenido, ya sea como transferencias monetarias directas, como programas de salud dirigidos a los grupos más vulnerables (materno infantil, etcétera), como entregas de alimentos a niños y ancianos, etcétera, y alcanzan a un alto porcentaje de los hogares pobres (bajo línea de pobreza). Sin embargo, debemos destacar que, según las propias estadísticas del sistema estatal (INDEC), la brecha entre el ingreso promedio de estos hogares y la canasta básica total (que mide el acceso a los bienes y servicios mínimos necesarios) es mayor que a comienzos de la crisis, ya que estos ingresos apenas representan el 50% de la mencionada canasta, lo que limita seriamente los alcances reales de dicha cobertura.

Por otro lado, independientemente de la complejidad de los fenómenos de corrupción, que no deben ser objeto de fácil y ligera generalización, el permanente señalamiento que el manejo de estas políticas sociales de contención de la pobreza es fuente básica de manejo “clientelar”, señala a ambos, corrupción y clientelismo, como constituyendo uno de los problemas más sensibles y relevantes de la sociedad argentina pobre y no pobre. Asimismo, las transferencias hacia los sectores carenciados, ya se trate de pesos, bienes o servicios, no son percibidas por la generalidad de los destinatarios como un derecho social, producto de la falta de inserción de los miembros activos del hogar en el mercado de trabajo y/o de una retribución no acorde a las necesidades mínimas del grupo familiar.

Salvo contadas excepciones (expresadas en algunos movimientos autónomos de carenciados y/o desocupados –en cuanto no tienen una dependencia estricta y permanente de la estructura pública de poder–), en la generalidad de los casos, cualquier forma de transferencia es recibida por los hogares como una ayuda del poder político, que mediante este acto se hace merecedor de retribución y adhesión política por parte de los asistidos (movilización de apoyo, voto, etcétera), generándose una suerte de intercambio en el que la asistencia efectiva o la expectativa de recibirla, tiene como contraparte formas de adhesión hacia quien ejerce el poder de asignación de esa asistencia. En todas las situaciones antedichas, sean programas nacionales (financiados por el Estado federal), provinciales o aun municipales, se genera una estructura piramidal en la que, hasta que llega el beneficio a manos del destinatario, recorre una serie escalonada e inevitable de jerarquías políticas que culminan en que el operador (puntero, manzanera u otros) tenga contactos finales y directos, barriales, zonales, de los hogares objetos de la transferencia.

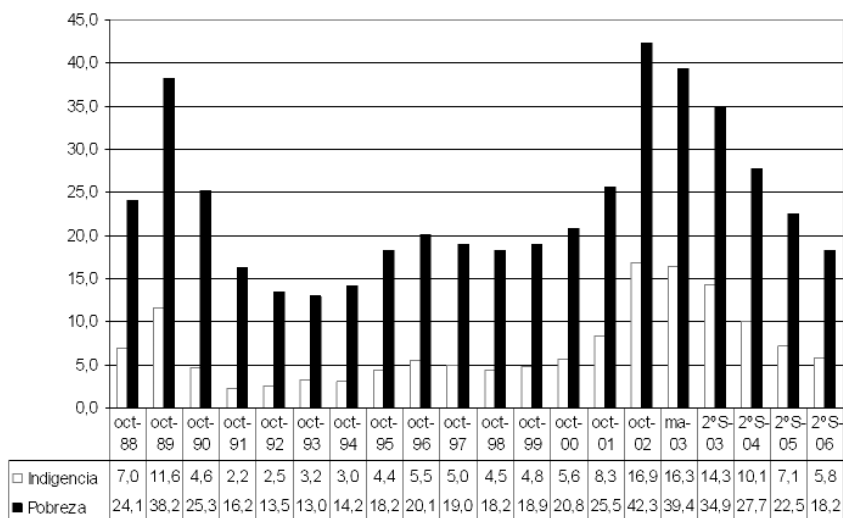
Como ha sido exhaustivamente analizado en múltiples trabajos, esta metodología política para contener la pobreza, cualquiera sea su nivel de sofisticación y refinamiento, no es sólo contradictoria con el concep-

to de derechos sociales, sino que limita y condiciona además el nivel de autonomía y participación crítica que, al menos teóricamente, debe rodear el concepto de derechos políticos y por ende, de ciudadanía política elemental, generando para los sectores más carenciados una condición especial que, sin audacia alguna, podríamos denominar como ciudadanía de “segunda”, en la que cualquier acción u omisión al margen de las reglas establecidas con la jerarquía beneficiante pone en peligro la continuidad del beneficio. Independientemente de que estas sanciones grupales o individuales se concreten o no, en la conciencia del pobre, la sola posibilidad de poner en riesgo lo que recibe por su fidelidad a la jerarquía política, limita y condiciona su imaginario. Este condicionamiento agrega, al problema de la marginación social señalada, un serio reparo al funcionamiento del sistema político, en general, marcando para casi la mitad de la población, límites a la participación y decisiones esenciales para el funcionamiento elemental de una democracia.

## 5. Anexo - Gráficos

**Gráfico 1**

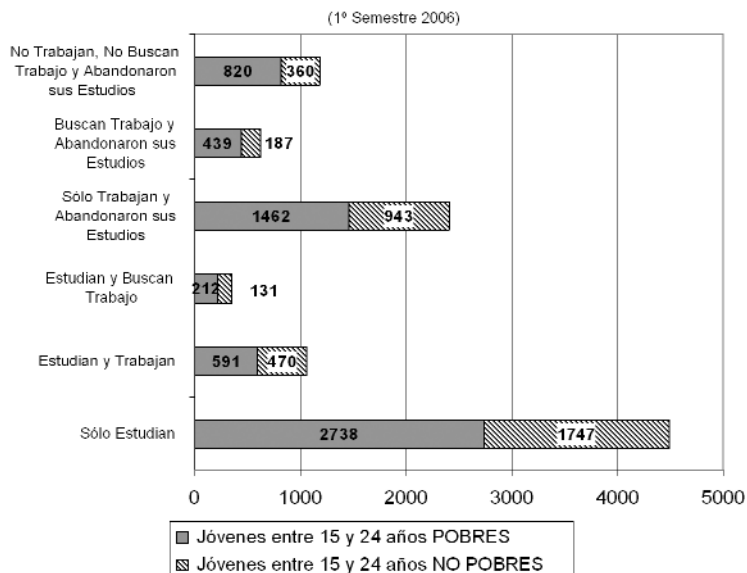
**Evolución de la pobreza y la indigencia de los hogares en GBA entre 1988 y 2006.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a las ondas de hogares de EPH, INDEC de cada año.

## Gráfico 2

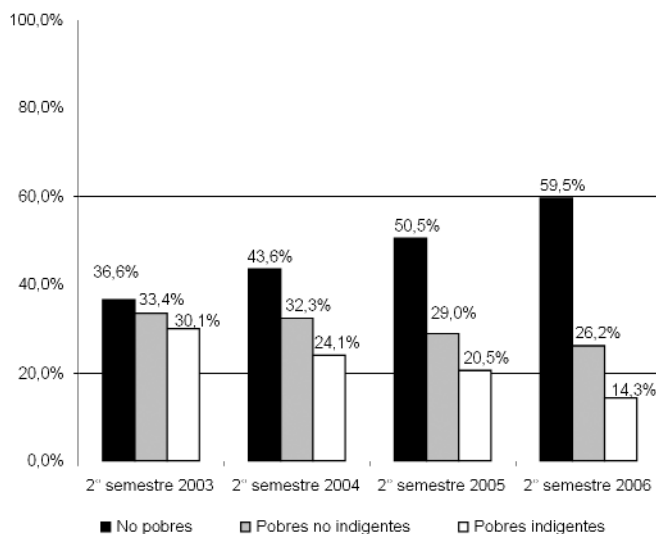
**Grupos de jóvenes por condición de actividad, asistencia escolar y desempleo.  
Clasificación por sectores juveniles pobres y no pobres -en miles-.**



**Fuente:** Trabajo Decente y Juventud OIT en base a DGEyEL-SSPTyEL en base a EPH-INDEC expandido a total urbano.

### Gráfico 3

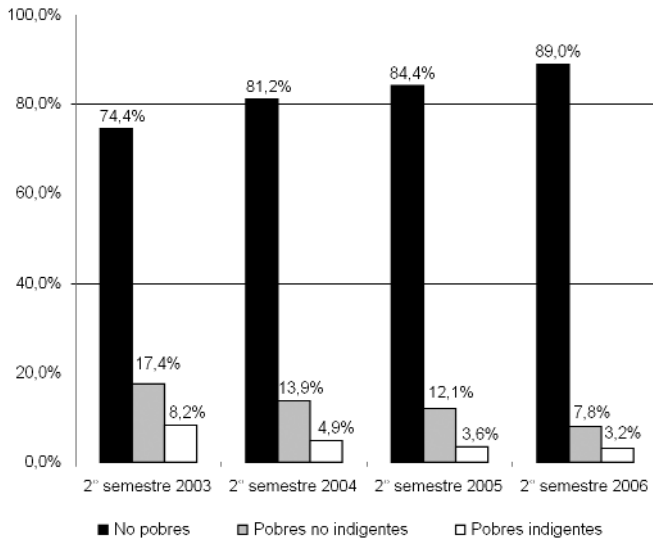
Distribución de la población de 0 a 13 años por pobreza e indigencia.



**Fuente:** Elaboración propia en base a EPH, INDEC.

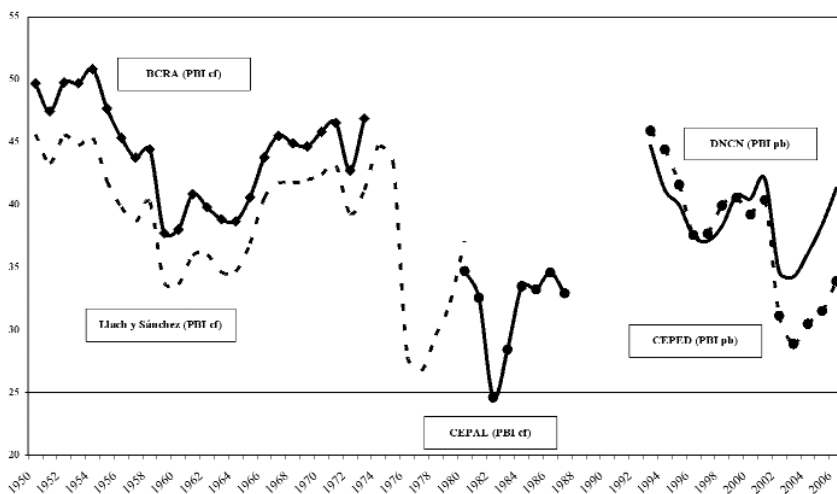
## Gráfico 4

**Distribución de la población de más de 65 años por pobreza e indigencia.**



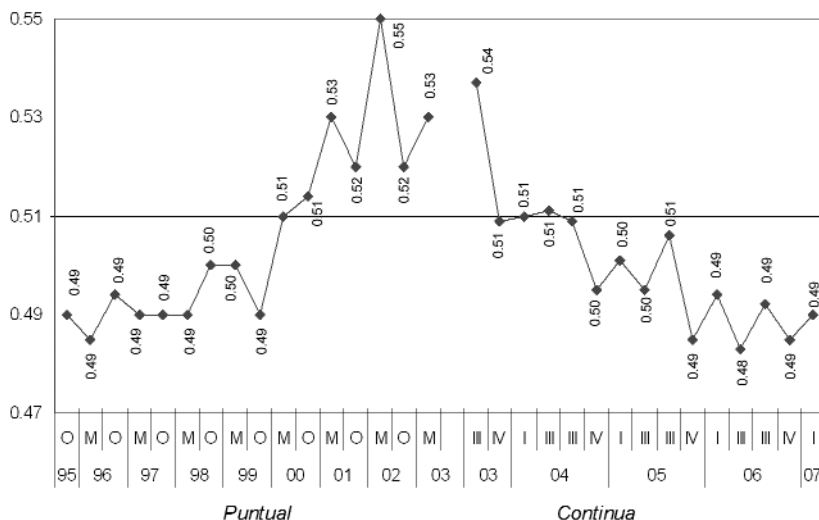
**Fuente:** Elaboración propia en base a EPH, INDEC.

**Gráfico 5**  
**Participación de los trabajadores en el total del PBI.**



**Fuente:** J. Lindenboim, J. M. Graña y D. Kennedy - Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo (CEPED), Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

**Gráfico 6**  
**Distribución del ingreso: Coeficiente de Gini<sup>13</sup> del ingreso per cápita familiar.**

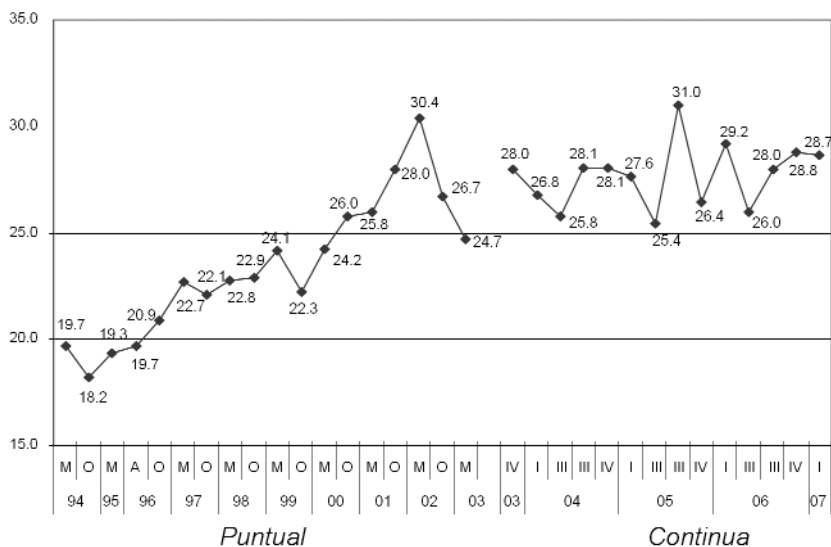


**Fuente:** MECON. (EPH puntual octubre 1995-mayo 2003 y EPH continua tercer trimestre 2003-primer trimestre 2007).<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Mide la distribución del ingreso en el conjunto de la sociedad y arroja valores entre “0” y “1”, siendo “0” una situación de igual distribución entre los 10 estratos y “1” una situación absolutamente desigual.

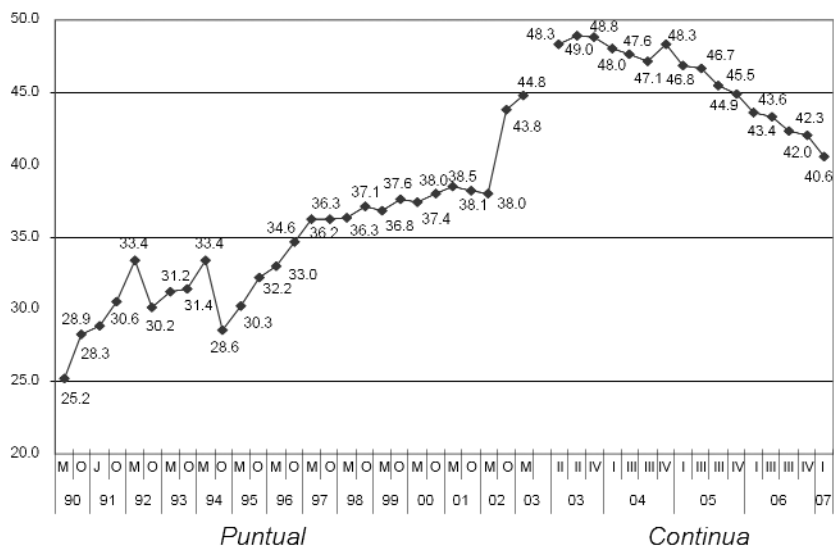
<sup>14</sup> A partir de 2003 el INDEC introdujo un cambio de metodología para la toma de información, pasando de la serie Puntual a la Continua.

**Gráfico 7**  
**Brecha de ingresos promedio entre el décimo y primer decil**  
**por ingreso individual total.**



**Fuente:** Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo (CEPED), Facultad de Ciencias Económicas, UBA. (EPH puntual mayo 1994-mayo 2003 y EPH continua cuarto trimestre 2003-primer trimestre 2007)

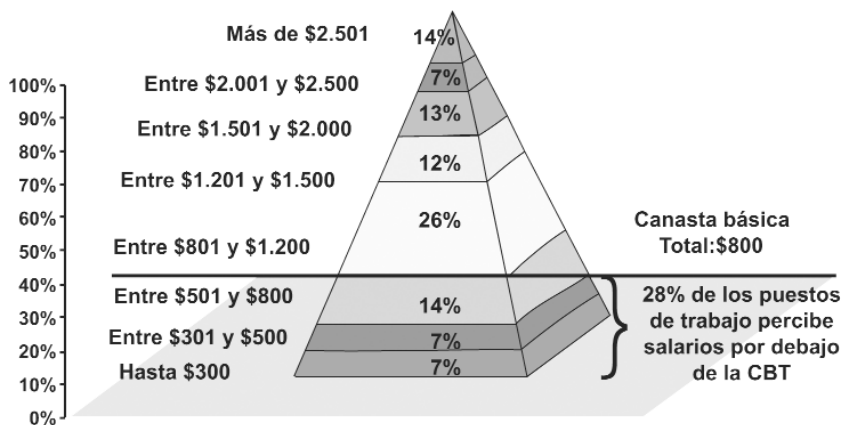
**Gráfico 8**  
**Evolución del empleo no registrado.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de MTEySS. (EPH puntual mayo 1990-mayo 2003 y EPH continua segundo trimestre 2003-primer trimestre 2007)

# Gráfico 9

Pirámide de distribución de los puestos de trabajo por tramo de remuneración.



**Fuente:** E&R en base a datos del MECON y el SIJP.

## **5. Modalidades de aplicación de las políticas sociales en la Argentina hoy, las políticas de contención de la pobreza y el clientelismo político: la percepción de la población sobre el tema.**

### **1. A modo de introducción.**

A modo de introducción debemos aclarar el porqué de la elección de esta temática, la metodología empleada y el lugar de ejecución del proyecto.

Conviene reafirmar nuestro convencimiento –abonado luego de varios años y proyectos dedicados al tema de la pobreza y las políticas sociales en la Argentina– que, aceptando las bondades y/o críticas que merecen en cuanto a su eficacia y eficiencia, los programas de contención de la pobreza, al margen de sus finalidades y funciones explícitas, mantienen una función latente ampliamente desarrollada de ejercicio de un clientelismo generalizado entre los diversos niveles del Estado (nacional, provincial o municipal) y los hogares receptores (o potencialmente receptores) de los beneficios que éste otorga por medio de los diversos planes diseñados para los hogares definidos como pobres estructurales (con necesidades básicas insatisfechas) o pobres y/o indigentes por sus bajos ingresos (por debajo de la denominada línea de pobreza).

Esta relación clientelar, en nuestro sistema político, asimétrica por definición, en forma muy simplificada está definida por el intercambio de “favores” (como beneficios monetarios, en especies o influencias) desde la pirámide del poder a cambio de adhesiones a esa cúspide –en sus diversos niveles– (manifestándose estas adhesiones como votos para quienes son candidatos patrocinados por esa cúspide, concurrencia a actos favorables a la misma o cualquier otro tipo de acciones propiciada por la misma y/o sus operadores, generándose así una ciudadanía de segunda categoría contradictoria con la letra escrita de la Constitución de nuestro Estado democrático.

Esta diferenciación, por cierto, no se propone olvidar algunos de los aspectos positivos que la función manifiesta de los diversos planes arriba mencionados tiene, ni las diferencias que de una aplicación a otra se observan. Pero, independientemente de estas diferencias, una característica común, más allá de los objetivos y controles técnicos que existan, es la función latente que con distinto énfasis según la época y región se manifiesta y ésta es, vale la pena repetirlo, la relación político-social asimétrica que se establece entre los otorgantes y beneficiarios de los citados planes, basada obviamente, en que el otorgamiento de estos últimos no es asumido por otorgantes ni por beneficiarios como un derecho, sino como ya lo dijimos, como un beneficio.

Por otro lado, aunque sea redundante, conviene aclarar que esta relación clientelar, aunque mantiene las características asimétricas, es sustancialmente distinta a las formas clientelares tradicionales que acompañaron las relaciones sociales en el mundo antiguo o medieval, ya que forman parte de una estructura social diferente y están insertas, al igual que las relaciones socioeconómicas de subsistencia o precapitalistas, en una formación social dominada por relaciones capitalistas que subordinan a las que escapan, aparentemente y en lo inmediato, a su lógica de acumulación ampliada.

Interesantes y profundos estudios han sido realizados en el Gran Buenos Aires y en las provincias del norte argentino, analizándose en ellos los mecanismos de implementación, las formas particulares de relaciones sociales entre los actores y los límites de la contención que imponen. Entre los más destacados, a nuestro juicio, se encuentran los diversos trabajos locales de Auyero, Trotta y Farinetti.

Estos tres trabajos toman como lugares de observación, para el desarrollo de los mismos, áreas geográficas en las que hay una fuerte presencia de población pobre políticamente definida como peronista y por lógica

un cuasi permanente dominio del aparato político-administrativo por parte de operadores de ese partido.

En función de los análisis por ellos efectuados, pensamos que un aporte al desarrollo de nuestro trabajo general sobre la evolución de las políticas sociales en nuestro país, consistiría en observar, fuera de estas áreas geográficas con “predominio peronista”, el comportamiento, opinión y reacción en general de la población respecto a las políticas de contención de la pobreza, las relaciones sociales entre beneficiarios, no beneficiarios y las autoridades del subsistema político-administrativo a cargo de distribuir entre los hogares carenciados beneficios destinados a la contención de la pobreza. **Nuestro supuesto es que, la política clientelar, ejercitada a través de las acciones de contención de la pobreza, se generaliza y efectúa, independientemente de qué fracción política ejerce ocasionalmente el poder, tornándose, para todos los actores en metodologías, rutinarias en su desarrollo.**

De este modo, pensamos en localidades con proporciones importantes de hogares carenciados que al mismo tiempo tuvieran actividades continuas de contención de la pobreza y que contasen con gobiernos locales de extracción no peronista.

Para concretar este aspecto de nuestro proyecto contactamos, como se comenta al principio de esta introducción, al grupo de investigación “Calidad de Vida” de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Con ellos definimos la ejecución y características del estudio a realizar en esa ciudad, sobre la que el mencionado grupo ha realizado y publicado numerosos trabajos de investigación sobre la estructura social, las políticas sociales y diversas evaluaciones sobre la implementación de las mismas.

En el análisis de objetivos y condiciones de implementación –a los fines de recolectar la información necesaria en esa ciudad– consideramos como básica y marco socio-demográfico, para definir el área de aplicación de nuestro trabajo, la última encuesta realizada en el año 2005 en Mar del Plata por el grupo Calidad de Vida.

A partir de esta información verificamos que la estrategia más interesante a nuestro objetivo general era formular proposiciones adecuadas al conocimiento de los planes sociales en esta ciudad mediante la recolección de información, utilizando metodologías cualitativas, es decir ejercitando un criterio totalizador estudiando a las fuentes de información (los hogares), analizando su contexto, su pasado y la situación actual en que éstos se ubican, sin utilizar instrumentos rígidos en esa operación.

Tomamos como punto de partida un amplio listado de viviendas relevadas por Calidad de Vida y a partir del mismo seleccionamos en distintos barrios de la ciudad hogares diferenciados por estratos socio-económicos. Esta lista contenía cincuenta hogares a entrevistar en diversas áreas de la ciudad.

Teniendo en cuenta los objetivos genéricos y la decisión metodológica ya comentados, la etapa siguiente fue la elaboración de un amplio listado de características relacionados con los planes sociales que en esa ciudad están en ejecución, la situación de cada hogar respecto a los mismos, la caracterización subjetiva que beneficiarios y no beneficiarios tenían respecto a las políticas sociales y sus efectos, la percepción de su situación social, la opinión acerca de las formas de organización (pique-teros), la visión de los canales de superación de la situación social actual, la valorización de la gestión municipal y otros temas relacionados.

De este modo elaboramos con el grupo de investigación marplatense, una guía de entrevista para estos hogares (con el correspondiente ins-

tructivo) para abordar la tarea de recolección en terreno, tarea que se cumplió en el mes de noviembre de 2006.

Para realizar esta tarea seleccionamos una entrevistadora con amplia experiencia en la ciudad en el tema de entrevistas a hogares en temas de pobreza, políticas sociales, empleo y niveles socioeconómicos.

Conviene reiterar que, en la planificación, ejecución e interpretación de los resultados, utilizamos un método cualitativo. En contraste con las entrevistas estructuradas, las entrevistas cualitativas son ortodoxamente flexibles y dinámicas, no directivas, no estructuradas, no estandarizadas, abiertas, es decir fuente de hipótesis y no un método (cuantitativo) de verificación de las mismas, dicho de otro modo, una técnica de entrevista semiestructurada, con las ventajas y riesgos de interpretación que ésta implica.

Por cierto, que estas opiniones elogiosas hacia lo que las entrevistas y la metodología cualitativa en general nos proporcionan, merecen, en cuanto a sus límites, más de un reparo, y el principal lo constituye el hecho incontrastable que los relatos verbales que la gente puede aportar sobre el modo en que piensan acerca de los hechos y sobre el modo en que actúan, es posible que muestre una gran discrepancia entre lo que dicen y lo que realmente hacen. Por otro lado siempre debe tenerse presente que la entrevista es un tipo de situación en que no debe darse por sentado que lo que una persona dice en la entrevista sea lo que la persona cree o dice en otras situaciones.

En función de estos reparos y observaciones generales, podemos afirmar que nuestra metodología de recolección de información, interpretación de los datos, análisis y conclusiones se encuadra en lo que los metodólogos (particularmente Blumer) definen como interaccionismo simbólico, es decir, una visión que atribuye una importancia primordial a los significados sociales que las personas asignan al medio en el que

se insertan, definición de un método que se asienta sobre la premisa que las personas actúan respecto de las cosas, e incluso respecto de las otras personas, sobre la base de los significados que estas personas tienen para ellas, siendo el significado lo que determina la acción de estas personas. Por otro lado, se entiende que los significados son productos sociales que surgen durante la interacción teniendo en cuenta que las personas asignan significados a situaciones, a otras personas, a las cosas y a sí mismos, a través de un proceso de interpretación, proceso que actúa como intermediario entre los significados o predisposiciones a actuar de cierto modo y la acción misma.

De este modo, esta perspectiva implica, que todas las organizaciones, culturas y grupos están constituidos por actores envueltos en un proceso constante de interpretación del mundo que los rodea.

Para entender este proceso de interpretación frente a las políticas sociales en la Argentina, nos ha parecido que la mejor aproximación al mismo era un ejercicio de aplicación de lo que, en términos generales, se conoce como la de las entrevistas cualitativas. Pese a esta perspectiva, si bien no hemos utilizado una encuesta estructurada como técnica de recolección, limitándonos a proporcionar a la recolectora en terreno una guía general de entrevista, nuestros límites presupuestarios nos han impedido aplicar una deseable entrevista en profundidad con múltiples visitas que seguramente el tema amerita para una interpretación más completa.

## **2. El universo entrevistado.**

Previo al contenido del análisis cualitativo debe realizarse una advertencia sobre la técnica de recolección empleada. Si bien utilizamos una guía de entrevista, acordamos grabar –con consentimiento del entrevistado– el contenido de la misma, no en todos los casos dicho consentimiento se

consiguió. Por lo tanto de las 50 entrevistas planeadas originalmente, se realizaron 43 entrevistas, de las que sólo 31 pudieron ser efectiva y magnéticamente grabadas, siendo el resto consignadas por escrito.

