

La política social del nuevo siglo en Argentina: entre el desempleo y la marginación, el mecanismo del clientelismo político¹.

Leopoldo Halperin Weisburd

1. A modo de introducción

Los regímenes estatales de «bienestar», en las economías capitalistas de posguerra, procuraron articular los requerimientos específicos del modelo de acumulación -propio del sistema productivo imperante- con la necesidad *funcional* de legitimación político-estatal, es decir con el mantenimiento de un clima de mínima armonía, requerido para un desenvolvimiento «aceitado» de la sociedad. Esta importante condición puede destacarse tanto desde el punto de vista que subraya la tendencia de la economía capitalista a crecer en forma fluctuante y en condiciones de desempleo o de la existencia de una contradicción esencial entre la producción social y la apropiación privada del excedente. En el caso argentino, dentro del marco internacional de sociedades «occidentales» con algún grado de desarrollo industrial, varió históricamente la atención a las demandas socioeconómicas de su población,

¹ El presente artículo es parte integrante del proyecto en ejecución: «Transformaciones en el régimen de acumulación social, cambios en las estrategias de inversión pública y las políticas focalizadas en la década del '90' en la Argentina», proyecto E022, sede Académica CEPED, Fac. Cs. Económicas, UBA, director Leopoldo Halperin Weisburd, co-director Juan Antonio Labiaguierre, investigadores Cecilia Delpech, Marita Gonzalez, Berta Horen, Liliana Siffredi, Jose Villadeamigo.

sobre todo de aquella desprovista de recursos materiales elementales, factor correlativo a los papeles sucesivos -y diversos- asumidos por el Estado en términos de la regulación de las *leyes del mercado*.

En el contexto de la dinámica impulsada por los sectores del capital, a partir del deterioro gradual de los «Estados Benefactores»², cuyo inicio devino hacia fines de los años sesenta del siglo pasado, declinó la aplicación gubernamental de *recetas* keynesianas. Desde entonces, en forma creciente, emergieron estrategias estatales desregulatorias, que alcanzaron su apogeo con la expansión transnacionalizada del neoliberalismo, durante las dos últimas décadas del milenio. Tales políticas económicas³ impactaron de modo decisivo en el ámbito sociolaboral, sobre todo en el sentido de un proceso radical de informalización progresiva de las relaciones de producción, más allá de la «subutilización de la fuerza de trabajo» encarnada en los niveles crecientes de desocupación y subempleo, de disminución relativa de la retribución salarial –manifestada en un descenso de la participación de los salarios en la renta y en el aumento de la concentración de ésta- lo cual desembocó, en no pocos casos del mundo subdesarrollado o de la periferia, en una super-explotación de los trabajadores.

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 justamente debido a ese carácter «oculto o clandestino», sino que presenta otras modalidades, incluyendo algunos tipos de contrataciones estimados *legales*. Al respecto, mientras que determinadas corrientes teóricas aluden al desarrollo de

² Tal deterioro puede ser visto como un comportamiento resultante de la reaparición o acentuación de los aspectos económicos básicos o centrales señalados (la prolongación de la fase descendente del ciclo, la debilidad de las etapas de recuperación, el desempleo ascendente o la «agudización de la contradicción principal del sistema») en el Centro y muy especialmente, en la Periferia. O bien, como un factor que, a su vez, al debilitar la demanda agregada de la economía capitalista, se constituye en un generador, no despreciable, de ese comportamiento. Además, debe tomarse en cuenta la mutación en las condiciones políticas internacionales, devenidas del derrumbe del modelo de planificación centralizada en la ex Unión Soviética y su entorno, asociado al desenlace de la llamada guerra fría, así como el debilitamiento de las fuerzas políticas de izquierda y de sus propuestas en las principales economías del Occidente europeo.

³ Basadas en una concepción de teoría económica que intenta reverdecer los postulados previos a la demoledora crítica contenida en la obra keynesiana. Intento que no ha conseguido, de ningún modo, establecer una corriente principal consolidada y de aceptación generalizada sino que desemboca –hoy- en una situación general a la que R. Heilbroner y W. Milberg denominan como una torre de Babel de la teoría económica («La crisis de visión en el pensamiento económico moderno»; Paidós, 1998).

Llama la atención que aún ante este comportamiento que tiende a aumentar la porción de la renta destinada a los propietarios del capital, la visión conservadora esté reclamando, además, la introducción de cambios en el sistema de seguridad social, en el sentido de aumentar la edad del retiro jubilatorio y estrechar la relación entre la retribución a los pasivos y al personal en actividad. Se toma como un justificativo para ello el aumento, absoluto y relativo, del número de personas en edades avanzadas, omitiendo la incidencia de los otros factores que integran la ecuación que sustenta a los regímenes de jubilaciones y pensiones.

ocupaciones basadas *técnicamente* en la «especialización flexible», los análisis *regulacionistas* hacen hincapié en la extensión de alternativas «postfordistas» del empleo.

La inestabilidad y precarización en aumento de los puestos de trabajo disponibles, que implican la marginación del sistema de seguridad social y previsional, así como la desprotección de los asalariados sin representación sindical, 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- redundan en una segmentación de la sociedad de cara a la implementación de políticas públicas por parte del Estado, segmentación que resulta una verdadera «fragmentación» del conjunto de la sociedad argentina. 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.

El análisis del Estado y gestión de las políticas sociales, especialmente las destinadas a combatir la pobreza, en la Argentina actual, exige adoptar una visión que contemple una permanente referencia al contexto histórico, tanto de aquellas políticas en sí mismas durante décadas pasadas, como así también de la evolución paralela del mercado de trabajo y, sobre todo, enfocar los cambios que, a partir de la dictadura militar y el auge liberal-conservador de los años noventa,

fueron la antesala de la crisis iniciada en el año 1998, que culmina dramáticamente en 2002.

