

Política social y política económica: la articulación necesaria para incidir en los niveles de pobreza.

Cortese, Laura; Fernández, Diego; Jara, Laura; Pérez, María Victoria.

Cita:

Cortese, Laura; Fernández, Diego; Jara, Laura; Pérez, María Victoria (2004). *Política social y política económica: la articulación necesaria para incidir en los niveles de pobreza. VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-045/630>

POLÍTICA SOCIAL Y POLÍTICA ECONÓMICA: LA ARTICULACIÓN NECESARIA PARA INCIDIR EN LOS NIVELES DE POBREZA

CORTESE, Laura (laucortese@yahoo.com.ar)

FERNÁNDEZ, Diego (comivo@hotmail.com)

JARA, Laura (liclaurajara@yahoo.com.ar)

PÉREZ, María Victoria (vickyperez3@hotmail.com)

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Universidad Nacional de Cuyo

– E –mail: fcp@fcp.uncu.edu.ar

1. Introducción

En nuestra Investigación "Respuestas a la Crisis, Pobreza y Desocupación en Mendoza: Nuevas Organizaciones de la Sociedad Civil" hemos abordado la génesis, formas de organización y modalidades de intervención social de diversas organizaciones que componen el Movimiento de Desocupados en la provincia de Mendoza. Esto implicó un primer paso tendiente a demostrar que la provincia no es un "oasis" en medio de la crisis nacional. Se comprobó que un tercio de la población económicamente activa está afectada por problemas laborales, y que a lo largo de dos décadas crecieron los niveles de indigencia, pobreza y desigualdad social. Esta es la base estructural en la que se monta la aparición de nuevos movimientos sociales (como el Movimiento de Desocupados) y la instrumentación de planes sociales tendientes a mitigar los efectos de las políticas de ajuste. Estos planes tendrían un propósito adicional de tipo político de cara a la grave crisis institucional emergente en el 2001.

En este contexto nos propusimos avanzar en el análisis de las políticas sociales, en particular del Plan Jefes y Jefas de Hogar (PJH), y su incidencia en la reducción de la indigencia y pobreza. Está planteado, sobre todo a partir de la indisimulada presencia de una “catástrofe social”, un debate general sobre la relación entre la política económica y las políticas sociales. Durante el año 2002 este debate cobra una particular relevancia por la instrumentación de un ambicioso plan que pretende ser universal y alcanzar objetivos económicos, sociales y políticos.

Nuestros objetivos son:

1. Determinar el impacto cuantitativo del PJH en los niveles de pobreza e indigencia en Mendoza.
2. Analizar el carácter de la Política Social en la situación de crisis económica, social y política.
3. Indagar en la relación existente entre la Política económica y las Políticas sociales, y en la articulación necesaria para incidir en la desocupación y pobreza actuales.

Nuestra investigación reviste carácter teórico y empírico. A nivel teórico se partió del análisis y confrontación de diversos enfoques sobre el rol de las Políticas Sociales y Políticas Económicas en las últimas décadas.

A nivel empírico se utilizaron técnicas cuantitativas y cualitativas. Se trabajó a partir de datos secundarios (tasas de desocupación, pobreza, indigencia, número de PJH entregados) en la elaboración de cuadros y gráficos. También se realizaron entrevistas cualitativas a dirigentes del movimiento de desocupados de la provincia de Mendoza.

2. Análisis de las condiciones socioeconómicas imperantes

El proceso histórico de los '90 relaciona, en forma bastante directa y de acuerdo a un conjunto de indicadores, el Ajuste Estructural con la desindustrialización, la crisis de las

economías regionales, la expansión del desempleo y la precariedad laboral, el incremento de la pobreza, la indigencia, y la desigualdad, mayor endeudamiento y vulnerabilidad externa. Finalmente, desde mediados de 1998, apareció la recesión económica más grave de la historia nacional.

Durante el gobierno de Menem *“el ‘desarrollo’ fue inicialmente pensado en términos de modernización económica e inversiones de capital por sobre cualquier consideración de variable social alguna.”*¹ Mientras que el discurso oficial mostraba orgulloso los índices de crecimiento de la economía -cuyos beneficios se volcarían posteriormente al terreno “social”-, numerosos estudios críticos ponían en discusión los resultados de las reformas, señalando la articulación entre crecimiento macroeconómico y crisis social. Fueron las políticas de ajuste aplicadas en los '90, como continuidad del “modelo aperturista” de 1976, las que precipitaron el país a la crisis integral. Las administraciones de Menem, De La Rúa y Duhalde fueron incapaces de solucionarla. Ni el modelo de la convertibilidad, ni el de la devaluación, resultaron en beneficio de un desarrollo económico-social sustentable y abarcador de todos los habitantes.

