

# POLÍTICAS SOCIALES DESDE SUS DESTINATARIOS. EL CASO DE SAN JUAN, ARGENTINA, 2002-2009<sup>1</sup>

NAVEDA, ALICIA<sup>2</sup>; LÓPEZ, DIANA; VEGA, SONIA; JOFRÉ, LELIS; GUARRO, CECILIA

## RESUMEN

A inicios del tercer milenio, la satisfacción de las necesidades materiales de la mayoría de los seres humanos se ve seriamente amenazada; el trabajo asalariado, en tanto vía de acceso a la supervivencia de las mayorías, adquiere características preocupantes, agravadas por la crisis financiera internacional desatada desde 2008 en el centro de poder mundial, EEUU. Altas tasas de desempleo, subempleo, sobreempleo e incremento del sector informal, constituyen la precarización del trabajo en todo el mundo, situación que se agudiza, obviamente, en los países menos desarrollados.

Para enfrentar estas problemáticas, se organizan desde el aparato estatal una serie de políticas sociales y programas asistenciales que, aunque fueron pensados para enfrentar crisis, se sostienen aún en períodos de crecimiento económico. ¿Cómo se entienden y explican estos programas desde los grupos destinatarios?

Para abordar este problema se realizaron entrevistas en profundidad a informantes clave. Para el análisis, se definieron las dimensiones: construcción ideológica de su cotidianeidad (conocimiento sobre la situación socio histórica en la que viven); reconocimiento de dirigencia; e identificación de cursos de acción posibles para mejorar su situación. Inicialmente se reconoció la situación material que atravesaban los hogares entrevistados.

Por la información relevada, queda en evidencia la centralidad de la problemática del trabajo en la vida de los grupos analizados, en la forma en que observan sus condiciones vitales, y en la vulnerable situación en que los deja la falta de empleo, y el avance de la informalidad y la precariedad laboral. Los programas sociales enlazan con profundas carencias materiales, utilizando la situación de violencia económica que sufren estos grupos en la estruc-

tura material, para reforzar la dominación ideológica.

## PALABRAS CLAVE:

Políticas Sociales – Dirigencia – Precarización laboral

At the beginning of the third millennium, the satisfaction of material needs of most humans is seriously threatened, paid work, as a gateway to the survival of the majority, have properties of concern, aggravated by the international financial crisis unleashed since 2008 in the center of world power, USA. High rates of unemployment, underemployment, over employment and increased informal sector, provide job insecurity around the world, this situation is worse, obviously, in the less developed countries.

To address these issues, have been organized state apparatus a series of social policies and welfare programs, which, although designed to deal with crisis, maintain even in periods of economic growth. How to understand and explain these programs from the target groups?

To address this issue in depth interviews were conducted with key informants. For analysis, defined the dimensions of their everyday ideological construct (knowledge about the socio-historical situation in which they live); recognition of leadership, and identifying possible courses of action to improve their situation. Initially it was recognized that crossed the material situation of households interviewed.

For the relevant information, it is clear the centrality of labor problems in the life of the groups analyzed, how they see their living conditions, and the vulnerable situation that leaves the lack of jobs, and progress informality and precarious employment. Social programs linked with profound material deprivation, using the economic situation of violence suffered by these

1 Trabajo presentado en el 5º Encuentro de Investigadores Sociales, Región Centro Oeste. 2º Binacional con la IV Región-Chile. Octubre 2009.

2 E-mail: [anaveda@unsj-cuim.edu.ar](mailto:anaveda@unsj-cuim.edu.ar). Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISE), Gabinete de Estudios e Investigaciones en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de San Juan.

groups in the material structure, to reinforce the ideological domination.

#### **KEY WORDS:**

Social Policies – Leaders – Labor precariousness

#### **INTRODUCCIÓN**

Este artículo se desprende del proyecto de investigación “Desarrollo, Políticas sociales y construcción de hegemonía”. Aquí abordaremos la mirada que tienen los destinatarios de programas sociales asistenciales, acerca de los mismos.

En Argentina, las consecuencias del modelo de libre mercado fueron tan catastróficas en términos de aumento de desempleo, pobreza e indigencia, que los sectores dominantes rearmaron alianzas para reconstruir hegemonía, cuyo estandarte fue un cambio importante en la dirección de contención social, fundamentalmente en lo que respecta a programas asistenciales relacionados con la población desempleada.

Para CEPAL, estos programas constituyen una especie de “salida de emergencia” de las crisis, cuyo objeto es evitar la alarmante caída de sectores excluidos del empleo, contendiéndolos a través de un ingreso mínimo. (CEPAL, 2008)

Si bien, en principio estos programas asistenciales estaban pensados para afrontar los ciclos recesivos, en los que aumentaba el desempleo, la misma CEPAL reconoce que los ciclos expansivos y recesivos son cada vez más cortos, por lo que, estos programas, permanecen durante largos períodos aunque cambien la denominación. Están destinados a atender a quienes no acceden a un empleo, o sobreviven en el sector informal.

Para enfrentar estas problemáticas, se organizaron desde el aparato estatal una serie de políticas sociales y programas asistenciales ¿Cómo se entienden y explican estos programas desde los grupos destinatarios?

#### **METODOLOGÍA**

Para analizar la mirada que los destinatarios tienen de los programas sociales asistenciales, realizamos un estudio de caso en el departamento Capital de San Juan. Combinamos métodos cuantitativos y cualitativos; utilizamos datos secundarios para la descripción de la situación estructural de estos sectores poblacionales, y datos primarios relevados a través de dos tipos de entrevistas, estructurada aplicada a muestra poblacional y en profundidad a in-

formantes clave (con guía semiestructurada). Si bien algunas corrientes de metodología cualitativa postulan la importancia de ir al terreno sin categorías teóricas previas, para construirlas a partir de los datos obtenidos, en este caso, y dado nuestro abordaje epistemológico (materialismo histórico), se trabajó desde las categorías teóricas, que orientaron la construcción de la guía de entrevista.