2. El mercado de trabajo antes de los '90'

A modo de sintética introducción a los temas de mercado de trabajo, pobreza y políticas sociales en la Argentina de hoy, creemos sumamente esclarecedor intentar una apretada síntesis de lo ocurrido en el mercado de trabajo y sus relaciones con la estructura social en las décadas precedentes.

Todos los autores coinciden, en que la década de los cuarenta marca un punto de ruptura significativo al respecto, con los casi ochenta años precedentes de la Argentina agroexportadora e importadora de bienes manufacturados. En efecto, a partir de la «crisis mundial del '30" y luego de la interrupción debida a la Segunda Guerra Mundial, en el país urbano, (Gran Buenos Aires, Rosario, Córdoba, etc.) comienza un crecimiento de las actividades directamente ligadas a la producción destinada a cubrir una demanda no satisfecha -ahora- del mercado interno.

Si en los años precedentes el salario medio y la participación de los trabajadores en el ingreso nacional eran reducidos, desde mediados de los años cuarenta la organización sindical, junto a las políticas públicas proteccionistas y redistributivas generan cambios veloces, elevando salarios y participación y generando políticas de bienestar social amplias y extendidas, que se mantendrían luego durante varias décadas.

Por cierto, junto a éstas, se extendieron como políticas públicas las políticas de «ayuda social», en reemplazo de las acciones de beneficencia privada ejercitadas por los reducidos sectores socialmente privilegiados de la era agro – exportadora. Pero debe aclararse, que los sectores «residuales» objeto de una política asistencial, en una Argentina en proceso de industrialización y de casi pleno empleo, eran acotados (ancianos, discapacitados, minoridad de hogares sin recursos, etc.)

El empleo, casi pleno, que acompañó al incremento de las migraciones internas rural-urbanas, tuvo como motor inicial y principal al sector fabril: los acelerados cambios condicionaron un sistema productivo *mano de obra intensiva*, con notables aumentos salariales, generalizados, aunque con mejoras diferenciales para las actividades de mayor calificación.

Hacia fines del decenio citado (1948) este impulso ascendente para la oferta de mano de obra se traduce en que la participación del

⁴ BCRA, Sistema de Cuentas del producto y del ingreso de la Argentina, Cuadro 11, Pág. 70).

salario -en general- que pasa de menos de un 30% a significar el 50% del Ingreso Nacional⁴. El crecimiento del sector secundario es constante y tiene un efecto multiplicador en el mercado interno, ya el Censo Industrial de 1946 muestra un crecimiento respecto a su precedente (1935), registrando un total de cerca de un millón de trabajadores en dicho sector⁵.

Debido a diversos factores -que escapan a esta breve síntesis- ese impulso, favorable dentro y fuera de la industria para la oferta de trabajo, tuvo un breve periodo de retracción a principios de los cincuenta, recuperando los niveles anteriores entre 1953 y 1955.

Con los cambios introducidos por la dictadura militar en el último año citado, la distribución del ingreso comenzó a tornarse cada vez más desfavorable para los trabajadores en general, situación que sólo se revierte por un breve periodo, durante el gobierno radical, en el lapso 1963-66, cuando se registran tanto mejoras en el salario como en la participación. Aunque durante el quinquenio siguiente y hasta 1975, existieron variaciones periódicas que acompañan las alternancias en el poder político, de gobiernos tanto constitucionales como *de facto*, la industria pierde su rol hegemónico en la generación de nuevos empleos, sobre todo en la década de los ochenta, a pesar de que mantiene aun un papel significativo.

Indudablemente, con independencia de otros factores distorsivos, el aumento de la capacidad productiva a través del crecimiento del modelo capital intensivo en algunas ramas del sector secundario y el accionar -contradictorio a lo largo del tiempo- de la planificación social a partir de las políticas públicas, provocaron que una proporción cada vez mayor de población activa se trasladara a la rama de comercio y servicios y a actividades no productivas (estudiantes, jubilados y pensionados, etc.).

Un tema a destacar es el rol diferencial que el «trabajador autónomo» corrientemente llamado *cuentapropista* cumple dentro de la estructura ocupacional de la Argentina, en las décadas arriba mencionadas. En el resto de América latina esa categoría ocupacional constituye, desde siempre, una actividad de refugio para el subempleo y la desocupación disfrazada para el conjunto de aquellos que no logran insertarse bajo relación de dependencia, vendiendo su trabajo a un valor relativamente aceptable y sumándose por lo tanto, de hecho, a la masa de desempleados estructurales. En cambio, dentro de la Argentina, los cuentapropistas constituían un conjunto de pequeños empresarios o trabajadores independientes, con o sin capital, caracterizándose

⁵ En 1951, el personal ocupado remunerado en la Industria Manufacturera era 1.445,3 miles y el correspondiente al sector secundario -Industria manufacturera, Electricidad, Gas y Agua y Construcción- 1824,7 miles, es decir, el 27,3% y 34,5% del total, respectivamente. (BCRA, idem ant., Cuadro No. 49, Pág. 168).

por tener un ingreso promedio más elevado que el percibido por los trabajadores en relación de dependencia y mantener continuidad en sus actividades con una alta integración en la sociedad. Durante todo el periodo considerado -en su mayoría- pertenecían a los sectores sociales medios, con presencia en todas las ramas, y en el mercado de trabajo urbano llegaron a absorber casi el 16% del mismo para 1980 (Censo Nacional de Población)⁶.

