XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Desempleo y programas sociales asistenciales. El caso de San Juan, Argentina, 2002 - 2009 .

Alicia Naveda.

Cita:

Alicia Naveda (2009). *Desempleo y programas sociales asistenciales. El caso de San Juan, Argentina, 2002 - 2009. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-062/665

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Desempleo y programas sociales asistenciales

El caso de San Juan, Argentina, 2002-2009

Mag. Alicia Naveda

Facultad de Ciencias Sociales - Universidad Nacional de San Juan
Doctoranda de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional de Cuyo
anaveda@unsj-cuim.edu.ar

Introducción

Una de las problemáticas más acuciantes en las sociedades de este nuevo siglo es la falta de empleo, tal como se lo concebía hace algunas décadas, además de la creciente precarización del mismo. Este fenómeno afecta tanto a países centrales como periféricos, y conduce a cuestionar la, otrora vinculación directa, entre crecimiento de la producción y crecimiento del empleo. El economista argentino, Javier Lindenboim, plantea que "la experiencia argentina de las últimas dos décadas indica que la incorporación de ocupados tuvo relativa vitalidad en los ´80 (cuando el PBI

cayó el 9% y el empleo aumentó un 12%) y creció relativamente poco en los ´90 (cuando el PBI creció un 47% y el empleo sólo se incrementó un 10%) disminuyendo los empleos protegidos y aumentando los de características precarias." (Lindenboim, 2006, pp. 5)

Si bien las tasas de desempleo siguen siendo altas en la mayor parte del mundo, "(…) lo que ha crecido aún más en las ciudades es la informalidad y precariedad en el empleo, lo cual representa en promedio entre el 30% y el 50% de las actividades económicas urbanas en América Latina (entre el 40 y el 60% en Asia y más del 60% en África). En el presente decenio la mayor parte del empleo generado corresponde al sector informal (de 100 empleos creados, 84 corresponden a ese sector)" (Datos de la OIT, citados por CEPAL, 1997: p15 en Zicardi, 2002: p92)

Evidentemente las oportunidades para acceder a un trabajo bien remunerado no dependen de las capacidades desarrolladas individualmente, como afirman todo el tiempo las visiones hegemónicas, sino que están constreñidas por las características que adquiere el "mercado de trabajo" en determinados momentos de la acumulación. Las posibilidades de acceder a un empleo en el siglo XXI en países dependientes, dependen de la lógica de acumulación del capitalismo global, y están relacionadas con el modelo de acumulación predominante.

En el caso de la provincia San Juan, (en tanto espacio regional periférico) las políticas neoliberales, generaron un proceso de deterioro de las condiciones de vida y de trabajo que afectó negativamente a más del 60% de su población. A finales del 2001, la tasa de desempleo en Argentina alcanzaba un 27 %, y en San Juan, 17% (INDEC). Luego de este "diluvio neoliberal" (Borón, 2002), hubo un cambio en la dirección de las políticas sociales que intentaron sofocar los "incendios" provocados por el ajuste; políticas de "bomberos y ambulancias" (Vilas, 1998) para recoger las víctimas de la política económica.

La política social del actual gobierno nacional cimenta su propuesta en: educación, capacitación y participación, asignando a las políticas sociales un rol relevante en la generación de "otras formas de desarrollo".

Según el discurso oficial, el eje de su modelo es el crecimiento económico, impulsado por capitales inversores (extranjeros), a través de los cuales "creceríamos todos"; por ello es muy importante generar climas de confianza para el capital transnacional (BID, 2004).

En ese contexto, la política social postula el "ejercicio" de la ciudadanía como modo de alcanzar la integración social, para ello focaliza a los sujetos, individuos, y familias que necesitan capacitación, y desarrollo de un espíritu emprendedor para salir de la pobreza. Obviamente, no se mencionan las condiciones estructurales económicas que generan la exclusión, tales como las características de la acumulación capitalista en esta etapa expansiva. La política social ha acompañado a la política económica, atendiendo las "urgencias" de los sectores más vulnerables, y generando diversas formas de control social, no tanto en sentido coactivo, como en sentido de control ideológico.