En el análisis se siguieron las siguientes dimensiones: construcción ideológica de su cotidianidad (conocimiento sobre la situación socio histórica en la que viven); reconocimiento de dirigencia; e identificación de cursos de acción posibles para mejorar su situación. Inicialmente se reconoció la situación material que atravesaban los hogares entrevistados.

Para analizar la información cualitativa utilizamos las técnicas sugeridas por Flick (op.cit); resumimos el análisis de contenido siguiendo el criterio de semejanzas y diferencias de las respuestas obtenidas; luego buscamos explicar las respuestas, en relación al contexto, para identificar ciertos valores (orientadores de acciones), coherentes con los pilares de dirigencia (análisis estructurante del contenido).

En todos los casos se trató de hogares en los que se recibían ingresos por algún programa social, en la mayoría, las jefas de hogar eran mujeres con hijos menores a cargo. En esos casos, según las entrevistadas, aunque tengan pareja (generalmente padre de algunos de lo/as hijo/as), no conviven; en estos hogares la presencia masculina aparece como una “ayuda”, ya que también se trata de personas con inserción laboral irregular (en sus palabras: “viven de changas”).

#### **ESTUDIO DE CASO: PLAN JEFES Y JEFAS DE HOGAR DESOCUPADOS EN EL DEPARTAMENTO CAPITAL, SAN JUAN**

Si bien existen una serie de evaluaciones del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJHD), la información casi siempre es muy general, y no fue fácil acceder a los datos primarios que manejaban los municipios acerca de la situación de quienes recibían el Plan. Debido a que nuestro interés se centraba en caracterizar al sector de población destinataria, buscábamos datos sobre sexo, nivel educativo, capacidades laborales y otros, que se manejaban a nivel municipal. No obstante, en los municipios explicaban que era información confidencial y que los listados cambiaban mes a mes, por eso ellos no podían entregar esos datos. Por otra parte, los datos eran elevados al Ministerio de Trabajo de la Nación, que periódicamente daba a conocer evaluaciones sobre la marcha del Plan, publicadas. Aún en la

Dirección de Estadísticas y Economía de la Provincia, decían no contar con información y nos remitían a la página web de INDEC.

Sin duda, el manejo de información es una herramienta poderosísima para quienes dirigen, y no hay una buena disposición para socializar los datos primarios, generalmente se opta por “informes” cuyos resultados, casi siempre, evidencian los logros y no las dificultades de las políticas aplicadas.

Finalmente, el acceso a una base de datos primarios fue posible por la buena disposición de funcionarios que entendieron el interés académico de nuestro trabajo. Se accedió a una planilla, organizada por el Ministerio de Trabajo de la Nación, en la que se consignaban datos personales de los destinatarios, para el departamento Capital, San Juan. Esta información fue tratada con el rigor del secreto estadístico, y para su tratamiento se diseñó una base de datos, (tipo .dbf, procesada con Fox Pro), cuya información permitió realizar el siguiente análisis.

Para comenzar, proponemos no llamar “beneficiarios” (como se hace desde el gobierno y se replica en los medios de comunicación), a quienes reciben estos planes, por considerar que el “beneficio”, prácticamente no existe. Por otra parte, la denominación proviene de “beneficencia” cuyos sinónimos serían caridad, auxilio, favor, limosna, y esto evidencia cuanta carga valorativa hacia los destinatarios de programas sociales existe en el discurso hegemónico. Preferimos hablar de destinatarios de programas, porque consideramos que son sectores de población, hacia quienes se dirige o destina una acción estatal orientada, básicamente, a tender redes de contención para evitar “desórdenes” que amenacen el equilibrio social.

El Plan Jefes y Jefas de Hogar desocupados (JJHD) se establece desde enero de 2002, luego de la eclosión crítica de 2001, en el marco de la declaración de emergencia alimentaria, ocupacional y sanitaria en el país. A pesar que fue pensado como una medida de coyuntura, su aplicación llega hasta 2009. Estaba destinado a paliar la extrema pobreza y desocupación de los jefes y jefas de familia, otorgando una asignación mensual de \$150. La cantidad de Planes otorgados en San Juan entre 2002 y 2008, fue:

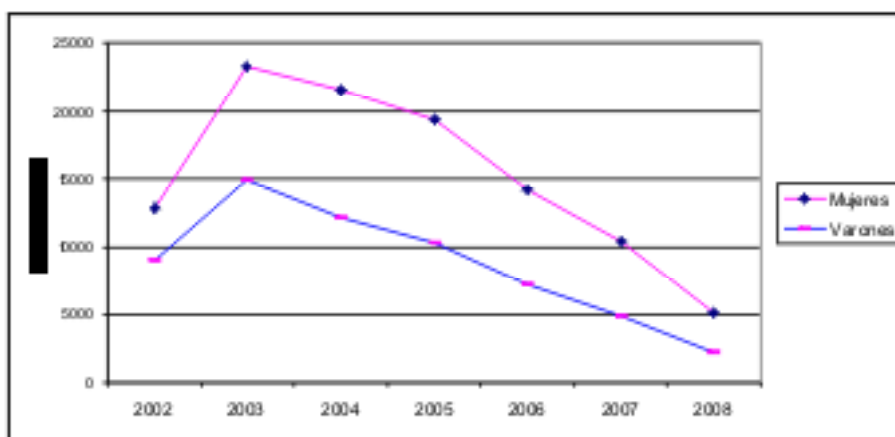
Años	Mujeres	%	Varones	%	Total
2002	12794	59	9088	41	21942
2003	23275	61	14878	39	38214
2004	21593	64	12127	36	33784
2005	19426	65	10273	35	29764
2006	14187	66	7210	34	21463
2007	10459	68	4957	32	15484
2008	5162	69	2333	31	7564