Uno de los pilares de estos modelos económicos es la **flexibilización laboral**. Sus objetivos reales se encubrieron tras las denominaciones de “Reforma laboral” y de “Modernización laboral”. Esta no se basó en importantes inversiones de tecnología de punta (como en los países capitalistas centrales), sino en el aprovechamiento de la intensificación del uso de mano de obra. Las transformaciones consistieron en realizar una “reingeniería social” en la empresa; esto es, se utilizaron fundamentalmente tecnologías blandas (management, organización del proceso de trabajo).

Las leyes laborales impulsadas no tuvieron como fin crear empleo. Dentro de este esquema el problema de la desocupación funciona como palanca de presión y sometimiento que permite endurecer las condiciones de trabajo de aquellos que continúan ocupados. Desempleo y sobreexplotación son por lo tanto dos caras de la misma lógica de reestructuración del trabajo.

Partiendo del análisis de las estadísticas oficiales de la EPH, la atención debe dirigirse a este fenómeno (desocupación) como la causa más importante del crecimiento de la pobreza en nuestra provincia y en nuestro país.

Sobre los componentes estructurales mencionados actuó la salida devaluacionista (destrucción récord del nivel de empleo; procesos de reducción nominal de salarios, caída del salario real). El impacto del ciclo recesivo, abierto en 1998 es presentado del siguiente modo por el estudio del CTA (Lozano, 2002):

CUADRO Nº 1: DESOCUPACIÓN, POBREZA E INDIGENCIA

Niveles comparativos 1998/2002. Total nacional.

	1998	Mayo 2002	Incremento %
Desocupación	13.2%	23%	74
Pobreza	30.8%	51.4%	66.9
Indigencia	7.8%	21.9%	180.8

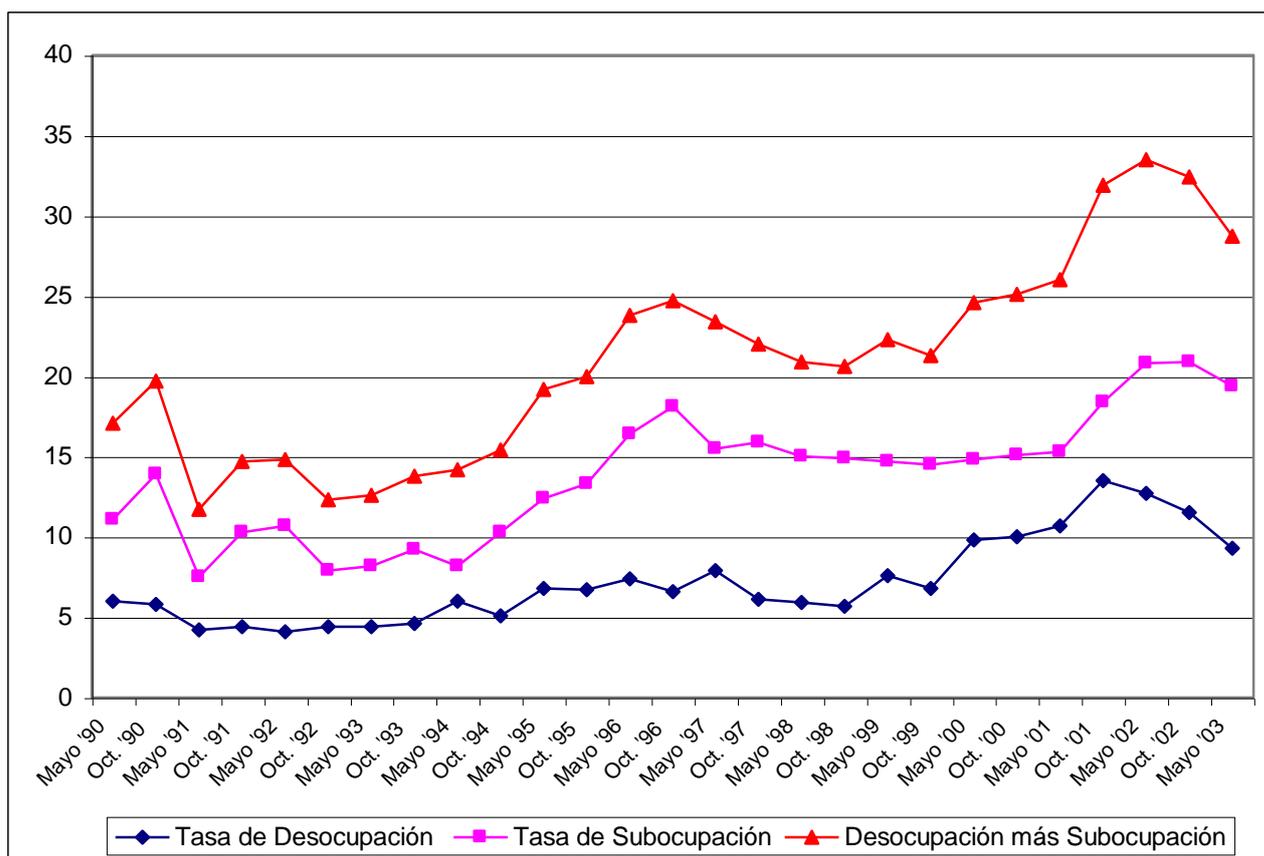
Estos porcentajes traducen un drama humano sin precedentes al indicarlos en cifras absolutas: 3.500.000 personas desocupadas; 18.219.000 de argentinos bajo la línea de pobreza y 7.777.000 en situación de indigencia. Más grave aun es la perspectiva a futuro si se considera que 8.319.000 menores de 18 años (66.6%) se hallan bajo la línea de pobreza.