## **2.1. Áreas de relevamiento en la ciudad de Mar del Plata.**

- 1 Alto Camet.
- 2 Barrio Libertad.
- 3 APAND.
- 4 Barro Coelho de Meyrelles.
- 5 Barrio Guanahani.
- 6 Barrio Centenario.
- 7 Barrio Jorge Newbery.
- 8 Barrio Florentino Ameghino.
- 9 Barrio Las Américas.
- 10 Barrio Belgrano.
- 11 Barrio Las Heras.
- 12 Batán.
- 13 Estación Chapadmalal.

## **2.2. Descripción del universo entrevistado.**

Como necesaria introducción al relevamiento realizado, comenzaremos describiendo, en base a los datos del propio cuestionario utilizado, las características de los hogares objetivos y de la población que en ellos habita.

### **Tipología de hogares entrevistados**

- HT1: Hogares de alta integración social.
- HT2: Hogares de integración social media.
- HT3: Hogares de baja integración social.
- HT4: Hogares de integración social precaria.

## 1. CARACTERIZACIÓN DE LOS HOGARES ENTREVISTADOS

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| Cantidad de hogares               | 43  |
| Cantidad de personas              | 194 |
| Promedio de integrantes por hogar | 4,5 |

## 2. CONDICIONES MATERIALES DEL BARRIO Y DE LA VIVIENDA

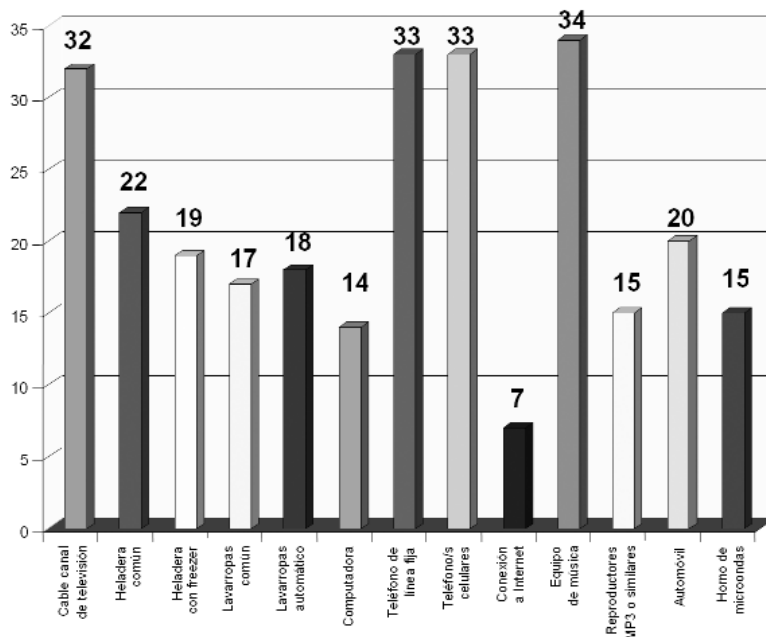
| En este barrio hay...                               | SÍ | NO    | La vivienda...                                                                     | SÍ | NO |
|-----------------------------------------------------|----|-------|------------------------------------------------------------------------------------|----|----|
| Calles asfaltadas                                   | 29 | 14    | Tiene paredes de mampostería                                                       | 38 | 5  |
| Veredas                                             | 20 | 23    | Techos de tejas o similar                                                          | 22 | 21 |
| Desagües pluviales                                  | 22 | 21    | Cocina separada                                                                    | 36 | 7  |
| Alumbrado público                                   | 41 | 2     | Baño interno                                                                       | 38 | 5  |
| Red cloacal                                         | 25 | 18    | Piso de baldosas, madera o similar                                                 | 29 | 14 |
| Red de agua corriente                               | 27 | 5   1 | Agua de red pública dentro de la vivienda                                          | 36 | 7  |
| Tendido de red de gas natural                       | 10 | 5     | Agua obtenida por motobombeador                                                    | 7  | 36 |
| Tendido de red eléctrica                            | 43 |       | Desagües cloacales conectados a red                                                | 19 | 24 |
| Recolección de residuos (mínimo 3 veces por semana) | 43 |       | Desagües cloacales conectados a pozo                                               | 24 | 19 |
| Jardín de infantes (provincial o municipal)         | 41 | 2     | Tiene conexión de gas natural                                                      | 21 | 22 |
| Escuela primaria pública (provincial o municipal)   | 42 | 1     | Tiene conexión de energía eléctrica por red                                        | 43 |    |
| Escuela secundaria pública (provincial o municipal) | 24 | 19    | Ud. es propietario del terreno y de la vivienda                                    | 27 | 16 |
| Sala o centro de salud público                      | 41 | 2     | Ud. es propietario sólo de la vivienda                                             | 3  | 40 |
| Iglesia (cualquier religión)                        | 39 | 4     | Ud. no es dueño ni del terreno ni de la vivienda                                   | 12 | 31 |
| Sociedad de fomento                                 | 41 | 2     | Cantidad de ambientes en la vivienda, sin contar baños y cocinas. (Indicar número) |    |    |
| Hacinamiento                                        |    |       |                                                                                    | 12 | 31 |

Como puede observarse en este primer cuadro descriptivo de las condiciones de vida de los hogares, en la mayoría de los entrevistados no nos encontramos con un hábitat, condiciones de vivienda y/o hogares con las características típicas de hogares con pobreza estructural o NBI, cosa que aparece confirmada por otro lado en el equipamiento de los hogares en el cuadro siguiente.

### 3. EQUIPAMIENTO DEL HOGAR

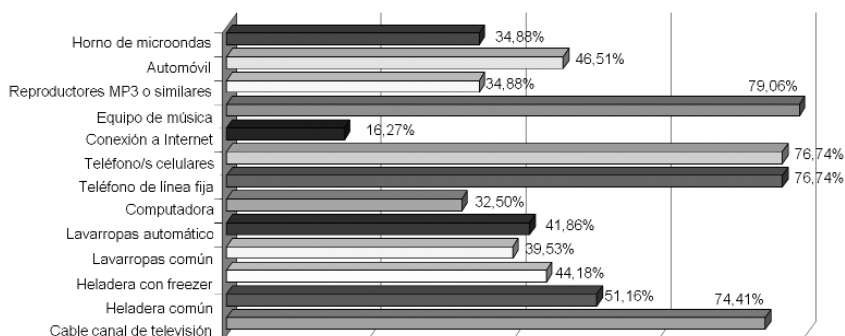
|   |                               |    |
|---|-------------------------------|----|
|   |                               | SI |
| A | Cable canal de televisión     | 32 |
| B | Hieladera común               | 22 |
| C | Hieladera con freezer         | 19 |
| D | Lavarropas común              | 17 |
| E | Lavarropas automático         | 18 |
| F | Computadora                   | 14 |
| G | Teléfono de línea fija        | 33 |
| H | Teléfono/s celulares          | 33 |
| I | Conexión a Internet           | 7  |
| J | Equipo de música              | 34 |
| K | Reproductores MP3 o similares | 15 |
| L | Automóvil                     | 20 |
| M | Horno de microondas           | 15 |

**Gráfico 1**  
**Equipamiento de los hogares. Encuesta Mar del Plata.**



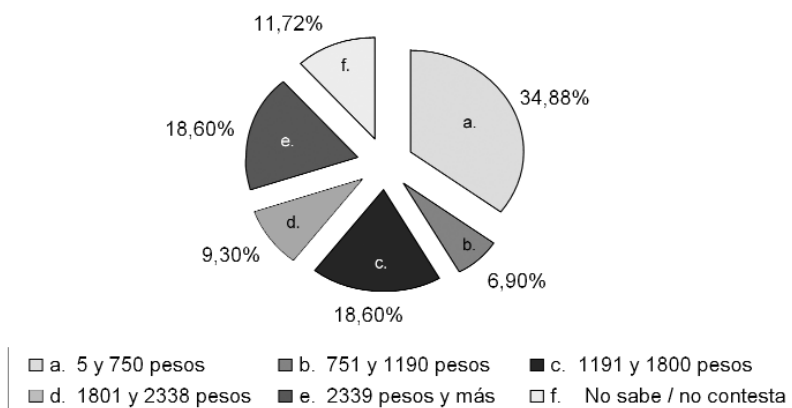
**Base:** 43 hogares entrevistados

**Gráfico 2**  
**Equipamiento de los hogares en porcentajes.**



#### 4. INGRESOS DE LOS HOGARES

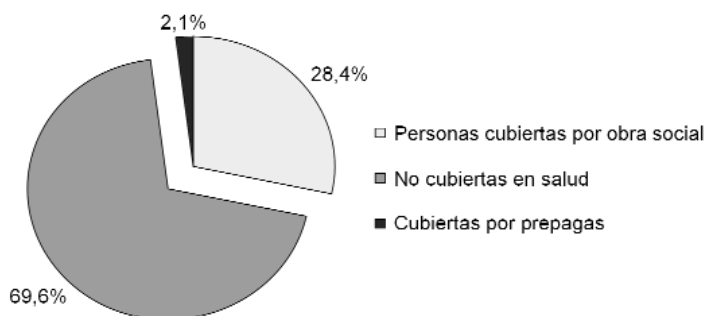
**Gráfico 3**  
**Distribución de los hogares encuestados según ingresos familiares.**



Sin embargo, buena parte de los hogares entrevistados muestran, desde el punto de vista de sus ingresos, una situación precaria: un 35% por debajo de una línea menor a los \$800 de ingresos mensuales, un 7% por debajo de los \$1.200; en tanto que el 24% tiene un perfil total de ingresos superior a los \$1.800. Conviene recordar, para una mejor interpretación de estos datos que el promedio general de integrantes del hogar exhibido en los 43 hogares es de 4,5 miembros.

## 5. CUBIERTOS y NO CUBIERTOS POR OBRA SOCIAL

**Gráfico 4**  
**Porcentaje de personas con sistema de salud por obra social, prepagas y no cubiertas.**

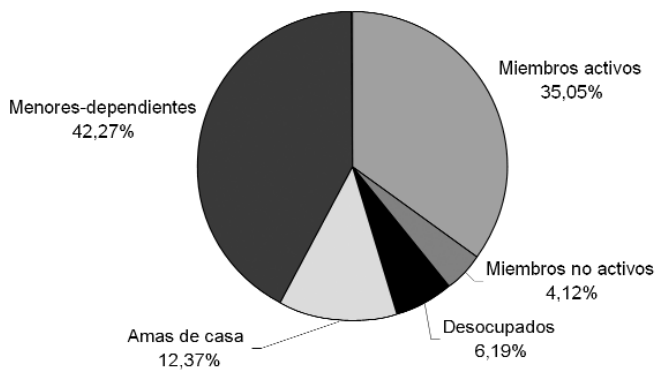


La situación de ingresos precarios, por otro se completa con dos datos: casi un 70% de los residentes en estos hogares carecen de cobertura médica por medio de obras sociales o sistemas similares y los cubiertos por la seguridad social –dependientes o autónomos– son un poco más del 50% de los miembros del hogar en actividad.

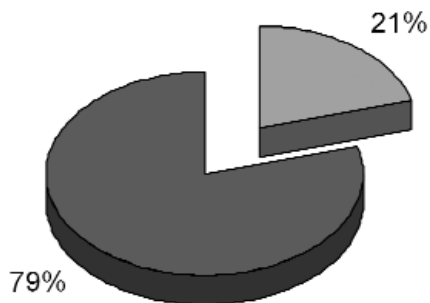
## 6. APORTES PREVISIONALES DE LOS MIEMBROS ACTIVOS

|              | Cantidad de miembros activos | No activos | Desocupados | Tareas domésticas | Menores dependientes | Aportantes previsión social | No aportantes |
|--------------|------------------------------|------------|-------------|-------------------|----------------------|-----------------------------|---------------|
|              |                              | 2          |             |                   | 0                    |                             | 2             |
|              | 2                            |            | 1           | 1                 | 1                    |                             | 4             |
|              | 2                            | 1          | 2           | 1                 | 0                    |                             | 6             |
|              | 2                            |            | 1           |                   | 2                    | 1                           | 2             |
|              | 1                            |            |             |                   | 4                    |                             | 1             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 1                    |                             | 2             |
|              | 3                            |            |             |                   | 0                    |                             | 3             |
|              | 2                            |            |             | 1                 | 2                    |                             | 3             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 3                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 0                    | 1                           | 1             |
|              | 3                            |            |             | 1                 | 7                    |                             | 4             |
|              | 1                            |            | 1           | 1                 | 4                    |                             | 3             |
|              | 4                            |            |             | 2                 | 1                    |                             | 6             |
|              | 2                            |            |             |                   | 2                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 2                    |                             | 2             |
|              | 2                            |            |             |                   | 0                    | 2                           |               |
|              | 1                            |            |             |                   | 3                    |                             | 1             |
|              | 1                            |            | 1           |                   | 3                    |                             | 2             |
|              | 2                            |            |             | 1                 | 3                    |                             | 3             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 5                    | 1                           | 1             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 3                    | 1                           | 1             |
|              | 1                            |            | 1           |                   | 2                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            |             | 2                 | 2                    |                             | 3             |
|              |                              | 1          |             |                   | 0                    |                             | 1             |
|              | 3                            |            |             |                   | 2                    | 3                           |               |
|              | 2                            |            |             |                   | 0                    | 2                           |               |
|              | 3                            |            |             |                   | 4                    |                             | 3             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 8                    |                             | 4             |
|              | 1                            | 1          | 2           | 1                 | 0                    |                             | 5             |
|              | 1                            | 2          |             |                   | 1                    | 1                           | 2             |
|              | 2                            |            |             |                   | 0                    | 2                           |               |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 2                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            | 1           |                   | 1                    |                             | 2             |
|              | 2                            |            |             | 1                 | 2                    | 2                           | 1             |
|              | 3                            |            |             |                   | 0                    | 2                           | 1             |
|              | 2                            |            |             |                   | 2                    | 2                           |               |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 4                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            |             |                   | 0                    |                             | 1             |
|              | 1                            | 1          |             |                   | 2                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            |             | 1                 | 1                    |                             | 2             |
|              | 1                            |            | 1           |                   | 0                    |                             | 2             |
|              | 2                            |            | 1           | 1                 | 3                    |                             | 4             |
|              | 3                            |            |             | 1                 | 0                    | 3                           | 1             |
| <b>TOTAL</b> | 68                           | 8          | 12          | 24                | 82                   | 23                          | 89            |

**Gráfico 5**  
**Distribución de los miembros de hogar.**



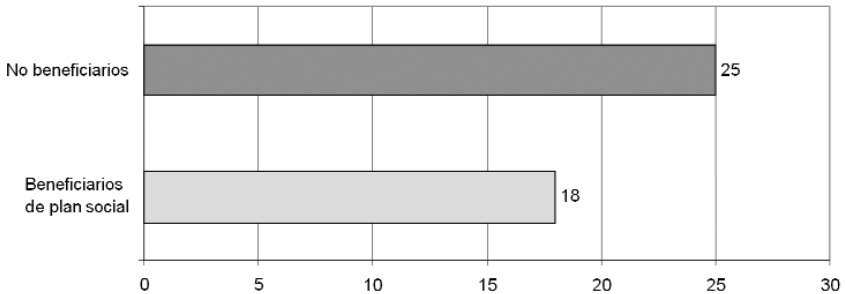
**Gráfico 6**  
**Aportantes al Sistema de Previsión Social.**



## 7. BENEFICIARIOS DE PLANES SOCIALES

|                       | SI | NO |
|-----------------------|----|----|
| Plan social o laboral | 18 | 25 |

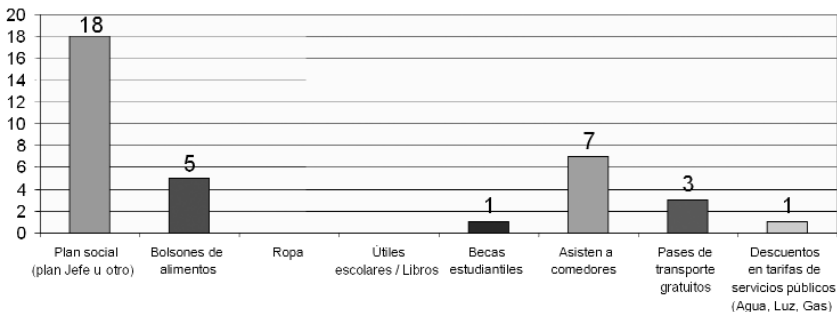
**Gráfico 7**  
**Hogares con planes sociales.**



| Beneficio                                                    | SÍ |
|--------------------------------------------------------------|----|
| Plan social (plan Jefe u otro)                               | 18 |
| Bolsones de alimentos                                        | 5  |
| Ropa                                                         |    |
| Útiles escolares / Libros                                    |    |
| Becas estudiantiles                                          | 1  |
| Asisten a comedores                                          | 7  |
| Pases de transporte gratuitos                                | 3  |
| Descuentos en tarifas de servicios públicos (Agua, Luz, Gas) | 1  |

La situación de precariedad de los hogares entrevistados por otro lado se confirma al verificarse que el 42% de los mismos es alcanzado por diversas versiones de planes de contención de la pobreza.

**Gráfico 8**  
**Distribución por tipo de beneficio social otorgado.**



### 3. Breve análisis del contenido de las entrevistas (cualitativas).

En primer lugar hay que destacar que no hay una visión uniforme respecto de los planes sociales. Una primera división es la que se percibe entre beneficiarios y no beneficiarios de los planes, con independencia de los ingresos de la unidad doméstica. Si bien no hay uniformidad en las respuestas e interpretaciones y en las breves historias relatadas respecto a diversos episodios (violencia, reclamos sociales, políticos), esta división arriba mencionada es fácilmente observable.

—¿Qué pensás de este tipo de ayuda? ¿Qué te parece?

*—A mí me resultó bueno porque gracias al plan me compré varias cosas, me salvó en bastantes cosas porque gracias al plan puedo comprarle cosas al nene: libros que le piden en la escuela, conjuntos... Me ayudó en bastantes cosas.*

*—El Plan a mí me sirve de mucho, son \$150. No me basta pero me sirve, me dan la insulina para el nene, el resto (ilegible) lo tengo que comprar yo, por el Plan trabajo haciendo estas cosas (artesanías). Esta ayuda contribuye a mejorar mi situación. Si hoy vienen y me dicen te doy un trabajo y te pago el Plan, bárbaro, lo hago sin duda, sin hablar. Colaboro con el Plan porque esto que hago después lo venden. Yo además estoy en un “roperito”, las ropas que no usan las llevo allí. Te piden dos horas por día y el día que no podés después te piden cuatro horas.*

*—A mí me viene bien para el colegio de las chicas, me ayuda un montón. Gracias a eso las hago estudiar, sino cómo estudiás.*

—¿Contribuye a mejorar tu situación este plan?

*—Bastante, porque con el estudio de las chicas ya es demasiado.*

La mayoría de los entrevistados expresan que los planes sociales son otorgados por la sección de Calidad de Vida de la Municipalidad, sin personalizar quienes son los interlocutores gubernamentales que otorgan este

beneficio. Existe sin embargo, una percepción mayoritaria que el otorgamiento de planes oculta prácticas corruptas en forma generalizada. Estas prácticas las relacionan fundamentalmente con los que actúan como mediadores (punteros, sociedades de fomento, piqueteros), no así con Calidad de Vida que, sólo requiere que se cumpla con los requisitos establecidos. También afirman que el destino de los mismos no necesariamente está vehiculizado a familias carenciadas sino a otro tipo de familias con ingresos suficientes. En ese sentido, los planes son vistos, por un alto porcentaje de los entrevistados, como un sistema que beneficia más a los sectores altos que a los más bajos, incluso algunos consideran que es un mecanismo de manipulación política con objetivos electorales.

—¿Cómo ven el accionar de las políticas sociales?

*—Conozco a los que reciben los planes sociales... \$250, acá no trabaja nadie, reciben los planes y se pasan tomando en su casa todo el santo día. Conozco casos que no debieran recibir e igualmente los reciben. Hay gente que dice necesitar esto o aquello, tienen diez hijos y todos van al comedor. Compran cigarrillos, vino, cerveza. En los planes sociales, en la adjudicación hay corrupción de todo tipo. Los planes sociales no traen ningún beneficio. En la época de los militares se vivió mejor, era la única época en que se vio gente que iba a trabajar, porque de acá sacaban cada vago... Lo sacaban desnudo a la calle y a trabajar. Lo llevaban en el camión y a trabajar, pero cada cual tiene su opinión.*

*—Asiste a los que no nos alcanza el dinero y beneficia al que realmente no tiene nada, es poco pero te ayuda. Y me beneficia porque me puedo meter en un crédito que yo sé que con esa platita por mes lo puedo pagar.*

*—A mí me está beneficiando, no sé a los demás. Yo con esto, ya te digo, puedo hacer estudiar a las chicas. Trabajando por hora no podría.*

*—(No beneficia) a nadie. Considero que la dignidad de la persona no pasa por la beneficencia sino por la dignidad de conseguir las cosas, el trabajo a través del esfuerzo personal. Eso dignifica y promueve a la persona, nunca la beneficencia fue promotora del hombre, al contrario es denigrante. Y a su vez impide que la sociedad mejore en cosas tan delicadas como la salud pública y la educación,*

*que es donde tendrían que estar esos recursos. Está mal implementado.*

*—Los planes sociales benefician a los de arriba porque ellos se llevan todo. Conozco a algunos que reciben planes y no los necesitan, eso pasa porque está mal organizado, hay corrupción. En la salita entregan bolsa de comida a gente que le están dando y no le corresponde.*

*—¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y no los tienen o viceversa: que los tienen y no los necesitan? Y, ¿por qué crees que es eso?*

*—Mirá, puntualmente la persona que conozco es porque es amiga de la persona que se encarga de decidir quién lo va a recibir y quién no. Acá, el que llena una planilla pero, después, los punteros políticos lo deciden, eso acá se sabe. Acá lo reciben la mujer y las dos hijas que están en una excelente situación económica y lo reciben, ya te digo la mujer es amiga de ¿? Amiga entre comillas.*

*—Los planes sociales benefician a los de arriba, porque es todo política, es fácil, le dan \$20 para acarrear la basura y no lo hacen, le dan \$20 para cortar la ruta y están todos ahí, o sea que no quieren laburar. Conozco casos que debieran tener planes sociales y no reciben ningún beneficio, a la gente que verdaderamente no se lo dan o le hacen un quilombo bárbaro para dárselo. Conozco casos, muchos, que no debieran e igualmente lo reciben muchos. Eso pasa porque es un tema político, es toda una cadena.*

*—Eso todo el mundo lo sabe (que hay corrupción), se lo dan a los que no les corresponde, eso lo sabe todo el barrio, empieza desde los de arriba y es toda una cadena.*

*—Creo que al otorgar los planes sociales hay corrupción en todo, que lo entregan a los amigos. Yo estuve tres o cuatro años para que me lo dieran, estando mal y no me lo daban estando sola con los dos nenes. Me anotaban sí, pero no me los daban. Trabaja en las quintas donde me daban alguna verdura pero el plan ni lo veía.*

*—Aquí hay varios que están trabajando y la mujer va y cobra. A mi cuñada ya se lo estaban por sacar. Tiene una mala vida con el marido ella y no lleva a los chicos a los controles. Hay los que tienen su muy bien sueldo e igual van a*

*cobrar las mujeres, eso está re mal, deben tener algún conocido o algo. Pienso que hay corrupción en la entrega de los planes sociales, hay cosas que se ven y no debieran ser.*

*—¿Notás que en la adjudicación de los planes hay corrupción?*

*—Sí, porque siempre te piden algo.*

*—¿Qué te piden?*

*—El 10% o dame esto...*

*—¿Quién te lo pide?*

*—Los mismos de la sociedad de fomento.*

*—Yo estoy asociada... afiliada, a un partido que está por ahí por.... A la casa de... creo que es el partido de Kirchner, ahí me afilié.*

*—Te afiliaste a ese partido.... Porque te dijeron o...*

*—Porque yo recibo, me ayudan con mercadería ahí.*

*—Ah, ese bolsón de alimentos te lo dan desde ahí.*

*—Y, ¿quién es el señor que te lo da? ¿Es del partido político?*

*—Sí.*

*—Y, ¿quién es?*

*—Ni idea.*

*—Y, ¿te dijo que te afiliaras al partido?*

*—Sí.*

*—¿Y te dan algo más, además de los bolsones de alimentos y el pan?*

*—Cuando yo estuve acá haciendo mi casa y necesité material me ayudaron con material.*

*—Pero cuando ellos empezaron a pedirme plata y plata.*

*—¿Qué te pedían? ¿Un porcentaje?*

*—Claro.*

*—¿Quiénes?*

*—¿? De acá, del barrio.*

*—¿De qué partido?*

*—Entonces yo me fui a Calidad de Vida, entregué el papel de discapacidad del nene y puse una carta que nos obligaba a darle plata y, aparte, a ir a las marchas y el nene no podía ir. Entonces ellos me obligaban a...*

*—Y, ¿estabas asociada ahí? ¿Es un partido político?*

*—Es un partido político, ellos... los planes para enganchar a la gente para que*

*vayan a las marchas y todo eso...*

*Entonces yo después fui a Calidad de Vida y me anoté en Calidad de Vida.*

*—Y te lo dieron sin que tuvieras que darle un porcentaje...*

*—Sin nada.*

¿Cómo ven a los operadores políticos?

En relación a los operadores o intermediarios políticos, se ha observado que solamente en dos entrevistas grabadas se menciona a dos personas que se pueden identificar como “punteros políticos”, particularmente se observó un rechazo a uno de ellos por destrozos en un local de una empresa de telefonía móvil (CTI). En dos entrevistas a personas de sectores medios se utiliza la palabra clientelismo, calificándola críticamente.

¿Cómo ven al piqueterismo?

Respecto al piqueterismo, se observa mayoritariamente un rechazo a estas prácticas. En la mayoría de las entrevistas aparece la crítica al piqueterismo, fundamentalmente centrada en los métodos violentos. Se menciona a Raúl Castells, como un personaje perjudicial para los sectores populares, ya que su accionar puede hacer peligrar los planes sociales. En algunas entrevistas, se menciona (a los piqueteros) como parásitos y que avergüenzan a la sociedad argentina. Muchos entrevistados, fundamentalmente de los sectores populares, realizan este tipo de calificaciones utilizando como único insumo de información, los suministrados por los noticieros televisivos.

