

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

# **Programa Argentina Trabaja: potencialidades y límites en las políticas sociales actuales.**

Mariana Frega.

Cita:

Mariana Frega (2011). *Programa Argentina Trabaja: potencialidades y límites en las políticas sociales actuales. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/706>

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

Título de la ponencia: **Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja: Una aproximación acerca de los debates en torno de las políticas sociales actuales**

Nombre del/los autores: Mariana Frega<sup>1</sup>, Marina Frankel<sup>2</sup>

marianafrega.s@gmail.com

marina\_fs@yahoo.com.ar

Resumen:

A partir de 2003 podemos dar cuenta de un proceso de cambio en torno a las políticas socio-laborales destinadas a los sectores de desocupados/as y aquellos/as que han quedado por fuera de la seguridad social ligada al mercado de trabajo formal, contrarrestando en alguna medida a las transformaciones neoliberales operadas en la década de los años '90. El Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" lanzado en 2009 desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación surge en este contexto de cambios pero también de continuidad de las problemáticas en torno a las condiciones y la inserción laboral de una parte importante de la población. Este Programa se promovió poniendo el acento en la generación de un ingreso social para los beneficiarios a partir del trabajo cooperativo, para lo cual se requirió de nuevas herramientas técnicas, articulaciones con otros programas complementarios y áreas hasta entonces vinculadas únicamente con el trabajo formal. Nos interesa indagar sobre esta concepción de *Ingreso social con trabajo* los límites, tensiones y potencialidades, a partir de abordar los objetivos propuestos; el resultado de su implementación en torno al impulso del trabajo cooperativo en particular, cuáles han sido los efectos en los trabajadores del Programa respecto a las tensiones entre asistencia social y trabajo.

Palabras clave: Políticas sociales, trabajo genuino, precarización, cooperativas, desocupados.

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como objetivo presentar algunas líneas de trabajo preliminares que venimos reflexionando en vistas a desarrollar una propuesta de investigación que aborde las políticas sociales y la desocupación en el contexto de la Argentina actual. En este sentido abordaremos el *Programa de Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja* y las problemáticas que emergen de las políticas sociales como generadoras de trabajo. Nuestro interés en este artículo está centrado en explorar cuáles son los límites y potencialidades que se dan en el proceso mismo de implementación del Programa principalmente al núcleo duro de la desocupación. Estos límites y potencialidades están vinculados por un lado a los postulados que plantea el Programa desde su creación y por otro a las

estrategias de integración social y laboral. Consideramos que este último aspecto se ubica en una permanente tensión entre la asistencia a la pobreza, la integración social y la inserción laboral del núcleo duro de la desocupación y la precarización de las condiciones laborales de los sectores más vulnerables.

Partimos de pensar la experiencia del *Programa de Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja* como una expresión particular de las políticas sociales implementadas a partir del 2003 ya que retoma la centralidad del trabajo como la única política efectiva contra la pobreza y la desigualdad social, que discursivamente le imprime un contenido de ruptura respecto a las políticas implementadas hacia los desocupados en la década de los '90. Para analizar estas tensiones abordamos la implementación del Programa a partir de la experiencia concreta de una cooperativa de trabajo de la zona sur del conurbano bonaerense y también utilizamos la documentación institucional del mismo, para pensar los contrapuntos entre lo discursivo y lo concreto.

Nos encontramos en una etapa inicial del planteo de nuestro problema de investigación, lo cual nos lleve a medida que avancemos en nuestro trabajo, a replantear conceptos, líneas de indagación y quizá alguna de las conclusiones que abordaremos aquí. Sin embargo, entendemos necesario abordar y compartir estos planteos ya que en el contexto actual existe un retorno de "viejos debates" que durante los '90 habían perdido legitimidad: el contenido de las políticas sociales y la cuestión de la pobreza; los debates en torno a la intervención del Estado a través de políticas de empleo y en materia de condiciones laborales; la integración social; la persistencia de la desocupación estructural en un contexto de reactivación económica, entre otros debates. Estas cuestiones nos marcan el interés y la necesidad de indagar y aportar a partir de la reflexión pero también desde la acción concreta.