Las políticas públicas asistenciales a todo lo largo de ese período - a partir de 1955- pese a la fuerte permanencia en el tiempo de las dictaduras militares y el condicionamiento y limitaciones, que el conjunto de las fuerzas armadas ejercieron sobre los gobiernos civiles, continuaron dirigidas a grupos residuales, como acciones flanqueadoras de las relaciones con los sectores sindicales representativos de una enorme masa de asalariados encuadrados en organizaciones únicas por rama de actividad.

3. Algunas hipótesis macroeconómicas de la situación laboral actual

El comportamiento del empleo en Argentina durante los años noventa fue peculiar, teniendo en cuenta la experiencia histórica de la economía nacional en la materia, debido al registro de los bajos niveles de desempleo y subocupación desde la posguerra, como vimos en el punto anterior. Si bien durante la década de los ochenta, especialmente en la segunda mitad de la misma, tuvo lugar un ascenso de los índices de desocupación abierta -pasando del 2,3% del año 1980 al 6,1%/7,1% a fines del decenio- a partir de 1993/4 ese indicador operó un incremento aun más brusco⁷. En el primer trimestre de 1998, comienzo del fin del período feliz del neoliberalismo, la masa de desempleados alcanzaba a 1.750.000 de personas dentro de la población económicamente activa; posteriormente, a través del quiebre definitivo del sistema de «patrón dólar» y en el transcurso de la prolongada recesión iniciada en el año citado, la cifra de desocupados continuó aumentan-

⁶ La presente síntesis se realizó en base a los siguientes textos: Germani, Gino, Estructura Social de la Argentina, Ed. Raigal, Buenos Aires, 1954; Torrado, Susana, Estructura Social de la Argentina 1945-1983, Ed. De la Flor Bs. As., 1994; Canitrot, Adolfo, et. al., Libro blanco sobre el empleo en la Argentina, Ed. MTSS, Buenos Aires, 1995; Palomino, Héctor, Pobreza y desempleo en la Argentina, problemática de una nueva configuración social, Ed. Cespa, Buenos Aires, 2003; Beccaria, Luis, et. al., Sin Trabajo., Ed. UNICEF/Losada, Buenos Aires, 1996.

⁷ En cuatro años -entre 1992 y 1996- dicha tasa aumentó 12 puntos, implicando ello una suba de 1.246.000 personas desempleadas; sin embargo, en el lapso 1997-1998 casi medio millón de trabajadores se reinsertaron efectivamente en el mercado laboral, lo cual representó una retracción de 6 puntos en la tasa de paro abierto. La amplia difusión del trabajo informal, junto al número elevado de subempleados horarios, variables superpuestas al paro abierto, indican la existencia de una gran distorsión de las condiciones imperantes en el mercado de trabajo, razón por la cual ese tipo de reacción difícilmente podía restañar tal situación.

do, produciéndose un fuerte salto en 2002.

Cabe destacar que contradiciendo el pensamiento clásico del desarrollismo el *crecimiento* productivo a lo largo de los años noventa fue acompañado por un *ascenso* del desempleo⁸; luego, cuando la producción bruta interna tendió a descender, no cambió la proclividad ascendente del paro, lo cual -aunque previsible- sorprende en cuanto a un rasgo específico del fenómeno, esto es la *magnitud* de la variación del indicador de referencia. En aras de explicar dicho proceso, es preciso considerar *la conjunción* de una serie de factores, a saber: a) el estrechamiento del mercado interno, debido a la caída del salario promedio y de la masa salarial total; b) la extracción de una parte significativa de la renta interna para dirigirla hacia el exterior, publicitada posteriormente en los medios de comunicación como «fuga de capitales»; c) la acentuada concentración de la propiedad del capital productivo nacional, combinada con la extranjerización de una parte significativa del mismo; y d) la baja tasa media de inversión, factor tendiente a provocar una acumulación de capital lenta y demasiado desigual en su composición. Este comportamiento sumado a una tendencia hacia el aumento de la relación marginal (macroeconómica) entre el capital y el trabajo ⁹relación que genera básicamente una demanda laboral menor que la oferta, sobre todo en la medida en que paralelamente se incrementó el porcentual de la PEA que intenta insertarse ocupacionalmente¹⁰.

Los antedichos factores tendenciales se refuerzan en sus efectos negativos sobre el mercado de trabajo con las de las modificaciones exógenas, tales como las abruptas mutaciones experimentadas en los mercados financieros internacionales y el descenso en la actividad económica mundial a partir de 1997, lo cual genera consecuencias constrictoras sobre el nivel interno de actividad, en gran parte a raíz de la vigencia del «plan de convertibilidad».

Desde el año 2003 comenzó un descenso sistemático de la elevadísima tasa de desempleo, reduciéndose en nueve puntos porcentuales al cabo del tercer trimestre de 2004 (descontando entre los empleados a los perceptores de los planes de ayuda estatal); la subocupación también decreció en ese periodo, aunque en una dimensión mucho

⁸ El economista Okun enunció una relación positiva entre la producción y el empleo en una economía capitalista (la llamada «ley de Okun» a la que J. Tobin consideró una de las regularidades empíricas más confiables de la macroeconomía); así, el crecimiento de la producción se corresponde con el incremento del empleo en una proporción de 3 a 1 (una disminución de un punto en el desempleo requiere un crecimiento de 3 puntos en el PBI)

⁹ Comportamiento este que puede aparecer merced a la señalada modificación de los precios relativos y también a la necesidad de importar tecnología del Centro (la dependencia tecnológica)

¹⁰ La pérdida del empleo regular por parte del jefe de hogar obligó a que en no pocos casos uno o dos miembros de la familia, al menos, salieran a buscar trabajo para cubrir la carencia o reducción de ingreso sobreviviente. Esto significaba el aumento de la tasa de actividad media.

menor. Al estimar ambos índices de modo superpuesto, la proporción de trabajadores con dificultades laborales severas alcanzaba a *un tercio* de la PEA.