*—Sobre los piqueteros, mi opinión, es que no sirven para nada, son parásitos alimentados por el gobierno. El piqueterismo es perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales, es gente que no labura en la puta vida, son todos los beneficiarios seleccionados por ellos mismos.*

*—Nunca estuve de acuerdo en la quemada de gomas y eso, por eso no voy.*

*—Los grupos piqueteros son una vergüenza, no hacen ningún beneficio, al con-*

*trario, roban, rompen vidrieras, molestan a los que van a trabajar. Una cosa es que vayas a una marcha por un aumento salarial o lo que sea, pero lo de los piqueteros, como Castells que ocupa lugares sin ton ni son, aparte una persona que no sabe hablar. El piqueterismo es perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales porque el gobierno se toma represalias de las estupideces que hacen los piqueteros.*

*—Sobre los piqueteros no estoy para nada a favor, son un desastre. Muchos de los piqueteros tienen los planes sociales pero no actúan civilizadamente. No estoy de acuerdo con su forma de actuar porque perjudican a otras personas y uno ve en el noticiero que hacen desastres, a lo mejor ellos obtienen beneficios.*

*—Los grupos piqueteros no me gustan, estoy totalmente en desacuerdo porque, si empezaron con una idea de llamar la atención para lograr algo, lo que están haciendo es molestar a la gente que tiene trabajo, que se dedica a eso y no molestar al resto de la gente. El accionar de estos grupos tiene que ver con los planes sociales, porque ellos quieren seguir progresando sin hacer nada. Es más fácil ir a sentarse y hacer campamento en una plaza, como lo hicieron en la Municipalidad, destruyendo los jardines que todos pagamos, reclamando algo. Mientras que yo estoy buscando trabajo con un título universitario, mientras estoy cuidando chicos por \$200 al mes, el piqueterismo es perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales porque...*

*—Los grupos piqueteros son una creación de Estado Nacional, y que permiten creer a la gente que las cosas se consiguen así y lamentablemente ¿? El adolescente va y hace piquete en la escuela... Están convenciendo de que las cosas se consiguen de esa manera.*

*—Yo creo que (el accionar de estos grupos) tiene que ver con una falta de formación de la persona. Todo tiene que ver con la dignidad de la persona, la formación humana, la falta de valores, la falta de horizontes... Los chicos que tienen horizontes muy limitados no están preparados para superar las barreras que la misma falta de educación les promueve.*

*—Es perjudicial para todos... Totalmente. A nadie beneficia esa actitud, es una actitud de vida el piqueterismo. Yo no considero que esté mal pedir, lo justo, manifestarse y pensar y decir lo que uno piensa y mantener las convicciones a lo largo de la vida... pero hay formas y formas en que se piden las cosas. Y ade-*

*más cosas insólitas, como que haya un aguinaldo en los planes sociales. Yo estoy a punto de jubilarme, tengo que hacer muchas cosas para que me den la jubilación que me he ganado durante toda mi vida porque yo he trabajado desde chica, hace cuarenta años que trabajo... Y en estos casos no es así. Esa clase de injusticia es la que hace que uno piense que no hay justicia.*

*—Los grupos piqueteros ya no deberían existir. Yo quisiera cobrar el plan de Castells, que recorre todo el país, quisiera cobrar esos \$150. El accionar de los grupos no tiene que ver con los planes sociales, tiene que ver con la política. El piqueterismo en general es perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales. Hubo una época en que estábamos muy mal y ellos te daban \$50 para salir a cortar la calle. Entonces, con hambre, ¿quién no iba? Ahora me parece que sigue pasando, aunque ahora no sé quiénes van y quiénes no van, ahora no sé. Creo que el piqueterismo es perjudicial.*

*—Con lo grupos piqueteros estoy en desacuerdo, no creo que tengan que ver con los planes sociales. No traen ningún beneficio a las personas que tienen los planes, los que rompen algo no traen nada a los que cobran los planes. Rompiendo algo, así no se gana nada, están armados por alguien que no sé.*

Un porcentaje minoritario, por el contrario, considera que los piqueteros luchan por sus derechos, y el éxito de dichas reivindicaciones conlleva resultados positivos para los beneficiarios de los planes sociales.

*—Que la gente está por luchar, que la gente lucha por algo. A lo mejor no tiene trabajo y sale a luchar.*

*—¿Te parece que está bien lo que hacen?*

*—Sí.*

*—El accionar de estos grupos, ¿tiene que ver con los planes sociales? Los piqueteros, ¿están relacionados con los planes sociales?*

*—Y sí, porque a vos, si te dan de baja tenés el ¿? de salir a protestar porque te dan de baja a vos también y el por qué ellos te defienden. Entonces a vos te pasa algo en algún lado y vos llamás a ellos para que vayan a protestarte y ellos van.*

*—¿Vos tenés acceso a ellos? ¿Sabés que te defienden?*

*—Yo estaba en grupo de esos.*

*—Y, ¿qué onda?*

*—Está bueno, conocés gente y tenés gente que te apoya.*

*—En general, ¿crees que el piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales?*

*—Para mí es beneficioso porque si vos tenés un problema y vas y le decís a ellos, ellos ya saben como tienen que arreglar la situación o si a vos te dan de baja ellos van y hablan de por qué te dieron de baja, ellos buscan en las computadoras por qué te sacaron o van a La Plata y averiguan por qué vos no estás cobrando. Es como un sindicato y ellos hablan con la gente más allá, de arriba, los que tienen calidad de vida.*

*—A mí me parece que en parte es beneficioso, los únicos que pueden llegar a una autoridad máxima. Nosotros no podemos hacer nada, las personas que somos más carenciadas no llegamos. Si vamos a Calidad de Vida, a veces algunas te tratan bien...*

*—Si se va solo no te prestan tanta atención como si se va en grupo... A muchos les molesta, algunos también tienen que ponerse en la situación de cada uno. Al que tiene más seguramente le molesta porque cerró el camino acá, que no podemos pasar. Pero también están buscando una salida o un laburo seguro, que les den o algo. Yo pienso que si algún día les dan un trabajo seguro esta gente ya no va andar haciendo tantas cosas. Caen mal esas cosas, a veces, de andar por atrás... algún daño, que mal allá, que mal acá. Estamos en tiempos tan avanzados que eso ya no tendría que existir pero los sueldos son tan bajos...*

*—Como opinión no sabría explicarte pero me parece bien lo que hacen. Están tratando de que esté todo mejor.*

*—Creo que tienen una buena razón, siempre los apoyé pero ahora perdieron fuerza en todo lo que es el movimiento piquetero. En un primer momento, cuando vinieron para acá, creo que era muy acertado lo que hacían. Lo veo bastante desvirtuado por lo que te decía anteriormente... otros intereses.*

*—Por supuesto. Yo siempre los apoyé, estaba a favor de los cortes también, pero ya ahora no tienen el impacto que tenían hace unos años atrás.*

Una buena parte de los entrevistados afirma que los programas sociales carecen de contraprestación, y tampoco poseen mecanismos de integración al aparato productivo, y no son visualizados como un tránsito hacia el mundo laboral; en este sentido, son percibidos como perpetuación en

la vagancia y desintegración de la sociedad del trabajo. Son dos caras de la misma moneda, los programas sociales no contemplan el reingreso laboral de los desocupados y, por otra parte, éstos se acostumbran a vivir de los planes sociales, esto sobre todo en las entrevistas a los que los planes sociales no los alcanzan.

*—Los Planes sociales benefician a los de abajo, no al conjunto de la sociedad, los beneficiarios deberían tener alguna prestación para la sociedad, sino fomentan la vagancia.*

*Soy desocupado, no tengo plan social, si lo tuviera me gustaría retribuirlo, no ganar la plata porque sí nomás, cosas para hacer hay muchas, pintar escuelas, árboles, veredas, como desocupado salgo a buscar laburo, si me dan un plan social me gustaría retribuirlo, no que me lo den porque sí nomás. Hay gente que recibe el dinero porque sí nomás y otras que al contrario, en ese sentido hay de todo.*

*Lo que digo yo lo dice la gente que cobra los planes sociales.*

*—Yo creo que es inculcar a la gente que no trabaje, pienso que benefician a los gobiernos pero a la vez hay dos generaciones... no tienen la cultura del trabajo y de la dignidad. Porque yo tengo que estar arrastrándome para pedir ayuda porque tengo dignidad. Pero esto no tiene la culpa la gente que recibe los planes sino los gobiernos, la poca enseñanza que hay. Es largo, viene de décadas.*

*—Yo tengo una opinión formada pero larga. Yo opino que el asistencialismo es uno de los problemas... No creo en el asistencialismo, que haya ayudas sí, que haya becas sí. Creo en el trabajo real, ¿? Menos de la manera en que se dan. Yo creo ¿? Asimismo el que recibe ¿? Me parece una ayuda más pero no como se dan los planes sociales....No, por ahí gente que si lo necesita tener pero es corrupto como se da el sistema... te doy 100 y dame 20 cuando te doy los 100. Mismo hasta en las becas de la facultad.*

*—No recibo ningún plan ni en subsidios ni en especies.*

*Las ayudas en su momento sirvieron, hoy no. No por el poco monto sino porque se acostumbraron a cobrar el plan y no los integraron al trabajo. Recibieron el plan sin aprender nada.*

Por su parte, muchos beneficiarios de los programas sociales entrevistados han considerado que preferirían tener un trabajo y no recibir un Plan Jefes de Hogar.

Aquí conviene introducir un tema de visión unánime: todas las respuestas ven al trabajo y la educación como el método de superación social (no sólo particular) de la pobreza y las necesidades insatisfechas, o en términos más precisos como la posibilidad de ascenso social de liberarse de las carencias, esto es muy importante a señalarse ya que asociado a esto, cualquiera sea la situación por la que atraviesan la generalidad de los entrevistados, señalan las ventajas del trabajo formal como forma de superar el futuro (marginados definitivamente por la edad de las actividades remuneradas).

*—A través del trabajo se puede mejorar la situación económica, la educación facilita la obtención de un trabajo (por ejemplo, recibirse de maestro).*

*—En este hogar, trabajo y educación es lo principal, tanto para el crecimiento personal, que es lo principal. A mí me hace muy bien estudiar, aunque se me haga difícil pagar las cuotas de lo que estoy estudiando, me llena de dignidad, y el día de mañana cuando mejoren las cosas podés escalar a algo mejor.*

*—A través del trabajo, la situación económica se puede mejorar a la hora de conseguir un trabajo. La práctica de un oficio y la educación influyen, díganmelo a mí. Le digo a los nietos que si no estudian van a hacer como yo, un trabajo ¿? toda la vida. Tienen que terminar para estar de cajero en un banco, no chupar frío. Yo trabajé once años en el pescado en las cámaras...*

*—Y (el trabajo) en blanco te conviene porque tenés muchas cosas que te favorecen, por ejemplo obra social. Porque nosotros, como estamos en negro, para sacar un turno tenemos que irnos como a las cinco de la mañana y a lo mejor llegamos allá y nos dicen: “no, los turnos se terminaron o no viene el médico”. Muchas cosas, que no es lo mismo el pobre que el rico.*

*—Y el trabajo en blanco... mi marido hace tres años que trabaja en la calle, hace tres años que está en negro y no me parece nada bueno porque te hacen trabajar de las tres de la mañana hasta las diez de la noche y te dan la misma*

*plata. En cambio vos trabajando en blanco te vas con otra expectativa: bueno el mes que viene cobro el salario de mi nene, le puedo comprar cosas a mi nene. No siempre trabajando de más y cobrando lo mismo...*

*—A mí lo que me pasa es porque trabajé en negro. No me pagaron un peso. Trabajé en La Campagnola, en..., en La centoya, en..., cuando fui a hacer los trámites para ver qué tenía de jubilación, no tenía nada, cero, porque me descontaban. Yo no sabía leer, lo firmaba con el dedo. No sé leer, aprendí en la parrilla a poner mi nombre, nunca fui al colegio porque en Tucumán los chicos iban a pelar caña en vez de ir al colegio.*

*—El trabajo en blanco es más ventajoso, con el trabajo se puede mejorar la situación de un hogar. La educación facilita la obtención de un trabajo.*

*—Un buen trabajo es aquel en el que se cobra salario familiar, que sea fijo.*

*—... si el nivel educativo porque si uno estudio puede obtener un trabajo, en cambio, si vos no estudiás, no tenés nada. Hoy. Antes vos estudiabas e igual trabajabas en cualquier lado pero, ahora, no.*

Otras observaciones importantes:

Se registra un alto grado de desinformación, despolitización y poca lectura de periódicos.

Se observa un alto grado de manipulación de los medios masivos de comunicación, en especial de la televisión.

*—Los planes sociales benefician a los de abajo, es una ayuda. Por lo que se ve por TV. en los planes sociales hay corrupción. La TV. dice que detrás de los planes está la política y en la política hay corrupción.*

*—...no estoy de acuerdo con su forma de actuar porque perjudican a otras personas y uno ve en el noticiero que hacen desastres.*

Pese a que las prácticas sociales y/o comunitarias son casi inexistentes, los pocos que las destacan señalan que practican su fe religiosa dentro de la igle-

sia católica o ramas protestantes.

*—Vamos a misa, no a clubes, vamos a la iglesia católica. No hacemos política.*

*—Nadie en el hogar está afiliado a nada. Mi marido está en la cosecha. Se va a las siete de la mañana y vuelve a las siete de la tarde, no hay tiempo para ver televisión. Escucha música por radio y la radio evangélica. No leemos diarios. Los domingos voy a la iglesia evangélica.*

*—Vamos a la iglesia evangélica, la iglesia reformada.*

*—¿Tienen algún beneficio en la iglesia?*

*—No, voy para despejarme.*

*—No voy a una iglesia. Yo estoy estudiando con los Testigos de Jehová y me gusta. Ellos no le dicen iglesia, le dicen salón.*

*—Nosotros ayudamos a la iglesia. Vamos a la iglesia ¿evangélica? Ése es nuestro salir.*

Otra observación preocupante es referente a la pregunta: “¿En que época se vivía mejor? y explique los motivos”. Muchos entrevistados consideraron que se vivía mejor en tiempos de la dictadura militar, con argumentos basados en el orden y la seguridad.

*—En nuestra ciudad se vivía mejor cuando estaban los militares, yo estaba mejor.*

*—En la época de los militares se vivió mejor, era la única época en que se vio gente que iba a trabajar, porque de acá sacaban cada vago. Lo sacaban desnudo a la calle y a trabajar. Lo llevaban en el camión y a trabajar, pero cada cual tiene su opinión.*

*—Hace tantos años se vivía mejor en nuestra ciudad porque había más seguridad.*

*—De los últimos 34 años en la época de los militares, tengo entendido, porque se andaba tranquilo en la calle, no vendían drogas en la esquina de tu casa.*

El resto de las respuestas a la pregunta: “*¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad?*”, fueron variadas: en la década del sesenta, con Alfonsín, con Menem, con este gobierno...

*—Para mí, este año, porque yo con este plan estoy al día con las chicas, no me ha faltado para comprarle una lapicera, una hoja, un libro.*

*—Yo ahora, recién de grande que estoy mejor...*

*—O sea que ahora.*

*—Sí, ahora. Antes nada que ver...*

Por fin debe señalarse que si bien el juicio sobre le gestión municipal no es general, hay una opinión que puede definirse como medianamente positiva respecto al accionar de este nivel estatal local. A pesar de que muchos entrevistados no pueden caracterizar a la gestión municipal y desconocen a sus representantes gubernamentales.

*—Y, mirá, nosotros acá no nos podemos quejar de la municipalidad porque, por ejemplo, por más que vivamos en una villa, luz tenemos afuera, las cloacas están en las veredas, tienen gas... De la municipalidad no nos podemos quejar. Pasa el camión de la basura, pasa algo y nos vienen a ver. En ese sentido, problemas no tenemos de la Municipalidad, no tenemos nada que decir.*

*—Me gusta Katz, y me da pena que se vaya. No quiero que se vaya.*

*—No, la verdad es que es muy buena. Esta gestión me parece buena.*

*—¿? Un poco ausentes en los barrios, yo te lo puedo decir porque vivo en un barrio periférico y están un poco ausentes. Vos nunca vas a ver a alguien que te pregunta cómo estás, así todo.*

*El agua corriente fue hace poco, pero nos habían dicho que para 2007 tendríamos las cloacas y todavía no empezaron. Y es fundamental tener cloacas, no podés vivir con un pozo... el sistema de desagote. No podés creer que se haya hecho la Junta de las América en una ciudad donde hay barrios que todavía no tienen cloacas. Bueno, hay barrios que todavía no tiene agua corriente.*

*—La actual gestión municipal respecto a la política social, no sé lo que han*

*hecho. Pero lo que sé es que la salita no funciona, no tenemos acceso a gas natural, con lo que tenemos ingresos pagamos más para calefaccionarnos, no podemos ir al baño ni bañarnos porque se te lleva el pozo. Nunca nadie hizo nada, no podemos tener un lavarropas automático porque no podemos tener “placa”. Al no tener servicios te vas marginando.*

*—A veces me enoja porque piensa más para el centro y se olvida un poco de los barrios.*

#### **4. Reflexión final.**

Si bien muchas entrevistas muestran cierto rechazo al piqueterismo, hay que tomar en cuenta que fueron efectuadas cuando todavía estaban instalados en el imaginario social los hechos violentos ocurridos en la ciudad durante la realización de la Cumbre por el ALCA.

*—El piqueterismo, ¿beneficia a los que tienen los planes sociales o los perjudican?*

*—Lo perjudica, para mí.*

*—¿Por qué?*

*—Porque se nota, a nosotros antes nos daban un peso más que nos daban y después que paso eso: la cumbre, nos dejaron de dar.*

*—¿Qué les daban antes?*

*—A fin de año nos daban un dinero más extra.*

*—¿Vos creés que fue culpa de lo que pasó en la Cumbre?*

*—Pareciera que sí. Hasta ahora, todavía, se sigue diciendo eso.*

La fragmentación social de las últimas décadas, con cortes transversales en la estructura social —sectores medios devenidos en nuevos pobres, pobres estructurales en indigentes—, se manifiesta en la heterogeneidad de las respuestas. Personas que viven en el mismo barrio con visiones completamente distintas. Comparten los mismos atributos pero tienen distintas experiencias de la política, diversas evaluaciones sobre las acciones del Estado y de los mediadores. Con sus opiniones desafían

cualquier intento clasificatorio que relacione categorías sociológicas con creencias, actitudes y/o percepciones. Sin embargo, existe una regularidad, regularidad que está enraizada no en categorías sino en la ubicación estructural de los entrevistados. Es así que se puede afirmar que los beneficiarios de planes, generalmente, con integración social precaria, pobres estructurales o indigentes, son los que, en mayor porcentaje, respaldan las políticas sociales y rescatan la acción reivindicativa de algunos grupos piqueteros.

## 5. Bibliografía.

Auyero, J. (Comp.) (1997). *¿Favores por votos? Estudios sobre el clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.

Auyero, J. (2004). *Clientelismo político. Las caras ocultas*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Cechoopal.

Dinatale, M. (2004). *El festival de la pobreza. El uso político de planes sociales en la Argentina*. Buenos Aires: La Crujía.

Duschatzky, S. (Comp.) (2005). *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.

Grupo Calidad de Vida. (1999). *Hábitat y vivienda en una sociedad fragmentada*. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.

Guber, R. (1984). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Colombia: Editorial Universidad de Antioquia.

Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Buenos Aires: Paidós.

Trotta, M. (2003). *La metamorfosis del clientelismo político. Contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio.

## 6. Bibliografía General.

Aglietta, M. (1991). *Regulación y crisis del capitalismo. La experiencia de los Estados Unidos*. México: Siglo XXI.

Allub, L. (S/F). *Cómo formular un proyecto de investigación social*. Cuadernos de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de San Juan.

Alonso, L. E. (1992). Postfordismo, fragmentación social y crisis de los movimientos sociales. *Sociología del Trabajo Nueva Época*. N.º 16.

Alonso, L. E. (1995). *Crisis de la sociedad del trabajo, exclusión social y acción sindical*. Germania, S.G.S.L., Alzira, Comisiones obreras. España.

Altamira, C. (1995). Hacia una Revolución en el trabajo. *Realidad Económica*. N.º 134. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).

Altimir, O. (1986). Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina, 1953-1980. *Desarrollo económico*. Vol. 25, n.º 100, número extraordinario. Buenos Aires: IDES.

Altimir, O. y Beccaria, L. (1998). Distribución del ingreso en la Argentina. En D. Heymann y B. Kosacoff (Eds.), *La Argentina de los noventa: desempeño económico en un contexto de reformas*, Tomo I. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA), Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Altimir, O. y Beccaria, L. (1998). Efectos de los cambios macroeconómicos y de las reformas sobre la pobreza urbana en Argentina. En E. Ganuza, L. Taylor y S. Morley (Eds.), *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Banco Interamericano de Desarrollo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (PNUD/BID/CEPAL).

Altimir, O. y Beccaria, L. (2000b). El mercado del trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina. En D. Heymann y B. Kosacoff (Eds.), *La Argentina de los noventa: desempeño económico en un contexto de reformas*, Tomo I. Buenos Aires: EUDEBA, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Altimir, O. y Beccaria, L. (2001). El persistente deterioro de la distribución del ingreso en la Argentina. *Desarrollo económico*. Vol. 40, n.º 160. Buenos Aires: IDES.

Amin, S. (1974). *Desarrollo desigual*. Barcelona: Fontanella.

Amin, S. (1975). *La acumulación en escala mundial*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Amin, S. (1988). *La desconexión*. Buenos Aires: IEPALA.

Anderson, P. (1973). *Las antinomias de Antonio Gramsci*. Barcelona: Taurus.

Anderson, P. (1995). Cuestiones acerca del neoliberalismo. *Desarrollo Económico*. N.º 134. Buenos Aires: IDES.

Andrenacci, L. (1997). Ciudadanos de Argirópolis. *Agora*. N.º 7, Invierno. Buenos Aires.

Andrenacci, L. (1998, marzo). *Le statut de citoyeneté en Argentine (XVIème-Xxème siècle)*. Tesis de Doctorado, Université de la Sorbonne Nouvelle - Paris III, Institut des Hautes Études d'Amérique Latine, Francia.

Ansaldo, W., Pucciarelli, A. y Villarruel, J. C. (1993). *Argentina en la paz de dos guerras, 1914-1945*. Buenos Aires: Biblos.

Apter, D. (1970). *Estudio de la modernización*. Buenos Aires: Amorrortu.

Argüello, O. (1981). Estrategias de supervivencia: un concepto en busca de su contenido. En *Demografía y Economía*. El Colegio de México. Vol. XV, n.º 2 (46). México.

Ashford, D. (1989). *La aparición de los Estados de Bienestar*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Assadourian, C. (1973). *Modos de producción en América Latina*. Buenos Aires: Pasado y Presente.

Auyero, J. (2000). *La política de los pobres, Las prácticas clientelísticas del peronismo*. Cuadernos Argentinos. Lugar: Editorial Manantial.

Auyero, J. (Comp.) (1997). *¿Favores por votos? Estudios sobre el clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.

Azpiazu, D., Basualdo, E. y Notcheff, H. (1988). *La Revolución Tecnológica y las Políticas Hegemónicas*. Buenos Aires: Legasa.

Baldwin, G. (1992, noviembre). *Targets and indicators in World Bank population Projects*. Washington, D.C.: World Bank. WPS 1048.

Banco Interamericano de Desarrollo/PNUD. (1993, enero). *Reforma social y pobreza. Hacia una agenda integrada de desarrollo*. Washington, D.C.

Banco Mundial. (1993). *Poverty Reduction Handbook*. Washington D.C.

Banco Mundial. (1997). Informe: *El Estado en un mundo en transición*.

Banco Mundial. (1998). *Targeted programs for the poor during structural adjustment: a summary of a Symposium on poverty and adjustment*. Washington, D.C.

Banco Mundial. (2001, mayo). *Evaluación de la capacidad institucional para la reforma del sector social en la Argentina*. Informe N° 21557-AR.

Barán, P. y Sweezy, P. (1985). *El capital monopolista. Ensayo sobre el orden económico y social de Estados Unidos*. México: Siglo XXI.

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1992). *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. Buenos Aires: UNICEF/CIEPP/Losada.

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1998). *La nueva oscuridad de la política social*. 2ª ed. Buenos Aires: CIEPP.

Battistini, O. y Dinerstein, A. C. (1995). Desocupados, precarizados y estables. *Realidad Económica*. N.º 134, agosto/septiembre. Buenos Aires.

Baudrillard, J. (1993). *La ilusión del fin*. Barcelona: Anagrama.

- Bauman, Z. *La globalización (Consecuencias humanas)* [P].
- Beccaria, L. (1998). Distribución del ingreso durante la reconversión productiva en argentina. *Revista Escenarios Alternativos*. Año 2, n. ° 3, Otoño. Buenos Aires.
- Beccaria, L. y López, N. (Comps.). (1996). *Sin trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF/Losada.
- Beccaria, L. y Orsatti, A. (1989). Precarización laboral y estructura productiva en la Argentina: 1974-1988. En P. Galín y M. Novick, *La Precarización del empleo en Argentina*. Buenos Aires: CEAL.
- Beck, U. (1993). De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo (Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración ecológica. *Revista de Occidente*. N.º 150, noviembre.
- Beck, U. (1995). *Políticas ecológicas en la edad del riesgo. Antídotos (La irresponsabilidad organizada)*. Buenos Aires: Manantial.
- Beck, U. (1997). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós.
- Beck, U. (1999). *La invención de lo político (Para una teoría de la modernización reflexiva)*. Barcelona: Paidós.
- Bell, D. (1976). *El advenimiento de la sociedad postindustrial*. Madrid: Alianza Universidad.
- Bell, D. (1977). *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Madrid: Alianza Universidad.
- Bendix, R. (1974). *Work and authority in industry. Ideologies of management in the course of industrialization*. California: Peberback.
- Berger, P. (1989). *La revolución capitalista (Cincuenta proposiciones sobre la prosperidad, la igualdad y la libertad)*. Barcelona: Península.
- Berger, P. y Luckman, T. (1979). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Beriain, J. (1986). *La integración de las sociedades modernas*. Barcelona: Anthropos.
- Beriain, J. (1990). *Representaciones colectivas y proyectos de modernidad*. Barcelona: Anthropos.
- Beriain, J. (comp.). (1996). *Las consecuencias perversas de la modernidad: modernidad, contingencia y riesgo*. Barcelona: Anthropos.
- Besley, T. y Kanbur, R. (1990, marzo). *The principles of targeting*. World Bank Working Papers 385. Washington, D.C.
- Borsotti, C. A. (1973, mayo). *Documento para la discusión del marco teórico de la investigación Estrategias de Supervivencia de las Unidades Familiares de los Sectores Populares Urbanos*. Mimeo. Santiago: ELAS/FLACSO.

Borsotti, C. A. (1981). La organización social de la reproducción de los agentes sociales, las unidades familiares y sus estrategias. En *Demografía y Economía*. El Colegio de México. Vol XV, n.º 2 (46). México.

Bourguignon, F., Ferreira, F. y Lustig, N. (2001). The microeconomics of income distribution dynamics: A comparative analysis of selected developing countries. Trabajo presentado en el *Encuentro de la Sociedad Econométrica*. Buenos Aires.

Bourguignon, F., Fournier, M. y Gourgand, M. (1998). Distribution, development and education: Taiwan, 1979-1994. Trabajo presentado en el *Primer Taller de la Red sobre Desigualdad y Pobreza*. Asociación de Economía de América Latina y el Caribe /Banco Interamericano de Desarrollo/Banco Mundial (ADEALC)/BID/Banco Mundial). Buenos Aires.

Brawermann, J. y Minujin, A. (1995). *Focalización; fábula o herramienta*. Documento de Trabajo n.º 2, agosto 1991. Buenos Aires, Argentina: UNICEF Argentina.

Bustelo, E. y Minujin, A. (Eds.). (1995). *Todos entran. Expansión de la ciudadanía y construcción democrática*. Lugar: UNICEF. Colección Cuadernos de debate. Editorial Santillana.

Callinicos, A. (1993). *Contra el Postmodernismo. Una crítica marxista*. Bogotá, Colombia: El Ancora Editores.

Calvez, J. I. (1999). *Necesidad del trabajo. ¿Desaparición o redefinición de un valor?* Buenos Aires: Losada.

Candia, J. M. (1998). Exclusión y Pobreza. La focalización de las políticas sociales. *Revista Nueva Sociedad*. N.º 156. Caracas.

Canitrot, A. (1981). Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981. *Desarrollo económico*. Vol. 21, n.º 82. Buenos Aires: IDES.

Canitrot, A. (1993). Inestabilidad y flujos de comercio en Argentina, 1978-1981. *Serie Reformas de política pública*. N.º 2, LC/L.732. Santiago de Chile: CEPAL.

Carbonetto, D. y otros. (1985). *El sector informal urbano en los países andinos*. Quito: ILDIS/CEPESIU.

Cariola, C. (1994). Un marco teórico-metodológico par analizar la pobreza urbana: las estrategias de sobrevivencia. (Doc. Anexo VI.5). En J. J. Martín Frechilla y A. Lobera (Comp.), *La ciudad: de la planificación a la privatización*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.

Cariola, C. y otros. (1989). *Crisis, sobrevivencia y sector informal*. Caracas: ILDIS/CENDES/Nueva Sociedad.

Cariola, C. y otros. (1992). Sobrevivir en la pobreza: el fin de una ilusión. *Revista Nueva Sociedad*. Caracas.