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Juan

Graficados, los datos, se observa la trayectoria del programa: (Gráfico N° 1)

El cuadro fue confeccionado con promedios anuales de planes otorgados, ya que la información brindada era mensual, evidenciando algunas fluctuaciones a lo largo de cada año. Al iniciarse el plan, se otorgaron casi 22.000 planes en la provincia, cifra que alcanza un pico en 2003, para luego comenzar a descender

**Gráfico N° 1: Promedios anuales de Planes Jefas/ es de Hogar Desocupados otorgados entre 2002-2008, por sexo. Provincia de San Juan**



Fuente: Gobierno de la Provincia de San Juan

hasta 2008, que se otorgaban 7564 planes. La distribución por sexo mostró un aumento de la participación de mujeres durante todo el período, lo que podría indicar que, si bien el programa estaba destinado a Jefes y Jefas de Hogar desocupados, fue convirtiéndose cada vez más en un complemento de los ingresos del hogar. Es decir, muchas mujeres, aún teniendo compañero, declaraban estar solas (con la declaración era suficiente) para acceder al plan. No nos llama la atención (como a quienes realizaron la evaluación para el Ministerio de Trabajo de la Nación, 2004), ya que la “ayuda” de \$150 es, a todas luces, totalmente insuficiente para sostener un hogar que, en la mayoría de los casos, cuenta con más de 5 miembros. Es decir, creemos que hay una aceptación tácita del gobierno, del hecho que el plan es una contribución a la supervivencia familiar.

Además de los planes nacionales, en la provincia desde el año 2000 (gobernación Avelín), se implementó el “Programa Provincial de Becas” (comúnmente llamadas Pasantías) con el objeto de paliar las altas tasas de desocupación, sobre todo de nuevos trabajadores, ya que estaba destinado a jóvenes estudiantes. En 2003 había 5600 personas que recibían estas becas, y fueron disminuyendo hasta 3400 (en junio 2006). El importe mensual también era de \$150. Al término de este trabajo, aún se mantiene el sistema de pasantías.

Capital es el departamento que recibía más planes JJHD, 18% del total distribuido en la provincia. A continuación, presentamos el análisis realizado sobre las características de los grupos destinatarios del Plan, en base a la información primaria brindada por el Municipio.

Hasta septiembre de 2006, en la Municipalidad de la Ciudad de San Juan existía información detallada sobre 1513 personas que recibían el

Plan. El 68% de ellos eran mujeres y el 32% varones. Datos coherentes con la distribución por sexo, a nivel nacional, donde el 71% de los planes, se otorgaron a mujeres. Esta distribución por sexo fue variando, dado que al inicio del Plan, la distribución era más igualitaria; con el tiempo, se fueron dando de baja a más varones que mujeres, probablemente porque ellos encontraban trabajo más rápidamente. Este rasgo, nos permite pensar que la política se reorientó a complementar los ingresos del hogar, para garantizar un mínimo de subsistencia.

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 registrado, es preocupante que el 52% de los jefes de hogar desocupados, tengan entre 26 y 40 años, edades altamente productivas.

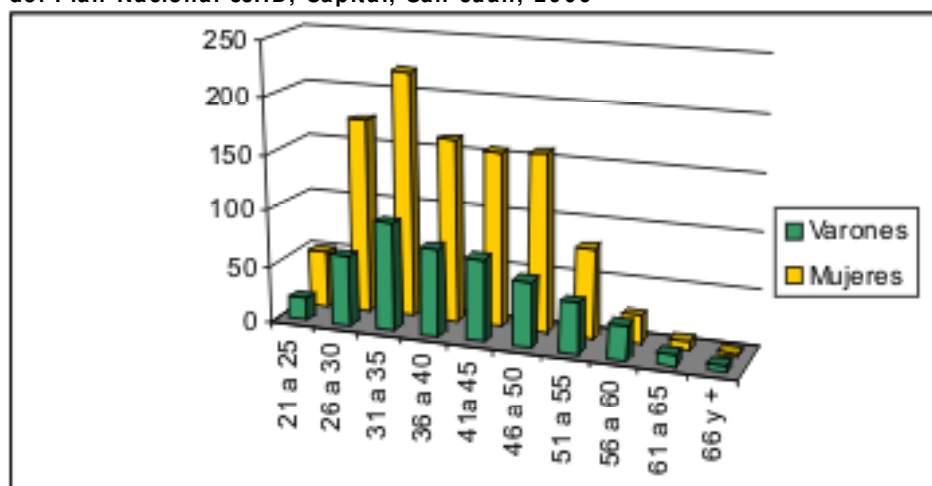
La distribución por intervalos de edad y sexo, es la que se observa en el Gráfico N° 2.

En Capital se entregan Planes a personas que viven en otros departamentos de la provincia, fundamentalmente del Gran San Juan. El 62% reside en Capital; 30% en los departamentos más cercanos: Chimbas, Rawson, Rivadavia y Santa Lucía; y el 8% restante viven fuera del área del Gran San Juan. Esta distribución geográfica confirma el papel de Capital como eje hacia el cual confluyen diversas demandas sociales, desde otros departamentos.