Hemos dividido este artículo en 3 apartados. El primer apartado contiene una breve presentación de nuestra perspectiva acerca de las políticas sociales y algunos conceptos que nos permitieron indagar en la experiencia concreta en campo. Asimismo abordamos algunas consideraciones respecto al contexto de transformaciones en el mundo del trabajo a partir de los '90 y las características de las políticas sociales destinadas a los desocupados porque consideramos una estrecha relación entre estos fenómenos. En el segundo apartado indagamos sobre la orientación general de las políticas sociales destinadas a los desocupados implementadas a partir del 2003 entendiéndolo como un proceso de transformaciones y continuidades que aún hoy continúa. En el tercer apartado trabajamos sobre el análisis documental del PAT indagando sobre sus objetivos, requisitos y modos de aplicación, contrastándolo con la experiencia en campo registrada y reflexionando sobre las potencialidades y límites del *Programa de Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja* como herramienta para la generación de *trabajo genuino* dejando planteado por último algunas preguntas que guiarán nuestro trabajo investigativo a futuro.

## 1.POLÍTICAS SOCIALES Y TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO EN LOS ´90

A partir de los años ´90 se desarrollaron un conjunto de reformas sobre el Estado y el mercado de trabajo que profundizaron el proceso de liberalización de la economía y consolidación de la hegemonía neoliberal. Estas reformas eran sostenidas por un discurso “modernizador” que intentaba estar a tono con las *nuevas exigencias* del mercado internacional que respondían a la hegemonía del modelo económico-social neoliberal. El “achicamiento del Estado” para liberar al mercado y a la sociedad de las pesadas regulaciones resultó en un activa intervención para la desregulación del mercado y la apertura a los capitales internacionales con la consecuente destrucción del aparato productivo y la preeminencia de una economía de servicios, la privatización de los recursos y empresas públicas; la reducción del déficit fiscal a costa de reducción del gasto público en materia de salud, educación, vivienda, entre otras áreas de relevancia que fueron parte de profundas reformas regresivas. Herederas del proceso iniciado en la última dictadura militar de 1976, estas reformas impusieron un modelo de desarrollo económico y social que incrementó los niveles de pobreza, la desocupación, el retroceso en la protección y regulación de las condiciones laborales y el aumento de la informalidad y precarización del conjunto de los trabajadores. Sumado a esto el deterioro de las políticas públicas en materia de salud, educación, vivienda, deterioraron aún más las condiciones de vida para los trabajadores y privilegiaron la mercantilización de estos recursos. Otra de las características de este período -de hegemonía neoliberal- fue la presencia permanente de políticas de ajuste y recorte a tono con las peticiones de los organismos de crédito internacional como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) que intervenían no sólo en el diseño de las políticas económicas sino también en el ámbito de las políticas sociales.

Como señala Antunes (2005) los cambios en la dinámica del patrón de acumulación taylorista-fordista de producción que dieron paso a la centralidad de la *esfera financiera* implicaron una profunda transformación en el mundo del trabajo y, por ende, de las condiciones de la clase trabajadora en su conjunto. Estas transformaciones se sostuvieron en la desregulación del mercado trabajo que implicó la flexibilización de las condiciones laborales, la flexibilización del proceso productivo (la extensión de la jornada laboral y la exigencia de múltiples tareas a un mismo trabajador, entre otras formas); la precariedad de la condiciones laborales (trabajo en negro, fuera de convenio, contratos por tiempo determinado, tercerización) implicando un deterioro de las condiciones y derechos para los trabajadores. Esto coincidió con un debilitamiento de la representación sindical producto de dos fenómenos relacionados entre si: años de terrorismo de estado que habían destruido las experiencias del sindicalismo combativo y clasista y por otro lado el aumento de la burocratización de las estructuras sindicales. Así también encontramos durante este período que el incremento del subempleo y el desempleo de larga duración se convirtieron en fenómenos que se expandieron hacia todos los sectores de trabajadores, castigando más profundamente a los

que ya se encontraban en el mercado informal o en peores ventajas para la inserción laboral.