- Carpio, J., Klein, E. y Novacosky, I. (comps.). (2000). *Informalidad y exclusión social*. Buenos Aires: OIT/FCE.
- Castel, R. (1997). *La sociedad red: la era de la información* (Vol. I). Madrid: Amorrortu.
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R. (1998). *Economía, sociedad y cultura* (Vol. II). Madrid.
- Castel, R. (1998). *La era de la información* (Vol. III). Madrid.
- Castells, M. y Esping-Andersen, G. (1999). *La transformación del trabajo*; Barcelona: La Factoría.
- CEPAL. (1990). *Lo regional, lo comunal y la descentralización en América Latina: problemas actuales de la Política social selectiva*. LC/R. 913. Santiago, Chile. Septiembre.
- CEPAL. (1991, abril). Dirección de Información y Sistemas: *Priorización urbana. Fondo de Inversión Social*. La Paz, Bolivia.
- CEPAL. (1992, octubre). *Focalización y Pobreza: nuevas tendencias en la política social*. LC/L. 714. Santiago, Chile.
- Cheresky, I. (1999). ¿Una nueva ciudadanía? Revista *Escenarios Alternativos*. Año 3, n.º 5. Buenos Aires.
- Chesnais, F. (1994). *La Mondialisation du Capital*. París: Syros.
- Clemente, A. R. (1995). Estrategias de vida y adaptación al riesgo. Actas de las Jornadas *La problemática urbana en las grandes ciudades*. Instituto de investigación Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Cohen, D. (1998). *Riqueza del mundo, pobreza de las naciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Coraggio, J. L. (1993). El futuro de la economía urbana en América Latina. Notas desde una perspectiva popular. En *Medio Ambiente y Urbanización*. Año 10, 43-44, junio-septiembre. Buenos Aires: IIED-AL.
- Coraggio, J. L. (1999). *Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*. Buenos Aires-Madrid: UNGS-Miño y Dávila.
- Coriat, B. (1992). *El taller y el robot*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Coriat, B. (1994). *El taller y el cronómetro*. Madrid: Siglo XXI.
- Cortés, R. y Marshall, A. (1991). *Growth Model, State Social Intervention and Labour Regulation - Argentina, 1890-1990*. Ginebra, International Institute for Labor Studies.
- Cortés, R. y Marshall, A. (1993). Política social y regulación de la fuerza de trabajo. *Cuadernos Médico-Sociales*. N.º 65-66. Rosario.

- Cortés, R. y Marshall, A. (1999). Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los '90. *Desarrollo Económico*. N.º 154. Buenos Aires.
- Cuadernos de la CEPAL. (1995). *Focalización y Pobreza*. Informe elaborado por Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Cueto Alas, J. (1982). *Mitologías de la modernidad*. Barcelona: Salvat.
- Damill, M., Frenkel, R. y Mauricio, R. (2002). *Argentina; una década de convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso*, Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.
- Danani, C. (1996). Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto. En S. Hintze (organizadora), *Políticas sociales: contribución al debate teórico-metodológico*. Buenos Aires: CEA/UBA.
- De Montmollin, M. y Pastré, O. (Comp.). (1984). *Le taylorisme*. París: La Découverte.
- De Soto, H. (1987). *El otro sendero* 7ª ed. México. En colaboración con Ghersi y M. Ghibellini. Buenos Aires: Sudamericana.
- Deutsch, K. (1981). *Las naciones en crisis*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Deutsch, K. (1985). *Los nervios del gobierno (Modelos de comunicación y control político)*. México: Paidós.
- Donzelot, J. (1984). *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. París: Fayard.
- Douglas, M. (1996). *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona: Paidós.
- Duhau, E. (1986). Problemas actuales de la teoría del estado capitalista. *Revista Sociológica* ("Politología Contemporánea"). N.º 1. México.
- Durkheim, E. (1967). *Las reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Schapire.
- Durkheim, E. (1995). *La división del trabajo social*. Madrid: Aikal.
- Eisenstadt, S. (1970). *Ensayos sobre el cambio social y la modernización*. Madrid: Tecnos.
- Elias, N. (1990). *La sociedad y los individuos*. Barcelona: Península.
- Entrena Durán, F. (1998). *Cambios en la construcción social de lo rural (De la autarquía a la globalización)*. Madrid: Tecnos.
- Entrena Durán, F. *Modernidad y modernización en la era de la globalización*. En prensa.
- Esping-Andersen, G. (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar*; Valencia: Alfons el Magnànim. Retomado y revisado en G. Esping-Andersen (Ed.) (1997), *Welfare States in Transition*; London: Sage.
- Evers, T. (1980). *El estado en la periferia capitalista*. México: Siglo XXI.
- Filmus, Daniel (Comp.). (1999). *Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de Siglo*. Buenos Aires: FLACSO/EUDEBA.

- Fitoussi, J. P. y Rosanvallon, P. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- Fleury, S. (1998). Política Social, exclusión y equidad en América Latina en los 90. En *Revista Nueva Sociedad*. N.º 156.
- Fleury, S. (1999). Políticas e sistemas sociais em transformação na América Latina. En *Socialis*. N.º 1, octubre. Rosario.
- Forni, F. y Roldán, L. (1996). Trayectorias laborales de residentes de áreas urbanas pobres. Un estudio de casos en el conurbano bonaerense. *Desarrollo Económico*. N.º 140. Buenos Aires: IDES.
- Frenkel, R. y González Rozada, M. (1998). Apertura, productividad y empleo: Argentina en los años 90. Serie de *Documentos de economía*. N.º 9. Buenos Aires: Universidad de Palermo/Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Fukuyama, F. (1990). *El fin de la historia y el último hombre*. Madrid: Planeta.
- Fukuyama, F. (2000). Tendencias de la distribución de ingresos en los años noventa. Serie de *Documentos de economía*. N.º 16. Buenos Aires: Universidad de Palermo/CEDES.
- Fundación De Investigaciones Económicas Latinoamericanas. (1988). *Regulaciones del Estado en la economía argentina*. Buenos Aires: FIEL.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.
- Giarini, O. y Liedtke, P. M. *El dilema del empleo. El futuro del trabajo (Informe al Club de Roma) [P]*.
- Giddens, A. (1983). *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*. Madrid: Alianza.
- Giddens, A. (1987). *Las nuevas reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Giddens, A. (1996). *Más allá de la izquierda y la derecha (El futuro de las políticas radicales)*. Madrid: Cátedra.
- Giddens, A. (1997). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Giddens, A. (1998). *Modernidad e identidad del yo (El yo y la sociedad en la época contemporánea)*. Barcelona: Península.
- Giner, S. (1999). *Sociología*. Barcelona: Península.
- Godínez, A. (1992i). *Fondo Social de Emergencia (FSE) y Fondo de Inversión Social (FSI): dos experiencias de focalización en Bolivia*. Santiago, Chile: CEPAL. LC/L.714 (Conf. 82/3) Add.1.
- Golbert, L. (1996). Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales. En *Serie de Estudios*. Número 12, mayo. Buenos Aires: Fundación CECE.
- González Leandri, R. (1999). *Las profesiones. Entre la vocación y el interés corporativo (Fundamentos para su estudio histórico)*. Madrid: Catriel.

- González Rozada, M. y Menéndez, A. (1999). *The effect of unemployment on labor earnings inequality in Argentina*. Princeton, New Jersey: Princeton University.
- Gorz, A. (1992). La declinante relevancia del trabajo y el auge de los valores post-económicos. Revista *El socialismo del futuro*. N.º 6.
- Gorz, A. (1994). *Salir de la sociedad salarial*. Buenos Aires: Paidós.
- Gorz, A. (1997). *La metamorfosis del trabajo*. Madrid: Sistema.
- Gorz, A. (1998). *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Buenos Aires: Paidós.
- Gramsci, A. (1962). *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*. Buenos Aires: Lautaro.
- Grassi, E. (2000). Procesos político-culturales en torno al trabajo. Acerca de la problematización de la cuestión social en la década del '90 y el sentido de las 'soluciones' propuestas. *Sociedad*. N.º 16, noviembre. Buenos Aires.
- Grassi, E., Hintze, S. y Neufeld, M. R. (1994). *Políticas Sociales, crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Grassi, E. (1999). *Políticas y problemas sociales en la construcción del Estado neoliberal asistencialista (1990-1998). Aportes a la antropología política en la Argentina*. Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras. Argentina.
- Greenstein, R. (1991). Universal and Targeted approaches to relieving poverty-: an alternative view. En Jencks, Ch. y Peterson, P (ed.), *The urban underclass*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Grosh, M. (1992). *From platitudes to practice: Targeting social programs in Latin America*. Latin America and the Caribbean Technical Department. Report n.º 21, vol. 1 & 2, September. World Bank. Washington, D.C.
- Grupo Alemán FELS. (1999). *La renta existencial y el (posible) final de la sociedad del trabajo asalariado*.
- Grupo Calidad de Vida. (1997). Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Gunder Frank, A. (1973). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Habermas, J. (1981). *Reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid: Taurus.
- Habermas, J. (1985). *Conciencia moral y acción comunicativa*. Barcelona. TC \ 1. Editorial.
- Habermas, J. (1995). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus (dos tomos).
- Haindl, E., Budinich, E. e Irarrazaval, I. (1989). *Gasto social efectivo*. Santiago de Chile: ODEPLAN/Universidad de Chile.
- Held, D. (1997). Ciudadanía y Autonomía. Revista *Agora*. N.º 7, Invierno.

- Heymann, D. (2000). Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico. En D. Heymann y B. Kosacoff (Eds.), *La Argentina de los noventa: desempeño económico en un contexto de reformas*. Tomo I. Buenos Aires: EUDEBA/Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.
- Hintze, S. (1996). Los excluidos del sistema. Desocupación y sectores populares. En Revista *Encrucijadas*. Mayo. Buenos Aires.
- Hintze, S. (1996). *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. Buenos Aires: CEA-CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Hobsbawm, E. (1969). La marginalidad social en la historia de la industrialización europea. *Revista Latinoamericana de Sociología*. Julio. Buenos Aires.
- Holloway, J. (1988). La rosa roja de Nissan. *Cuadernos del Sur*. Buenos Aires: Ed. Tierra del Fuego.
- Holloway, J. (1994). La reforma del Estado: capital global y Estado nacional. *Revista Doxa*. Nros. 9/10. Buenos Aires.
- Holloway, John (1994): *Marxismo, Estado y Capitalismo*. Cuadernos del Sur. Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego.
- Husserl, E. (1991). *La crisis de las ciencias europeas y la fenomenología trascendental*. Barcelona: Crítica.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). (Varios años). Encuesta Permanente de Hogares, Buenos Aires.
- INDEC. (1984). *La pobreza en Argentina*. Buenos Aires, Argentina.
- Inglehart, R. *Modernización y posmodernización (El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades [P])*.
- Innerarity, D. (1990). *Dialéctica de la modernidad*. Madrid: Rialp.
- Isuani, E. (1991). Bismarck o Keynes: ¿quién es el culpable? En E. Isuani, R. Lo Vuolo y E. Tenti Fanfani, *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila/CIEPP.
- Isuani, E. A. (1997). Las dos argentinas del siglo XXI. *Escenarios Alternativos*. Año 1, N° 1, Otoño. Buenos Aires.
- Isuani, E. A. (1998). Una nueva etapa histórica. En E. Isuani y D. Filmus (Comps.), *La Argentina que viene*. Buenos Aires: UNICEF/FLACSO/Norma. Septiembre.
- Isuani, E. y Tenti Fanfani, E. (1991). *Una interpretación global de la política social del Estado*. En Proyecto regional para la superación del pobreza (PNUD).
- Isuani, E. y Tenti Fanfani, E. (1991). *Una interpretación global de la política social del Estado*. En *Proyecto regional para la superación de la pobreza*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- Jelin, E. (1985). *Familia y unidad doméstica: mundo público y vida privada*. Buenos Aires: CEDES.
- Jelin, E. y otros (1992). *Vivir en la pobreza*. Lugar: CELADE/UNESCO.
- Jessop, B. *Crisis del estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales [P]*.
- Katz, J. y Kosacoff, B. (1989). *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*. LC/BUE/G.104, Buenos Aires: Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.
- Keeling, D. J. *Buenos Aires. Global Dreams, Local Crises [P]*.
- Kelsen, H. (1958). *Teoría General del Derecho y del Estado*. México: UNAM.
- Kliksberg, B. (1996). *El círculo perverso. Pobreza y desocupación*. Revista *Encrucijada*. Revista de la Universidad de Buenos Aires. Año 2, n.º 4, mayo.
- Kliksberg, B. (2000). La inequidad. Mitos y realidades, Buenos aires. Revista *La Gaceta*, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, n.º 1.
- Labiaguerre, J. (1995). *El Trabajo Vulnerable en la Argentina (del Empleo Clandestino a la Precarización Legal)*. Buenos Aires: Biblos.
- Lacabana, M., Cariola, C. y otros (1995). Elementos de Economía Urbana: Economía Informal, pobreza y estrategias de sobrevivencia. En Autores, *Economía Informal, Pobreza y Estrategias de Supervivencia*. Caracas: Universidad de Zulia.
- Laclau, E. (H.). (1969). Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. *Revista Latinoamericana de Sociología*. Julio. Buenos Aires.
- Lafontaine-Müller. *No hay que tener miedo a la globalización. Bienestar y trabajo para todos [P]*.
- Lamo De Espinosa, E. (1990). *La sociedad reflexiva (Sujeto y objeto del conocimiento sociológico)*. Madrid: Siglo XXI (CIS).
- Lechner, N. (Ed.). (1985). *Estado y Política en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Lee, L-F, Maddala, G. S. y Trost, R. P. (1980). Asymptotic covariance matrices of two-stage Tobit methods for simultaneous equation models with selectivity. *Econometrica*. N.º 48. Evanston, Illinois: The Econometric Society.
- Lee, L-F. (1983). Generalized Econometric Models with selectivity. *Econometrica*. Vol. 51, n.º 2, 507-512. Evanston, Illinois: The Econometric Society.
- Lefebvre, H. (1971). *Introducción a la modernidad*. Madrid: Tecnos.
- Lima, B. (1992, octubre 5). *Focalización de Programas masivos: el caso venezolano de la beca alimentaria*. CEPAL. LC/L. 714 (Conf. 82/3) Add. Santiago, Chile.
- Lindemboim, J. (1996). Relaciones Precarias. Mercado de Trabajo en los 90. Revista *Encrucijada*. Revista de la Universidad de Buenos Aires. Año 2, n.º 4, mayo.

Lipietz, A. (1995). El mundo del postfordismo. Revista *Utopías*. N.º 166, octubre-diciembre. Madrid.

Lipovetsky, G. (1990). *La era del vacío (Ensayos sobre el individualismo contemporáneo)*. Barcelona: Anagrama.

Llach, J. y Sánchez, C. (1984). Los determinantes del salario en la Argentina. *Estudios*, N° 29. Córdoba, Argentina: Instituto de Estudios Económicos sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IIERAL).

Lo Vuolo, R. (2001). *Alternativas*. Buenos Aires/Madrid: CIEPP/Miño y Dávila.

Lo Vuolo, R. y Barbeito, A. (1998). *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires/Madrid: CIEPP/Miño y Dávila.

López, E. (Año). Globalización y democracia: esbozos; Documentos: Papeles de Investigación: Publicaciones: *Revista de Ciencias Sociales*: Nros. 7/8: Sección Temática.

Luhmann, N. (1997). *Observaciones de la modernidad (Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna)*. Barcelona: Paidós.

Luhmann, N. (1998). *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*. Barcelona: Anthropos.

Lumi, S., Golbert, L. y Tenti Fanfani, E. (1992). *La mano izquierda del Estado. La asistencia social según los beneficiarios*. Buenos Aires: CIEPP/Miño y Dávila.

Mangabeira Unger, R. *La democracia realizada (Una alternativa progresista) [P]*.

Maraver, A. (1996). Las tensiones de la teoría de la transición del socialismo inexistente al capitalismo real. En *Afers Internacionales*. N.º 32. Barcelona: Fundación CIDOB.

Mardones, J. (1998). *El discurso religioso de la modernidad: Habermas y la religión*. Barcelona: Anthropos.

Marques-Pereira, J. (1991). La réduction de l'intervention sociale de l'État. En G. Couffignal (Ed.), *Réinventer la démocratie. Le défi latino-américain*. París: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Marshall, A. (1975). Mercado de trabajo y crecimiento de los salarios en la Argentina. *Desarrollo Económico*. Vol. 15, n.º 59, octubre-diciembre.

Marshall, A. (1984). El salario social en la Argentina. *Desarrollo Económico*. Vol. 24, n.º 93, abril-junio.

Marshall, T. H. (1950). Ciudadanía y clase social. En T. Bottomore y T. H. Marshall (1998), *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

Marx, K. (1973). *El capital. Crítica de la Economía Política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Marx, K. (1987). *Salario, precio y ganancia*. Buenos Aires: Anteo.

Marx, K. (1995). *Formaciones económicas precapitalistas*. México: Siglo XXI.

Marx., K. (1987). *Trabajo asalariado y capital*. Buenos Aires: Anteo.

- Mcfadden, D. (1974). Conditional logit analysis of qualitative choice behavior. En P. Zarembka (ed.), *Frontiers in Econometrics*. Nueva York: Academic Press.
- Medá, D. (1998). *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*. Barcelona: Gedisa.
- Mejía Rivera, O. *La muerte y sus símbolos. Muerte, tecnocracia y posmodernidad [P]*.
- Mideplan. (1991, agosto). *Encuesta CASEN 1990*. Santiago, Chile.
- Miliband, R. (1970). *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI.
- Ministerio de Acción Social. (1999). *El programa PRANI*.
- Ministerio de Acción Social. (2001). *El programa UNIDOS*.
- Ministerio de Acción Social. (2003). *Programa de Emergencia Alimentaria (PEA)*.
- Ministerio de Economía. (2003). *Evaluación del Presupuesto 1988-2003*.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (1991, mayo). *Manifestaciones de la Pobreza en Costa Rica: diagnóstico y estrategias*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Salud y Acción Social/Banco Mundial. *Programa Materno-Infantil y Nutrición. Anexo 21: Definición y Cálculo del tamaño de la Población objetivo*. Buenos Aires.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (1997). *Evaluación del Plan Trabajar I*.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2000). *Planes Sociales Focalizados. Una evaluación de gestión. (1989-1995) (1995-1999)*.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2003, mayo). *Resultados de un Año de Gestión. Evaluación del Plan Jefes y Jefas de Hogar desocupados. Gestión Ministra G. Caamaño*.
- Minujin, A. (Ed.). (1996). *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: UNICEF/Losada.
- Minujin, A. y Kessler, G. (1997). *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Planeta. Colección temas de Hoy. Ensayos.
- Minujin, A. y otros. (1995). *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF/Losada. En APA se citan todos los autores.
- Monza, A. (1995). Situación actual y perspectivas del mercado de trabajo en la Argentina. En *Libro Blanco sobre el empleo en la Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político (Comunidad, ciudadanía pluralismo, democracia radical) [P]*. Barcelona: Paidós.
- Munck, R. (1998). Trabajadores y globalización. Resultados y Perspectivas. *Revista Nueva Sociedad*. N.º 158, noviembre-diciembre.
- Murmis, M. (1969). Tipos de marginalidad y posición en el proceso productivo. *Revista Latinoamericana de Sociología*. Julio. Buenos Aires.

- Neil, J. (1992, octubre). *Social Programmes for Poverty alleviation in the Republic of Trinidad and Tobago*. ECLAC. LC/L.714 (Conf.83/3) Add. 4. Santiago, Chile.
- Nisbet, R. (1996). *La formación del pensamiento sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Norris, C. *Teoría acrítica (Posmodernismo, intelectuales y la guerra del Golfo) [P]*.
- Nun, J. (1969). Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*. Vol. V, n.º 2, julio. Centro de Investigaciones Sociales del Instituto Torcuato Di Tella.
- Nun, J. (1998). El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal. En *Congreso Mundial de Sociología*. Montreal.
- Nussbaum, M. *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y ciudadanía mundial [P]*.
- O'Donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. México. *Revista Mexicana de Sociología*. N.º 4. UNAM.
- Offe, C. (1991). *Contradicciones del Estado del Bienestar*. Madrid: Alianza.
- Offe, C. y otros. (1984). *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*. Madrid: Alianza Editorial.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto. (1992). Políticas Sociales. Documento presentado en el Seminario BID/PRIS *El proceso de focalización en el estudio de inversiones*.
- Ojeda, L. (1992, octubre 3). *Red comunitaria de atención infantil en Ecuador: logros, problemas y perspectivas*. CEPAL. LC/L.714 (Conf. 82/3) Add. 3. Santiago, Chile.
- Olive, L. (1985). *Estado, legitimación y crisis*. México: Siglo XXI.
- Oliveira, F. (1988). *Capitalismo oligopolista. Política y Democracia en los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea*. Coordinador: Julio Habastida Martín del Campo. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1986). *El sector informal urbano*.
- Palloix, C. (1976). Le procés de travail: du fordisme au néofordisme. *Revue La Pensée*. N.º 185. París.
- Palomino, H. y Schwarzer, J. (1996). Entre la informalidad y el desempleo. Una perspectiva de largo plazo. *Realidad Económica*. N.º 139, abril-mayo. Buenos Aires. Papers 385. Washington, D.C. March 1990.
- Parsons, T. (1976). El sistema social. *Revista de Occidente*. Madrid.
- Paz Schkolnik, M. (1990). *Encuesta de Caracterización Socioeconómica nacional*.
- Peñalva, S. Condición salarial e intervención del Estado a la hora de la mundialización: la Argentina en el MERCOSUR. Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST). En *Documentos de debate*. N.º 21.
- Pérez Sáinz, J. P. (1989). *Respuestas silenciosas. Proletarización urbana y reproducción de la fuerza de trabajo en América Latina*. Caracas: FLACSO/UNESCO/Nueva Sociedad.

Pérez Sáinz, J. P. (1991). *Informalidad urbana en América Latina*. Caracas: FLACSO/Nueva Sociedad.

Pérez Sáinz, J. P. Entre lo global y lo local (Economías comunitarias en Centroamérica). *Revista Sociología del Trabajo*. Siglo XXI.

Pérez Sáinz, J. P. y otros. (1987). *Familia y trabajo en la ciudad andina*. Quito: CAAP.

Pérez Sáinz, J.P. (1989). *Respuestas silenciosas. Proletarización urbana y reproducción de la fuerza de trabajo en América Latina*. Venezuela: UNESCO/FLACSO/Nueva Sociedad.

Pérez Sáinz, J.P. (1991). *Informalidad Urbana en América Latina. Enfoques, problemáticas e interrogantes*. Venezuela: UNESCO/FLACSO/Editorial Nueva Sociedad.

Picó, J. (1988). *Modernidad y posmodernidad*. Madrid: Alianza Editorial.

Picó, J. (1990). *Teorías del estado de bienestar*. México: Siglo XXI.

Picó, J. (1999). *Cultura y modernidad, Seducciones y desengaños de la cultura moderna*. Madrid: Alianza Editorial.

Polanyi, K. (1997). *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*. Madrid: La Piqueta/Endimión.

Popper, K. (1997). *Sociedad abierta, universo abierto (Conversación con Franz Kreuer)*. Madrid: Tecnos.

Popper, K. (1998). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.

Poulantzas, N. (1969). *Poder político y clases sociales en América Latina*. México: Siglo XXI.

Prats i Català, J. (1997, octubre). La reforma del Estado y la política social. Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. Documento presentado al II Congreso Interamericano del CLAD sobre *la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Margarita, Venezuela.

PREALC. (1992). *Costa Rica. Políticas para pagar la deuda social: empleo, salarios y gasto social*. Documento de Trabajo n.º 366, agosto. Santiago, Chile.

PREALC. (1992). *Ecuador: Los costos sociales del ajuste. 1980-1990*. Vol. I: OIT. Lima.

Prior Ruiz, J. C. (1997). *La calidad de vida de la mujer trabajadora*. Universidad de Granada.

Procaccii, G. (1999). Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados de Bienestar. En S. García y S. Lukes, *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.

Programa de Inversión Social - Administración Nacional De Educación Pública. (1992). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Proyecto regional para la superación de la pobreza*. Bogotá.

Programa de Las Naciones Unidas para El Desarrollo/Banco Interamericano de Desarrollo. *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

- Putnam, H. (1988). *Razón, verdad e historia*. Madrid: Tecnos.
- Raniger, L, Escobar C., Gay R y Auyero, J. (1997). ¿Favores por votos? Estudios sobre el clientelismo político contemporáneo. Buenos Aires: Losada.
- Repetto, F. (1995). Argentina y la fragmentación excluyente: notas sobre el nuevo vínculo Estado-Sociedad. *América Latina hoy. Revista de Ciencias Sociales. Segunda época*. N.º 11-12, diciembre. Universidad de Salamanca.
- Revista Pensamiento Iberoamericano* (1993). N.º 22/23. Madrid.
- Revista Sociología del Trabajo*. (1997-1998). Madrid: Siglo XXI.
- Rifkin, J. (1997). *El fin del Trabajo*. Buenos Aires: FCES.
- Ritzer, G. (1993). *Teoría sociológica contemporánea*. Madrid: MacGraw-Hill.
- Romo, G. (1977). Globalización financiera y riesgo sistémico. *Revista Comercio Exterior*. N.º 11, noviembre. Madrid.
- Rorty, R. (1989). *La filosofía y el espejo de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Buenos Aires: Manantial.
- Sabato, J. (1988). *La clase dominante en la Argentina moderna, formación y características*. Buenos Aires: CISEA.
- Salama, P. (1998). Pobreza, empleo e inflación en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*. N.º 156. Caracas.
- Sanchis, E. y Miñana, J. (Ed.). (1988). *La otra economía. Trabajo negro y sector informal*. Valencia: Edicions Alfons el Magnànim (Institució Valenciana d'Estudis I Investigació).
- Sayer, D. (1994). *Capitalismo y Modernidad*. Buenos Aires: Losada.
- Schumpeter, J. (1978). *Capitalismo, socialismo y democracia*. México: Folios.
- Singer, P. (1986). *Economía política de la urbanización*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Skocpol, T. (1991, abril). Targeting within Universalism: politically viable policies to combat poverty in the United States. En Ch. Jencks y P. Peterson (Ed.), *The urban Social*. La Paz, Bolivia.
- Smith, A. (1956). *Riqueza de las naciones*. Madrid: Aguilar.
- Smith, D. (1997). *El mundo del trabajo temporal*. Barcelona: Martínez Roca.
- Sojo, A. (1990). Naturaleza y selectividad de la política social. *Revista de la CEPAL*. N.º 41, agosto. Santiago de Chile.
- Solé, C. (1976). *Modernización: un análisis sociológico*. Barcelona: Península.
- Sonntag, H. y Valecillos, H. (Comps.). (1977). *El estado en el capitalismo contemporáneo*. México: Siglo XXI.
- Souza, P. y Tokman, V. (Comps.). (1976). *El empleo en América latina*. México: Siglo XXI.