Este largo proceso no deja afuera a nuestra provincia en cuanto a sus efectos, a pesar de que exista el mito de una provincia “ordenada y prolija” que escapa a la crisis. Así lo exhibe el siguiente gráfico, a partir de datos relevados por la EPH.

GRÁFICO Nº 1: TASAS DE DESOCUPACIÓN, SUBOCUPACIÓN Y

POBLACIÓN CON PROBLEMAS LABORALES

Gran Mendoza (1990-2003)



Fuente: EPH (INDEC)

Puede observarse que al inicio del Plan de Convertibilidad en Mayo de 1991, las tasas de desempleo y de subempleo eran de 4,2% y 7,5% respectivamente; al abandonarse el mismo y tras la devaluación en Mayo de 2002 esas tasas habían trepado a 12,7% y 20,8%. O sea que la población con problemas laborales prácticamente se triplicó en una década. En el pico de la crisis, en octubre de 2001, la tasa de desocupación alcanzó el 13,5% afectando a unas 45.433 personas, según valores ponderados de la EPH para Gran Mendoza. Más grave aún es la situación si se estima la “Población con déficit de empleo”, compuesta por los desocupados abiertos más los desocupados ocultos más los subocupados demandantes, para toda la provincia, lo que da un total de 221.000 personas².

Dentro de la población con empleo creció el porcentaje que trabaja en condiciones precarias (medido como la relación entre los asalariados sin descuentos jubilatorios y el total de asalariados) superando el 40%.

En cuanto a los indicadores de la situación social de la población de Mendoza, a mayo de 2002 el 46,6% se hallaba debajo de la línea de pobreza y el 17,3% debajo de la línea de indigencia. Según datos de la EPH del segundo semestre de 2003 la pobreza y la indigencia afectaban a 822.000 y a 336.000 personas respectivamente, Por último, en forma similar al nivel nacional, los niños y jóvenes son los más afectados. Sobre una población de 700.000 menores, 580.000 viven en hogares que no alcanzan la canasta básica de bienes y servicios. De ese total, 255.000 son indigentes y la ayuda oficial solo llega a 331.387. (“Son pobres 8 de cada 10 niños”, Diario Los Andes, 22 de agosto de 2002).

3. La política social hoy. La implementación del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

El análisis del rol y de las formas que adoptan las políticas sociales están en estrecha relación con el modelo económico de acumulación dominante. El modelo keynesiano – Estado de Bienestar en países desarrollados y modelo de “sustitución de importaciones” en países dependientes– apuntaba al logro de la inserción de todos los sujetos en el sistema productivo.

Las políticas de ajuste fueron acompañadas por críticas permanentes a estas funciones asistenciales clásicas que el Estado de Bienestar desarrolló. El embate apuntó básicamente a las políticas universalistas. La Política Social deja de ser concebida en términos de derechos e integración y se acentúa la tendencia a separar, discursiva y prácticamente, la política económica y la política social.