Estas políticas implementadas durante los '90 segmentaron, diferenciaron y modificaron las condiciones materiales, sociales y subjetivas de los trabajadores. Los múltiples cambios en las formas de producción, el avance tecnológico y el aumento de la rama de servicios y nuevas formas de empleo (el trabajo con herramientas informáticas, el trabajo domiciliario, entre otras nuevas modalidades) imprimieron una dinámica y característica del trabajo distintas a lo que tradicionalmente se vinculaba al mundo del trabajo fabril, con nuevas formas de contratación y condiciones. Sin duda estos fenómenos moldearon nuevas subjetividades y cambios en las formas de representación y participación sindical tradicional.

Algunas de las lecturas que fueron surgiendo al calor de estas transformaciones del mundo del trabajo, planteaban el fin de la centralidad del trabajo como estructurador de la sociedad y como medio para la reproducción de la vida material y social. Sin embargo, autores como Antunes plantean que, por el contrario, nos encontramos en un contexto de innumerables mutaciones y transformaciones que continúan poniendo al trabajo como núcleo central que articula la sociedad, conforma identidades y continúa siendo intervenido por un conjunto de luchas y tensiones contra el capital. En este sentido, retomamos el concepto de Antunes para definir a la clase trabajadora actual como "clase-que-vive-del trabajo" porque comprende de mejor manera las transformaciones y modificaciones en la dinámica y la *forma de ser* de los asalariados descartando las hipótesis acerca de la caducidad del concepto de clase o del fin del trabajo por la expansión de la desocupación o el desplazamiento del trabajo hacia el uso de nuevas tecnologías que suplantaría la mano de obra como plantean algunos autores<sup>3</sup>. Esta noción que aporta Antunes no sólo incluye al núcleo de trabajadores productivos, sino también aquellas formas productivas no manuales, trabajadores de servicios, quienes trabajan bajo nuevas modalidades, precarizados, sub-ocupados y desocupados. (Antunes, 2005)

Esta conceptualización respecto a los desocupados como parte de la clase-que-vive-de-su-trabajo nos permite adentrarnos en nuestra problemática en torno a las políticas sociales y la desocupación y definir que lejos de estar "excluidos" del mercado de trabajo y de la sociedad se convirtieron en variable de ajuste de las políticas de precarización y flexibilización laboral y en sujetos (y objetos) de estigmatización social. Las políticas sociales han cumplido en la historia del capitalismo una función reguladora de las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo. En este sentido Danani plantea que las políticas sociales se ubican "*(...) en el centro mismo del proceso de constitución (de permanente constitución, vale decir, de constitución-reconstitución) de la forma mercancía de la fuerza de trabajo. Son una de las formas que las sociedades han encontrado para "dar respuesta", contradictoriamente, a la forma mercancía de la fuerza de trabajo, garantizando su reproducción y abaratando "el costo directo" para el capital individual (...)*" (Danani, 2004)

Por su parte, Grassi (2006) señala que durante el período de consolidación del proyecto político-económico del neoliberalismo, la problematización de la cuestión social se caracterizó por su contenido abstracto y fragmentado de la realidad social, tratándose las condiciones de vida y de trabajo como esferas separadas. La autora remarca también la invisibilización de la desocupación en las políticas laborales y la definición de la pobreza limitada a la carencia de bienes. Así también la calificación de los sujetos como objetos de las políticas sociales estaban enmarcados en la victimización de los pobres y la necesidad de ayuda en términos asistenciales. Este proceso además se correspondió con la concepción liberal de la separación de las esferas de la sociedad civil, el Estado y el mercado como si éstas fueran independientes y auto-reguladas. El trabajo resultaba en un costo a ajustar en el mercado formal (así se ven en el conjunto de reformas que promovieron la flexibilización y la precarización laboral) y una carencia a suplir mediante la ayuda social del Estado de baja calidad, que no permitía efectivamente la reinserción laboral de los *beneficiarios*<sup>4</sup> *desocupados*.

Las políticas y programas fueron parte de la concepción neoliberal, dando cuenta de un proceso de aplicación de soluciones fragmentadas a los problemas sociales. La ayuda social devino en residual: focalizada en los pobres e incapaces de valerse por sí mismos, estigmatizando las condiciones que arrojaban a los trabajadores al desempleo. La intervención del Estado a través de planes sociales de empleo transitorio o *ayuda económica a cambio de contraprestaciones por parte de los beneficiarios* se convirtió en la forma de “solucionar” los problemas de inserción laboral de aquellos que por “*falta de calificación y adaptación a las nuevas exigencias del mercado laboral*” quedaban fuera de las oportunidades de trabajo. Los desocupados identificados en tanto pobres, desplazados del colectivo de trabajadores, fueron objeto de estigmatización con los más variados argumentos contruidos por el discurso moral y los significados y representaciones sociales sobre el trabajo como fuente de dignidad.