Las políticas sociales aplicadas hasta 2001, basadas en focalización, eficiencia y descentralización (Sottoli, 2000), no habían logrado "contener" el proceso de exclusión, que tocaba límites desconocidos por la sociedad argentina. En ese marco de crisis se implementó (entre otras medidas) un Plan social orientado a la subsistencia básica de los hogares, que otorgaba un monto fijo mensual, a los jefes y jefas de hogar desocupados.

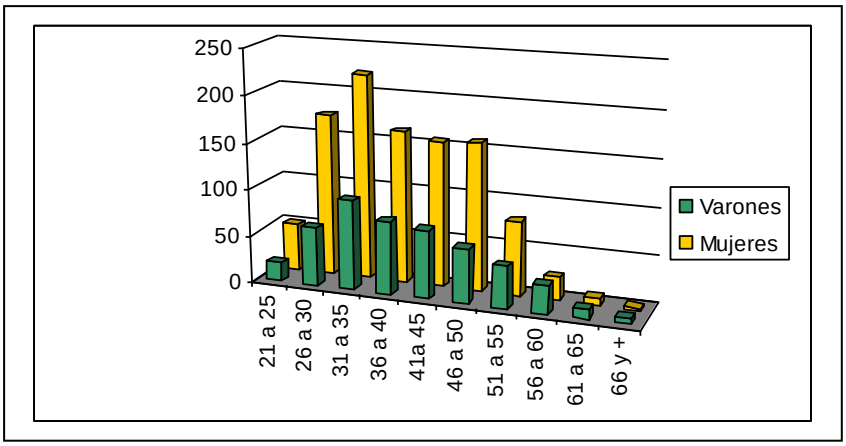
En este trabajo presentamos un análisis de los destinatarios del plan Jefes y Jefas de Hogar desocupados y de sectores sociales expuestos a la desocupación y precarización laboral en el departamento Capital, San Juan entre 2002-2007.

Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en Capital, San Juan

El análisis de los destinatario/as del Plan Jefes y Jefas de Hogar se realizó en base a información primaria relevada por la Municipalidad, hasta septiembre de 2006. Se trabajó con un total de 1513 beneficiarios; 68% eran mujeres y 32%, varones. Datos coherentes con la distribución por sexo, a nivel nacional, donde casi el 70% de los planes, se otorgaron a mujeres.

La distribución por edades y sexo es la siguiente:

Edad	Porcentaje
21 a 25	4.7
26 a 30	15.6
31 a 35	20.9
36 a 40	15.9
41a 45	15.0
46 a 50	14.3
51 a 55	8.2
56 a 59	3.6
60 a 65	1.2
66 a 71	0.5
Total	100,0



Fuente: elaboración propia en base a datos primarios de la Municipalidad

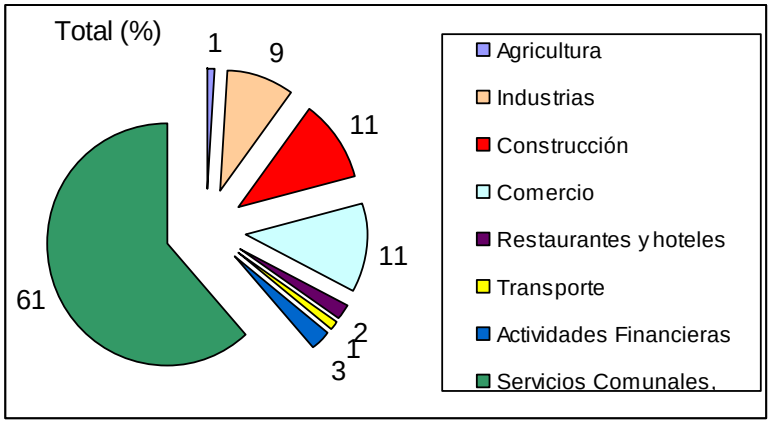
El grupo de 31 a 35 años concentra el 21% de los planes otorgados. Si tenemos en cuenta que una de las condiciones para acceder al Plan es no tener trabajo, es preocupante que el 52% de los jefes de hogar tengan entre 26 y 40 años, edades altamente productivas.