Es a partir del alarmante crecimiento de la desocupación y la pobreza, y de las protestas sociales que emergen desde 1993 con el “Santiagoñazo”, pero con mayor

fuerza a partir del “Cutralcazo” (1996), que la “preocupación” por las problemáticas sociales aparece en los discursos oficiales.

La “cuestión social” en este nuevo modelo de acumulación es expresada en términos de *pobreza* y de *desempleo*, los cuales son desarticulados. Mientras que la problemática laboral aparece como un conflicto propio del mercado laboral (inadecuación entre la oferta y la demanda de trabajo), la pobreza es abordada como problema social que debe ser atendido desde la asistencia estatal o la beneficencia privada (GRASSI, 2003). La política social deviene entonces compensatoria de las inequidades producidas por el ajuste estructural. Se enfatiza la diversidad y la heterogeneidad de las formas en que se expresa la pobreza, desvalorizando las causas que la generan, y por lo tanto la solución estructural al problema.

La Argentina es un ejemplo de la aplicación de los “modos estáticos de regulación de la pobreza”, propios de América Latina. Lo **estático** señala que las políticas de la pobreza aplicadas por los distintos gobiernos **no tienen como objeto su eliminación**, y la idea de **regulación** es la de **asegurar el funcionamiento correcto de la sociedad**. Esta es la orientación hegemónica y es el fundamento del diseño de los programas sociales— asistenciales que se materializan desde los comienzos de la descentralización, con la implementación del modelo neoliberal.

Los mismos están basados en el concepto de **focalización** -opuesto al de universalización-, según el cual el gasto social es dirigido hacia quienes son realmente “merecedores” de la ayuda estatal.

Esta es la visión que predomina durante el gobierno de Menem, la que se traduce en la puesta en marcha —desde 1991— de distintos programas de empleo financiados con préstamos externos: Programa Intensivo de Trabajo (1993), Programa de Asistencia Solidaria (PROAS) (1995) y Programa Trabajar, entre otros. Estos planes fueron financiados con menos de un 0,25% del PBI y no superaron al 10% de la población objetivo (LOZANO, 1999). Si bien los planes son declarados “de emergencia” tienden a

convertirse en permanentes, debido a la continuidad del contexto recesivo y del deterioro de las condiciones de vida.

Analizando la cantidad de planes entregados por período es destacable señalar que el número de los mismos aumenta en épocas de elecciones o previo al relevamiento que realiza el INDEC, lo cual lleva a una disminución en la tasa de desempleo. Dicha situación se dio, por ejemplo, durante la medición de octubre de 1997. En dicho período los planes Trabajar ascendieron, de 70.266 existentes en mayo, a 280.000. Si no se hubieran contabilizado a los beneficiarios del programa como ocupados, el desempleo hubiera alcanzado el 16%, y no el 13.7%. En diciembre del mismo año los planes ya habían disminuido a 150.000 (GODIO, CORTINA y otros, 1998).

Con el agravamiento de la crisis económico-social y el estallido popular durante diciembre de 2001, aparece como central en la política del gobierno de Duhalde la necesidad de contener el conflicto social y garantizar la gobernabilidad. Los planes sociales focalizados ya no son suficientes en este marco, por lo que se crea el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, cuyo objetivo es extender las prestaciones asistenciales a un número significativo de personas (aproximadamente dos millones de personas). La magnitud del mismo es uno de los pocos elementos que lo diferencian de los programas que configuraron la Política Social en la década de los noventa en esta materia.

Según sus gestores, dicho Plan ***se propone garantizar un ingreso mínimo a todos los hogares con jefes/as desocupados con hijos menores o discapacitados, asegurando el acceso de los hijos a la educación y al control de la salud y promoviendo la incorporación de los jefes/as a la educación formal, a la capacitación laboral...***³

El decreto 565/02 reglamentó el *Programa de Jefes de Hogar*, también denominado *Derecho Familiar de Inclusión Social: Plan Jefes y Jefas Desocupados*, para ser aplicado hasta el 31 de diciembre de 2002 en todo el territorio nacional y en el marco de la declaración de la emergencia alimentaria, ocupacional y sanitaria.