Algunos de los programas reconocidos de este periodo fueron, por ejemplo, el *Plan Trabajar* que comenzó a implementarse desde 1996 hasta 2001 y que fue financiado con fondos del Banco Mundial. En 2001 el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y otros de similares características como el Programa de Empleo y Capacitación (ambos dependientes del MTEySS) y el Plan Barrios Bonaerenses (dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires). En el caso del Plan Trabajar el objetivo del programa era reducir la pobreza creando empleo de baja remuneración que se destinaba a desocupados que residían en zonas pobres y que debían cumplir una contraprestación a cambio en proyectos comunitarios o barriales. Su reglamentación definía que se trataba de un programa de creación de empleo *directo y transitorio*, que no proveía soluciones a largo plazo a la cuestión del desempleo. Esta *ayuda económica* debía ser baja para que sólo sea requerida y percibida por los desocupados “reales” y así evitar el mal uso de los recursos en caso que se “aprovecharan” aquellos trabajadores desocupados que podían obtener un trabajo en el mercado formal<sup>5</sup>. Este programa se convirtió en una suerte de paliativo con actividades de

baja calidad que no redundó ni en la calificación ni en la reinserción de los desocupados sino más bien en una suerte de justificación del pago. Efectivamente, el trabajo se convirtió en una forma de asistencia más (ante las carencias individuales) y en un costo que reducir a través del deterioro creciente de las condiciones laborales que como señala Grassi se tradujo en *trabajar a cualquier precio y a cualquier condición*. (Grassi, 2006)

Estas políticas y programas sociales también estuvieron atravesados por luchas y concepciones políticas e ideológicas (no sólo meramente técnicas) en torno a la desocupación como problema social que generaron respuestas alternativas. La desocupación resultó un eje aglutinador para la conformación de organizaciones sociales que poco a poco fueron creciendo en cantidad de participantes y en la profundización de su trabajo político y organizativo con los sectores más *empobrecidos* de la clase trabajadora. La experiencia de lucha y organización de los desocupados en los *Movimientos de Trabajadores Desocupados* y una innumerable cantidad de organizaciones barriales y territoriales -que tomaron en sus manos las acciones más inmediatas contra la desocupación y la pobreza- implicaron un cambio sustancial en la participación popular y en la concepción de la desocupación como un fenómeno estructural de las condiciones del desarrollo capitalista. Las organizaciones de desocupados que a finales de los '90 comenzaron a resistir en las provincias del interior contra los despidos a causa de la privatización de empresas públicas (como ocurrió con el caso de YPF) pronto se fueron expandiendo al conurbano bonaerense al ritmo de jornadas de lucha y piquetes. Las organizaciones de desocupados no sólo se caracterizaron por "los piquetes" como medida de acción directa sino que también ensayaron experiencias de organización del trabajo cooperativo, el desarrollo de microemprendimientos y la utilización de los subsidios y planes sociales como herramientas de organización popular re-significándolos en pos de una mayor politización de las condiciones de pobreza y desocupación contra el uso clientelar por parte de los punteros políticos. Estas organizaciones lograron insertarse como espacios de referencia social y plantearon disputas reivindicativas en relación a los recursos para paliar la desocupación y mostraron las falencias y limitantes de las políticas sociales implementadas. Así, los movimientos de desocupados lograban muchas veces superar estos limitantes con su propia capacidad organizativa y contenían no sólo reivindicativamente, sino también socialmente a los miles y miles de desocupados que se acercaban en búsqueda de respuestas a sus necesidades más inmediatas frente a un Estado "ausente" y a políticas sociales que terminaban degradando aún más sus condiciones de vida.