- Spyropoulos, G. (1991). *Sindicalismo y sociedad. Problemas actuales del sindicalismo en el mundo*. Buenos Aires: Humanitas.
- Sunkel, O. y Paz, P. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI.
- Sztompka, P. (1995). *Sociología del cambio social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tenti Fanfani, E. (1989). *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Buenos Aires: CEAL.
- Tenti Fanfani, E. (1993). *La Escuela Vacía*. Lugar: UNICEF/Losada.
- Tenti Fanfani, E. (1999). La acción solidaria y la “cuestión social” contemporánea. *Revista Escenarios Alternativos*. Año 3, n.º 6, mayo. Buenos Aires: A editar.
- The Brookings Institution. (1991). *The Caribbean Technical Department*. Report n.º 21, vol.2. Washington D.C.: World Bank.
- Tönnies, F. (1947). *Comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Losada.
- Torrado, S. (1981). Sobre los conceptos de “Estrategias Familiares de Vida” y “Proceso de Reproducción de la Fuerza de Trabajo”: Notas teórico-metodológicas. En *Demografía y Economía*. Vol XV, n.º 2 (46). México.
- Torrado, S. (1992). *Estructura social en Argentina*. Buenos Aires: Losada.
- Torrado, S. (1992). *La estructura social de la Argentina, 1945-1983*. Buenos Aires: Ediciones De la Flor.
- Torrado, S. (1993). *Procreación en la Argentina. Hechos e ideas*. Buenos Aires: Centro de Estudios de la Mujer. Ediciones de la Flor.
- Torrado, S. (1995). Vivir apurado para morir joven (Reflexiones sobre la transferencia intergeneracional de la pobreza). *Revista Sociedad*. Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Democracia, Desigualdad, Protesta, Comunicación. Nro. 7, octubre.
- Touraine, A. (1993). *Crítica de la modernidad*. Madrid: Ediciones Temas de Hoy.
- Trejos, J. D. (1992, octubre 6). *Costa Rica: Focalización y seguimiento de programas sociales en gran escala*. CEPAL. LC/L.714 (Conf. 82/3) Add. Santiago, Chile.
- UNICEF Argentina. (1991). Documento de Trabajo n.º 2, agosto. Buenos Aires.
- Vattimo, G. (1986). *El fin de la modernidad (Nihilismo y hermenéutica en la cultura posmoderna)*. Barcelona: Gedisa.
- Vergara, P. (1990, febrero). *Políticas hacia la extrema pobreza en Chile*. 1973. Santiago de Chile: FLACSO.
- Vial, I., Camhi, R. e Infante, A. (1992). Experiencias y dilemas en la focalización del Programa de Alimentación Escolar (PAE).
- Vilas, C. (1996). Después del ajuste: la política social entre el Estado y el mercado. *Revista Nueva sociedad*. Caracas.

Von Beyme, K. (1994). *Teoría política del siglo XX (De la modernidad a la posmodernidad)*. Madrid: Alianza Editorial.

Vuillemin, J. (1961). *El ser y el trabajo. Las condiciones dialécticas de la Psicología y de la Sociología*. Buenos Aires: EUDEBA.

Wagner, P. (1997). *Sociología de la modernidad: libertad y disciplina*. Barcelona: Herder.

Wallerstein, I. (1984). *El moderno sistema mundial*. Madrid: Siglo XXI.

Walwei, U. (1996). *Flexibilización y regulación del mercado laboral: experiencias y opciones*. PROSUR Fundación Friedrich Ebert.

Weber, M. (1956). *Historia económica general*. México: Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (1997). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

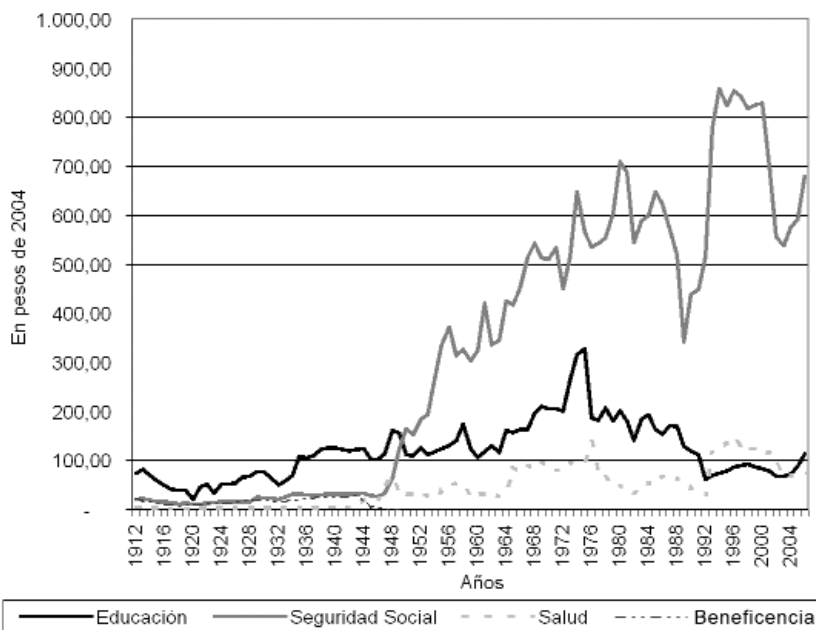
Woodward, J. (1965). *Industrial organization: theory and practice*. Oxford: O.U.P.

## 7. Anexo A - Gráficos

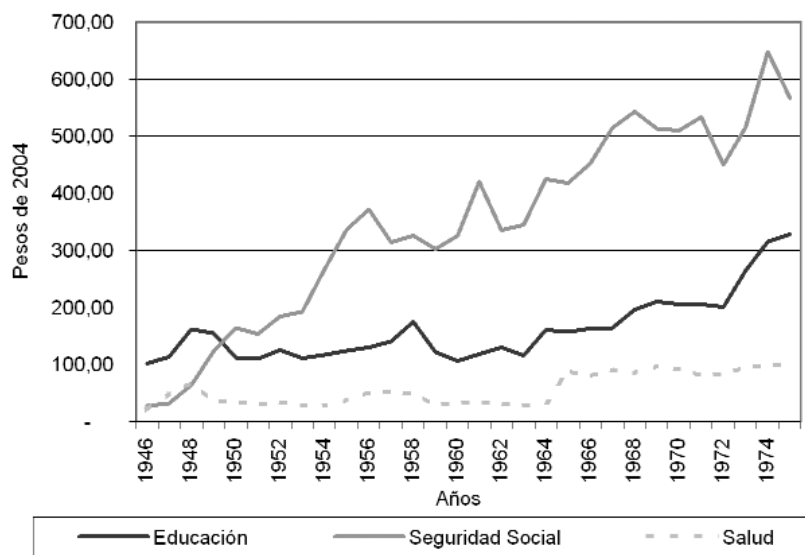
### El Gasto Público Social: evolución, composición y efectos.

**Gráfico 1**

**Gasto Social per cápita período 1912-2006.**



**Gráfico 2**  
**Gasto social per cápita período 1946-1976.**



**Cuadro 1**  
**GASTO PÚBLICO NACIONAL:**  
**TOTAL DEL GASTO Y DEL GASTO SOCIAL PER CÁPITA.**  
**PERÍODO 1896-2006 - EN VALORES CONSTANTES DE 2004.**

|      | TOTAL DEL   | SUBTOTAL     | SEGURIDAD | SALUD | EDUCACIÓN | BENEFICENCIA | POBLACIÓN  |
|------|-------------|--------------|-----------|-------|-----------|--------------|------------|
| AÑO  | PRESUPUESTO | GASTO SOCIAL | SOCIAL    |       |           |              |            |
| 1896 | 628,25      | 110,32       |           |       |           |              | 4071000    |
| 1897 | 703,07      | 124,44       |           |       |           |              | 4233000    |
| 1898 | 910,32      | 161,13       |           |       |           |              | 4357000    |
| 1899 | 559,72      | 99,07        |           |       |           |              | 4477000    |
| 1900 | 486,79      | 86,16        |           |       |           |              | 4607000    |
| 1901 | 482,30      | 85,37        |           |       |           |              | 4740000    |
| 1902 | 572,88      | 101,40       |           |       |           |              | 4871000    |
| 1903 | 515,70      | 91,28        |           |       |           |              | 4976000    |
| 1904 | 549,70      | 97,30        |           |       |           |              | 5103000    |
| 1905 | 601,33      | 106,44       |           |       |           |              | 5289000    |
| 1906 | 564,68      | 99,95        |           |       |           |              | 5524000    |
| 1907 | 563,17      | 99,68        |           |       |           |              | 5821000    |
| 1908 | 535,17      | 94,72        |           |       |           |              | 6046000    |
| 1909 | 787,54      | 139,40       |           |       |           |              | 6331000    |
| 1910 | 768,92      | 136,10       |           |       |           |              | 6586000    |
| 1911 | 755,90      | 133,79       |           |       |           |              | 6913000    |
| 1912 | 704,11      | 123,64       | 20,21     | 5,77  | 74,49     | 23,16        | 7147000    |
| 1913 | 677,25      | 128,79       | 21,54     | 4,74  | 80,86     | 17,74        | 7482000    |
| 1914 | 536,57      | 104,84       | 18,10     | 3,66  | 68,69     | 14,40        | 7.996.000  |
| 1915 | 458,39      | 89,98        | 16,47     | 3,02  | 57,86     | 12,63        | 8.148.000  |
| 1916 | 392,56      | 77,85        | 14,93     | 2,37  | 48,86     | 11,68        | 8.302.000  |
| 1917 | 342,82      | 65,68        | 13,59     | 1,63  | 40,94     | 9,53         | 8.445.000  |
| 1918 | 288,74      | 58,25        | 11,49     | 1,26  | 38,58     | 6,93         | 8.589.000  |
| 1919 | 306,57      | 61,11        | 11,79     | 1,84  | 39,92     | 7,56         | 8.753.000  |
| 1920 | 291,18      | 41,02        | 10,23     | 1,92  | 20,97     | 7,90         | 8.968.000  |
| 1921 | 366,36      | 68,32        | 10,88     | 2,70  | 45,18     | 9,57         | 9.214.000  |
| 1922 | 461,91      | 78,21        | 12,84     | 2,80  | 51,76     | 10,81        | 9.521.000  |
| 1923 | 466,17      | 63,92        | 14,75     | 2,62  | 33,42     | 13,13        | 9.891.000  |
| 1924 | 470,28      | 83,18        | 15,49     | 2,77  | 51,56     | 13,36        | 10.215.000 |
| 1925 | 499,92      | 82,44        | 15,66     | 2,88  | 51,04     | 12,85        | 10.500.000 |
| 1926 | 523,04      | 84,58        | 15,67     | 3,05  | 52,90     | 12,95        | 10.804.000 |
| 1927 | 721,66      | 103,65       | 15,83     | 3,62  | 66,42     | 17,78        | 11.126.000 |
| 1928 | 597,75      | 102,46       | 14,98     | 3,64  | 67,13     | 16,71        | 11.437.000 |
| 1929 | 634,68      | 123,65       | 24,43     | 3,49  | 76,98     | 18,74        | 11.745.000 |
| 1930 | 656,14      | 125,23       | 24,13     | 3,14  | 77,10     | 20,86        | 12.046.000 |
| 1931 | 546,03      | 108,54       | 24,18     | 2,84  | 64,50     | 17,02        | 12.286.000 |
| 1932 | 529,90      | 90,25        | 20,65     | 2,79  | 50,62     | 16,19        | 12.517.000 |
| 1933 | 695,92      | 102,82       | 24,42     | 3,27  | 58,67     | 16,45        | 12.729.000 |
| 1934 | 798,96      | 124,22       | 31,34     | 3,59  | 68,40     | 20,89        | 12.939.000 |
| 1935 | 887,97      | 161,43       | 30,80     | 3,70  | 107,77    | 19,16        | 13.147.000 |

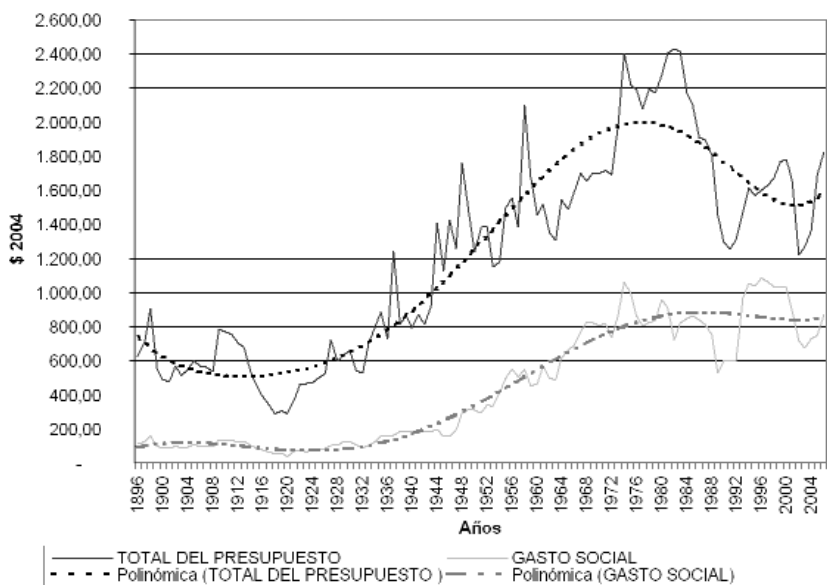
|      |          |          |        |        |        |       |            |
|------|----------|----------|--------|--------|--------|-------|------------|
| 1936 | 731,15   | 159,83   | 29,44  | 3,45   | 105,87 | 21,08 | 13.317.000 |
| 1937 | 1.240,80 | 164,99   | 29,00  | 3,64   | 110,34 | 22,01 | 13.608.000 |
| 1938 | 814,75   | 184,80   | 30,04  | 4,33   | 122,89 | 27,53 | 13.840.000 |
| 1939 | 870,86   | 187,79   | 31,65  | 5,06   | 125,25 | 25,84 | 14.054.000 |
| 1940 | 791,00   | 188,08   | 31,86  | 5,35   | 125,76 | 25,12 | 14.169.000 |
| 1941 | 867,76   | 185,28   | 31,66  | 5,25   | 123,06 | 25,31 | 14.403.000 |
| 1942 | 815,23   | 182,38   | 31,32  | 5,49   | 119,38 | 26,19 | 14.614.200 |
| 1943 | 922,00   | 187,62   | 30,70  | 7,33   | 121,71 | 27,87 | 14.884.000 |
| 1944 | 1.409,66 | 197,25   | 33,40  | 20,77  | 123,98 | 19,10 | 15.130.000 |
| 1945 | 1.128,54 | 156,72   | 28,67  | 20,12  | 102,67 | 5,27  | 15.380.000 |
| 1946 | 1.428,86 | 155,00   | 26,76  | 20,15  | 101,79 | 6,30  | 15.634.000 |
| 1947 | 1.259,79 | 196,06   | 32,40  | 49,50  | 113,71 | 0,44  | 15.893.000 |
| 1948 | 1.760,14 | 293,21   | 63,20  | 67,20  | 162,09 | 0,72  | 16.298.000 |
| 1949 | 1.476,72 | 314,98   | 123,35 | 36,03  | 154,93 | 0,67  | 16.701.000 |
| 1950 | 1.235,63 | 309,88   | 164,57 | 33,68  | 111,63 | -     | 17.150.336 |
| 1951 | 1.384,34 | 293,86   | 153,04 | 31,20  | 109,62 | -     | 17.517.342 |
| 1952 | 1.383,06 | 343,67   | 184,34 | 34,44  | 124,89 | -     | 17.876.954 |
| 1953 | 1.151,80 | 331,43   | 192,88 | 27,77  | 110,78 | -     | 18.230.815 |
| 1954 | 1.182,38 | 410,77   | 266,33 | 27,03  | 117,41 | -     | 18.580.556 |
| 1955 | 1.495,26 | 497,64   | 336,37 | 37,20  | 124,07 | -     | 18.927.820 |
| 1956 | 1.555,41 | 553,68   | 372,14 | 51,27  | 130,27 | -     | 19.271.511 |
| 1957 | 1.382,34 | 507,58   | 313,41 | 53,70  | 140,46 | -     | 19.610.538 |
| 1958 | 2.097,82 | 551,02   | 326,17 | 50,07  | 174,78 | -     | 19.946.536 |
| 1959 | 1.683,92 | 453,10   | 302,36 | 28,62  | 122,11 | -     | 20.281.148 |
| 1960 | 1.452,71 | 463,60   | 325,22 | 32,04  | 106,33 | -     | 20.616.010 |
| 1961 | 1.517,61 | 571,34   | 420,46 | 32,87  | 118,01 | -     | 20.950.583 |
| 1962 | 1.351,06 | 497,97   | 335,74 | 32,33  | 129,90 | -     | 21.283.784 |
| 1963 | 1.307,99 | 488,13   | 344,67 | 27,19  | 116,26 | -     | 21.616.406 |
| 1964 | 1.544,98 | 619,34   | 424,92 | 33,42  | 161,00 | -     | 21.949.246 |
| 1965 | 1.488,63 | 663,21   | 417,33 | 88,55  | 157,32 | -     | 22.283.102 |
| 1966 | 1.589,27 | 693,38   | 451,62 | 78,65  | 163,11 | -     | 22.611.643 |
| 1967 | 1.699,82 | 769,36   | 514,23 | 91,24  | 163,89 | -     | 22.934.338 |
| 1968 | 1.651,11 | 824,84   | 543,44 | 85,26  | 196,14 | -     | 23.260.684 |
| 1969 | 1.703,03 | 820,75   | 513,43 | 96,77  | 210,55 | -     | 23.600.177 |
| 1970 | 1.698,47 | 807,27   | 509,49 | 92,20  | 205,58 | -     | 23.962.314 |
| 1971 | 1.718,53 | 818,70   | 533,07 | 80,73  | 204,91 | -     | 24.354.307 |
| 1972 | 1.692,12 | 733,97   | 450,25 | 82,74  | 200,97 | -     | 24.769.829 |
| 1973 | 1.991,09 | 874,88   | 515,54 | 95,25  | 264,09 | -     | 25.198.050 |
| 1974 | 2.404,25 | 1.062,14 | 647,72 | 98,74  | 315,68 | -     | 25.628.164 |
| 1975 | 2.219,11 | 994,81   | 567,05 | 99,66  | 328,09 | -     | 26.049.353 |
| 1976 | 2.186,94 | 859,36   | 535,52 | 137,02 | 186,82 | -     | 26.458.241 |
| 1977 | 2.076,98 | 803,06   | 543,17 | 77,14  | 182,74 | -     | 26.862.054 |
| 1978 | 2.193,71 | 825,83   | 554,39 | 64,21  | 207,23 | -     | 27.265.831 |
| 1979 | 2.173,41 | 832,89   | 604,25 | 47,86  | 180,77 | -     | 27.674.632 |
| 1980 | 2.273,76 | 960,40   | 709,73 | 50,21  | 200,47 | -     | 28.093.507 |
| 1981 | 2.403,27 | 911,39   | 687,39 | 44,08  | 179,92 | -     | 28.524.120 |
| 1982 | 2.431,49 | 720,56   | 544,64 | 34,21  | 141,71 | -     | 28.963.109 |
| 1983 | 2.412,93 | 822,27   | 589,17 | 49,95  | 183,14 | -     | 29.407.972 |
| 1984 | 2.175,61 | 848,65   | 599,59 | 55,23  | 193,82 | -     | 29.856.213 |
| 1985 | 2.103,92 | 864,22   | 648,15 | 52,44  | 163,63 | -     | 30.305.336 |

|      |          |          |        |        |        |   |            |
|------|----------|----------|--------|--------|--------|---|------------|
| 1986 | 1.905,71 | 841,39   | 622,47 | 65,51  | 153,41 | - | 30.757.601 |
| 1987 | 1.901,03 | 814,94   | 569,10 | 74,19  | 171,65 | - | 31.214.665 |
| 1988 | 1.810,38 | 752,95   | 519,87 | 62,83  | 170,25 | - | 31.673.154 |
| 1989 | 1.459,26 | 528,39   | 342,87 | 57,49  | 128,02 | - | 32.129.676 |
| 1990 | 1.298,84 | 602,50   | 437,44 | 45,16  | 119,90 | - | 32.580.854 |
| 1991 | 1.256,47 | 599,40   | 449,32 | 38,52  | 111,56 | - | 33.028.546 |
| 1992 | 1.317,22 | 606,14   | 514,99 | 30,28  | 60,87  | - | 33.475.005 |
| 1993 | 1.468,12 | 963,81   | 778,70 | 115,35 | 69,75  | - | 33.917.440 |
| 1994 | 1.612,84 | 1.057,05 | 858,65 | 124,82 | 73,58  | - | 34.353.066 |
| 1995 | 1.568,47 | 1.039,23 | 824,01 | 136,63 | 78,59  | - | 34.779.096 |
| 1996 | 1.600,03 | 1.085,83 | 854,40 | 145,75 | 85,68  | - | 35.195.575 |
| 1997 | 1.632,35 | 1.064,07 | 843,60 | 130,84 | 89,64  | - | 35.604.362 |
| 1998 | 1.669,95 | 1.033,87 | 818,52 | 122,98 | 92,37  | - | 36.005.387 |
| 1999 | 1.769,10 | 1.036,53 | 825,86 | 124,81 | 85,86  | - | 36.398.577 |
| 2000 | 1.781,57 | 1.034,54 | 829,47 | 121,17 | 83,90  | - | 36.783.859 |
| 2001 | 1.655,92 | 895,24   | 701,11 | 115,11 | 79,03  | - | 37.156.195 |
| 2002 | 1.219,58 | 716,40   | 555,74 | 93,57  | 67,09  | - | 37.515.632 |
| 2003 | 1.267,41 | 674,90   | 537,99 | 68,92  | 68,00  | - | 37.869.730 |
| 2004 | 1.366,49 | 730,07   | 575,80 | 68,65  | 71,84  | - | 38.226.051 |
| 2005 | 1.689,32 | 746,68   | 592,06 | 66,90  | 87,72  | - | 38.592.150 |
| 2006 | 1.825,88 | 869,05   | 680,46 | 75,39  | 113,20 | - | 38.970.611 |

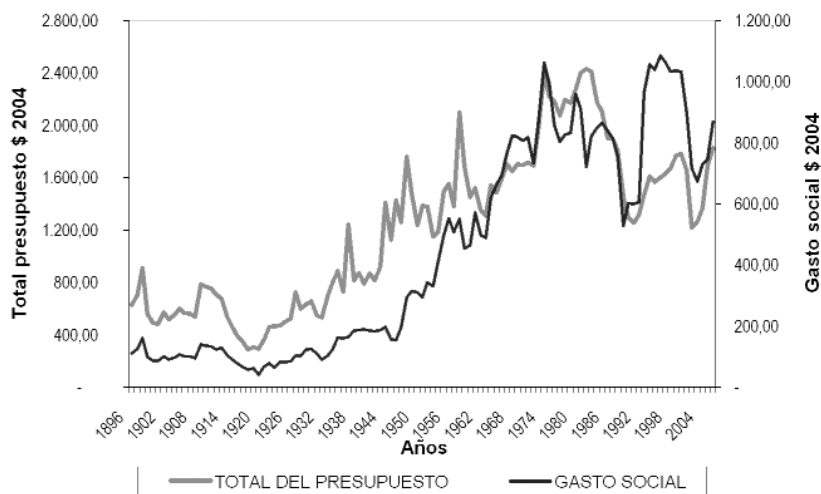
**Fuente:** Período 1896-1960: Cuenta general del ejercicio, Contaduría General de la Nación;  
Período 1961-2006: (Serie Ahorro-Inversión – Financiamiento) SHN.

### Gráfico 3

**Evolución del presupuesto y gasto social nacional en pesos de 2004 por habitante año - Período 1896-2006.**



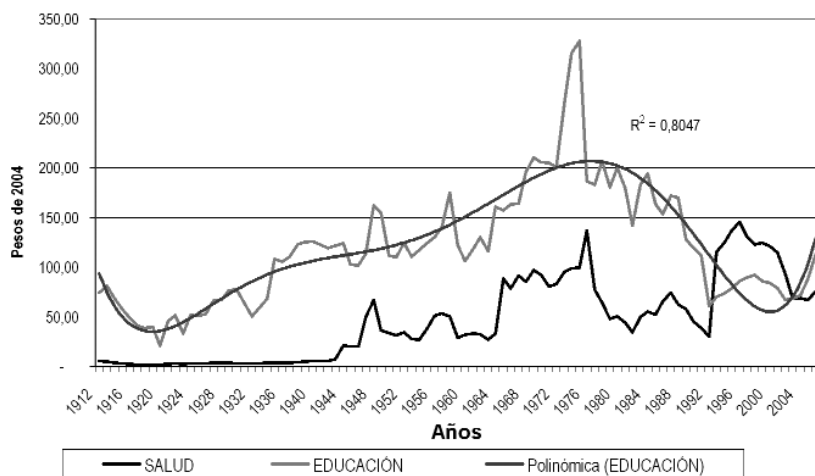
**Gráfico 4**  
**Total del presupuesto y gasto social nacional por habitante año**  
**Período 1896-2004.**



El gasto público nacional per cápita total se encuentra hoy en los niveles anteriores a 1945 y el gasto social per cápita en la franja de 600-900\$, registrada a fines de los 60 y principios de los 70 y durante la última inflación de 1989-1991.

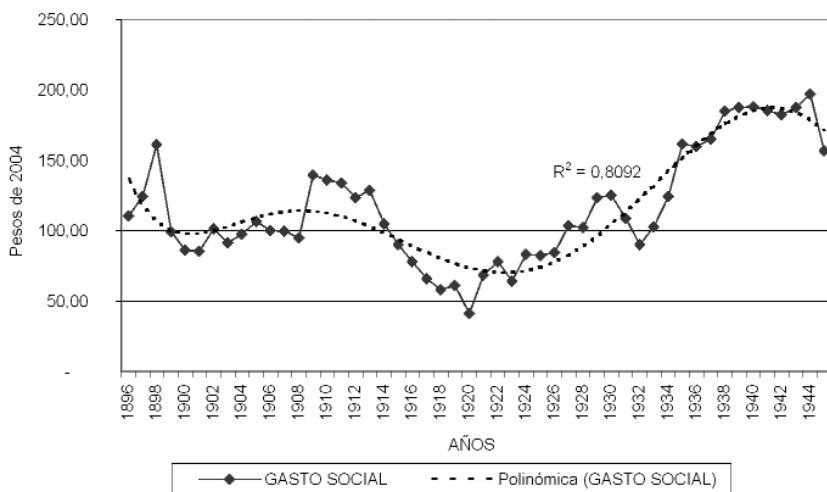
## Gráfico 5

Gasto en educación y salud por habitante año en pesos de 2004.

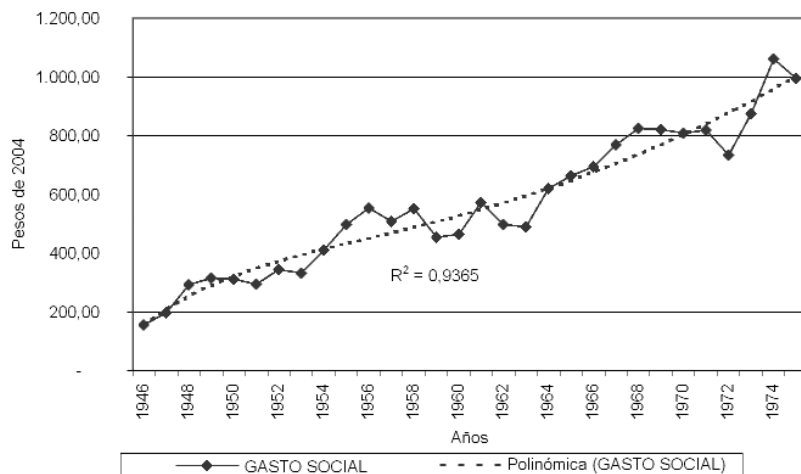


## Gráfico 6

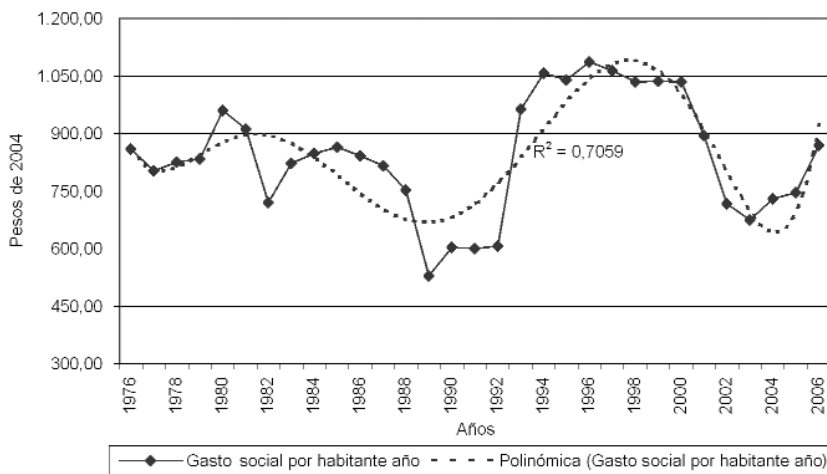
Evolución del gasto social en pesos de 2004 por habitante-año  
Período 1896-1945.