Al mes de abril de 2003, según datos oficiales publicados por el Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control (CONAEYC), el número de beneficiarios del programa alcanzó a 1.987.875 personas

A pesar de la explícita intención de canalizar los diversos programas sociales en un solo plan, para *“economizar y efficientizar los recursos destinados a gastos operativos demandantes de la instrumentación”*, el Ministerio de Trabajo, con el declarado objeto de *“atender a aquellos grupos de trabajadores desocupados que no reúnen las condiciones para acceder al PJH”* reflató el *Programa de Emergencia Laboral (PEL)*, por medio del cual autorizó la aprobación de actividades comunitarias para 300.000 beneficiarios mensuales, como máximo, que percibirían por ello la suma de 150 pesos por mes. Por otra parte, de conformidad con el cuarto informe presentado por el CONAEYC al Poder Ejecutivo al mes de octubre de 2002, el PEL incluyó a 280.777 beneficiarios más. El aumento de cobertura se correspondería con una demanda insatisfecha del Programa Jefes y Jefas.

4. Efectos del Plan Jefes/as de Hogar Desocupados sobre la pobreza y el desempleo.

A la fecha no se conocen evaluaciones del impacto del Plan Jefes y Jefas de Hogar en las condiciones de vida de los beneficiarios. Solamente existen estimaciones sobre los efectos en términos de **pobreza e indigencia**. En esta dirección, la onda de octubre de 2002 de la EPH concluyó que, a pesar de la implementación del Programa de Jefes y Jefas, el **57,5% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza**, y el **27,5% era indigente**. Esta evaluación contó con un módulo especial para medir el impacto del Programa de Jefes y Jefas en términos de pobreza e indigencia.

La comparación entre los resultados obtenidos en mayo y octubre de 2002 permite concluir que los **niveles de pobreza e indigencia en la Argentina se han mantenido en constante aumento**. En efecto, en mayo de 2002 el 53% de la población se

encontraba por debajo de la línea de pobreza y el 24,8% era considerado indigente. Seis meses más tarde, en octubre de 2002, estas cifras habían crecido al 57,5% y 27,5% respectivamente. Por otra parte, al desagregar la situación en cada uno de los aglomerados urbanos, se desprende que en el período en análisis (mayo-octubre de 2002) la pobreza y la indigencia aumentaron en casi la totalidad de los centros relevados.

Al respecto, los siguientes cuadros dan cuenta de la situación específica de la provincia de Mendoza:

CUADRO N° 2: INGRESO TOTAL FAMILIAR EN HOGARES INDIGENTES

CON PLAN Y SIN PLAN - Mendoza, Agosto de 2002

Valor medio de la Línea de Indigencia	Ingreso Total Familiar promedio sin PJHD	Ingreso Total Familiar promedio con PJHD
\$353	\$107	\$257

CUADRO N° 3: INGRESO TOTAL FAMILIAR EN HOGARES POBRES

CON PLAN Y SIN PLAN - Mendoza, Agosto de 2002

Valor medio de la Línea de Pobreza	Ingreso Total Familiar promedio sin PJHD	Ingreso Total Familiar promedio con PJHD
\$773	\$183	\$333

Fuente: D.G.E. y F.P.E. en base a relevamiento del C. E. L. S.

Estas cifras ratifican la hipótesis de que el PJHD, eventualmente logra sacar de la indigencia a las familias que lo reciben, mientras que la situación de los beneficiarios que están por debajo de la línea de pobreza no presenta grandes modificaciones. Esto se explica por el monto absolutamente insuficiente entregado por el Plan de \$150⁴ –equivalentes a U\$S 50– frente a la canasta básica de alimentos para una familia tipo compuesta por un jefe varón de 35 años, esposa de 31, un hijo de 5 y una hija de 8, que ascendía en mayo 2002 a \$ 266,36 y la canasta básica total a \$ 625,94. A pesar de estos datos el Gobierno de Duhalde daba por terminada la indigencia: el 15 de setiembre de 2002 Clarín publicó una entrevista realizada a Hilda Duhalde, en la que aseguraba que gracias al Plan Jefes y Jefas de Hogar **“*hoy se puede decir que la indigencia se terminó*”**. Una afirmación parecida había realizado el presidente Eduardo Duhalde en agosto: **“*Esperamos que a fines de octubre ya no queden familias indigentes*”**⁵

En relación a la **situación de desempleo y subempleo** se puede realizar una reflexión similar. En la EPH de octubre de 2002 el desempleo alcanzó al 17,8% de la población económicamente activa, mientras que el subempleo abarcó al 19,9% de la PEA. Estos valores fueron mostrados por el Estado Nacional como un éxito en la política tendiente a reducir la cantidad de población en situación de desempleo. Se argumentó que en la medición de mayo de 2002 el desempleo alcanzaba al 21,5% de la PEA, por lo que la reducción era significativa. Sin embargo, este análisis se contradice con el aumento de la pobreza y la indigencia acontecido en el mismo período.