Uno de los datos más importantes es el nivel educativo alcanzado por quienes recibían el plan (ver Cuadro N° 2)

Entre quienes recibían el Plan, el 9% 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

**Gráfico N° 2: Distribución por intervalos de edad y sexo de los destinatarios del Plan Nacional JJHD, Capital, San Juan, 2006**



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

**Cuadro N° 2: Nivel de instrucción formal alcanzado y sexo de los destinatarios del Plan JJHD, Capital, San Juan 2006 (Porcentaje)**

Educación Formal Alcanzada	Varones	Mujeres	Total Jefes/as
Sabe leer	2	1	1
Sin Instrucción	1	1	1
Primaria o EGB Incompleto	8	6	7
Primario o EGB Completo	31	24	26
Secundaria y Polimodal Incompleto	39	38	38
Secundaria y Polimodal completo	0	1	1
Bachiller	7	14	12
Técnico	5	2	3
Comercial	1	5	4
Terciario Incompleto	2	4	3
Terciario Completo	1	1	1
Universitario Incompleto	3	4	4
Universitario Completo	0	0	0
Total	100%	100%	100%

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

secundario, podemos afirmar que el 64% 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.

Del total de personas que recibían el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en Capital, el 90% había trabajado antes de estar desocupado, y el 10% nunca trabajó. Los que trabajaron, lo hicieron en las siguientes ramas de actividad.

**Cuadro N° 3: Rama en la que trabajaron quienes recibían el Plan Jefes y Jefas de Hogar en Capital, San Juan. 2006**

Rama	Total	%
Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	15	1
Fabricación de Productos Alimentarios, Bebidas y tabaco	38	3
Fabricación de Textiles Prendas de Vestir e Industria del Cuero	31	2
Industria de la Madera y Productos de Madera Incluido Muebles	5	0
Industrias Metálicas Básicas	8	1
Fabricación de Productos Metálicos, Maquinarias y Equipos	8	1
Fabricación de Productos no Clasificados en Otra Parte	24	2
Suministro de electricidad, Gas y Agua	3	0
Construcción	151	11
Comercio	156	12
Restaurantes	16	1
Hoteles	10	1
Transporte, Almacenamiento y Construcciones	17	1
Actividades Financiera y Servicios Empresariales	38	3
Servicios Comunales, Sociales y Personales	833	61
Fabricación de Sustancias Químicas y productos Químicos Derivados del petróleo Carbón, caucho y plástico	3	0
Fabricación Productos Minerales No metal. Excepto derivados de carbón y petróleo	1	0
Explotación de minas y canteras	1	0
Total	1358	100

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

El 61% trabajó en la rama de servicios comunales, sociales y personales, rama donde predomina el trabajo informal, transitorio y precario; 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.

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.

El 12% trabajó en comercio; 7% en industrias (la mitad de ellas en fabricación de textiles); 1% en construcción; 2% en restaurantes y hoteles; 1% en agricultura y 3% en actividades financieras y servicios empresariales.

Entre los varones que trabajaron en la construcción, 4% no recibió instrucción, o sólo sabe leer y escribir; 11% no terminó el primario; 36% terminó el nivel primario y 39% asistió al secundario, aunque sin completarlo. Es decir, el 90% de los varones que trabajaron en construcción solo puede acreditar como máximo nivel de instrucción alcanzado, la educación primaria. Respecto de los varones que trabajaron en servicios comunales, 5% no tiene

instrucción o sólo lee y escribe; 6% tiene primario incompleto; 31% terminó el primario; 36% asistieron al secundario sin completarlo; 16% completó el secundario; el 6% restante asistió a niveles superiores sin completarlos.

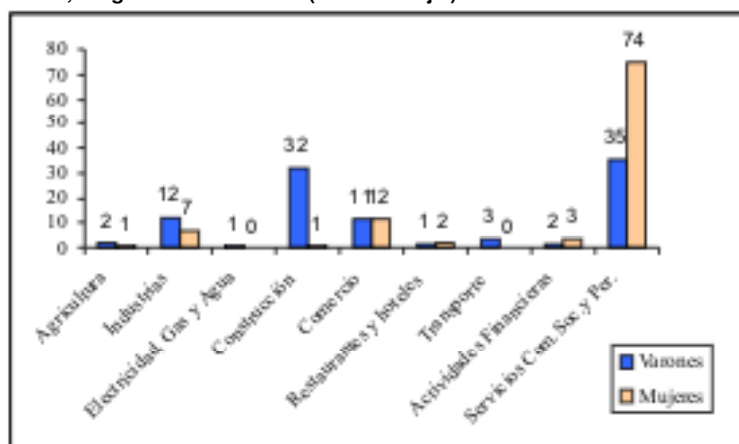
Entre las mujeres que trabajaron en Servicios Comunales, 2% no tiene instrucción; 7% no completaron el primario; 26% completaron el primario; 36% asistieron al secundario sin completarlo; 20% completaron el nivel secundario; 8% asistieron a niveles de educación superior, aunque sin completarlo; el 1% completó el terciario y/o universitario. Los niveles de instrucción de las mujeres que trabajaron en Comercio son: 1% no terminó el primario; 15% completó el primario; 46% Secundario incompleto; 26% completó el secundario; 12% asistieron a niveles terciarios o universitarios, sin completarlo.

### Grupo de 26 a 40 años

El 52% del grupo analizado tenían (a 2006) entre 26 y 40 años; dada la importancia de encontrar trabajos genuinos para personas de esta edad, analizamos separadamente el nivel de instrucción y los puestos a los que postulan.