El alto porcentaje de mujeres que reciben el Plan como Jefas de hogar, nos lleva a considerar que es probable que en la declaración, hayan "omitido" la presencia de un compañero o marido, para poder recibir el aporte y complementar el ingreso familiar, ya que si bien el porcentaje de hogares con mujeres jefas de hogar va en aumento (comparando los Censos Poblacionales 1991-2001), no en la proporción en que muestra la distribución de planes. Por otra parte, si bien en la provincia, la desocupación afecta más a mujeres que a varones, es alto el porcentaje de mujeres inactivas (no trabajan ni buscan trabajo)

El 9% de los quienes recibían el plan, no completó la primaria y/o sólo sabe leer y escribir, 26% completó el nivel primario solamente; si a esto agregamos que el 38% no terminó el secundario, podemos afirmar que *el 73% de los destinatarios del plan jefes y jefas de hogar completó como máximo nivel de instrucción, sólo el primario*. Lograron terminar el secundario el 19%; y sólo el 8% llegó a niveles terciarios o universitarios, la mayoría sin completarlo (sólo el 1% terminó el terciario).

En general las mujeres tienen mayor permanencia en el sistema educativo, el 20% de mujeres completó el secundario, cuando sólo el 11% de los varones lo hizo. En este nivel, los varones tienen más formación técnica, mientras la mayoría de las mujeres tienen estudios de bachiller y comercial.

Entre quienes recibían el plan, 90% había trabajado antes de estar desocupado y 10% nunca trabajó. El 61% trabajó en la rama de servicios comunales, sociales y personales; el 11% en la construcción, y el 11% en el comercio; el 9% había trabajado en alguna rama industrial (3% en fabricación de alimentos y bebidas; 2% en fábricas textiles); 3% en actividades financieras y empresariales; 2% en restaurantes y hoteles; 1% en transportes; 1% trabajó en actividades agrícolas.



Fuente: elaboración propia en base a datos primarios de la Municipalidad

El 35% de los varones que trabajaron, lo hicieron en servicios comunales, sociales y personales; el 32% había trabajado en la construcción; 12% en industrias (sobre todo en industrias de alimentación y bebidas); el 11% en comercio; y el resto trabajó en transporte (3%); agricultura (2%); actividades financieras y servicios empresariales (2%); restaurantes (1%).

El 74% de las mujeres trabajó en servicios comunales, sociales y personales (el 52 % trabajó de empleada doméstica o mucama), de ellas, el 36% no finalizó el secundario y el 8% no finalizó el nivel primario.

Población expuesta a la precarización laboral y potenciales destinatarios de programas sociales asistenciales

Para analizar a estos grupos se realizó una encuesta estructurada por muestra estratificada, por radio y fracción censal. La información relevada se ordenó en una base de datos confeccionada en SPSS, y se analizaron con el mismo programa. Se entrevistaron 120 hogares y 507 personas, entre julio y agosto de 2007.

El 66% de los hogares tienen jefe varón y 34% tienen jefa mujer, semejante a la distribución del total de hogares en el departamento Capital, aunque en este sector poblacional disminuyen los jefes varones (para todo el departamento representan el 68% los jefes de hogar varones y 32% las jefas de hogar mujeres-Censo 2001) y aumentan las Jefas de hogar mujeres.

El tamaño medio de los hogares encuestados es de 4.22 miembros, levemente mayor que para el total del departamento, 3.5 personas por hogar (Censo 2001). El 59% de los hogares tienen entre 3 y 5 miembros; la mayoría son hogares nucleares (madre, padre e hijos). El 8% son hogares unipersonales; el 33% restante corresponde a hogares de 6 miembros o más, aquí predominan las familias extendidas, en las que se destaca la convivencia de tres generaciones.