En este sentido, las propias estadísticas oficiales permiten hacer un análisis alternativo de este fenómeno. En efecto, en mayo de 2002 no se contabilizaban como empleados los beneficiarios del Programa Jefes y Jefas, que sí fueron incorporados en la medición de octubre. A los fines de despejar este factor, el INDEC realizó un cálculo alternativo

donde no se tuvo en cuenta la incidencia de este programa, y según sus resultados en este caso el 23,6% de la PEA se encontraría en situación de desempleo.

Puede visualizarse el impacto de los Planes en la disminución de los índices de desempleo si uno compara tal baja (alrededor del 25% entre mayo 2002 y mayo 2003) con el crecimiento de alrededor del 800% en el número de beneficiarios a lo largo del primer año de aplicación en la Provincia.

CUADRO Nº 4:
CANTIDAD DE BENEFICIARIOS Y MONTO LIQUIDADO
PLAN JEFES Y JEFAS DE HOGAR DESOCUPADOS
Mendoza

MES Y AÑO	BENEFICIARIOS	MONTO LIQUIDADO
Mayo 2002	6.537	\$ 980,55
Abril 2003	58.452	\$ 8,767,800

Fuente: Elaboración en base a datos del M. T. S. S.

En consecuencia, **la supuesta baja en la tasa de desempleo que se habría verificado en el mes de octubre de 2002 sólo se explica a partir de contabilizar como empleados a los beneficiarios de los programas.** El PJHD no solo no mejora la situación laboral, sino que profundiza aún más el proceso de precarización y flexibilización laboral, al reemplazar puestos genuinos de trabajo por “empleos” sin coberturas previsionales ni sanitarias⁶.

Las conclusiones que pueden derivarse de este análisis son:

- A pesar de la implementación de este programa, las condiciones socioeconómicas imperantes en el país se han mantenido inalterables, por lo que la pobreza y la indigencia, consecuencias lógicas de aquél proceso, se han

agravado durante el período relevado, y no se ha producido ningún tipo de efecto “redistributivo”.

- Al mismo tiempo, al no existir una política económica de recomposición del aparato productivo, las contraprestaciones que los beneficiarios deben cumplir no están destinadas a tareas que vayan en este sentido. Gran parte de estas no son cumplidas o son utilizadas para trabajos improductivos. Nuestra investigación pudo constatar que **las contraprestaciones llevadas a cabo por los integrantes de las organizaciones sí están relacionadas con las necesidades comunitarias.**
- La adjudicación de los Planes –según la norma– debe ser ejercida por los Consejos Consultivos locales que debido al fuerte sesgo político partidario que predomina en las diversas jurisdicciones se convierten en un espacio de lucha política, en donde los punteros políticos del partido gobernante utilizan los planes con criterios puramente clientelísticos, a la vez que buscan desarmar las organizaciones de desocupados.
- El efecto concreto de la ejecución de este Plan ha sido acallar el conflicto social para lograr las mínimas condiciones de gobernabilidad al gobierno que sustenta el modelo económico impuesto.

5. Trabajo y Pobreza; economía y política

Las políticas sociales implementadas en los últimos tiempos –así como las formulaciones teóricas de la ciencia social– se basan en el presupuesto de que no es posible revertir el “problema social” a partir de la creación de empleo. Se acepta el axioma del liberalismo de que el trabajo como *factor productivo* “sobra”. Por lo tanto “sobran” también los portadores del mismo, los cuales no podrían “reintegrarse” a la sociedad desde el mercado laboral, sino desde otros espacios (tercer sector, economía solidaria, etc.).

La política social aplicada se traduce en programas de “inclusión monetaria”, cuyo objetivo es el de producir impactos masivos sobre las condiciones de vida imperantes. Operativamente se estructuran en torno a transferencias directas de dinero hacia un número importante de beneficiarios (BENENCIA y FLOOD, 2003).

Desde este planteo la economía posee un orden “natural”, imposible de ser modificado. De esta manera los “efectos no deseados” del ajuste solo pueden ser abordados desde el campo de la política social, quedando la discusión limitada a las características de la misma –si deben estar focalizadas hacia los grupos más vulnerables, si por el contrario tienen que acercarse más a la universalidad; si el rol de los beneficiarios no debe ser pasivo, sino ser parte de la formulación de proyectos; cuáles son los instrumentos más eficaces para evaluar el impacto, etc.– Se presentan entonces las políticas económicas y las políticas sociales como dos esferas separadas. Partir desde este punto implica errar en el diagnóstico de la situación y por lo tanto en las propuestas sugeridas.