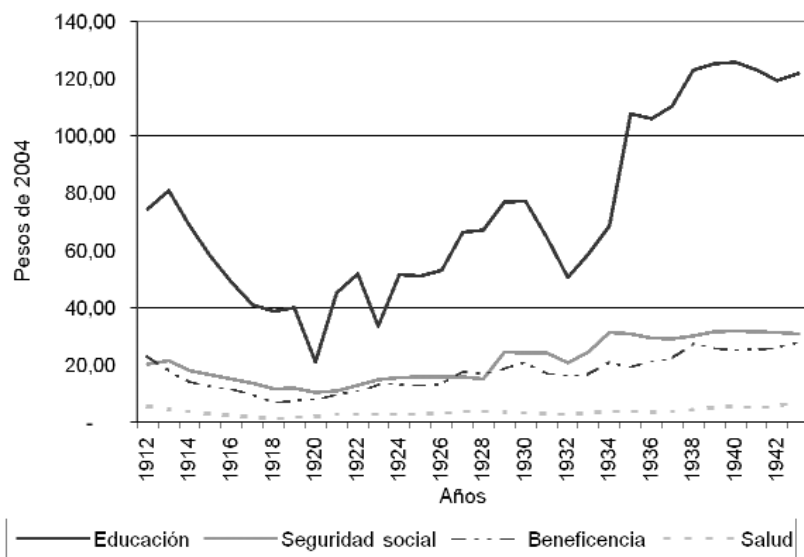
**Gráfico 7**  
**El gasto social por habitante año - Período 1946-1975.**



**Gráfico 8**  
**Gasto social por habitante año - Período 1976-2006.**

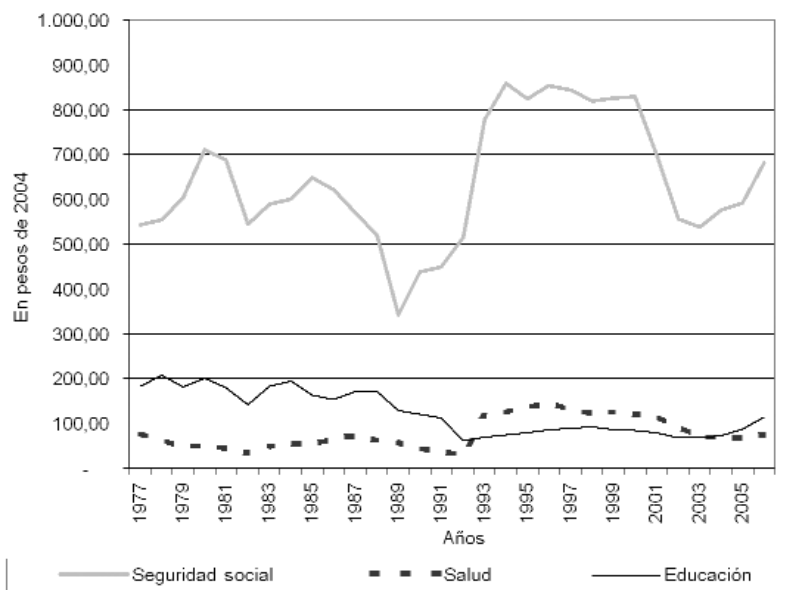


**Gráfico 9**  
**Gasto social per cápita - Período 1912-1943.**



**Gráfico 10**

**Gasto en seguridad social, salud y educación per cápita - Período 1977-2004.**



## 8. Anexo B

### Algunas desgrabaciones de las entrevistas cualitativas a los hogares

#### ROJAS 55

–Subsidios, becas: del gobierno, de alguna organización y si podés identificar el organismo que te lo otorga. Por ejemplo, lo de plan, vos decís... Calidad de vida. Y, ¿quién lo da? ¿Quién te lo da?

–Y, *el Gobierno.*

–Y, ¿qué comisiones exigieron para dártelas?

–*Las condiciones eran de que tenías que trabajar cuatro horas. Era un subsidio para una ayuda.*

–Pero te pidieron algún certificado de que no estabas trabajando...

–*Me pidieron los datos míos y del nene. Como yo lo tenía a mi cargo a él y en ese momento no tenía trabajo... yo me anoté y me dijeron...*

–Por ahí salís, por ahí no, porque en ese tiempo recién comenzaba. ¿Desde cuándo?

–*Desde que recién arrancó.*

–¿Cuándo fue?

–*Desde que comenzó, yo me anoté en junio y en julio salió una tanda y de ahí salí. Y me dijeron: “andá a averiguar”, y ahí salí.*

–Y, ¿sabés quién es la persona que lo entrega? O, ¿quién fue el que te dijo que habías ganado?

–*Un chico que se llamaba Martín, que trabajaba en la Municipalidad, pero ahora ya no trabaja más.*

–¿Qué pensás de este tipo de ayuda? ¿Qué te parece?

–*A mí me resultó bueno porque gracias al plan me compré varias cosas, me salvó en bastantes cosas, porque gracias al plan puedo comprarle cosas al nene: libros que le piden en la escuela, conjuntos... Me ayudó en bastantes cosas.*

–Y tenés que trabajar cuatro horas, ¿qué tenés que hacer?

–*Trabajamos en un ropero donde juntamos ropa; reciclamos; la vendemos; la donamos: hemos donado al materno; hemos juntado lana; hemos tejido frazaditas.*

*De todo, todo reciclado de cosas.*

—¿Creés que contribuye a mejorar tu situación el plan?

—*Y si nos aumentaran un poco más podría ser mejor.*

—¿Alguien de este hogar colabora con alguna actividad para que este tipo de ayuda pueda realizarse?

—*Si colaboramos, ¿cómo?*

—Para que el plan funcione, ¿si ustedes colaboran en algo del funcionamiento del plan?

—*Sí. Si a nosotras no nos alcanzan la plata, nosotras ponemos los hilos. Juntamos entre las que trabajamos y compramos hilos, lo que podamos hacer para donar.*

—¿Alguien de este hogar participa en actividades comunitarias o sociales a parte de esto?

—*No.*

—¿Alguien de este hogar está asociado a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social o comunitario?

—*No.*

—¿Ven tele acá?

—*Sí.*

—¿Qué tipo? Noticiasos, social, deportes, novelas, cine, ¿qué ven?

—*A las siete vemos el torneito de fútbol: el nene mío ve a veces partidos cuando juega Boca, porque es fanático de Boca; después miramos el noticiero; la novela “La ¿?”; Tinelli, a veces, cuando no nos llegamos a dormir. Cosas que no sean muy extravagantes y tampoco muy...*

—De entretenimiento.

—*Claro, sí.*

—¿Se escucha radio?

—*Sí.*

—¿Qué escuchan?

—*Radio, escuchamos cumbia, esa música así.*

—Y, ¿leen diarios?

—*No, no compramos diarios.*

—¿Asisten a clubes de deporte?

—*El nene mío sí.*

—¿Adónde va?

—Y estuvo en ABAM, y después estuvo en “Los Unidos”, y hasta hace poquito iba a karate, que ahora terminó la función y hasta el año que viene no tiene que ir.

—¿Asiste a alguna iglesia periódicamente?

—No.

—¿Participa en actividades políticas?

—No, tampoco.

—¿Creés que los planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba, al conjunto de nuestra sociedad?

—Asiste a los que no nos alcanza el dinero y beneficia al que realmente no tiene nada, es poco pero te ayuda.

—¿Por qué creés que te beneficia?

—Y me beneficia porque me puedo meter en un crédito, que yo sé que, con esa platita por mes, lo puedo pagar.

—¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y no reciben ningún beneficio?

—No.

—¿Y conocés casos que no deberían tener acceso a los planes sociales e igualmente los reciben?

—Sí, hay mucha gente que recibe y que no los necesita... le han dado de baja. O hijos truchos, por eso ahora cada tres meses tenemos que renovar: llevar todas las cosas, todos los papeles, papeles del colegio firmados por la maestra y la directora como que el chico va a la escuela, las vacunas, un control.

—¿Vos seguís teniendo el Plan Jefes?

—Sí, por eso tenés que empadronarte, porque hay mucha gente que no lo necesitaba... Si este chico es mío y no es mío. Entonces, ahí sí saben.

—¿Pensás que en la adjudicación de los planes sociales hay corrupción?

—A lo mejor sí, no sé si lo habrá.

—¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad?

—Yo pienso que ahora, porque cuando estuvo Alfonsín no fue. y cuando estuvo De la Rúa, menos. Desde que está Kirchner estamos mejor, por lo menos, aumentó a los jubilados. Nos da una ayuda y eso te favorece, que no nos saquen el plan; los chiquitos que tienen la leche... el plan ese de la leche.

—¿Qué opinás sobre los grupos piqueteros?

—Que la gente está por luchar, que la gente lucha por algo. A lo mejor no tiene trabajo y sale a luchar.

—Te parece que está bien lo que hacen.

—Sí.

—El accionar de estos grupos, ¿tiene que ver con los planes sociales? Los piqueteros, ¿están relacionados con los planes sociales?

—Y sí, porque a vos, si te dan de baja, tenés el ¿? de salir a protestar, porque te dan de baja a vos también y el porqué ellos te defienden. Entonces, a vos te pasa algo en algún lado, y vos llamás a ellos para que vayan a protestarte, y ellos van.

—Y, ¿vos tenés acceso a ellos? ¿Sabés que te defienden?

—Yo estaba en grupo de esos.

—Y, ¿qué onda?

—Está bueno, conocés gente y tenés gente que te apoya.

—En general, ¿creés que el piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales?

—Para mí es beneficioso porque si vos tenés un problema y vas y le decís a ellos, ellos ya saben como tienen que arreglar la situación o si a vos te dan de baja ellos van y hablan de porqué te dieron de baja, ellos buscan en las computadoras porque te sacaron o van a La Plata y averiguan porqué vos no estás cobrando. Es como un sindicato y ellos hablan con la gente más allá, de arriba, los que tienen Calidad de Vida.

—¿Qué importancia le atribuyen, acá en este hogar, al trabajo y a la educación? ¿Para vos es importante el trabajo y la educación? ¿Qué importancia le das al trabajo en blanco y qué importancia le das al trabajo en negro? ¿Qué beneficios te parece que tiene?

—Y en blanco te conviene porque tenés muchas cosas que te favorecen, por ejemplo obra social. Porque nosotros, como estamos en negro, para sacar un turno, tenemos que irnos como a las cinco de la mañana y, a lo mejor, llegamos allá y nos dicen: “No, los turnos se terminaron” o “No viene el médico”... Muchas cosas, que no es lo mismo el pobre que el rico.

—¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?

—Y, sí. Teniendo plata arreglás muchas cosas.

—¿Creés que el nivel educativo, la práctica de un oficio influyen en la obtención del trabajo? A la hora de conseguir un trabajo, ¿te parece que es importante tener un buen nivel educativo?

—Y sí, te favorece. Porque si no tenés estudio a veces no te toman en ningún lado.

—Y con la práctica de un oficio, ¿te parece lo mismo?

—Y sí, porque te piden referencias, que tengas que saber esto, que tengas que saber el otro. Ahora vas a limpieza y te piden que te hagas análisis de todo, que tengas referencia y si no lo tenés te dicen: “no, no servís”. Ahora, te miran hasta como sos, y si vivís en una villa, menos; no te lo dan nunca al trabajo. Eso porque en todos los sentidos te discriminan. Nosotros, el otro día, hablabamos con una asistente social que venía de un gobierno, que venía a ver un plan de cosas y decía: “Nosotros hemos ido a muchas casas y toda la gente no es igual, es distinto tratar con un pobre que tratar con un rico; a veces la gente rica te trata diferente que el pobre.

—Decime, ¿qué considerás para vos un buen trabajo?

—Y en un lugar que te sientas bien, que puedas ganar un sueldo que te conven-ga y que puedas decir: “bueno, me voy a trabaja cómoda, que tenga un patrón que te haga sentir bien.

—Por ejemplo, lo que vos tenés, ¿te parece que es un buen plan?

—Y, no peor hasta que sea...

—¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?

—Y, mirá, nosotros acá no nos podemos quejar de la Municipalidad porque, por ejemplo, por más que vivamos en una villa, luz tenemos afuera, las cloacas están en las veredas, tienen gas... De la Municipalidad no nos podemos que-jar. Pasa el camión de la basura, pasa algo y nos vienen a ver. En ese sentido, problemas no tenemos de la Municipalidad, no tenemos nada que decir.

—¿Sugeriste algún cambio para la gestión municipal?

—La ¿asfaltada? pero como nosotros no lo pagamos, qué vamos a decir.

—Te agradezco muchísimo.

## **MALVINAS 3145**

—Ahora estoy con el Ministerio de Trabajo y estoy por cambiar.

—¿La cambiaron?

—Yo la estoy por cambiar, me paso al plan familias...

—Ah, como usted no tiene hijos chiquititos lo pasan al Ministerio de Trabajo.

—¿?

—Y, ¿qué condiciones le exigieron para darle el plan?

–*Vinieron y me dijeron si quería el plan y yo fui...*  
 –¿Y fue un conocido suyo que se lo ofreció? ¿Algún coordinador?  
 –¿?  
 –Ah, pasaban por acá y ofrecían los planes. Y, ¿dónde se lo entregaban?  
 –*En calidad de vida.*  
 –¿Tiene idea quién es la persona que lo entrega?  
 –*No, ni me acuerdo.*  
 –¿Qué piensa usted de este tipo de ayuda? ¿Qué le parece?  
 –*Y bien.*  
 –¿Cree que contribuye a mejorar su situación?  
 –*Sí.*  
 –¿Alguien de este hogar colabora con alguna actividad para que este tipo de ayuda se realice?  
 –*No.*  
 –¿Alguien de este hogar participa de actividades comunitarias o sociales?  
 –*No.*  
 –¿Están asociados a algún sindicato, asociación vecinal?  
 –*No.*  
 –¿Ven televisión?  
 –*Sí.*  
 –¿Qué ven?  
 –*Fútbol.*  
 –Radio, ¿escuchan?  
 –*No.*  
 –¿Leen diarios?  
 –*No.*  
 –O sea que, de tele, fútbol nada más.  
 –*Y el noticiero.*  
 –¿Alguien del hogar asiste a clubes de deporte?  
 –*El más grande va a fútbol.*  
 –¿A un club deportivo?  
 –¿?  
 –¿Asisten a alguna iglesia periódicamente?  
 –*Sí, vamos.*  
 –A una iglesia católica o...

—Católica, “Sagrado corazón”.

—¿Participan en actividades políticas en el hogar?

—¿?

—¿Usted cree que los planes sociales benefician a la gente de abajo, a los de arriba, a toda la sociedad? ¿A quién cree que benefician esos planes sociales?

—Y, a los de más abajo.

—¿Por qué cree que los benefician?

—¿?

—¿Conocen casos que debiera tener los planes sociales y no los tiene? ¿Por qué cree que no los tienen?

—¿? *Que tiene más ¿? Al otro.*

—Ah, ella se anotó y no le salió.

—*Con el familias.*

—Con el familias, claro. ¿Y conoce casos que no debieran tener el plan social y no lo tienen?

—Sí.

—¿Cree que hay corrupción en el momento de la adjudicación de los planes?

¿Cree que es a dedo?

—Y hay.

—Cree que hay. ¿En qué época cree que se vivía mejor en nuestra ciudad? ¿Se acuerda de alguna época que se vivía mejor que años atrás? ¿O no?

—*En el noventa.*

—Ah, en el noventa, cuando se vino de Tucumán.

—¿?

—Con Menem, y bueno, está bien, es su opinión. A su marido no le gustaba.

¿Qué piensa de los grupos piqueteros? No le gustan. ¿Cree que el accionar de estos grupos tiene que ver con los planes sociales?

—¿?

¿En general el piqueterismo es beneficioso o perjudicial para el que tiene los planes sociales?

—*Perjudicial porque hacen tanto lío.*

—Y los hacen quedar mal. ¿Qué importancia le atribuye al trabajo y a la educación?

—¿Cómo?

—¿Le da importancia al trabajo y a la educación?

—Sí.

—¿Qué opina del trabajo en negro y del trabajo en blanco? ¿Qué opina de los dos tipos de trabajo?

—*Para mí, el blanco.*

—¿Usted cree que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?

—*Sí.*

—¿Cree que el nivel educativo o la práctica de un oficio influyen a la hora de conseguir un trabajo?

—*Sí.*

—¿Es importante? ¿Qué le parece más importante: la educación o tener un oficio?

—*Las dos cosas. El que no tiene un estudio no ¿sirve? Le piden todo.*

—Claro, le piden todos los requisitos. ¿Qué considera usted un buen trabajo?

—¿Cuál sería un buen trabajo?

—*No sé.*

—Por ejemplo, su marido, ¿le parece un buen trabajo el que tiene?

—*No.*

—¿Por qué?

—*Y porque es un trabajo que si se enferma no entra la plata.*

—¿Qué opina de la actual gestión municipal con respecto a la política social?

—¿Qué le parece la gestión del intendente?

—*Está bien.*

—¿Le gusta cómo se maneja? ¿No le sugiere algún cambio?

—*Que esté más limpia la ciudad o que dé más trabajo.*

—Le agradezco muchísimo.

## **GÜIRALDES 4111**

—Comestibles, becas, subsidios de gobierno y, ¿podés identificar quién es el organismo que te lo otorga? El plan que tenés por el nene.

—*El plan Jefes que me lo daría el Gobierno.*

—Y vos, ¿dónde hiciste el trámite para que te lo dieran?

—*El plan ya hace como ocho años que lo tengo, eso en Corrientes.*

—Viniste acá con el plan otorgado allá en Corrientes.

—*Hice el pase.*

—O sea que decís que es el Gobierno el que te lo da. ¿Qué condiciones te exigieron para darte al plan?

—*Ser mayor y tener un nene.*

—Y, ¿dónde te lo entregaron?

—*A mí me entregaron en donde hice los papeles, yo fui a una salita en donde me entregaron los papeles y después al mes o a los dos meses que te dicen: “vení a buscarlo”, y me fui a averiguar y me dieron el plan. O sea, te dan una bofetita donde te dicen que vos ingresaste en el plan que te dieron y te vas al banco y te lo dan.*

—¿Quién es la persona que te lo entrega?

—*Son los mismos que te anotaron.*

—Vos te fuiste a anotar.

—*Sí.*

—¿Qué pensás de este tipo de ayuda?

—*Para mí es bueno porque yo lo necesito.*

—Y, ¿creés que contribuye a mejorar tu situación?

—*Sí.*

—¿Colabora alguien de este hogar con alguna actividad para que este tipo de ayuda se realice? ¿Participan en actividades sociales?

—*No.*

—¿Están asociados a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social, etcétera?

—*Yo estoy asociada... afiliada, a un partido que está por ahí por.... A la casa de... creo que es el partido de Kirchner, ahí me afilié.*

—Te afiliaste a ese partido.... Porque te dijeron o...

—*Porque yo recibo, me ayudan con mercadería ahí.*

—Ah, ese bolsón de alimentos te lo dan desde ahí. Y, ¿quién es el señor que te lo da? ¿Es del partido político?

—*Sí.*

—Y, ¿quién es?

—*Ni idea.*

—¿Y te dijo que te afiliaras al partido?

—*Sí.*

—Y te dan algo más, además de los bolsones de alimentos y el pan.

—*Cuando yo estuve acá haciendo mi casa y necesité material me ayudaron con material.*

—¿Ven televisión acá?

—Sí.

—¿Qué tipo de tele ven?

—¿Cómo qué tipo de tele ven? ¿Qué programas?

—Claro: ¿qué programas? Noticieros...

—*El noticiero a la mañana, después los dibujitos cuando están ellos, y mi marido que a la noche mira películas.*

—Y, ¿escuchan radio?

—Sí.

—¿Qué escuchan?

—*Música.*

—¿Leen diarios?

—¿Acá?

—Sí.

—*Sí, el diario de acá, “La Capital”.*

—¿Asisten a algún club deportivo?

—No.

—Alguien del hogar, ¿asiste a una iglesia periódicamente?

—No.

—¿Participás en actividades políticas?

—No.

—¿Creés que los llamados planes sociales benefician a los de abajo, arriba? ¿A quiénes beneficia?

—*¿Los planes sociales?*

—¿A quién creés que benefician?

—*No sé.*

—¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y no reciben ningún beneficio?

—No.

—Y, ¿conocés casos que no debieran tener acceso a los planes sociales e igual los tienen?

—*Escuché muchas veces que hay gente que no tiene ningún hijo y tiene igual los planes, eso sí escuché.*

—Y, ¿sabés por qué pasa eso?

—*Yo sé que están en contacto con la gente que anotan los planes, y bueno sos mi vecinos, anotame aunque no tenga hijos. Y recibe igual esa plata y la puede*

*estar necesitando una persona mayor.*

—Entonces, ¿creés que en la adjudicación de los planes hay corrupción?

—*Sí, creo que los planes tendrían que ser... antes no sabía porque algunos tenían los planes, ni yo y agarré por él (el más grande). Pero también me vino bien porque mi marido allá en Corrientes no tenía trabajo, yo no podía trabajar y ahora si me pongo a pensar que los planes tendrían que ser para la gente más necesitada.*

—¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad?

—*Ni idea.*

—¿Qué opinión tenés sobre los grupos piqueteros?

—*Y a veces pienso que hacen bien en defender lo suyo. Hace poco me enteré que querían el aumento en el plan, yo también quiero que me aumenten en el plan... me gustaría que me aumenten el plan pero no voy a ir a cortar la calle...*

—O sea: te parece bien lo que piden pero no te gusta lo que hacen.

—*No me gusta lo que hacen.*

—¿Pensás que el accionar de estos grupos tiene que ver con los planes sociales?

—¿Están relacionados lo que es los piqueros con los planes sociales?

—*Ahí no sabría.*

—En general, los piqueteros, ¿es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales? ¿Qué te parece?

—*Y a la vez es un beneficio porque están protegiendo lo suyo pero la vez es perjudicial porque: una que perjudican a los que no tienen el plan y otra que perjudican a los que tienen el plan.*

—Por el accionar que tienen.

—*Por el accionar que tienen.*

—¿Qué importancia le das al trabajo? A trabajar.

—*Mucha.*

—¿Y a la educación?

—*También.*

—¿Te parece que es muy importante?

—*Sí.*

—Y, ¿qué te parecen el trabajo en blanco y el trabajo en negro?

—*Y el trabajo en blanco... mi marido hace tres años que trabaja en la calle, hace tres años que está en negro y no me parece nada bueno porque te hacen trabajar de las tres de la mañana hasta las diez de la noche y te dan la misma*

*plata. En cambio, vos trabajando en blanco te vas con otra expectativa: bueno el mes que viene cobro el salario de mi nene, le puedo comprar cosas a mi nene. No siempre trabajando de más y cobrando lo mismo.*

—¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?  
—Sí.

—Y, ¿creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influye en la obtención del trabajo?

—¿Cómo?

—Si creés que tener un buen nivel educativo o haber practicado un oficio influye en el momento de conseguir un trabajo. ¿Es importante tener un oficio o una buena educación?

—Sí, ahora, en este momento, como está el país, sí, porque vos no podés trabajar sino tenés inglés.

—Y la práctica de un oficio también o te parece más importante, la educación o...

—No, la educación porque la práctica de un oficio... uno no es carpintero y con la mirada aprende.

—¿Qué considerás vos que sería un buen trabajo?

—¿Un buen trabajo? En realidad todo trabajo que te deje plata es un buen trabajo a mi manera de pensar... Ahora, un buen trabajo tampoco vas a pedir estar en una oficina, ése sería un buen trabajo. Pero si uno no puede...

—¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?

—La actual, ¿cómo?

—De lo que está haciendo el municipio sobre la política social.

—La verdad es que el tema de política no te puedo contestar porque casi no...

—Y, ¿algún cambio que sugerirías? Algo que te gustaría que cambie en la ciudad...

—Me gustaría que los piqueteros dejen de hacer cortes de calle, el tema de papelería que dejaron de hacer cortes no sé porque o sea que cada uno de los políticos se pongan a pensar que tiene que hacer bien para la gente, también. No sólo para ellos porque ya hacen bien y qué sé yo, yo escucho por ahí que el Presidente está haciendo bien pero a la vez se hace un bien más para él y menos para la gente. Que se ocupen más de la gente de la ciudad y menos de ellos.

—Bueno, Cecilia, te agradezco mucho.

## PARAGUAY 2359

—Este hogar recibe ayuda económica de alguna organización, ¿podés identificar de dónde es que te dieron el plan?

—*De la Sociedad de Fomento.*

—¿De acá, de este barrio?

—*Sí.*

—¿Te tuviste que anotar?

—*Sí.*

—¿Quién te lo dio?

—*Mario Puchi.*

—¿Qué condiciones te exigieron para dártelo?

—*No, no me exigieron nada. Me preguntaron si quería trabajar con ellos y yo empecé a ir con ellos. Me dijo si me gustaba trabajar acá en el comedor cerca mi casa, de ahí del barrio. Y me anoté, como estoy cerquita.*

—Y, ¿por dónde lo cobrás? ¿Quién te lo entrega?

—*Lo cobro por el cajero, vio usted en el banco... en el cajero con la tarjeta.*

—Y antes, ¿quién era la persona que se lo entregaba?

—*Y en el banco.*

—El bolsón de alimentos, ¿quién te lo da?

—*En el centro del CBI, también.*

—Y los comedores de los nenes, ¿cómo es? ¿Quiénes son?

—*En la 21 que tiene el comedor...*

—¿Qué pensás de este tipo de ayuda? ¿Qué te parece?

—*A mí, por ahora, me va bien.*

—¿Creés que contribuyó a mejorar tu situación?

—*Estoy mejor.*

—Está un poco mejor. ¿Colaborás en alguna actividad para que esto se realice?

—*¿Cómo?*

—¿Ayudás para que los planes sigan adelante o no tenés nada que ver?

—*En los cortes dice?*

—*Sí.*

—*No, no me gusta. Nunca me fui a los cortes. Por ejemplo a veces pienso si me dejan sin el plan también estoy dispuesta a no ir, no me gusta.*

—Pero, ¿no te lo exigen?

–No, no exigen nada.  
 –¿Participan en alguna actividad comunitaria o social?  
 –No.  
 –¿Están afiliados a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social?  
 –No.  
 –¿Ven televisión en tu casa?  
 –Canal 8 y el 10.  
 –¿Qué tipo de programas ves?  
 –A veces novelas y el noticiero más. A los chicos les gusta “Chiquititas” y “Los Simpson” no porque le cansan un poco y dicen que van a ir a canal 8 y se van a quejar.  
 –¿Escuchan radio?  
 –Sí, y la 104.1 y a veces la otra...  
 –¿Qué es? ¿Música?  
 –Sí, música.  
 –¿Leen diarios?  
 –No.  
 –¿Van a algún club deportivo?  
 –No, tampoco.  
 –¿Van a alguna iglesia periódicamente?  
 –No, iglesia no. Yo estoy estudiando con los Testigos de Jehová y me gusta.  
 –Bueno, pero es una iglesia.  
 –Ellos no le dicen iglesia, le dicen salón.  
 –Y, ¿vas todas las semanas?  
 –Sí, los domingos.  
 –¿Participás en alguna actividad política?  
 –No.  
 –¿Creés que los llamados planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba, al conjunto de la sociedad? ¿A quién creés que benefician los planes sociales?  
 –No, de eso no tengo ni idea.  
 –¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y no los tienen y viceversa: que tienen los planes y no los deberían tener?  
 –Y, a veces, sí.  
 –Gente que tiene los planes y no los necesita, ¿conocés?  
 –No, no conozco pero más o menos... Sí conozco o no, tampoco sé.