El 22% postula para realizar tareas de auxiliar no bien especificadas, lo cual hace suponer que no tendrían una capacitación que posibilite el acceso a trabajos mejor remunerados. El 19% de mujeres sin capacitación, postulan para auxiliares de limpieza en educación (5%), porteras o encargadas de edificio (6%) y mucama o empleada doméstica (8%). El 18% que tiene secundario completo, postula para auxiliar administrativo; otras mujeres con capacitación (operativa), postulan para costureras (8%) y overlockista<sup>3</sup> (7%); también son mujeres las que postulan para hoteleras y cocineras de hotel

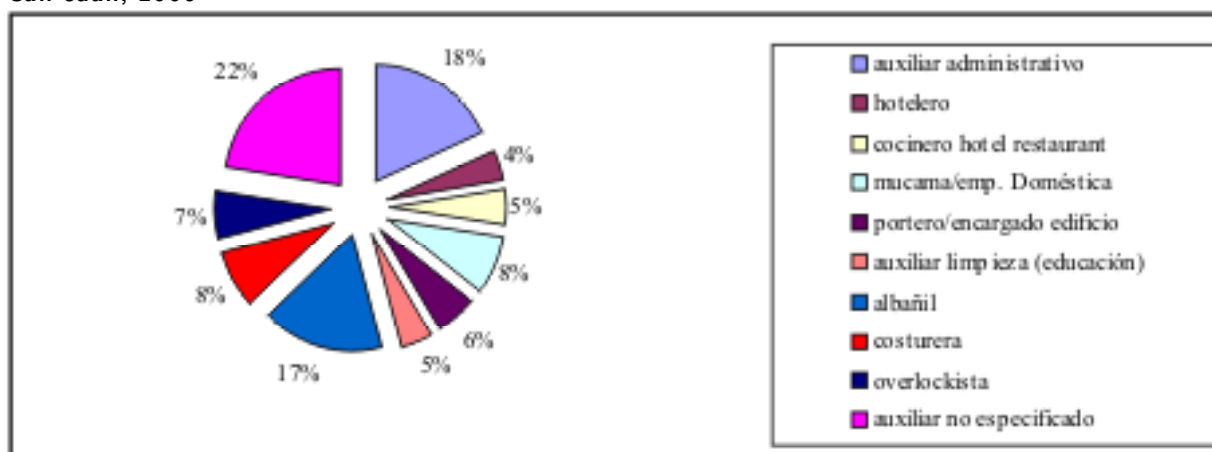
**Gráfico N° 3: Distribución por rama de actividad en la que trabajaron los destinatarios del Plan JJHD, Capital, San Juan, según sexo. 2006 (Porcentaje)**



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

<sup>3</sup> Persona que maneja máquinas “overlock” utilizadas en la fabricación de prendas de vestir.

**Gráfico N° 4: Postulación de quienes recibían el Plan JJHD, y que tenían entre 26 y 40 años, Capital, San Juan, 2006**



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

o restaurant. Los varones sólo postulan para albañil (79%) y auxiliar en tareas no especificadas (21%).

Si bien 68% del total de las personas que reciben el plan son mujeres, este porcentaje aumenta al 79% en el intervalo analizado. El 23% de las mujeres, postula para realizar tareas de auxiliar no bien especificadas.

#### Postulación de los Jefes y Jefas de Hogar que Nunca trabajaron

El 10.3 % de quienes recibían el plan, nunca trabajaron. Entre ellos, el 78% son mujeres y 22 % varones; 79% de los varones que nunca trabajaron, tienen más de 30 años; y el 59 % no terminó la escuela secundaria. Probablemente por el bajo nivel de instrucción, desempeñaron tareas informales que ellos mismos no consideran "trabajo" (changas). Entre las mujeres que declararon no haber trabajado, el 73 % tiene más de 30 años; y más de la mitad (54 %), no terminó la secundaria.

De las mujeres sin historia laboral, 11 % postula para modista y 7 % para costurera (en fábrica); 73% supera los 30 años. El plan tenía previsto que quienes lo recibieran realizaran una contraprestación, no obligatoria, pero deseable.

La mayoría de los Jefes y Jefas de Hogar realizan contraprestación en organizaciones civiles sin fines de lucro, que difícilmente puedan generar empleos genuinos; 21% cumple funciones en la Municipalidad, que tampoco puede ofrecerles empleo, aunque contribuya a capacitarlos operativamente.

Las condiciones de vida de los destinatarios del programa analizado se trabajaron a través de entrevista estructurada, que por razones de espacio, no podemos explicar en este trabajo.

A continuación, presentamos el análisis de las respuestas obtenidas en las entrevistas en profundidad.

Los principales problemas que identificaron lo/as entrevistadas son falta de trabajo, bajos salarios, inflación, inseguridad, salud y educación

*"en el barrio roban, arrebatan celulares, carters. No alcanza el dinero, no hay trabajo para los jóvenes. La salud también está muy mal, mi hijo (mayor) es asmático y los remedios son muy caros."* (Entrevista N° 1, 35 años, mujer, Departamento Capital)

Generalmente las mujeres con hijos pequeños a cargo tienen dificultades para trabajar, ya que deben encontrar a alguien que cuide de los pequeños mientras ellas no están en el hogar, lo que constituye una limitación estructural. Esta idea también es reforzada por el progra-

**Cuadro N° 6: Distribución de quienes recibían el Plan JJHD según ámbitos de contraprestación. Capital, San Juan, 2006. (Porcentaje)**

Lugares de contraprestación	%
Enseñanza	16
Municipalidad de la Ciudad de San Juan	21
Otros Municipios	2
Salud	4
Otras Dependencias del Estado Provincial	13
Estado Nacional	0
Organizaciones Civiles *	44
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia

\* Incluye talleres y roperos comunitarios, comedores infantiles, bibliotecas populares y otras ONG

ma Familias, por el que se otorga un ingreso a las madres para que se ocupen del cuidado de los hijos, pero limita las posibilidades de salir a trabajar.