Corresponde vincular la situación precitada con las medidas macroeconómicas aplicadas durante la etapa «post-convertibilidad», dado que la política fiscal aplicada entonces contiene un carácter dual y efectos sorprendentes sobre la situación social de los sectores más empobrecidos de los hogares argentinos que no mejoraron su situación, económicamente por un lado se incrementaron los *gastos estatales* y, por el otro, tuvo lugar un excedente financiero notable, estrechamente asociado al aumento veloz de la recaudación tributaria. No obstante ello, el gasto público consolidado no mostró una reestructuración significativa, ni tampoco introdujo, a pesar de la suba considerable de la inversión nacional, erogaciones adicionales de capital cuantitativamente suficientes como para modificar sustancialmente su participación en el PBI, o que lo elevaran de manera apreciable respecto al gasto total.

Más allá de tal evidencia, el aumento del gasto público -junto al tipo de selección realizado para su destino- seguramente repercutió en el nivel de actividad y, por ende, en el correspondiente a la ocupación aunque, partiendo de lo señalado, no parece haber sido dicho gasto el motor principal -inicialmente, al menos- de la recuperación del empleo y del cambio de relación que se viene observando entre crecimiento de la producción (mostrado por el PBI) y personal incorporado por las empresas y el *cuentapropismo*. El *aumento de la producción* iniciado en el último trimestre de 2002 y que prosiguió en los siguientes

Síntesis de datos económicos y ocupacionales

Rubros / I Trimestre	1998	2004	2005	Variación (%) 2005/1998
PBI en millones de pesos (1 ^{er} Trimestre)	271.702	254.350	272.037	0,10%
Tasa de Desempleo	13,20%	14,40%	12,10%	-8,30%
Población desocupada	1.750.106	2.258.810	1.973.001	12,70%
Tasa de Empleo sin planes	36,90%	36,60%	38,20%	3,50%
Población ocupada sin planes	11.741.619	12.718.838	13.458.683	14,60%
Tasa de Desocupación sin planes	13,00%	19,40%	17,30%	33,40%
Población desocupada sin planes	1.750.106	3.058.081	2.818.572	61,10%
Tasa de Pobreza	29,80%	44,40%	40,40%	35,60%
Población Pobre	10.765.230	17.251.145	15.877.909	47,50%
PBI	7.521	6.546	6.922	-8,00%
Población Total	36.124.933	38.853.931	39.301.755	8,80%

Fuentes: Instituto de Estudios y formación Dir. C. Lozano y elaboración propia a partir de: www.indec.mecom.ar; www.mecom.gov.ar 2005

tes, trajo consigo una incorporación de personal cuyo grado de intensidad contrasta con el correspondiente a los años noventa.

Conviene diferenciar, adicionalmente, dos aspectos íntimamente ligados a la cuestión del empleo: el aumento del nivel de actividad y la magnitud de horas de trabajo incorporadas (adicionalmente) por unidad de valor de producto generado, en términos de incremento del mismo¹¹. En ese sentido, el crecimiento del nivel de actividad económica constituye una condición necesaria para la incorporación de horas de trabajo a la producción, pero la proporción mediante la cual el aumento productivo genera una variación del grado de ocupación representa el elemento complementario de la problemática.

Teniendo en cuenta que las subas de la demanda agregada redundan en una producción creciente física o nominal, según las condiciones imperantes, la identificación de la fuente del crecimiento sirve para establecer cuál o cuáles componentes de aquella demanda han incidido en la ampliación productiva y, por lo tanto, del aumento del empleo. Sin embargo, cabe el interrogante acerca de la evolución de qué sector permite explicar la modificación de la *proporcionalidad* entre horas de trabajo y producto adicionales. Puesto que las actividades productivas que experimentaron el grado más alto de reactivación fueron aquellas dedicadas a la producción de mercancías o bienes -en contraste con las de servicios, en promedio- allí debería ubicarse la fuente principal del aumento del PBI y, por ende, de la incorporación de trabajadores a partir de 2002.

Más allá de lo expuesto precedentemente, corresponde preguntarse también cuáles factores impulsaron el crecimiento productivo en la instancia depresiva más acentuada, cuando el consumo privado y la inversión se encontraban en su punto mínimo. Al respecto la recuperación, expresada en el nuevo empuje dado a la producción y a la creación de puestos de trabajo eventualmente puede responder a las siguientes causales: 1) la modificación de los precios relativos después de la devaluación de la moneda; 2) el inicio consecuente de un proceso de cierta sustitución de importaciones; 3) el fortalecimiento de algunas actividades intensivas en el uso de mano de obra; 4) las ventajas logradas por las actividades exportadoras con su repercusión -directa e indirecta- en el mercado, por vía de la reactivación de la demanda de horas de trabajo.