Uno de los ejes centrales de una política que tenga como objetivo erradicar el problema de la desocupación y la pobreza debe basarse en la consecución de un estado de pleno empleo. Desde este punto de vista es que discrepamos con aquellas corrientes teóricas que consideran que es “imposible” crear trabajo.

Las teorías sobre el “fin del trabajo” tienen escaso sustento científico, ya que todos los objetos que satisfacen las necesidades humanas son fruto de un trabajo acumulado cada vez más complejo. La humanidad solo puede vivir mediante la incesante transformación de las fuerzas de la naturaleza, la cual requiere acción transformadora humana, manual e intelectual.

El desarrollo tecnológico ha sido uno de los pretextos utilizados para negar el papel central del hombre en el proceso de producción y para naturalizar la desocupación. Se lo presenta desgajado de las relaciones sociales en las que se gesta y de los sujetos que protagonizaron ese desarrollo. Se niega que los avances tecnológicos han

requerido trabajo vivo, trabajo humano de aquellos que operan para producirlos y ponen en marcha un trabajo pretérito.

Los avances tecnológicos en la producción no han tenido como finalidad ahorrar trabajo al productor, disminuir la jornada laboral y mejorar las condiciones laborales y de vida, sino aumentar la productividad, para aumentar aun más el nivel de ganancias. Por el contrario, el resultado ha sido el de pocos trabajadores, pero destinados a servir por completo a las necesidades de la empresa.

Si son las medidas económicas las que generan el aumento de la desocupación y la pobreza, las acciones tendientes a resolver esta situación tienen que abordar lo económico y lo social, partiendo de la posibilidad real de afrontar y resolver el “problema del trabajo”. Un objetivo mínimo debería ser el de restaurar las condiciones “normales” del trabajo asalariado, definidas alrededor de la tendencia al pleno empleo e ingresos suficientes para un desarrollo sostenido. Y esto indica la necesidad de decisiones democráticas –colectivamente tomadas– alrededor de:

- a) definir niveles universales mínimos para ciertos bienes como educación, salud y vivienda;
- b) reestructurar el trabajo social en función de varios factores, pero principalmente dos: el monto de productos necesarios y la cantidad de fuerza de trabajo disponible;
- c) reestructurar la división del trabajo social, lo que implica la reducción del tiempo socialmente dedicado al trabajo y la redistribución del mismo. La consecuencia de esta modificación sería más trabajadores con menos horas dedicadas al trabajo, y más tiempo disponible para otras actividades.

La necesidad imperiosa de generar trabajo es planteada con claridad por los dirigentes del movimiento de desocupados. El objetivo de las diversas organizaciones es el de lograr **empleo genuino**, pero son conscientes de que el desempleo es un factor estructural de este modelo de acumulación. La aceptación de los Planes Sociales está

dada por la gravísima situación de emergencia en la que se encuentran. Al no poder rechazar esos subsidios intentan convertir esa política social y controladora en una herramienta de autoorganización y autogestión, que permita el mejoramiento colectivo de las condiciones de vida en los barrios.

6. Conclusiones

Las políticas económicas implantadas por el neoliberalismo tuvieron como consecuencia la profundización de una sociedad dual con minorías con alta concentración del ingreso y mayorías con mínima participación en el mismo. Como consecuencia del derrumbe de la convertibilidad y el estallido social del 2001 se impulsó la aplicación de un Plan que pretendía retomar conceptos de las políticas sociales anteriores al neoliberalismo.

El principal objetivo alcanzado por el nuevo Plan Jefes de Hogar ha sido político: evitar un nuevo estallido social de proporciones superiores a diciembre del 2001.

Sin embargo, la ausencia de una política económica dirigida al pleno empleo y la defensa del mercado interno, marcan límites precisos a un Plan que atiende pobres, a quienes apenas saca de la indigencia, y oculta provisoriamente la desocupación.

Todo parece indicar que en las actuales condiciones son necesarios cambios profundos en la orientación de la política económica, destinada a recuperar el control nacional de las palancas económicas claves, poniendo como objetivos centrales del proceso productivo resolver las necesidades populares con pleno empleo y desarrollo global.

En ese marco cobran sentido políticas sociales destinadas a atender la emergencia, pero cuyo éxito verdadero resida en su propia desaparición por innecesarias.