-“*Los que otorgaban el plan Familia dicen que cambiaron (del Plan Jefes al plan Familias) para que los niños estén mejor protegidos en las casas, con las madres sin salir a trabajar.*” (Entrevistada N° 2, 43 años, mujer, Departamento Capital)

Esta propuesta no es compartida por las destinatarias, que proponen recibir el plan, pero además generar alguna ocupación que les permita aumentar el magro ingreso y tener una ocupación, como solía suceder con el Plan Jefes y Jefas de hogar desocupado/as, que posibilitaba el trabajo comunitario de varias mujeres, por ejemplo en la Unión vecinal, atendiendo el comedor, al que luego convertían en taller, en el que se producían diversos productos que podían vender en ferias de artesanías.

“*Allí hacíamos ropa, muñecas, y las vendíamos, y ese dinero era otro ingreso, que se sumaba al plan. Vendíamos y aprendíamos a manejar máquinas, a coser, a hacer cosas nuevas. Las vendíamos en la plaza, en las muestras o exposiciones que organizaba la municipalidad.*” (Entrevistada N° 2, 43 años, mujer, Departamento Capital).

Respecto del lugar que estos grupos consideran que tienen en la estructura social, se observa una imagen desvalorizada por ser destinatario/a de programas sociales. Esta imagen se construye a partir de la forma en que son tratados por quienes representan al aparato estatal (los empleados públicos que entregan planes, reciben las inscripciones, etc.) y por ciertas “condenas” de otros sectores de la sociedad. Esta desvalorización contribuye a profundizar la asimetría en la relación con el gobierno, reforzando el lugar subordinado en que los sitúa la ideología dominante.

La mayoría de los entrevistados decía algo similar a lo que sostenía la entrevistada N° 1, (35 años, mujer, Capital): “*Los demás, la gente, nos ven mal a los que recibimos los planes sociales. Yo les explico, yo tengo un plan, pero no es porque somos cómodos o recibimos algo de arriba, sino porque cerraron el lugar donde trabajaba. A mí a veces me da vergüenza decir que estoy en el plan familia.*”

En la afirmación precedente, al igual que en otras semejantes, se observa la reacción de avergonzarse por su situación, lo que de algún modo expresaría una especie de aceptación de “culpa” por la pobreza y por necesitar la “ayu-

da” del Estado. La idea de culpar a las víctimas por su situación, es un pilar de la ideología dominante, que sostiene y generaliza frases como: “los desempleados son responsables de no estar preparados para ingresar competitivamente en el aparato productivo; los destinatarios de planes sociales son vagos y quieren vivir sin trabajar”. Estos valores son reelaborados por las personas entrevistadas, que aunque reconocen la falacia, aceptan el lugar en el que se los ubica.

Cuando se indagó sobre las causas de la situación en que se encuentran, los entrevistados señalaron como responsables de esta situación a “*los que mandan de arriba, el gobierno*” (Entrevista N° 4, varón, 42 años, Capital). Nuevamente se observa que aparecen las responsabilidades en la superestructura, y aunque son concientes de las relaciones de explotación que vivencian diariamente, su extrema vulnerabilidad los lleva a aspirar a ser explotados. De hecho pareciera que la continuidad de la explotación sería la única salida que ven estos sectores. Al decir de Boron, la prescindibilidad que sufren estos sectores respecto del aparato productivo, los enfrenta a una condición de *innecesarios* para la sociedad.

En la mirada que estos grupos tienen de la estructura social a la que pertenecen y su lugar en ella, hay una gran influencia de los medios masivos de comunicación, especialmente la radio y TV.

“*Esto viene mal desde los presidentes, mal manejo... bueno, yo lo pienso por los comentarios de la televisión... Cuando estuvieron Alfonsín, De la Rúa, Menem, se le quitó muchas fuentes de trabajo a la gente.*” (Entrevista N° 3, mujer, 48 años, Capital)

La manipulación de la información es una herramienta muy bien utilizada por los grupos dominantes, y en algunos casos, como la provincia de San Juan, agravada por la propiedad directa que tiene la elite gobernante sobre algunos medios (canal de televisión de aire, diario, radio). Recientemente hubo fuertes cuestionamientos a la libertad de prensa en la **provincia**.<sup>4</sup>

Respecto de la consideración que hacen de los programas sociales que reciben, es importante destacar que los destinatarios piensan que los planes son un “trabajo”. Probablemente la falta de empleo sumada a la necesidad de sentir que “se ganan la vida”, conduce a quienes reciben estos planes a sostener:

“*El plan no es un **trabajo seguro**. Cada vez que voy a cobrar voy con miedo.*” (Entrevista N° 2, varón, 42 años, Capital).

4 Ver carta de Adolfo Pérez Esquivel al Ministro del Interior, Aníbal Fernández, Diario Página 12, 9 de marzo de 2009.



Al indagar sobre el vínculo con el aparato estatal, lo/as entrevistado/as dicen que quienes están a cargo de entregar los planes, sólo informan sobre diferentes planes, y a veces, les dicen qué deben hacer o presentar para acceder a ellos, pero nunca escuchan sus quejas y reclamos. Esta afirmación nos permite pensar que los destinatarios de los programas sociales, no creen que su voz sea escuchada en el aparato estatal, aunque en las declaraciones de quienes implementan las políticas, se diga lo contrario.