- En la adjudicación de los planes sociales, ¿creés que hay corrupción?
- Puede ser.*
- ¿De qué tipo te parece que puede haber corrupción?
- Y, de por ejemplo, de exigir a la gente...*
- ¿Hacerla trabajar de más?
- Sí, puede ser en eso.*
- ¿En qué época creés que se vivió mejor en nuestra ciudad?
- En la época que se vivía mejor.... No sé qué puede ser, tampoco.*
- ¿Qué opinás sobre los grupos piqueteros?
- Nunca estuve de acuerdo en la quemada de gomas y eso, por eso no voy.*
- ¿Creés que tiene que ver lo que hacen estos grupos piqueteros con los planes sociales?
- No.*
- No, ¿no tienen nada que ver los planes con los piqueteros?
- Yo pienso que no, que no tienen nada que ver.*
- El piqueterismo, ¿beneficia a los que tienen los planes sociales o los perjudica?
- Lo perjudica para mí*
- ¿Por qué?
- Porque se nota, a nosotros antes nos daban un peso más que nos daban y después que pasó eso: la cumbre, nos dejaron de dar.*
- ¿Qué le daban antes?
- A fin de año nos daban un dinero más, extra.*
- ¿Vos creés que fue culpa de lo que pasó en la cumbre?
- Pareciera que sí. Hasta ahora, todavía, se sigue diciendo eso.*
- ¿Qué importancia le das al trabajo y a la educación?
- Y que son las dos cosas muy importantes, está muy flojo en la educación. Los chicos casi no aprenden, todo el año casi no van a la escuela. Por ejemplo, acá, en la 21, es así.*
- ¿Por qué? Porque hacen paro los docentes...
- Siempre están haciendo paros los porteros, los docentes o cuando no hay agua.*
- También problemas edilicios.
- De todo.*
- ¿Qué opinás del trabajo en blanco y del trabajo en negro? ¿Cuál te parece que tiene más beneficios?

–Y el trabajo... y tiene beneficio el que tiene.... El que tiene el servicio completo, le descuentan pero tiene jubilación... todo. Lo otro que no tiene nada, para mí me conviene para la jubilación... me gustaría.

–¿Creés que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?

–Sí.

–Y, ¿creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influye en la obtención de un trabajo?

–Es importante.

–¿De qué manera? ¿Cuál de los dos aspectos te parece que es más importante: tener un mejor nivel educativo o la práctica de un oficio?

–La educación, porque ahora no tenés un estudio y no te da trabajo nadie.

–¿Qué considerás para vos un buen trabajo?

–Un buen trabajo que no voy a estar con el plan, por ejemplo. Tengo un buen trabajo, dejo para otra persona el plan.

–Pero, ¿qué sería para vos un buen trabajo?

–Y de.... asistente social.

–¿Eso te parece un buen trabajo?

–Sí, pienso yo... pero no sé si voy a llegar a eso.

–Bueno, si arrancaste a estudiar no te va a faltar tanto.

–Yo siempre lo cargo al asistente social de acá, colega le digo. A veces no están ellos y yo tengo que estar atendiendo a la gente.

–¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?

¿Sugerís algún cambio? ¿Qué te parece lo que está haciendo el intendente?

–A veces me enoja porque piensa más para el centro y se olvida un poco de los barrios.

## **MAGALLANES 10522**

–El Plan Familias, ¿qué es de Calidad de Vida?

–Sí.

–Y, ¿qué condiciones te exigieron para dártelo?

–No, nada, me dieron para presentar los papeles nada más... del nene. Los tengo que llevar cada tres meses sí o sí en regla.

–Y, ¿quiénes son las personas que te lo entregan? ¿Quién es?

—*La persona que voy, ni idea.*

—Creés que contribuye a mejorar tu situación, ¿qué opinás de este tipo de ayuda?

—*La verdad es que me ayuda bastante, porque yo sola con el nene.... La verdad es que me ayuda bastante.*

—Y, ¿colaborás para que este tipo de ayuda se pueda realizar?

—*Sí...*

—¿Qué haces?

—*Ahora nada, pero cuando sale algo sí.*

—¿Participás de alguna actividad comunitaria, social... alguien del hogar?

—*No, no.*

—¿Están afiliados a algún sindicato, unión vecinal?

—¿Miran televisión?

—*Sí.*

—¿Qué miran de tele?

—*Los noticieros, todas esas cosas.*

—Radio, ¿escuchan?

—*Sí, la radio algo de eso de las noticias.*

—Diarios, ¿leés?

—*Sí, a veces.*

—¿Van a algún club deportivo, alguna iglesia?

—*No.*

—¿Participan en algún partido político?

—*No, nada de eso.*

—Vos que creés: ¿qué los planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba, a la gente a la que se da?

—*Bueno, ayuda bastante a la gente... Hay algunos que van y cobran.*

—Eso te iba a preguntar, ¿hay algunos que no deberían tenerlos?

—*Sí algunos que tienen sueldo y van a cobrar...*

—Y, ¿conocés gente que necesita y no los tiene?

—*Y habría que ver la ¿?*

—¿Hay corrupción en la entrega de los planes sociales?

—*Y sí...*

—Y, ¿por qué creés que pasa eso?

—*No sé.*

- ¿En qué época creés que se vivió mejor en nuestra ciudad?
- Yo ahora recién de grande estoy mejor...*
- O sea que ahora.
- Sí, ahora. Antes nada que ver.*
- Y, ¿qué opinión tenés sobre los grupos piqueteros?
- A mí no me gusta nada.*
- ¿Tienen que ver con los planes sociales los piqueteros?
- Y, sí, porque quieren que aumenten un poco más... todas esas cosas.*
- ¿Vos creés que es beneficioso o perjudicial, para los que tienen los planes, el piqueterismo?
- Perjudicial, la verdad que sí. Encima que te dan algo, una está agradecido que te dan algo.*
- ¿Qué importancia le das al trabajo y a la educación?
- Y mucho, qué sé yo. Yo quería trabajar, y estudiar también es lindo, son buenas esas cosas.*
- ¿Qué opinás del trabajo en blanco y el trabajo en negro? ¿Qué beneficios le atribuye a cada uno?
- Y el blanco está mejor porque tenés todo, digamos. En negro te pueden pagar una moneda más pero...*
- ¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?
- Y sí, trabajando todos más vale que sí.*
- ¿Creés que el nivel educativo, la práctica de un oficio influye en la obtención de trabajo?
- Y sí.*
- ¿Cuál te parece más importante: el nivel educativo o la práctica de un oficio?
- Un oficio.*
- ¿Qué sería para vos un gran trabajo?
- Trabajar y ganar bien...*
- ¿Qué opinás de la gestión municipal respecto de la política? ¿Hizo algún cambio?
- No, por ahora está todo bien.*
- Estás conforme.
- Sí, estoy bien.*
- Listo, te agradezco mucho, Verónica.

## GUAYANA 1016

- ¿Qué plan o beneficio el plan familias? ¿Quién te lo otorga?
- Calidad de Vida.*
- ¿Recibís algún bolsón de alimentos?
- No.*
- ¿Productos escolares, becas estudiantiles?
- Sí...*
- ¿Descuentos en tarifas, luz?
- No.*
- ¿Alguien del hogar es pensionado, discapacitado?
- No.*
- El plan familias que tenés, ¿podés identificar quién es el que te lo otorga?
- Calidad de Vida.*
- Vos, ahí, ¿te fuiste a anotar?
- Bronsini y Balacarce...*
- ¿Ahí está Calidad de Vida?
- Sí.*
- ¿Qué condiciones te exigieron para dártelo?
- Jefa de familia...*
- Con chicas solas...
- Sí.*
- ¿Alguna persona en especial te lo entregó, algún conocido?
- No, no.*
- ¿Qué pensás de esta ayuda?
- A mí me viene bien para el colegio de las chicas, me ayuda un montón. Gracias a eso las hago estudiar si no, cómo estudiás.*
- ¿Contribuye a mejorar tu situación este plan?
- Bastante, porque con el estudio de las chicas ya es demasiado.*
- ¿Colaborás en alguna actividad para que esto se realice?
- Yo colaboro en María de Rosario, siempre estoy haciendo ayudas ahí en la capilla.*
- ¿Participás en actividades comunitarias?
- No.*
- ¿Alguna actividad social?

-No.  
 -¿Estás afiliada a algún sindicato?  
 -No.  
 -¿Ven televisión?  
 -Sí.  
 -¿Qué ven?  
 -Los noticieros, más escuchamos música.  
 -¿Escuchan radio?  
 -Sí.  
 -¿Diarios leen?  
 -No.  
 -¿Van algún club de deporte?  
 -No, no se puede.  
 -¿A alguna iglesia periódicamente?  
 -Sí, a María del Rosario.  
 -¿Participan en actividades políticas?  
 -No.  
 -¿Creés que los llamados planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba o a todo el conjunto de nuestra sociedad?  
 -A mí me está beneficiando, no sé a los demás. Yo con esto, ya te digo, puedo hacer estudiar a las chicas. Trabajando por hora no podría.  
 -¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y no reciben ningún beneficio?  
 -No.  
 -¿Conocés casos que no debieran tener los planes sociales e igualmente los recibe?  
 -No.  
 -¿Pensás que en la adjudicación de los planes sociales hay corrupción?  
 -La verdad que no sé.  
 -¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad?  
 -Para mí este año, porque yo con este plan estoy al día con las chicas, no me ha faltado para comprarle una lapicera, una hoja, un libro.  
 -¿Hace cuánto que tenés el plan?  
 -Y ya hace dos años.  
 -¿Qué opinás sobre los grupos piqueteros?  
 -Yo qué sé.

- ¿Creés que tienen que ver con los planes sociales?
- No creo.*
- ¿Creés que es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios el piqueterismo?
- A mí me parece que.... Yo no haría un piquete... A mí me parece que no es bueno.*
- ¿Qué importancia le dan al trabajo y a la educación?
- Mucha, porque sin el estudio no conseguís trabajo.*
- ¿Qué opinás del trabajo en blanco y el trabajo en negro? ¿Qué beneficios tiene cada uno?
- No, en blanco porque tenés una mutual, vas a tener médico... ahora no tengo nada.*
- El trabajo en negro, ¿creés que tiene algún beneficio?
- Creo que no.*
- ¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?
- Sí.*
- ¿Creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influyen en la obtención de un trabajo? La educación o el haber practicado un oficio, ¿son importantes a la hora de obtener un trabajo?
- Y sí, porque siempre te piden: sabés algo, sabés algo.*
- ¿Qué te parece más importante la educación o la práctica de un oficio?
- Las dos cosas en conjunto porque sino...*
- ¿Qué considerás para vos un buen trabajo?
- Que pueda criar a mis hijas, que sea justo, no quiero más. Que pueda darles el estudio que ellas se merecen porque son chicas estudiosas y que yo pueda cumplir con ese objetivo, nada más.*
- ¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?
- Me gusta acá y me da pena que se vaya. No quiero que se vaya.*

## **MATHEU 5326**

- ¿Actividades comunitarias o sociales?
- Sí.*
- ¿Qué tipo de actividades?
- Religiosas.*

- ¿Están afiliados a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social?
- No.
- ¿Ven televisión?
- Sí.
- ¿Qué ven?
- Deportes, noticias, películas.*
- Radio, ¿escuchan?
- Todo el día.*
- ¿Qué radio escuchan?
- Escucho “Radio de la ciudad”.*
- ¿Diarios leen?
- Sí, tres: “Clarín”, “La Capital” y ¿?*
- ¿Asisten a algún club deportivo?
- Sí, y hago deporte en la Municipalidad.*
- ¿Qué haces?
- Natación, no van a un club privado pero van a la pileta deportiva.*
- ¿Asisten a alguna iglesia periódicamente?
- Sí, todos. A una iglesia católica.*
- ¿Participan en actividades políticas?
- No.
- ¿Hacen beneficencia?
- En la iglesia.*
- ¿Usted cree que los llamados planes sociales benefician a los de bajo, a los de arriba, al conjunto de la sociedad?
- A nadie.*
- ¿Por qué?
- Considero que la dignidad de la persona no pasa por la beneficencia sino por la dignidad de conseguir las cosas, el trabajo a través del esfuerzo personal. Eso dignifica y promueve a la persona, nunca la beneficencia fue promotora del hombre, al contrario, es denigrante. Y a su vez impide que la sociedad mejore en cosas tan delicadas como la salud pública y la educación, que es donde tendrían que estar esos recursos. Está mal implementado.*
- ¿Usted conoce casos en lo que reciben los planes sociales y no debieran o viceversa?
- No.

—¿Cree qué en la adjudicación de los planes sociales hay corrupción?

—Sí.

—¿De qué tipo?

—Política, por eso se mantiene.

—¿En qué época cree que se vivió mejor en nuestra ciudad?

—Yo nací acá, estudié y viví acá siempre... Mar Del Plata no escapó nunca de la situación del país, al contrario fue una de las más castigadas cuando venían las políticas económicas, eso sobre todo en la actividad laboral. Fuimos pioneros, estábamos arriba del todo, así que anteriormente cuando yo era más chica, en la época del sesenta. En todo sentido, si me pongo a pensar con la libertad con la que estudié, en materia de seguridad: era una ciudad tranquila, segura. Para mí se perdió, lamentablemente. Pero no diferente al resto del país.

—¿Qué opinión tiene sobre los grupos piqueteros?

—Los grupos piqueteros son una creación de Estado Nacional y que permiten crear a la gente que las cosas se consiguen así y lamentablemente ¿? El adolescente va y hace piquete en la escuela... Están convenciendo de que las cosas se consiguen de esa manera.

—¿Y usted cree que el accionar de estos grupos tiene que ver con los planes sociales?

—Yo creo que tiene que ver con una falta de formación de la persona. Todo tiene que ver con la dignidad de la persona, la formación humana, la falta de valores, la falta de horizontes... los chicos que tienen horizontes muy limitados, no están preparados para superar las barreras que la misma falta de educación les promueve.

—¿El piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales?

—Es perjudicial para todos.

—¿Y para los planes sociales?

—Totalmente. A nadie beneficia esa actitud, es una actitud de vida el piqueterismo. Yo no considero que esté mal pedir, lo justo, manifestarse y pensar y decir lo que uno piensa y mantener las convicciones a lo largo de la vida... pero hay formas y formas en que se piden las cosas. Y, además, cosas insólitas, como que haya un aguinaldo en los planes sociales. Yo estoy a punto de jubilarme, tengo que hacer muchas cosas para que me den la jubilación que me he

*ganado durante toda mi vida porque yo he trabajado desde chica, hace cuarenta años que trabajo... Y en estos casos no es así. Esa clase de injusticia es la que hace que uno piense que no hay justicia.*

—¿Qué importancia le dan en este hogar al trabajo y a la educación?

—*Fundamental. La educación está arriba, la educación de nuestras hijas es primordial para mi marido y para mí. Ellos saben que es una herramienta para el futuro, para mejorar desde lo humano y también lo económico pero sobre todo lo humano. Y nosotros hemos estudiado y hemos podido por eso. Y el trabajo acá es lo único que se estila. Trabajamos de enero a enero y mis hijos mayores, ahora, en este momento, están trabajando los dos. El que terminó el polimodal está trabajando de cadete hace dos años, se lo buscó él al trabajo, y el otro trabaja hace seis años y es una persona que tiene una filosofía de vida así.*

—¿Qué importancia le da al trabajo en blanco y al trabajo en negro?

—*El trabajo en blanco fundamentalmente por lo que implica de la seguridad personal. Una persona que trabaja en condiciones legales tiene beneficios que no tiene una persona que trabaja... Y aparte...*

—¿Creés qué tiene beneficios el trabajo en negro?

—*El único beneficio que tiene es tener un poco de miseria, de eso se trata el trabajo en negro, pero que es perjudicial, sobre todo, para el obrero porque no está protegido... Pero debo decirle, señorita, que el primero que tiene trabajo en negro es a los docentes de la provincia, que parte de nuestro sueldo no va a la jubilación. Son los primeros que nos pagan en negro.*

—¿Le parece qué a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?

—*Sí, totalmente. Es la única manera cuando hay trabajo y la gente puede progresar; no solamente desde lo económico, desde lo espiritual, desde lo humano, desde su promoción, su ascensión como ciudadano, como persona... es toda una filosofía de vida. Nuestros abuelos no vinieron a robar ni a quemar gomas en el medio de la calle, vinieron a trabajar todo el día. Y levantaron esto así con trabajo, no hay otra.*

—¿Cree qué el nivel educativo, la práctica de un oficio influyen en la obtención de un trabajo?

—*Totalmente.*

—¿De qué modo?

—*Y la persona está preparada. Las personas preparadas se han ido y las empresas empiezan a tomar obreros calificados. Las empresas que empiezan a requerir*

*mano de obra calificada, que es en lo que Mar del Plata más se ve, se encuentran con dificultades porque esa gente emigró y, hoy en día, cuesta conseguir personas preparadas.*

–¿Qué considera usted un buen trabajo?

*–Un buen trabajo es aquel que permite que la persona sea jefe de su hogar, que sus hijos coman en su casa y no en un comedor, que pueda tener un hogar digno, que pueda dar educación a sus hijos, gozar de beneficios sociales, médicos, vacaciones. Todo lo que en la Argentina vivimos en algún momento y yo como hija de obrero lo viví. Yo creo que no hemos mejorado, hemos ido para atrás en ese sentido.*

–¿Qué opina de la actual gestión municipal respecto de la política social?  
¿Sugiere algún cambio?

*–Yo creo que la política social, si bien hay alguna promociones, entre comillas, como estar al lado de la Villa de Paso, la atención primaria de la salud, la atención de barrios de más alejado, cuando uno se aleja del escenario turístico, puede ver ciertas necesidades que son imperiosas a nivel municipal. Yo tengo fe en este hombre.*

## **GUTENBERG 8887**

–¿Quién es el que te lo otorga?

*–Así la sociedad de fomento de acá del barrio.*

–¿Qué condiciones te exigieron para dártelo?

*–Llevar la tarjeta de salud de los dos nenes y el colegio de la nena.*

–¿Dónde te lo entregan?

*–A través del banco.*

–¿Qué pensás de este tipo de ayudas?

*–Que está bien pero es poca.*

–¿Contribuye a mejorar tu situación?

*–Sí.*

–¿Alguien del hogar colabora con alguna actividad para que este plan se lleva adelante?

*–No hago lo que me dicen de llevar el nene al control.*

–¿Participás en alguna actividad comunitaria o social?

-No.  
 -¿Estás afiliada a algún sindicato, grupo social?  
 -No, *nada de eso*.  
 -¿Ven televisión acá en tu casa?  
 -*Mi nena ve dibujitos y yo miro el noticiero*.  
 -Radio, ¿escuchan?  
 -Sí, *la 93.3*.  
 -¿Es música?  
 -Sí, *la FM Latina*.  
 -¿Leen diarios?  
 -Sí.  
 -¿Van a algún club de deporte?  
 -No.  
 -¿Van a alguna iglesia?  
 -No.  
 -¿Actividades políticas?  
 -No.  
 -¿Creés que los llamados planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba o todo el conjunto de la sociedad?  
 -*A los de arriba, a los de abajo no creo mucho*.  
 -¿No es una gran ayuda?  
 -No.  
 -¿Conocés casos que debieran tener los planes sociales y no los tienen?  
 -Sí.  
 ¿Por qué creés que pasa eso?  
 -*Porque no lo van a buscar o porque no le dan los requisitos*.  
 -¿Te piden muchos requisitos?  
 -Sí.  
 -¿Conocés casos que no debieran tener los planes sociales y sí los tienen?  
 -Sí, *porque trabajan los dos o sea que tienen un buen ingreso... igual reciben*.  
*Hay casos en que reciben los dos*.  
 -¿Notás que en la adjudicación de los planes hay corrupción?  
 -Sí, *porque siempre te piden algo*.  
 -¿Qué te piden?  
 -*El 10% o dame esto...*

- ¿Quién te lo pide?
- Los mismos de la sociedad de fomento.*
- Vos, ¿se los das?
- No.
- ¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad? ¿Por qué motivo?
- Antes, hace quince años atrás, se vivía mejor porque te matabas trabajando y la plata te duraba más y ahora trabajás y...*
- ¿Qué opinás sobre los grupos piqueteros?
- Que está mal.*
- ¿Tienen que ver con los planes sociales?
- No, porque hacen cosa que no benefician a los de los planes sociales.*
- El piqueterismo, ¿creés que es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales?
- Perjudicial porque meten a todos dentro de la misma bolsa, hay gente que no vamos y cobramos el plan igual.*
- ¿Qué importancia le dan al trabajo y a la educación en este hogar?
- El primer lugar, tratamos de ayudarla en todo y va todos los días al colegio.*
- ¿Qué importancia le das al trabajo en blanco y al trabajo en negro? ¿Qué beneficios le atribuye a cada uno de ellos?
- Y el trabajo en blanco tenés obra social; en el trabajo en negro no estás aportado a nadie, a tu futuro, a nada de eso.*
- ¿Creés que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?
- Sí, mucho.*
- ¿Creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influyen en la obtención de un trabajo?
- Sí.*
- ¿De qué modo?
- Tenés que tener secundario, computación, inglés, todo eso influye.*
- ¿Qué considerás para vos un buen trabajo?
- Un trabajo decente que te paguen acorde a los que vos trabajás, a lo que vos hacés.*
- ¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto a la política social?
- ¿Algún cambio?
- No, la verdad es que es muy buena. Esta gestión me parece buena.*

—¿Contribuye a mejorar su situación?

—Sí, *me ayuda a mí porque yo no recibo ninguna ayuda.*

—Te parece que está bien. Y, ¿algunos del hogar colaboran con algún tipo de actividad para que este tipo de ayuda pueda realizarse? ¿Entendió la pregunta?

—No.

—¿Si alguien de acá, si alguno de los chicos colabora con el programa familias para que esto se haga?

—No.

—¿Participan en actividades sociales, comunitarias?

—¿Cómo qué?

—Si se reúnen en alguna actividad comunitaria, ¿ayudan a alguien, ustedes? A partes.

—*Nosotros ayudamos a la iglesia. Vamos a la iglesia ¿evangélica? Ése es nuestro salir.*

—Ésa es la salida de ustedes. ¿Están afiliados a algún sindicato, asociación vecinal?

—No.

—¿Ven televisión?

—No.

—Nada. ¿Radio?

—*Radio sí escuchamos.*

—¿Qué escuchan de radio?

—*Siempre escuchamos música cristiana.*

—¿Leen diarios?

—*A veces, sí.*

—¿Qué tipo de diarios leen?

—*El de acá, el ¿?*

—¿Asisten a clubes de deporte?

—No.

—A alguna iglesia me dijiste que sí. ¿Periódicamente van a la iglesia?

—*Sí, semanalmente.*

—Y, ¿en actividades políticas participan?

—No.

—Vos creés que los planes sociales, ¿benefician a los de abajo, a los de arriba,

al conjunto de nuestra sociedad? ¿A quién creés que benefician los planes? O, por ejemplo, ¿creés que hay gente que debería tener los planes y no los tiene? Y, viceversa, ¿qué hay gente que tiene los planes y no los debería tener? ¿Vos conocés casos de gente así?

—*Allá, cuando nos daban el chequecito ese para presentar en el banco se veía.*

—Ahora vas por cajero, ¿no?

—*Por cajero, ya no nos encontramos más. Antes hacíamos cola en el polideportivo, tres o cuatro cuadras...*

—Y ahí te dabas cuenta que había gente que no se lo merecía.

—*Pero hay personas que tienen una buena cosa, póngale o un auto pero no tienen trabajo.*

—¿Vos cuánto cobrás por el plan?

—\$220.

—¿Por hijo te pagan?

—¿?

—Claro, creo que es por hijo.

—¿?

—Porque con cuatro hijos...

—*No, por eso es que yo tengo que ir a trabajar.*

—Claro, a parte, obviamente. ¿Usted cree que en la adjudicación de los planes sociales hay corrupción? ¿Quién decide a vos te toca este plan, a vos te toca éste? ¿Vos creés que hay corrupción en el momento de decidir eso?

—¿?

—¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad?

—¿? *Estaba mejor que hace nueve años. Ahora está más difícil, muy difícil.*

—¿Qué opinión tenés sobre los grupos piqueteros?

—*Son personas que buscan una salida y más que eso... porque son personas que no tienen trabajo. Yo veo que hay partes que hay trabajo. Si usted le ofrece un trabajo a una persona y dice: “no, no yo nunca agarré una pala”. Entonces no quiere trabajar, prefieren hacer otra cosa. Por ahí ellos fomentan, vio... que tienen que haber más cosas y más sueldo. Nosotros gracias a ellos una vez nos dieron \$50 a fin de año. Y ellos estaban luchando ahora pero no se lo van a dar.*

—¿Vos has ido?

—No, siempre miré, antes cuando tenía la tele.

—¿Ahora no tenés tele?

—No.

—¿Pensás que el accionar de los piqueteros tiene que ven con los planes sociales? ¿Los piqueteros tienen planes sociales?

—Y sí. Por eso defienden, por eso siempre están en la lucha esa para defender los planes y eso, y pretenden una ayuda para el resto.

—En general, ¿el piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales?

—A mí me parece que en parte es beneficioso, los únicos que pueden llegar a una autoridad máxima. Nosotros no podemos hacer nada, las personas que somos más carenciadas no llegamos. Si vamos a Calidad de Vida, a veces algunas te tratan bien...

—Si se va solo no te prestan tanta atención como si se va en grupo.

—A muchos les molesta, algunos también tienen que ponerse en la situación de cada uno. El que tiene más seguramente le molesta porque cerró el camino acá que no podemos pasar. Pero también están buscando una salida o un laburo seguro que le den o algo. Yo pienso que si algún día le dan un trabajo seguro esta gente ya no va andar haciendo tantas cosas. Caen mal esas cosas, a veces, de andar por atrás... algún daño, que mal allá, que mal acá. Estamos en tiempos tan avanzados que eso ya no tendrá que existir pero los sueldos son tan bajos. Nosotros donde estamos trabajando es un sueldo que cómo puede ser que no te alcancé para una fruta y ahora nos vamos a reunir para ver si nos aumentan una monedita más. Entre tarjeta, entre que comprás para comer... la carne se fue a las nubes. La semana pasada yo decía: "esto tiene que mejorar".

—¿Qué importancia le das al trabajo y a la educación? ¿Te parecen importantes el trabajo y la educación?

—El trabajo es muy importante.

—¿Y la educación?

—La educación sobre todo.

—Y, ¿qué importancia se le da al trabajo en blanco y al trabajo en negro? ¿Qué beneficios le atribuí a estos dos tipos de trabajos?

—El trabajo en blanco es lo mejor que puede haber.

—¿Vos estás en negro?

—Yo estoy en negro, a mí me pasa algo y no tengo obra social... no tengo salario más que el que me paga el Gobierno.

—¿Pero no es por el salario del trabajo?

–No.

–¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?

–*Con el trabajo no mejorarás la situación económica.*

–¿Creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influyen en la obtención de un trabajo? Si tenés un buen nivel educativo o tenés un oficio, ¿se consigue más fácil un trabajo?

–Sí.

–¿Qué te parece que es más importante: tener un buen nivel educativo o tener un oficio a la hora de conseguir un trabajo?

–*El nivel educativo influye mucho, que estén los chicos más preparados.*

–Para cualquier trabajo. ¿Qué considerás vos un buen trabajo? El día de mañana tus hijos consiguen un trabajo, ¿qué te gustaría que tuvieran?

–*Según el nivel de estudio que ellos tengan.*

–Para vos, un buen trabajo, ¿qué es?

–*Que tenga un buen sueldo, que sea vea el sacrificio de uno...*

–Que valore el sacrificio de uno.

–*Eso me alegraría a mí.*

–¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?

¿Qué te parece lo que está haciendo el municipio con respecto a la parte social?

–*Yo fui tantas veces a la Municipalidad, cuando estaba Calidad de Vida en la Municipalidad, y no tenía una ¿tabla? Para mí, nada. No hubo.*

–¿Qué cambio sugerís entonces?