## **2.POLÍTICAS SOCIALES A PARTIR DEL 2003 Y EL TRABAJO COMO INTEGRADOR SOCIAL**

A partir del año 2003 se inicia un nuevo proceso de recomposición económica y política luego del estallido de la crisis en el 2001, crisis que no sólo evidenció la agudización de la pobreza y la desocupación sino que también el debilitamiento de las instituciones y de la política con un fuerte cuestionamiento sobre el modelo

social sostenido en el neoliberalismo. El nuevo gobierno de Néstor Kirchner intentó diferenciarse de las gestiones anteriores con un discurso crítico respecto de las políticas implementadas en plena hegemonía neoliberal, que poco a poco se materializó en un conjunto de medidas en materia de políticas sociales y laborales.

La crítica hacia las políticas sociales de los '90 estuvo orientada hacia el carácter compensatorio de las mismas ya que se constituían en un espacio residual del mercado y dirigida hacia quienes no se podían "incluir" producto de las políticas de reforma y ajuste que afectaban las condiciones económicas y laborales de amplios sectores de la población. Este carácter residual de la política social se complementaba con el carácter focalizado, así lo señalan en el documento oficial *Políticas sociales del Bicentenario: "Las políticas focalizadas estaban dirigidas a paliar sufrimientos individualizados y demostrables, en una orientación que privilegiaba la tranquilidad social y la "governabilidad". Esta focalización demuestra su carácter restringido, discriminatorio y de exclusión, que terminaba dejando un "estigma social", que atentaba contra los derechos humanos y sociales"* (Kirchner, 2010:39). En este mismo documento se plantea una ruptura con la visión tecnocrática que había transformado a las personas en "beneficiarios" de las políticas sociales, es decir, meros receptores de recursos asistenciales por parte del Estado y no sujetos de derechos. Otro de los planteos tiene que ver con la crítica la implementación de programas sociales enlatados y homogéneos que no contemplaban las distintas realidades socio-económicas del país. Así, el gobierno señala que el 2003 se constituyó en un "momento bisagra" para la consolidación de un modelo de país distinto al propuesto durante los '90 y en este mismo sentido se irían constituyendo las orientaciones en materia de políticas sociales contra la pobreza y destinadas a la integración social. En este sentido, se plantea a *la política* –en el sentido integral del término- como transformadora y al Estado como articulador de las políticas sociales en un retorno de la intervención activa en la cuestión social. De esta manera se considera la necesidad de una política social que cuente con integralidad en sus acciones y que esté fuertemente relacionada con el conjunto de políticas económicas y laborales. La relación entre política social y el trabajo estaría dada por su confluencia en la integración social de los sectores más vulnerables de la sociedad, distanciándose del carácter segmentador de las políticas sociales hacia los pobres y desocupados. La universalización frente a la focalización también ha resultado central en el debate del carácter de estas políticas de integración, proponiendo pensar estas políticas como herramientas que sostengan la justicia social y la ciudadanía con derechos sociales como principio vector. Este cambio de concepción implicaría dejar "*atrás metodologías muy arraigadas y fortalecidas por el modelo neoliberal, vinculadas a prácticas clientelistas y asistencialistas, paternalistas, individualistas y discrecionales"* (Kirchner, 2007).

Desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación -en esta perspectiva de reestructuración de las políticas sociales- se inicia una serie de cambios en el diseño y planificación de programas de atención a la población desocupada. Así a partir del año 2003 se lanza el Plan de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" cuyo objetivo estaba vinculado, en gran medida, al desarrollo de



emprendimientos productivos y el desarrollo local donde la economía social cobra relevancia como *alternativa* en la generación de empleo<sup>6</sup>. En el año 2004 mediante el decreto N° 1506/04 se realizó una reformulación de los padrones de los beneficiarios de los planes asistenciales para desocupados. Mediante esta reformulación se reorientó por un lado a la baja en caso que estos beneficiarios hubieran conseguido empleo y por otro se realizó una recalificación de las condiciones de empleabilidad de las personas re-orientándolas (según se tratara de personas de altos niveles de vulnerabilidad social o aquellos en condiciones de integrarse al mercado de trabajo) a programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social o a programas de empleo del Ministerio de Trabajo<sup>7</sup>, marcando una diferenciación entre la política social y la política de empleo según el criterio de “empleabilidad”. La política social quedó entonces destinada a aquellas personas consideradas inempleables en tanto se encontraban en situaciones de mayor vulnerabilidad social por mayor cantidad de hijos, baja inserción escolar, sin calificación laboral, menor capacidad para acceder a oportunidades laborales.