*“Actualmente, la situación también está mal, por más que ayuden. Yo no estoy desagradecida de la ayuda, porque es una ayuda, pero no es suficiente. Tendría que haber más trabajo. Mis hijos estudian, pero no consiguen un buen trabajo.”* (Entrevista N° 3, mujer, 48 años, Capital)

Si bien, los planes no son la solución a sus problemas estructurales, consideran que deben mantenerse e incluso aumentar la cobertura, sobre todo a jóvenes, que tienen tanta dificultad para encontrar trabajo.

*“Es necesario ayudar a los jóvenes que necesitan estudiar y trabajar. La salida es trabajo. Trabajo para la juventud y para los mayores.”* (Entrevista N° 1, mujer, 35 años, Capital):

Pero, aclaran, un trabajo **bien** remunerado, hay un importante reclamo sobre los magros salarios que se pagan:

*“hay muy poco trabajo, y además el que hay, es mal pagado”* (Entrevista N° 4, mujer, 29 años, Capital)

*“Mucha gente piensa que porque uno necesita, tiene que trabajar por \$2. Creo que no estamos en tiempo de la esclavitud, ya cambió mucho eso...Queremos el trabajo pero lo queremos bien pagado”* (Entrevista N° 1, mujer, 35 años, Capital):

Comparar estos tiempos con los de la esclavitud, por las condiciones en que el proletariado informal puede incorporarse al aparato productivo, podría ser un principio de conciencia de clase, de su situación respecto de otras clases; pero no hay una identificación de quiénes generan estas situaciones, ni de cómo se puede salir de ellas.

Lo/as entrevistado/as creen que los empresarios pueden “dar trabajo”, pero consideran que deberían ser controlados por el gobierno. *“Es responsabilidad del gobierno, porque en las empresas se presentan currículo, pero nunca llaman. A veces la gente estudia e igual, no consigue trabajo.”* (Entrevista N° 4, mujer,

29 años, Capital). Esta afirmación se enfrenta con la política social, que plantea la capacitación para el trabajo, como estrategia para salir de la pobreza, fundada en que el desempleo se debe a la falta de capacitación. Evidentemente en la vivencia de quienes no consiguen trabajo, la capacitación y el estudio no parecen mostrar mejores oportunidades.

Hacen un reclamo al gobierno, para que genere trabajo, creen que la posibilidad de mejorar su situación depende de que sus derechos sean defendidos por el gobierno. Siempre lo nombran al momento de pensar en soluciones.

## CONCLUSIONES

A partir de las entrevistas realizadas, los valores más relevantes que se pudieron observar, sostenidos por los destinatarios de los programas sociales, son:

§ **Importancia de la familia, de los hijos, del futuro de los hijos**, - *“queremos tener una casa, ese es el sueño. Lo que compre va a ser para mis hijos, los muebles, todo. VI-VIR... NO ME QUEJO, pero mis hijos me preocupan, quisiera que ellos estén mejor, que tengan un buen trabajo, un buen ingreso.”* (Entrevista N° 3, mujer, 48 años, Capital)

En estos valores se afianza la construcción de dirigencia; las elites dirigentes basan su discurso en la propuesta de generar un “futuro mejor” (como puede observarse en la enunciación de la política social), aunque éste tarde tanto en llegar, que ellos no puedan verlo, la esperanza se funda en que tal vez, alcanzará a sus hijos...

§ **Alta valoración del Trabajo** *“Siempre trabajé, en changas o lo que fuera, siempre he tirado para la casa”.* (Entrevista N° 2, varón, 42 años, Capital).

Con esta afirmación el entrevistado responde a ideas generalizadas, sobre todo entre las clases medias, respecto de los más pobres como “personas vagas, que no quieren trabajar” (afirmación que fortalece la culpabilización de las víctimas). El entrevistado sostiene que siempre trabajó, aunque no ha sido suficiente para mejorar la situación de pobreza en la que **vive**<sup>5</sup>.

Se desprende de las entrevistas, que estas personas son concientes de las escasas posibilidades que les brinda la estructura social; generalmente aluden a las dificultades que tuvieron para estudiar y capacitarse, y sostienen que trabajan en “lo que pueden”, que buscan trabajo y que nunca elegirían no trabajar para estar “más cómodos”.

<sup>5</sup> El entrevistado vive en un Lote Hogar (Programa del Instituto Provincial de la Vivienda que consiste en asignar un lote y entregar materiales para que las personas construyan su casa), en mínimas condiciones de habitabilidad.

Las condiciones generadas por la expansión de la acumulación capitalista a escala planetaria, ha puesto en tal condición al, cada vez más numeroso ejército industrial de reserva, que la máxima aspiración es ser explotados, como única forma de sobrevivir.

No obstante, la condición de trabajar tiene otras connotaciones, ligadas a la autovaloración, las posibilidades de proyectarse y de alcanzar niveles de satisfacción y realización personal, que en estos sectores sociales aparecen relacionados con la cooperación, como se observa en el siguiente valor resaltado por los destinatarios de programas sociales asistenciales.

§ Alta valoración por la **Educación, esfuerzo cooperativo**, compartir saberes, enseñar - aprender, y producir. (Entrevista N° 1, mujer, 35 años, Capital)

Estos valores fueron sostenidos sobre todo por las mujeres entrevistadas, quienes resaltaban la solidaridad de género practicada durante los peores años de la crisis (2001-02), en los que era común compartir saberes, herramientas y organización para enfrentar los problemas cotidianos.

En las entrevistas realizadas queda en evidencia la centralidad de la problemática del trabajo en la vida de los grupos analizados, en la forma en que observan sus condiciones vitales, y en la vulnerable situación en que los deja la falta de empleo, y el avance de la informalidad y la precariedad laboral. Los programas sociales enlazan con profundas carencias ma-

teriales, utilizando la situación de violencia económica que sufren estos grupos en la estructura material, para reforzar la dominación ideológica.