Considerando lo señalado, opera un nexo entre la reactivación de los sectores productores de bienes y la modificación de los precios relativos internos, generándose contraposiciones del aumento de pre-

¹¹ Esta relación es conocida como la elasticidad-empleo del producto e indica la variación del empleo cuando varía el producto o ingreso agregado de la economía (relación entre la variación porcentual del empleo y la variación porcentual del producto).

cios de los productos exportables frente al de aquellos otros destinados casi exclusivamente al mercado *doméstico*, del encarecimiento de los bienes de capital importados respecto de las horas trabajadas en el ámbito nacional, y del precio más elevado de las importaciones de bienes de consumo e intermedios ante bienes similares producidos en el país. Estos contrastes se *iniciaron* a partir de la reconversión cambiaria que llevó el precio de la divisa al triple del vigente antes del año 2002; asimismo, han *continuado a posteriori*, sobre la base de los movimientos ulteriores de los precios de los bienes y servicios, junto a los laborales. Tales variaciones afectaron la relación beneficio-coste de distintas actividades productivas y, debido a ello, emergió la dinámica de la recuperación y la mutación de la proporcionalidad mencionada.

Debe resaltarse que dichos cambios obedecieron, como señalamos en párrafos anteriores, fundamentalmente, a la alteración cambiaria, en un contexto -como fue apuntado anteriormente- de altísimo desempleo y de una crisis financiera mayúscula. Una cuestión central que surge, inmediatamente, consiste en establecer si el tipo de cambio puede modificarse *ad-libitum* en pos de conseguir el efecto que, naturalmente, corresponde al rendimiento de los recursos productivos, es decir la tierra y el trabajo que utiliza los instrumentos apropiados, tanto el capital como la tecnología. La respuesta a este problema plantea una discusión que ha conducido a determinar si el tipo de cambio, en cuanto precio básico, pero uno más entre los vigentes para los intercambios, puede -en una economía capitalista con apertura y liberalización financiera- ser «fijado» con mayor o menor arbitrariedad, o si por el contrario debe responder a las *fuerzas del mercado*¹².

El sistema económico capitalista no posee el atributo de conducir sistemática y regularmente a un estadio de pleno empleo, así como tampoco al equilibrio «automático» de sus cuentas externas. La pretensión de alcanzar dicho estadio a través, principalmente, del comercio internacional, utilizando herramientas como el abaratamiento artificioso de la moneda nacional, puede conducir al uso *generalizado* de la misma política por los distintos países, la que desembocaría, de un modo u otro, en su neutralización. El pleno empleo debe procurarse mediante el uso de los procedimientos más adecuados sin desdeñar, de ninguna manera, la intervención estatal apropiada; además, el equilibrio de las cuentas externas requiere una acción de política nacional específica sustentada en una estrategia internacional coordinada.

¹² Puede sostenerse que existe un tipo de cambio tal que refleja la relación «justa» o de equilibrio que aparecería como identificable, la cual eventualmente concierne al largo plazo, que remite a aquel nivel del tipo de cambio que se corresponde con el rendimiento medio del trabajo en una economía determinada. Sin embargo, esa correspondencia implica, además, que la economía en cuestión registre una utilización plena de los recursos disponibles y que no existan tendencias sistemáticas a la generación de déficit de las cuentas externas.

De hecho, existe un tipo de cambio efectivo que debe corresponderse con el rendimiento medio del trabajo, y también cabe la posibilidad de alterarlo, en un cierto grado y por un determinado periodo, lo cual permitiría consecuentemente realizar políticas cuya esencia y finalidad resulten precisas a fin de corregir distorsiones y obtener un rendimiento creciente. La modificación del rendimiento medio pasa por el de los particulares componentes y las políticas específicas deben tomar en cuenta los objetivos nacionales con relación al sesgo buscado del crecimiento de la producción y el desarrollo socioeconómico. Por otra parte, las formas de uso de la fuerza de trabajo, y la distribución de la renta, dado su carácter fundamental en toda sociedad capitalista que procure algún grado aceptable de equidad social, debe constituir un capítulo explícito de una política de desarrollo.

Hasta ahora, el gobierno nacional no ha presentado un programa taxativo tendiente a lograr objetivos y metas sectoriales de producción, ni ha diseñado una estrategia y plan de acción de desarrollo económico-social. Tampoco ha trazado -en concordancia con ello- una política de empleo, más allá de las rectificaciones formuladas a los lineamientos de desregulación-flexibilización trazados en la década de los noventa y a su implementación concreta en ese periodo¹³. Esa enmienda conllevó asimismo el aumento de las retribuciones mínimas (salariales y beneficios jubilatorios), suba improbablemente concretable mediante el mero funcionamiento del mercado, teniendo en cuenta el alto nivel de desempleo y subocupación persistente todavía en nuestros días.

En vistas del proceso indicado, el tipo de cambio *elevado* -o generador de una protección comercial efectiva-, la política monetaria activa asociada al mismo por medio de la intervención compradora del excedente de divisas emergente del balance de comercio favorable -no absorbido por el rubro «rentas» de la cuenta corriente-, y la búsqueda del fortalecimiento progresivo del sistema financiero, encaminado a restablecer el mercado de crédito, en el contexto de la reactivación productiva, constituyen el núcleo esencial de una política macroeconómica que incida sobre el desenvolvimiento desempleo. Por otro lado, el aumento del gasto público -en el marco de un fuerte crecimiento de la recaudación tributaria- confluyó en la reactivación de la demanda agregada, con su efecto previsible sobre el nivel de actividad económica, pero sin que se concretara, aun, un plan de inversión pública robusto íntimamente vinculado a la problemática ocupacional. Queda en pie, sin embargo, la cuestión de la magnitud alcanzada por el tipo de cambio y la posibilidad de sostenerlo en el tiempo.