El 62%, de los encuestados mayores de 14 años, trabaja; 29% es población inactiva, y el 9% buscó activamente trabajo 15 días previos al relevamiento. Esta distribución muestra que en estos sectores, hay menos población inactiva que para el total provincial (44%), y más población ocupada (40% para la provincia y 62% para estos grupos), según el Censo 2001.

En promedio, trabajan casi dos personas por hogar. Aparecen mucho más preocupantes los bajos salarios y la precariedad del empleo, que la falta de empleo, aunque el desempleo para el grupo estudiado es mayor que para el conglomerado Gran San Juan, según información oficial (INDEC)[1].

El 39% terminó la primaria y/o Educación General Básica (EGB); 47% terminó el secundario y/o polimodal; y el 14% restante terminó un estudio superior, terciario o universitario.

[1] Recordemos que la tasa de desempleo en el momento del relevamiento era de 7.8%

El 34% de los encuestados hizo algún tipo de capacitación. Del total de personas capacitadas, el 61% son mujeres. Las capacitaciones más frecuentes son: computación, capacitación docente, corte y confección, peluquería y gastronomía.

Al cruzar el máximo nivel de escolaridad alcanzado con la condición de "trabaja" o busca, se observa que el 59% de quienes buscan trabajo tienen secundario o polimodal completo; 21% universitario; 10% terciario y el 10% restante, primario completo. Es decir, es muy importante la cantidad de personas que buscan trabajo con niveles educativos altos.

Ingresos, ocupación, desocupación, precarización laboral

Para analizar el ingreso, se dividió la información en dos partes. Por un lado se sumaron los ingresos de todos los miembros y se obtuvo el ingreso total del hogar; luego se dividió ese ingreso por el número de miembros, resultando un promedio de ingreso por persona por hogar. De este modo, la información nos da una imagen más clara de la situación económica de los hogares.

Si la canasta básica de alimentos para superar la línea de pobreza se estimaba en $ 980 (INDEC, noviembre de 2007), en un hogar "tipo" de 4 personas el ingreso por persona debería ser de $245; se observa que el 34% de los hogares encuestados están por debajo de la línea de pobreza, con un ingreso por persona menor a $ 250.

La situación es muy preocupante, si observamos que el 69% de los hogares apenas superan la línea oficial de pobreza, con un ingreso promedio por persona menor o igual a $500.

Hay una gran concentración de hogares con bajos ingresos, y en el otro extremo, sólo el 9% de los hogares con ingresos promedios por persona superiores a $1000 por persona.

El 30% de los hogares que tienen jefe varón están por debajo de la línea de pobreza, este porcentaje se eleva a 41% en los hogares que tienen jefa mujer; en este grupo el 75% tiene un ingreso menor de $500 por persona.

Entre los hogares de menores ingresos predominan los que tienen jefa de Hogar mujer; ellas se asumen como tales, sólo ante la ausencia del varón.

Según el origen de los ingresos de los jefes de hogar, el 53% recibe un sueldo; el 18% de los jefes de hogar trabajan por cuenta propia; 15% recibe jubilación o pensión; 8% de los jefes es beneficiario de programas sociales (Plan Jefe/a de Hogar, Familias o pasantías); 4% recibe cuota alimentaria; 1% percibe un alquiler; y 1% vive de propinas (por ejemplo por cuidar coches o actividades similares) o no tiene ningún ingreso.

Del total de los Jefes de Hogar que trabajan, el 51% no hace aportes al sistema previsional, 46% sí tiene aportes por empleador y 3% aporta por su cuenta.

Las actividades con mayor precariedad (en orden descendente) son: changas (100%); cuenta propia (93%); servicio doméstico (86%); gastronomía (84%); construcción (73%); enfermería (50%); empleado administrativo privado (44%); comercio (42%); empleado privado (38%).