BIBLIOGRAFÍA

- **¿Derecho social o beneficio sin derechos? Plan Jefes y Jefas** (Mayo de 2003), Buenos Aires, Revista del Centro de Estudios Legales y Sociales.
- BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (Junio de 2003); **“Las políticas sociales hoy: ¿inclusión monetaria o protagonismo de los actores?”**, en Revista Realidad Económica N° 196, Buenos Aires, Instituto Argentino por el Desarrollo Económico.
- CARDELLO, CORTESE, LLANO y otros (1996); **“Las políticas de ajuste: impactos socio- económicos en la Provincia de Mendoza”**, Mendoza, CIUNC.
- CARDELLO, CORTESE, LLANO y otros (1998); **“Reforma del Estado, concentración económica y fragmentación social en la provincia de Mendoza”**, Mendoza, Facultad de C. Políticas y Sociales, UNC.
- CORTESE, Carmelo (2004); Informe preliminar de Tesis de Maestría: **“Fin de siglo, fin del trabajo: teorizaciones e implicancias políticas. Hacia una clasificación de los enfoques utilizados en los estudios del trabajo”**, Mendoza, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNC.
- CUADERNOS DE LA CEPAL (1995); **“Focalización y pobreza”**, Santiago de Chile.
- GODIO, J., CORTINA, R., RIZZI, S. Y ROBLES, A. (1998); **“La incertidumbre del trabajo. ¿Qué se esconde detrás del debate sobre la estabilidad laboral en Argentina?”**, Ed Buenos Aires, Corregidor.
- GRASSI, E., HINTZE, S. y NEUFELD, M. R. (1994); **“Políticas Sociales, crisis y ajuste estructural”**, Buenos Aires, Editorial Espacio.
- LINDENBOIM, Javier y DANANI, Claudia (coords.) (2003); **“Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada”**, Ed Buenos Aires, Biblos.

- LOZANO, Claudio (comp.) (1999); **“Primer Encuentro Nacional por un Nuevo Pensamiento. El trabajo y la política en la Argentina de fin de siglo”**, Buenos Aires, Eudeba-UBA-Instituto de Estudios y Formación CTA.
- LOZANO, Claudio (2002); **“Catástrofe social en Argentina. La situación a junio del 2002”**, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación del CTA.
- MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2002); **“Evaluación Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Instructivo para la aplicación de los cuestionarios”**, Buenos Aires.
- PEÑALVA, S. y ROFMAN, A. (comp.) (1996); **“Desempleo estructural, pobreza y precariedad”**, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión.
- VASSALLO, Marta (Agosto 2002); **“Los piqueteros. Existir contra el aniquilamiento”**, en *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires.

¹ GRASSI, Estela; **“Política, cultura y sociedad: la experiencia neoliberal en la Argentina”**, en LINDENBOIM, J. y DANANI, C. (coords.); *“Entre el trabajo y la política”*, pág. 153.

² A partir de 2003 se abre un debate acerca de la mejoría en la situación económica, de empleo y de pobreza.

Aunque escapa al período en análisis y a los objetivos centrales queremos señalar los siguientes aspectos a tener en cuenta: a) el cambio en la metodología de medición de la EPH; b) el recálculo de las tasas básicas sin Plan Jefes de Hogar realizado por la propia EPH. La estimación de la cifra absoluta de desocupados para la provincia en el primer cuatrimestre de 2004 sigue superando las 100 mil personas.

³ M.T.E y S.S. - Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo; **“Evaluación Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Instructivo para la aplicación de los cuestionarios”**, pág. 1.

⁴ Es importante destacar que los Planes Trabajar otorgaban un subsidio de 200 pesos/dólares.

⁵ THIEBERGER, Mariano; **“Chiche Duhalde dice que ‘la indigencia se terminó’”**, en *Diario Clarín*, 15 de setiembre de 2002, pág. 3.

⁶ Actualmente el INDEC realiza un “Recálculo de tasas básicas considerando como desocupados a los ocupados cuya ocupación principal proviene de un Plan Jefas/Jefes y que además buscan activamente trabajo.” Un segundo recálculo considera “como desocupados a todos los ocupados cuya ocupación principal proviene de un Plan Jefas y Jefes de Hogar. Esto implica asumir que, en caso de no tener un plan Jefas y Jefes de Hogar, la totalidad de estas personas serían desocupadas y estarían, por lo tanto, incluidas en la población económicamente activa. (...) los planes Jefas y Jefes representan más del 90% del total de planes.” (INDEC, **Información de Prensa**, Buenos Aires, 17 de junio de 2004). Tales modificaciones incrementan la tasa de desocupación en 3 y 5 puntos aproximadamente.