–*En este momento no sé cómo estará, pero anteriormente yo digo. No fui nunca más.*

–No volviste porque no tuviste respuesta.

–*Fui acá a la salita, a las asistentes sociales, y tampoco, nunca. Como pude con este sueldito levanté ahí, yo sola siempre. Yo desde que vine estoy sola con mis hijos.*

–¿Vos ya viniste sola de allá? Y la Municipalidad no te...

–*No, en ese tiempo, no. Después no fui más porque era una cola interminable.*

## MALVINAS 3350

—¿Sabés el organismo que te lo otorga? ¿Quién es? ¿Calidad de Vida?

—*Calidad de Vida.*

—¿Vos vas a una sociedad de fomento?

—*Sí, voy a estudiar ahí.*

—Ah, porque contraprestación al plan tenés que estudiar.

—*Estuve trabajando mucho tiempo en la iglesia reformada que está acá en Los Andes... pero me mataban trabajando, lavando pisos y no, me convenía estudiar porque te dan \$50 más.*

—¿Aparte del plan? ¿Es por cajero?

—*Sí.*

—¿Qué condiciones te exigieron para dártelo al plan?

—*No, nada.*

—Y, ¿dónde te lo entregan?

—*Yo voy a la sociedad de fomento pero pienso que es en Calidad de Vida.*

—¿Tenés idea de quién fue la persona que te lo entrega o como hiciste la conexión?

—*No, la verdad, no tengo ni idea.*

—¿Creés que contribuye a mejorar tu situación? ¿Qué pensás de este tipo de ayudas?

—*Y, como ayudar, ayuda con el problema económico tengo... cobro y... Ayuda bastantito.*

—¿Alguien del hogar colabora con alguna actividad para que esto se realice?

—*Sí, mi marido. Sí, cuando hay changuitas y todas esas cosas, mi marido sale a cartonear y eso ayuda muchísimo. Pero pasa que yo no me muevo para pedir ayuda a otras personas.*

—¿Participan en alguna actividad comunitaria o social? Si ustedes participan ayudando o dando una mano en algún comedor.

—*No.*

—¿Están afiliados a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social?

—*No.*

—¿Ven televisión?

—*Sí.*

—¿Qué ven?

—*Canal 8 nomás.*

-¿Toda la programación?  
 -*Los nenes miran dibujitos...*  
 -¿Escuchás radio?  
 -*Sí.*  
 -¿Qué escuchás de radio?  
 -*Yo pongo la radio ¿? que pasa todo...*  
 -¿Leen diarios?  
 -*Sí, cada tanto, sí.*  
 -¿Asiste a un club deportivo alguien del hogar?  
 -*No.*  
 -¿Alguna iglesia periódicamente?  
 -*Vamos a la iglesia evangélica, la iglesia reformada.*  
 -¿Tienen algún beneficio en la iglesia?  
 -*No, voy para despejarme...*  
 -¿Participan en actividades políticas?  
 -*No.*  
 -¿Creés que los llamados planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba, a quién beneficia?  
 -*No tengo idea.*  
 -¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y nos los tienen y viceversa: que no deberían tenerlos y los tienen?  
 -*Hay mucha gente, no te digo que conozco pero hay mucha gente.*  
 -Que no se lo merecería, decís.  
 -*Claro.*  
 -¿Hay corrupción en la adjudicación de los planes sociales?  
 -*No tengo idea.*  
 -¿En qué época creés que se vivía mejor en nuestra ciudad?  
 -*En la época que nos iba un poco bien era cuando estaba mi mamá y mi papá.*  
 -¿Hace cuántos años sería?  
 -*Hace varios años, yo tenía trece o catorce años...*  
 -¿Y tenés?  
 -*37, se vivía re bien... por lo menos, no faltaba trabajo, nada...*  
 -¿Qué opinión tenés de los grupos piqueteros?  
 -*Como opinión no sabría explicarte pero me parece bien lo que hacen. Están tratando de que esté todo mejor.*

- ¿Pensás qué el accionar de estos grupos tiene que ver con los planes sociales?
- No creo.*
- ¿Creés que el piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes sociales?
- Beneficioso.*
- ¿Creés que ayuda?
- Sí.*
- ¿Vos fuiste a algún piquete?
- He ido alguna vez cuando me han invitado pero no he hecho protestas así con daños.*
- ¿Qué opinás del trabajo y la educación? ¿Es algo importante para vos?
- Bastante importante, para mí que tengo tanta familia.*
- ¿Qué opinás del trabajo en blanco y del trabajo en negro? ¿Qué beneficios creés que tiene cada uno de estos tipos de trabajo?
- No sabría, no tengo idea.*
- ¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica de un hogar?
- Sí, yo creo que sí.*
- ¿Creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influye a la hora de conseguir un trabajo?
- No entendí la pregunta.*
- Si el tener un buen nivel educativo o el tener un oficio influye en la obtención de un trabajo.
- Y, sí.*
- ¿Qué considerás un buen trabajo para vos?
- Un buen sueldo, una buena calidad de vida, que no te falte nada...*
- Ganar bien.
- Sí. Y no estar como estamos nosotros. Yo, cada tanto, me llama una señora para limpiar y salgo así y estoy casi doce horas... ahora porque ando sin trabajo.*
- ¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social? Del Intendente, ¿qué opinás de lo que ha hecho para la parte social? ¿Sugerís algún cambio?
- Yo pienso que ningún cambio ¿? O será que me la paso encerrada viendo televisión.*

## GUTENBERG 8246

—¿Podés identificar cuál es el organismo que te lo otorgó? ¿Qué condiciones te exigieron para dártelo?

—¿?

—Y, ¿dónde te lo entregan?

—*¿Adónde me lo pagan? Ahora tengo tarjeta yo, en el banco.*

—Por cajero. Y, ¿quién es la persona que te lo otorgó al plan? ¿Algún conocido?

—¿Fuiste a Calidad de Vida?

—*No, fui yo.*

—¿Qué pensás de este tipo de ayuda? ¿Qué te parece?

—*A mí me ayuda, porque yo con el nene y eso.... Al no tener buen trabajo.*

—¿Es el Plan Jefes?

—*Sí.*

—¿Creés que contribuye a mejorar tu situación?

—*Claro, porque, por lo menos, me ayuda para poder pagar la luz y pagar no sé.... A veces me ayuda.*

—Y vos, ¿colaborás para que esta actividad siga adelante?

—*Y yo ¿? Por el nene como tiene una discapacidad yo entregué los papeles de discapacidad y ellos me dijeron que no puedo trabajar porque tengo que andar con él.*

—¿Qué problema tiene?

—*Tiene una enfermedad en el cerebro.*

—¿Nació así?

—*Sí, nació así.*

—¿Alguien participa en alguna actividad comunitaria o sociales?

—*No.*

—¿Están asociados a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social o comunitario?

—*¿? Pero cuando ellos empezaron a pedirme plata y plata.*

—¿Qué te pedían? ¿Un porcentaje?

—*Claro.*

—¿Quiénes?

—*¿? De acá del barrio.*

—¿De qué partido?

—*Entonces yo me fui a Calidad de Vida, entregué el papel de discapacidad del*

*nene y puse una carta que nos obligaban a darle plata y a parte a ir a las marchas y el nene no podía ir. Entonces ellos me obligaban a...*

—Y, ¿estabas asociada ahí? ¿Es un partido político?

—*Es un partido político, ellos los planes para enganchar a la gente para que vayan a las marchas y todo eso...*

—Los piquetes.

—*Los piquetes.*

—¿Qué opinás de los piqueteros?

—*Para mí... ellos luchan...*

—¿Están relacionados con los planes los piquetes?

—*Por lo que yo he visto, ellos enganchan a la gente por el tema del plan para poder tener más tiempo.*

—¿Creés que es beneficioso para los que tienen los planes sociales?

—*No, porque te digo que ellos te sacan y te sacan. Inclusive te obligan porque si vos no das te sacan del plan. Entonces yo después fui a Calidad de Vida y me anoté en Calidad de Vida.*

—Y te lo dieron sin que tuvieras que darle un porcentaje...

—*Sin nada.*

—¿Ven televisión?

—*Sí.*

—¿Qué ves?

—*A veces veo el 10 o veo Crónica.*

—¿Escuchás radio?

—*No, radio no.*

—¿Leés diarios?

—*No.*

—¿Van a algún club de deporte?

—*No.*

—¿Asisten a alguna iglesia periódicamente?

—*Evangélica.*

—En actividades políticas, ¿participás?

—*No.*

—¿Creés que los planes sociales benefician a los de arriba, a los de abajo, al conjunto de nuestra sociedad? ¿Conocés casos que debieran tener planes y no reciben ningún beneficio?

–*He conocido gente que nunca han tenido planes y ahora le han hecho el Plan Familias.*

–¿Qué no se lo merecen, decís?

–*Sí, sí.*

–¿Conocés gente que no debiera tener los planes e igualmente los tiene?

–*No, no conozco.*

–¿Pensás que hay corrupción cuando otorgan los planes sociales?

–*No, ni idea.*

–¿Qué importancia le dan al trabajo en este hogar? ¿Les parecen importantes el trabajo y la educación?

–*Sí.*

–¿Qué importancia le das al trabajo en blanco y al trabajo en negro? ¿Qué beneficios le das a estos tipos de trabajos?

–*Y en blanco porque vos tenés otros beneficios. En negro: “Pan para hoy y hambre para mañana”.*

–¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica de un hogar?

–*Sí.*

–El nivel educativo, la práctica de un oficio, ¿influyen en la obtención de un trabajo? ¿Qué te parece más importante: el nivel educativo o la práctica de un oficio?

–*No, si el nivel educativo porque si uno estudio puede obtener un trabajo, en cambio si vos no estudiás no tenés nada. Hoy. Antes vos estudiabas e igual trabajabas en cualquier lado, pero ahora no.*

–¿Cuándo creés que se vivía mejor acá en Mar del Plata?

–*Hace unos años...*

–¿Vos decís cuándo eras más chica?

–*Sí. Ahora tengo 38 años.... A los diez años me acuerdo que mi papá tenía seis hijos y trabajando en negro a nosotros no nos hacía falta nada.*

–¿Qué es para vos un buen trabajo?

–*Un trabajo decente ¿?*

–¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social? Con respecto al Intendente, ¿sugerís algún cambio? ¿Ha hecho algo en el barrio?

–*Acá, nada.*

—¿Alguna actividad comunitaria?

—No.

—¿No concurre a algún sindicato, grupo comunitario?

—No.

—Televisión, ¿ve?

—Sí.

—¿Qué tipo de tele ves?

—*Como no tengo mucho tiempo, en realidad no veo. Cuando me acuesto veo un rato televisión para dormir.*

—¿Noticiero y eso?

—Sí, sí.

—Radio, ¿escuchan?

—Sí, escucho ¿?

—¿Lee algún diario?

—No, *perdí el hábito de leer.*

—¿Asisten a algún club de deporte?

—No.

—¿Van a alguna iglesia periódicamente?

—No.

—¿Alguna actividad política?

—No.

—¿Usted cree que los llamados planes sociales benefician a los de abajo, a los de arriba o a todo el conjunto de la sociedad?

—*Yo creo que es inculcar a la gente que no trabaje, pienso que benefician a los gobiernos pero, a la vez, hay dos generaciones... no tienen la cultura del trabajo y de la dignidad. Porque yo tengo que estar arrastrándome para pedir ayuda porque tengo dignidad. Pero esto no tiene la culpa la gente que recibe los planes sino los gobiernos, la poca enseñanza que hay. Es largo, viene de décadas.*

—¿Usted conoce casos que debieran tener planes sociales y no los tiene o al revés: gente que los tiene y que no los debería tener?

—No.

—¿Creés que en la adjudicación de los planes sociales existe corrupción?

*—Yo pienso que sí. Esos pormenores yo no los conozco pero pienso que algo deben manipular.*

*—¿En qué época cree que se vivía mejor en nuestra ciudad?*

*—Vos sabés que, para mí, la mejor época es ésta. Porque, es algo personal, antes ellos eran chicos, tenía que criar mis hijos, por ahí mi marido no tenía un trabajo seguro... había que luchar mucho. Y ahora yo estoy tranquila; mi hijo trabaja y yo trabajo; mi otro hijo está casado, trabaja, su señora trabaja. O sea, no tengo ni problemas personales ni problemas económicos. Tampoco tiro manteca al techo...*

*—Se entiende lo que quiere decir. ¿Qué opinión tiene sobre los grupos piqueteros?*

*—Que vayan a laburar.*

*—¿Piensa que el accionar de estos grupos tiene que ver con los planes sociales?*

*—No, no entiendo.*

*—¿Si estos grupos se movilizan porque tienen los planes sociales? O, ¿surgió por lo planes sociales?*

*—Desconozco.*

*—¿El piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes?*

*—Creo que es beneficioso para ellos porque al haber tumulto, al haber... siempre consiguen que le den las cosas.*

*—¿Qué importancia le dan acá en este hogar al trabajo y a la educación?*

*—Todo.*

*—¿Qué importancia le atribuyen al trabajo en blanco y l trabajo en negro? ¿Qué beneficios le atribuye a cada tipo de trabajo?*

*—Estoy con el trabajo en blanco porque beneficia a todo el mundo: apporto a mi jubilación y todos tenemos que pagar impuestos... estoy de acuerdo.*

*—¿El trabajo en negro cree que tiene algún beneficio?*

*—Y, de momento, es lo urgente no lo importante.*

*—¿Le parece qué a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?*

*—Sí, los sueldos son bajos es para vivir... son unos pocos...*

*—O que a través del trabajo mejoran la situación económica.*

*—Claro, tenés que ganar tres mil pesos o cuatro mil por mes para decir cambio el auto, me compro...*

*—¿Cree que el nivel educativo o la práctica de un oficio influyen en la obtención del trabajo?*

*—Sí.*

—¿De qué modo?

—*Se abren muchas puertas.*

—¿Qué le parece más importante: el nivel educativo o la práctica de un oficio?

—*Las dos cosas, también la práctica de un oficio. Podés ser muy bueno intelectualmente pero no saber trabajar... está todo relacionado. Mi hijo tiene dos oficios, no quiso estudiar, y gana más que yo y, bueno, tiene un oficio.*

—¿Qué considera usted un buen trabajo?

—*Un lugar donde estés cómodo, te traten bien, lo que hacés es lo que te gusta hacer.*

—¿Qué opina de la actual gestión municipal respecto de la política social? ¿Qué cambios sugeriría?

—*Yo lo noto muy tranquilo.*

—No ve que hayan hecho grandes cosas... en la parte social.

—*Las escuelas están deprimentes, como que no le dan la importancia que tiene que tener a la educación, pero hay muchas falencias. En Mar Del Plata están haciendo cola para ingresar desde el día 31 y las otras no cumplen con los requisitos... tienen problema de una cosa, de otra o los paros. ¿? Él va a un colegio privado pero, de cualquier manera, eso es lo primordial, después viene lo demás... primero la educación y después lo demás: la salud.*

### **3 DE FEBRERO 9371**

—¿Creés que está bien?

—*Creo que sí.*

—Los que conocés creés que sí. ¿Conocés personas que no lo merecerían?

—*No.*

—¿Están bien otorgados? ¿No creés que haya corrupción y eso?

—*No.*

—¿Qué opinás de los grupos piqueteros? ¿Qué te parece? ¿Qué está bien el accionar? ¿Creés que están relacionados con los planes sociales?

—*Para mí no está bien.*

—¿Cuándo creés que se vivió mejor en nuestra ciudad?

—*Pienso que años atrás, porque ahora no sé... están aumentando las cosas.*

—¿Creés que los grupos piqueteros son beneficiosos para los que tienen los planes

sociales o perjudiciales?

–*Beneficioso para ellos.*

–¿Les conviene a ellos?

–*Sí.*

–Está bien porque ayuda a la gente. ¿Qué importancia le das al trabajo y a la educación? ¿En este hogar se le da importancia?

–*Sí.*

–¿Qué opinás del trabajo en blanco y del trabajo en negro?

–*Y estaría mejor en blanco, que estarían blanqueados todos.*

–¿Creés que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?

–*Sí.*

–¿Creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influyen cuando tenés que conseguir un trabajo?

–*Sí, porque ahora piden todo.*

–¿Qué te parece más importante: un buen oficio o educación?

–*Educación.*

–¿Qué es para vos un buen trabajo?

–*Trabajar todo el día...*

–*Y ganar bien.*

–*Y ganar bien.*

–¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?

–*De eso yo no sé nada.*

–¿Qué opinan del Intendente? ¿Qué les parece la política?

–*Bien, bien. Hizo algo por lo menos.*

–¿Qué hizo?

–*Acá hicieron todas las cañerías, las cloacas... Cambiaron un poco.*

–Con el tema este del plan vida, ¿quién es el organismo que te lo otorgó?

–*Calidad de Vida.*

–¿Quién te lo da?

–*Me lo da cada sector.*

–¿Qué condiciones te exigieron para dártelo?

–*Ninguna.*

–¿Dónde te lo entregan?

–*Acá a una cuadra.*

–¿Qué hay?

–*La casa del manzanero... cada casa tiene.*  
 –¿Quién es la persona que te lo entrega?  
 –*Susana... ¿cómo es el apellido?*  
 –¿Influye a mejorar tu situación?  
 –*Sí, con los fideos, leche, aceite...*  
 –Es el bolsón de alimentos.  
 –*Te dan por semana.*  
 –Por semana es un bolsón.  
 –*No, no es bolsón.... Una vez viene azúcar, otra vez la leche, fideos. Un miércoles dan fideos y aceite y al otro miércoles dan la leche.*

### 3 DE FEBRERO 1050

–*Es más fácil quedarse en casa y recibir plata que salir a trabajar; convengamos que los sueldos hoy no son.... Si no tenés estudio parece que tu ¿? no es bueno. No es fácil conseguir un empleo con un sueldo que supere lo que les dan. Porque los sueldos... Te pagan \$400 y en mi casa no hago nada.*  
 –O sea, que te parece que fomenta una situación... Ustedes, ¿participan en actividades comunitarias, sociales acá?  
 –*Ahora no, hasta hace un tiempo era voluntaria de un comedor.*  
 –¿De acá del barrio?  
 –¿?  
 –¿Están afiliados a algún sindicato, partido político, alguna iglesia?  
 –No.  
 –¿Algún club deportivo?  
 –No, *tampoco.*  
 –Miran televisión, ¿qué miran?  
 –*Utilísima todo el tiempo, mi hermano mayor y mi papá por ahí deportes.*  
 –Y, ¿radio?  
 –*Radio, sí.*  
 –¿Leen diarios?  
 –No, *mi papá es el que lee el diario.*  
 –¿Participan en actividades políticas?  
 –No.

- ¿Benefician para vos los planes sociales a los de abajo, a los de arriba?
- A la largo plazo no porque se te vuelve en contra porque no fomentás a la gente los planes de trabajar.*
- ¿Conocés casos que debieran tener planes sociales y no los tienen o viceversa: que los tienen y no los necesitan? Y, ¿por qué creés qué es eso?
- Mirá, puntualmente la persona que conozco es porque es amiga de la persona que se encarga de decidir quién lo va a recibir y quién no. Acá el que llena una planilla pero después los punteros políticos lo deciden, eso acá se sabe. Acá lo reciben la mujer y las dos hijas que están en una excelente situación económica y lo reciben, ya te digo la mujer es amiga de ¿? Amiga entre comillas, ¿no?*
- Y, ¿qué opinás de los grupos piqueteros?
- ¿?
- ¿Creés que tienen que ver con los planes sociales?
- Sí.*
- ¿En qué? ¿Creés que son los mismo los que tienen los planes y los que van hacer el piquete?
- Los que van a hacerlo, los que ¿? Y los que te dicen que no van ¿? Y a fin de mes no lo cobrás.*
- ¿Sabés qué pasa?
- Sí, acá te dicen: no tengo a mi hijo ¿?*
- Y vos, ¿qué creés? Que el piqueterismo, ¿es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes?
- No, porque los usan... no, para nada.*
- ¿Cuándo creés que se vivió mejor en nuestra ciudad?
- Creo que nunca lo viví pero lo que pasa es que va por la experiencia personal. Para mí, hoy por hoy, el Intendente que tenemos, por lo que yo puedo apreciar... lo que pasa es que hablamos de seguridad, porque a mí no me lo daban en seguridad algo. No digo que no la haya pero a mí antes no me tocaba la inseguridad antes. A mí antes no me tocaba y el verano pasado vino a la heladería, acá en Mar del Plata, y vi la inseguridad como hace mucho no se sentía... en lo personal.*
- ¿Qué importancia le dan en este hogar al trabajo y a la educación?
- Todo, de hecho yo, este verano, no voy a trabajar porque prefiero ¿? tengo un año bastante ¿? en la facultad.... Siempre me gusta la educación. Y premia porque a fin de año...*
- Y, ¿qué importancia le das al trabajo en blanco y al trabajo en negro?

*—Es fundamental porque yo de la misma heladería durante tres años estuve en negro y en la última temporada me pusieron en blanco. Para una trabajadora temporaria como que por ahí lo hago para ayudarme en el invierno por ahí no es fundamental, pero si vos estás pensando en tener un trabajo toda la vida es fundamental por todo lo que es aportes, jubilación.*

*—¿Te parece que a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?*

*—El trabajo y la educación es la única forma.*

*—¿Creés que el nivel educativo o la práctica de un oficio influye en la obtención de un trabajo?*

*—Sí.*

*—¿De qué modo? ¿Cuál de los dos te parece más importante: la práctica de un oficio o el nivel educativo?*

*—Lo que pasa es que estamos en una ciudad donde por ejemplo la playa tenés un oficio como en el puerto. Pero si te ponés a buscar ¿? Importantes: tenés que tener comunicación, nivel básico de inglés. Hoy por hoy, la educación es fundamental: cuanto más título tenés más posibilidades tenés.*

*—¿Qué considerás vos un buen trabajo?*

*—Un buen trabajo es que te paguen en blanco y un sueldo suficiente como para poder seguir adelante.*

*—¿Qué opinás de la actual gestión municipal? ¿Sugerís algún cambio?*

*—¿? Un poco ausentes en los barrios, yo te lo puedo decir porque vivo en un barrio periférico y están un poco ausentes. Vos nunca vas a ver a alguien que te pregunta cómo estás, así todo. El agua corriente fue hace poco, pero nos habían dicho que para el 2007 teníamos la cloacas y todavía no empezaron. Y es fundamental tener cloacas, no podés vivir con un pozo... el sistema de desagote. No podés creer que se haya hecho la Junta de las Américas en una ciudad donde hay barrios que todavía no tienen cloacas. Bueno, hay barrios que todavía no tiene agua corriente.*

*—Te agradezco mucho.*

## **SICILIA 4406**

*—¿Comunitaria o social?*

*—En esta casa sí, pero mi novia está ¿?*

–Y, ¿están asociados a algún sindicato, asociación vecinal, grupo social?

–No.

–¿Ven televisión?

–En este momento estaba viendo “Los Simpson”.

–¿Radio?

–Sí, AM.

–¿Leen diarios?

–Sí.

–¿Asiste a algún club de deporte?

–Acá, en Mar del Plata, desde que estoy, no.

–¿Asisten a alguna iglesia periódicamente?

–No.

–¿Participás en alguna actividad política?

–En la facultada sí; ahora, activamente, no.

–¿Qué estás estudiando?

–Relaciones Internacionales.

–¿Creés que los planes sociales benefician a los de arriba, a los de abajo, al conjunto de la sociedad?

–Yo tengo una opinión formada pero larga. Yo opino que el asistencialismo es uno de los problemas... No creo en el asistencialismo, que haya ayudas sí, que hayan becas sí. Creo en el trabajo real ¿? Menos de la manera en que se dan. Yo creo ¿? Así mismo el que recibe ¿? Me parece una ayuda más pero no como se dan los planes sociales.

–¿Creés que hay corrupción en los planes sociales? ¿Conoces gente que no lo necesitaría tener y lo tiene?

–No, por ahí gente que sí lo necesita tener pero es corrupto como se da el sistema... te doy 100 y dame 20 cuando te doy los 100. Mismo hasta en las becas de la facultad.

–¿Cuándo creés que se vivía mejor en nuestra ciudad? Y, ¿por qué motivo pensás eso?

–Acá, en Mar del Plata, no te puedo decir porque hace cinco meses que vivo acá. Realmente me da mucha pena ver a Mar Del Plata como la veo ahora, yo vengo desde chico... por la ciudad que es y el potencial que tiene para mí está muy mal, a pesar de que viene mucha gente, creo que todavía le falta. El potencial que tienen acá comparado con otras ciudades es realmente feo.

- ¿Qué opinión tenés sobre los grupos piqueteros?
- Creo que tienen una buena razón, siempre los apoyé pero ahora perdieron fuerza en todo lo que es el movimiento piquetero. En un primer momento cuando vinieron para acá creo que era muy acertado lo que hacían. Lo veo bastante desvirtuado por lo que te decía anteriormente... otros intereses.*
- ¿Relacionado con los planes sociales?
- Por supuesto. Yo siempre los apoyé, estaba a favor de los cortes también pero ya ahora no tienen el impacto que tenían hace unos años atrás.*
- ¿Creés que el piqueterismo es beneficioso o perjudicial para los beneficiarios de los planes?
- Me imagino que es beneficioso porque sino no lo harían más. Creo que por ir a las marchas, por ir a los cortes deben recibir algún apoyo económico sin ninguna duda. Ojo que yo no cuestiono a la gente, a los que otorgan ¿? Es todo un círculo vicioso. Tengo una opinión bastante formada por ahí para explicarlo en una entrevista.*
- ¿Qué importancia le das al trabajo y a la educación?
- Todo, cien por ciento de la inutilidad humana? A las dos cosas.*
- ¿Y qué importancia les das al trabajo en blanco y al trabajo en negro? ¿Qué le atribuí a cada uno de ellos?
- El trabajo en blanco sería lo ideal, pasa que como está la situación el trabajo en negro no está mal visto como algo urgente. Y obvio que todos trabajen en blanco.*
- ¿Creés qué a través del trabajo se puede mejorar la situación económica?
- Creo que es la única manera.*
- ¿Creés que el nivel educativo y la práctica de un oficio influye en la obtención de un trabajo?
- En Argentina no, en otros lados... acá vale más el acomoda, la cuña o no sé qué. En una empresa creo que sí, creo que eligen al mejor. En otros cargos hasta por ahí lo fletan por miedo a que no dejan hacer las cosas bien. También lo digo con conocimiento de causa.*
- ¿Qué considerás un buen trabajo para vos?
- Para mí un buen trabajo el que tengo ahora.*
- ¿Qué trabajo tenés ahora?
- Trabajar en algo que medianamente me gusta, ganar relativamente bien, ser feliz con lo que hago nada más y que me deje tiempo para hacer tantas otras*

*cosas que a uno le interesa.*

*—¿Qué opinás de la actual gestión municipal respecto de la política social?*

*—De ¿Cap? puedo hablar poco y nada. Yo creo que la situación social de Mar del Plata lejos de lo que es el país... no sé en realidad bien qué plan tiene, yo te digo una realidad hace cinco meses que estoy viviendo acá y me parece bastante malo.*

*—¿Qué cambio sugerís?*

*—Lo que pasa que son cambios macro que tendrían que verse en todo el país y no sólo en Mar del Plata. Mar del Plata es un reflejo increíble de lo que yo veo y está terrible en los barrios y entre la misma gente. Acá, en Mar del Plata, lo veo magnificado como casi en Buenos Aires, porque no puede ser que yo esté acá y haces quince cuadras y ¿? En este barrio yo no puedo sacar un auto de noche...*

*—Inseguridad.*

*—Sí, y todo es un círculo viciosos y todo está relacionado a como vive la gente. Yo creo que ¿? sociales, y yo creo que acá lo veo bastante atrasado. Por ahí yo vengo de ciudades más chicas donde no se ve tanta diferencia. Entre los ricos y los que no tienen nada. Acá lo veo mucho más peligroso.*

*—Te agradezco mucho.*