El mismo gobierno que potencia el desarrollo del mercado con grandes beneficios para el capital transnacional, tiende una mano a las víctimas de la política económica, manteniendo en niveles de supervivencia a la cada vez más numerosa, población empobrecida, a través de rimbombantes políticas de supuesto "combate a la pobreza"

Los destinatarios de programas sociales son conscientes de las limitaciones de los programas, y descreen de la posibilidad que tienen de transformar su situación. En síntesis, a partir de los datos presentados, creemos que se corroboran las siguientes hipótesis:

H. 1: Los sectores sociales expuestos al desempleo, bajos salarios y precarización e informalidad laboral, destinatarios actuales o potenciales de programas sociales, reelaboran la ideología dominante a partir de sus prácticas cotidianas y de su vínculo con el aparato estatal, reforzando el lugar subordinado que le asignan las clases dominantes (asimetría de poder).

H. 2. La aplicación de programas asistenciales propicia prácticas clientelares y paternalistas, fortaleciendo el dominio de quienes representan al aparato estatal por sobre los destinatarios de dichos programas.

---

## BI B L I O G R A F Í A

**ALVAREZ LEGUIZAMÓN, SONIA** (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, 1° edición, Bs. As.: Banco Mundial

**ASTARITA, R.** (2006). Valor, mercado mundial y globalización. Buenos Aires, Kaircron.

**Banco Interamericano de Desarrollo** (BID) (2004) "Estrategia de país del banco con Argentina 2002-2008" en [www.bid.com](http://www.bid.com)

**Banco Interamericano de Desarrollo** (BID) (2001), "Iniciativa interamericana de capital social, ética y desarrollo" (<http://www.iadb.org/etica/iniciativa.cfm>), agosto.

**Banco Mundial – FMI** (2002) "Examen del mecanismo de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza"

**Banco Mundial** (Kruger, Richard) (2001) "Social Analysis. Selected tools and techniques"

**BORON, ATILIO** (2008) Socialismo siglo XXI ¿hay vida después del neoliberalismo? Ediciones Luxemburg, Buenos Aires

**BORON, ATILIO** (2003) "Estado, capitalismo y democracia en América Latina" CLACSO, Buenos Aires.

- BORON, ATILIO A.** (2000) *Tras el Búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo* (Buenos Aires: Fondo de Cultura económica)
- CEPAL** (2002) “Agenda Social. Capital Social: sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales”, Santiago, Chile
- 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.
- CORAGGIO, JOSÉ LUIS** 2004 *De la emergencia a la estrategia. Más allá del “alivio de la pobreza”* Editorial Espacio, Buenos Aires
- CETRÁNGOLO O. Y JIMÉNEZ J.** (2003) “El gasto social y el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desempleados”, Argentina - OIT.
- DIETERLEN, PAULETTE** (2003) “Derechos, necesidades básicas y obligación institucional” en Ziccardi, Alicia Compliladora. *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía* CLACSO, Bs. As.
- ESPINA PRIETO, MAYRA P.** (2008) “Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad”, CLACSO, Buenos Aires.
- FLICK, UWE** (2007) *Introducción a la investigación cualitativa* Morata Paideia, Madrid
- FOX PIVEN, FRANCES Y CLOWARD, RICHARD** (1993) “Regulating the poor. The functions of Public Welfare” Ed. Vintage Books, New Cork
- GAMBINA, JULIO** (2008) “Introducción a la Crítica de la Economía Política 1857- Marx. Estudio introductorio” Ed. Luxemburg, Buenos Aires
- HALPERÍN WEISBURD, LEOPOLDO** (2006) “La política social del nuevo siglo en Argentina: entre el desempleo y la marginación, el mecanismo del clientelismo político” en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* Políticas de trabajo y empleo N° 18 Año 11, Montevideo, Uruguay
- HOUTART, FRANCOIS** (2007) El sentido de la “lucha contra la pobreza” para el neoliberalismo en <http://rci.net/globalizacion/index.htm>
- ILPES CEPAL** (2001) “El uso de indicadores socioeconómicos para la formulación y evaluación de proyectos sociales”
- INDEC:** *Demanda Laboral Insatisfecha en la Argentina* ISSN 0327-7968
- INDEC:** *Censo de Población y Vivienda 2001.*
- INDEC:** *Encuesta Permanente de Hogares, Gran San Juan*
- Latinobarómetro** (2008) “Informe 2008” en [www.latinobarometro](http://www.latinobarometro)
- LINDEMBOIM, JAVIER** (2008) (compilador) *Trabajo, Ingresos y Políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI.* EUDEBA, Buenos Aires
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación** (2006) Informe de gestión del período 2005-2006: Políticas Sociales en acción [www.ministeriodesarrollosocial.gov](http://www.ministeriodesarrollosocial.gov)
- Ministerio de trabajo de la Nación,** Subsecretaría de Programación Técnica y estudios laborales (2005) “Distribución del Ingreso, pobreza y crecimiento en Argentina.
- Ministerio de trabajo de la Nación,** Subsecretaría de Programación Técnica y estudios laborales (2004) “Segunda evaluación del Plan Jefes de Hogar”
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación-** Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2004) Informe de Ejecución, Kirchner, Alicia M.
- MURRAY, CHARLES** (1992) *Política social y marginalidad: algunas lecciones de la experiencia norteamericana* Revista Estudios Sociales N° 47
- SALVIA, AGUSTÍN; COMAS, G.; GUTIERREZ AGEITO, P.; QUARTULLI, D; STEFANI, F.** (2008)