Las actividades con menor precariedad son: empleo administrativo público, obrero minero, obrero industrial, docente y profesionales independientes.

En promedio, trabajan casi dos personas por hogar (1.7). Según los entrevistados, son mucho más preocupantes los bajos salarios y la precariedad del empleo, que la falta de empleo; en otras palabras, no es tan acuciante el desempleo como lo es el bajo salario.

El promedio de ingreso personal es $782, siendo la frecuencia modal $600.
El 64% de las personas encuestadas ganan menos de $750; 16% gana entre $1000 y $2000, y sólo el 4% gana más de $ 2000.

Al analizar la distribución de ingresos por sexo, se evidencia que las mujeres engrosan los intervalos de bajos ingresos (entre 0 y $750), mientras que los varones se ubican en los intervalos de mayores ingresos. Es llamativo que en la muestra, ninguna mujer gana más de $2000, y sin embargo duplican a los varones cuando el ingreso es entre 0 y $250.

Conclusiones

Las políticas sociales inspiradas en modelos de crecimiento neoestructurales (también llamados neokeynesianos) pretenden "corregir" las fallas del mercado, y "apuestan" a los "emprendedores" individuales, a quienes consideran capaces (por creatividad y capacidad) de

ingresar a los entramados productivos con probabilidades de sobrevivir, competitivamente, desconociendo las "rigideces" propias de mercados monopólicos, liderados por empresas transnacionales, en esta etapa del desarrollo de fuerzas productivas, en un escenario periférico como Argentina.

Si bien, a partir de 2003 el PBG nacional y provincial registró aumento constante (en la provincia creció entre 2004 y 2006, el 11%), la tasa de empleo sólo aumentó 1.2% (de 37.5% a 38.7%); la tasa de desempleo cayó de 12.4% en 2005 a 9.8% en 2006 (INDEC, 2006). La caída del desempleo es aún insuficiente, y no estamos en condiciones de asegurar que responda a la generación de empleos registrados o con cierta estabilidad.

El Plan Jefes y Jefas de Hogar sugería una contraprestación, que no era obligatoria (pero que fue entendida como subempleo por las mediciones de INDEC). En el departamento Capital a junio de 2006 había 3500 beneficiarios, (19283 para toda la provincia)[2]; de los cuales 1500, realizaban contraprestación.

Los bajos niveles de instrucción y las edades de los destinatarios, dificulta su re inserción en la estructura ocupacional formal, a lo que se agrega el tipo de empleo demandado que, por una parte requiere alta calificación, y por otra, aquellos que no exigen calificación, suelen ser empleos de alta rotación, inestabilidad y precariedad.

Si bien, hubo un crecimiento notable del PBG provincial, es altísima la precariedad de los empleos generados, y dudosa la capacidad del entramado productivo provincial para sostener el crecimiento. Cruzando los empleos ofrecidos con la capacitación y empleo anterior de los quienes recibían el Plan Jefes y Jefas de Hogar, podemos decir que son mínimas las posibilidades que tienen estas personas de insertarse en empleos registrados y con estabilidad; a muchos de ellos sólo les queda el camino del cuentapropismo y la informalidad

Para el actual gobierno, las políticas sociales son una forma de reconstruir el tejido social, definidas como intervenciones para generar redes de desarrollo que contribuyan a disminuir

[2] Datos de la Coordinación Provincial publicado en Diario de Cuyo 24/06/06)

prácticas sociales reproductoras de pobreza, y se les atribuye un papel central en la generación de utopías movilizadoras. Pero ¿hacia dónde se quiere movilizar a estos sectores? Obviamente creemos que hacia el mantenimiento de las condiciones de acumulación y del **no** entorpecimiento de la expansión del capital transnacional, y ¿por qué no? Hacia obtener muchos votos en las siguientes elecciones…

Si bien la política social juega un importante papel en tanto legitimación política y control social, sería posible pensar que pueden ser un camino de apertura de instancias democráticas, de evaluación conjunta de programas sociales, para establecer vínculos (reales y potenciales) con partidos políticos, en suma, profundizar las organizaciones sociales en búsqueda de canales que permitieran dirigir las sociedades hacia la justicia y la inclusión.