Por otro lado, es preciso señalar que otros aspectos importantes de la política económica vigente provienen del modelo aplicado en los '90. La privatización de los monopolios estatales y la desregulación o

¹³ En la denominación «de los noventa» incluimos la política del Gobierno de la Rúa-Álvarez.

bien, una regulación «light» de los mercados de bienes estratégicos; la política tributaria, basada principalmente en impuestos indirectos cuyas alícuotas no han variado, la aplicación –hoy más acentuada– del principio de ampliación de la base tributaria en el caso de los directos –como el impuesto a las ganancias– y la desgravación de rubros como los intereses producto de la actividad financiera y las ganancias de capital; la liberalización financiera –acotada sólo en el período inmediato post-crisis– y la apertura comercial; una deuda externa acrecentada respecto a su nivel del año 2001 y el pago de voluminosos intereses –a pesar de la reestructuración con quita de una parte sustancial del principal a los bonistas privados–; el mantenimiento de la relación con los organismos internacionales de crédito –aún cuando el trato negociador con el FMI haya variado respecto al vigente durante el último período del modelo del Patrón Dólar–; una política fiscal que ha introducido un nivel de superávit primario inédito y cuya composición del gasto no ha experimentado variaciones relativas significativas –a pesar de la incorporación adicional desde el año 2002 de los rubros destinados a aliviar la pobreza–.

Así, los hitos de la política económica de los '90 se mantienen... Con ello, el proceso de redistribución regresiva de la renta que se hizo notorio en la segunda mitad de los '90, se agudizó fuertemente después de las grandes transferencias de ingresos operadas desde el 2002. Las compensaciones que fue preciso otorgar a los sectores dueños de porciones no menores de capital como consecuencia de la modificación de las reglas del juego monetario-cambiario y bancario tuvieron una magnitud significativa y que lo son más si se las compara con las entregadas a los grupos sociales empobrecidos. El aumento de la proporción de los beneficios brutos de explotación, especialmente, en rubros estratégicos como el petróleo y el gas, no fueron demasiado afectados por las retenciones establecidas.

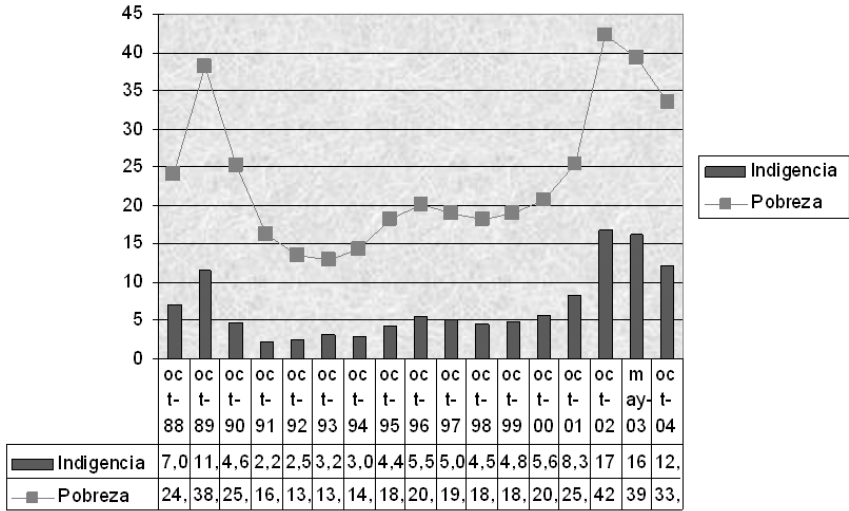
En suma, los elementos que están en la base del proceso de concentración de la propiedad y a partir de allí, de la renta, a los que se suma la política fiscal y tributaria vigentes, terminan inclinando la balanza en el sentido contrario al producido por el proceso de aumento del empleo, cuyas características hacen que el empleo informal y el alto nivel de desempleo, todavía, imperantes restrinjan el nivel medio del salario.

4. Pobreza y programas sociales de contención

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.

Evolucion de la pobreza y la indigencia de los hogares en la argentina entre 1988 y el 2004



Fuentes: elaboración propia en base a las ondas de hogares de EPH, INDEC de cada año.

El gráfico siguiente ilustra la situación antedicha mediante guarismos correspondientes a indicadores sobre indigencia y pobreza de los hogares durante el período 1988-2004:

Durante el año 2004, el cuadro expuesto corrobora la persistencia de una proporción enorme 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. Tal límite se ha fijado a través del parámetro establecido por un ingreso mensual de \$ 735

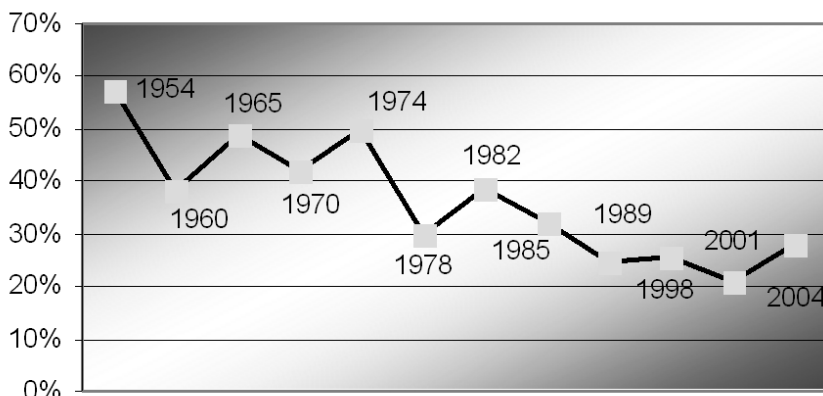
¹⁴ Por lo tanto, el ingreso de \$ 735, cifra estándar que delimita la pertenencia a los estratos pobres, únicamente permitiría adquirir menos de la mitad de dicha canasta, lo cual significa que con el ingreso promedio por hogar, percibido por la población comprendida hasta el decil octavo de la tabla 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.

por hogar; sin embargo, el actual costo mensual de la canasta básica familiar «completa», correspondiente al *tipo medio* de las unidades domésticas, alcanza el monto de \$ 1.580 mensuales ¹⁴.