Los programas sociales no logran apagar el incendio, sólo lo prorrogan.

Bibliografía

- Alvarez Leguizamón, Sonia (compiladora) 2005 Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe CLACSO, Buenos Aires
- Amadeo, Eduardo (2008) "Estigma y deslegitimación de las políticas sociales en la Argentina" Publicado en los Programas Sociales en Argentina hacia el Bicentenario: Visiones y perspectivas/ compilado por Guillermo Cruces et all, 1º edición, Bs. As.: Banco Mundial
- Astarita, Rolando 2007 Clases del Curso Globalización, imperialismo, desarrollo desigual y teoría de la dependencia. Campus Virtual CLACSO
- Astarita, R. (2006). Valor, mercado mundial y globalización. Buenos Aires, Kaircron.
- BID 2004 Estrategia de País del Banco con Argentina, en www.bid.org
- Borón, Atilio 2006 La teoría marxista hoy (Ed. CLACSO, Buenos Aires)
- Borón, Atilio 2000 "América Latina: crisis sin fin o fin de la crisis", en López Segrera y Daniel Filmus (comp.) América Latina 2020. Escenarios, alternativas, estrategias (Buenos Aires: Unesco-Flacso-Temas Grupo Editorial).
- Cámara de Exportadores de San Juan, 2000 Anuario Estadístico.
- Catalano, A., Avolio de Cols, S., Sladogna, M. (2004) "Diseño curricular basado en normas de competencia laboral". Argentina. BID - FOMIN.
- CENOC 2003 "Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina" Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires
- CEPAL 2008, Autores del Informe: Cruces, G.; Epele, N.; Guardia, L. "Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del Milenio en Argentina", División de Desarrollo Social, Serie Políticas Sociales 142 Santiago, Chile.
- Cetrángolo O. y Jiménez J. (2003) "El gasto social y el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desempleados", Argentina - OIT.
- Chesnais, François, 2001 "La 'nueva economía': una coyuntura favorable al poder hegemónico en el marco de la mundialización del capital, en http://www.ugt.es/globalizacion/francois.htm
- Gutman, Graciela E.; Iturregui, María Eugenia; Filadoro, Ariel 2004 "Propuestas para la formulación de políticas para el desarrollo de tramas productivas regionales. El caso de la lechería caprina en Argentina" CEPAL Serie Estudios y Perspectivas, Buenos Aires

- Diario de Cuyo: Entrevista a Subsecretaria de Trabajo de San Juan, publicado en 30 de abril de 2006
- Diario de Cuyo: Suplemento Especial Día de la Industria, 13 de septiembre de 2006
- Diario Huarpe, San Juan, 28 de junio de 2006
- Golbert, Laura 2004 "¿Hay opciones en el campo de las políticas sociales? Ediciones CLACSO, Bs. As.
- INDEC: Demanda Laboral Insatisfecha en la Argentina ISSN 0327-7968
- INDEC: Censo de Población y Vivienda 1991.
- INDEC: Censo de Población y Vivienda 2001.
- INDEC: Censo Económico 1994.
- Lindenboim en Le Monde Diplomatic, el Dipló, julio de 2006
- Lizana, Carlos y otros 2005 Atlas Socioeconómico Digital de San Juan, publicación en CD, Centro de Fotogrametría, Cartografía y Catastro, UNSJ.
- Unión Industrial Argentina 2000 La nueva Geografía Industrial Argentina, Bs As.
- Lopez, Artemio 2005 Los siete Pecados capitales del Dr. Lavagna, en www.consultoraequis.com
- Toledo, N. Naveda, A. y otros 2003 Diferimientos Impositivos ¿desarrollo capitalista o enclave colonialista? Ed. Agüero, San Juan
- Zicardi, Alicia (comp.) "Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina" CLACSO, Bs. As. 2002