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 que el Instituto de Estadística y Censos releva su información, allí se detalla – entre otros datos - el ingreso total de los hogares: al 1er. decil (el 10% más pobre de los hogares que declara ingresos) le corresponden 172 \$ mensuales, al 2º decil 312 \$ y al 3er. decil 442 \$ de ingreso familiar total.¹⁵

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

Participación de los Trabajadores en el total del PBI

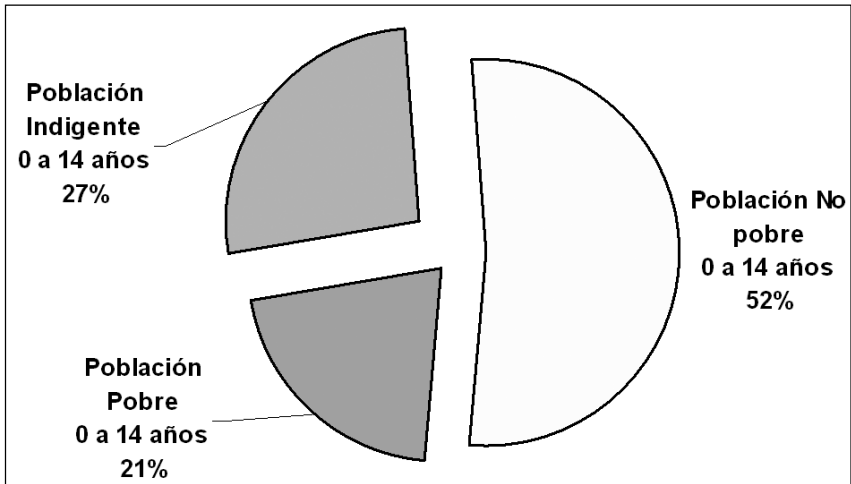


Fuente Ministerio de Economía Serie 1950-2004

Un aspecto sumamente grave que conlleva el diagnóstico anterior remite a las condiciones de vida que experimenta la franja etaria más joven de 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 siguiente ilustración:

¹⁵ Fuente Encuesta Permanente de Hogares Continua, 2º trimestre 2004.

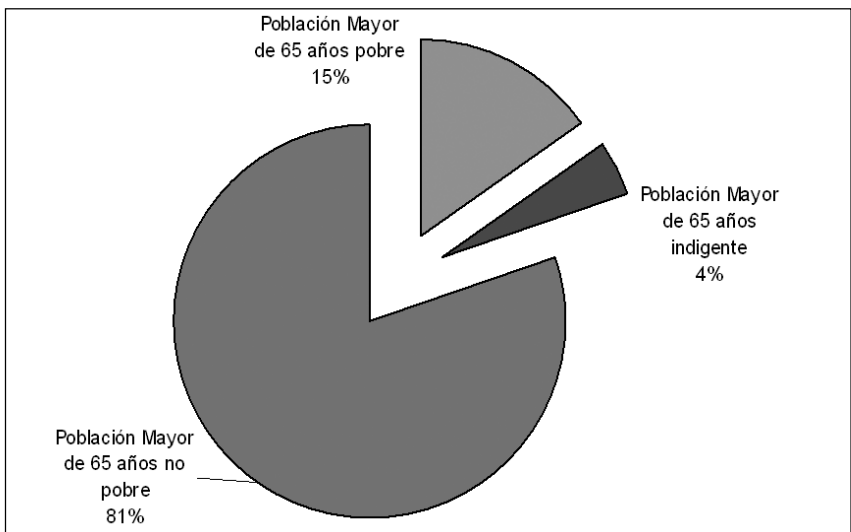
Distribución de la Población de 0-14 por Pobreza e Indigencia



Fuente Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Observatorio Social

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 del sistema previsional. El porcentual de individuos en edad *jubilatoria* en las dos condiciones señaladas es graficado a continuación:

Distribución de la Población mayor de 65 años por pobreza



Fuente Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Observatorio Social

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:

➤ **Ministerio de Desarrollo Social¹⁶**

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 única información disponible lo consigna en forma agregada sin discriminación por Plan o línea de acción. El total ejecutado en el año 2004 alcanza a \$ 2.334.555.363.

• **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.

¹⁶ Fuente: Informe de gestión 2004. www.desarrollosocial.gov.ar

Se ejecuta a través de diversas líneas de acción:

❖ **Emprendimientos productivos:** comprende el otorgamiento de subsidios con el objetivo de fortalecer y desarrollar emprendimientos unipersonales, familiares, y de otras instancias asociativas para la producción y procesamiento de productos alimentarios, la elaboración de manufacturas y el desarrollo de servicios y actividades comerciales.

❖ **«Herramientas por trabajo»:** promueve la inserción laboral y la mejora de los ingresos de los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados a través del financiamiento (subsidio) de proyectos productivos.

❖ **Fondos solidarios para el desarrollo:** A través de un subsidio a un municipio u OSC se instituye un fondo rotatorio que presta asistencia financiera (préstamos) a emprendimientos productivos llevados a cabo por sectores vulnerables de la sociedad que no tienen acceso al sistema financiero.

❖ **Fondo de Capital Social (FONCAP):** se orienta 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.

❖ **Proyectos estratégicos:** orientada al financiamiento de proyectos que se constituyen como un polo articulador de actividades productivas con potencial impacto económico y social trabajando sobre cadenas de valor agregado horizontales y/o verticales.

Resultados:

❖ 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.

• 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 \$200 por familia según la cantidad de hijos 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.

Componente Gestión asociada: comprende la participación de las beneficiarias en planes de actividades elaborados por las OSC y los municipios que participan del proyecto. Los planes de actividades se refieren a: proyectos de difusión e información; proyectos de acompañamiento y de desarrollo de capacidades.

Cobertura: Durante el año 2004, el componente de ingresos alcanzó a 196.156 familias y 486.798 personas participaron en los 50 planes de actividades llevadas a cabo en 52 municipios de 14 provincias correspondientes al componente Gestión asociada.

❖ Programa «Incluir»: Tiene por objeto mejorar los ingresos de las familias con jóvenes de entre 18 y 25 años a través de su participación en actividades socioproductivas mediante actividades de capacitación y la generación de emprendimientos productivos.

Cobertura: Durante el año 2004 (el programa se inició hacia mediados del año) 61.597 jóvenes participaron en actividades de capacitación.

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

- Se otorgaron 6.000 becas de estudios secundarios
- Se financiaron proyectos tendientes a mejorar la producción tradiciones y las condiciones de vivienda y el hábitat, alcanzando a 56.000 beneficiarios de 16 pueblos indígenas.
- Regularización de tenencia comunitaria de aproximadamente 300.000 hectáreas de tierra.

❖ Programa Arraigo:

- Regularización dominial de 5.464 familias ocupantes de tierras fiscales a través del ofrecimiento de planes de pago que les permita el acceso a la propiedad.

• **Plan nacional de seguridad alimentaria «el hambre más urgente»**

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

Cobertura:

- 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

➤ **Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social¹⁷**

En el ámbito del Ministerio de Trabajo se implementa 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:

- Formación profesional: capacitación en oficios,
- Terminalidad educativa: terminación de los estudios primarios o secundarios,
- Materiales: realización de obras de infraestructura social en los municipios empleando a los beneficiarios como mano de obra,
- Proyectos comunitarios: realización de proyectos y Actividades Socioproductivas (Programa Herramientas x Trabajo, componente que integra el Plan Manos a la Obra)

¹⁷ fuente: 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.

Presupuesto: \$ 3.337.657.252 (de los cuales \$ 792.699.000 corresponden a financiamiento externo).

• Programas nacionales de empleo

P.E.C. (Programa de Empleo Comunitario) 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 abril de 2005 llegaron a 220.840 personas incluidas.

Falta citar fuentes de donde salieron los datos

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.

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 -desde los años ochenta- hacia una focalización de éstas políticas en la contención de la pobreza, 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 permitan superar la situación actual de vastos secto-

res de la sociedad. Éstos, que comprenden el 40% de la población urbana, constituyen lo que habitualmente se reconoce como población pobre o carenciada, ó 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 «cadenciados», 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% de los perceptores de ingresos concentra más del 34% del ingreso total), 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, etc.), como entregas de alimentos a niños y ancianos, etc., 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 de 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 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, etc.), generándose una suerte de intercambio en el que la asistencia efectiva o la expectativa de recibirla, tiene como contraparte formas de adhesión hacia quién ejerce el poder de asignación de esa asistencia. En todas las situaciones antedichas, sean programas nacionales (financiados por el Estado federal), provinciales o aún 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 el operador (puntero, manzanera, u otros) 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 concepto 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 el 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.

Bibliografía General

- Auyero, Javier, «Favores por votos», Bs. As., Ed. Losada, 1998.
- Beccaria, Luis y López, Néstor, comp. «Sin trabajo, las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina.», Bs. As., Ed. UNICEF/Losada, 1996
- Beck, Ulrich, et. al., «Presente y futuro del Estado de Bienestar», Bs.As., Ed. Siempre/ Niño y Dávila, 2001.
- Canitrot, Adolfo et. al., « Libro blanco sobre el empleo en la Argentina», Bs. As., Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1995.
- Capella, Juan Ramón. «Los ciudadanos siervos», Madrid, Ed. Trotta, 1993
- Germani, Gino, «Estructura Social de la Argentina» Bs. As., Ed. Raigal, 1954.
- Hobsbawm, Eric «El Mundo del trabajo», Barcelona, Ed. Crítica, 1987
- Lo Vuolo, Rubén, comp. «Contra la exclusión, la propuesta del ingreso ciudadano», Bs. As. Niño y Dávila Ed., 1995.
- Marshall Thomas H. «Ciudadanía y Clase Social» en Revista Española de Ciencias Sociales, pp. 297, Madrid, Ed. CIS, julio 1997.
- Milberg, W., Heilbronner «La crisis de visión en el pensamiento económico moderno» Bs. As., Ed. Paidós, 1998).
- Palomino, Héctor, «Pobreza y desempleo en Argentina», Bs.As., Ed. Cespa, 2003
- Tarcus, Horacio, et. al., «Estado, clase y ciudadanía» en Rev. Cuadernos del Sur n° 27 pp. 113, Bs. As. E. Tierra del Fuego, oct. 1998
- Trotta, Miguel E.V. «Las metamorfosis del clientelismo político», Bs. As., Ed. Espacio, 2003.
- Torrado, Susana, «Estructura Social de la Argentina 1945 – 1983 », Bs. As., Ed. De la Flor, 1994.
- Vinocur, Pablo/Leopoldo Halperin «Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa», Santiago de Chile, Ed. CEPAL – Naciones Unidas, 2004.
- World Bank, BIRF, «Globalización, crecimiento y pobreza», Bogotá, Ed. Alfaomega, 2002.