Como señala Hopp (2009:5), si bien el conjunto de planes y programas cuya centralidad está dirigida a la conformación de oportunidades laborales para los desocupados, existe una distinción respecto a los objetivos y supuestos según se trate de políticas de empleo o políticas sociales destinadas a resolver la falta de trabajo. Según la definición de estas últimas, su población objetivo estaría definida por los “excluidos” del mercado de trabajo y por ende de la protección social, por ello el peso estaría puesto en la integración social de los *excluidos*. Nuevamente se escinde la desocupación y la pobreza del conjunto de factores que condicionan a los sujetos en términos materiales y de su reproducción que no dependen precisamente de condiciones de desarrollo individual, sino que por el contrario responden a un contexto socio-económico (y político). Mientras que por otra parte las políticas de empleo que se impulsan desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social tienen como destinatarios a los trabajadores ocupados para promover la reinserción y preservar las fuentes de trabajo.<sup>8</sup> Esta brecha entre las políticas sociales y las políticas de empleo “(...) refuerza la idea de que las políticas definidas como sociales – por estar implementadas desde el Ministerio de Desarrollo Social- deben ser focalizadas y destinadas a combatir la pobreza y la exclusión a diferencia de la política laboral cuyo propósito es generar empleo o intervenir en las condiciones laborales (...)” (Hopp, 2009:5).

Como plantea Hopp, esta división nos plantea el interrogante acerca de si estas políticas sociales continúan generando trabajo como forma de asistencia y/o moralización a *los pobres*. Por otra parte, la definición de los destinatarios de las políticas a partir de criterios de empleabilidad, puede generar una estigmatización hacia aquellos considerados inempleables, ya que dicho término encerraría la idea de que la imposibilidad de acceder al mercado de trabajo seguiría siendo una responsabilidad de los sujetos por encontrarse en una situación de vulnerabilidad social y/o por no tener las capacidades que demanda el mercado.

Desde el discurso oficial, se plantea que en el año 2007 se abre una etapa de profundización del Modelo Nacional y Popular que redundará en el impulso por parte

del Ministerio de Desarrollo Social de dos ejes centrales que integran las políticas sociales: el Trabajo y la Familia, que conformaron la línea *Argentina Trabaja y Familia Argentina*. En relación a la línea Familia Argentina, las políticas que la integran se proponen *“la protección y la promoción de la familia como eje fundamental de las políticas públicas destinadas a impulsar la integración social, la protección de los derechos, el desarrollo pleno de todos sus miembros y la inclusión social”*<sup>9</sup>. Respecto a la línea “Argentina Trabaja” los programas que la integran se enmarcan en el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”. Este plan está destinado a personas, familias o grupos que se encuentren en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que desarrollen alguna actividad productiva y/o comunitaria o que necesiten apoyo para comenzar. Los ejes del mismo son la promoción del desarrollo local y la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios.

Desde el discurso oficial se hace hincapié en que la mejor política social es la creación de empleo (*Kirchner, 2010*), concibiendo al trabajo como una fuente de derecho de inclusión social que se constituye en la herramienta más eficaz para combatir la pobreza y distribuir la riqueza. En este sentido, se plantea la necesidad de *“fortalecer el empleo (tanto familiar como colectivo) a través de la generación de puestos de trabajo, asistido por el Estado”* (*Kirchner, 2010:204*). Esta centralidad del trabajo se expresa también en la intervención del Estado en las condiciones laborales existentes en el mercado de trabajo que intentan recomponer las condiciones y derechos laborales perdidos en los '90. Algunas de estas medidas son: la promoción del trabajo registrado a través del Plan Nacional de Regulación del Trabajo, la recuperación del salario mínimo vital y móvil, el retorno de las negociaciones colectivas, las medidas anti-crisis implementadas a partir del 2009 con el fin de proteger puestos de trabajo. Éstas implicaron un cambio en relación a la re-legitimación de la intervención del Estado en el ámbito laboral que había sido puesta en cuestión durante los '90. Aparece entonces una suerte de revalorización del trabajo en *condiciones dignas* para los trabajadores “empleables” con un fuerte impulso hacia la formalidad en las condiciones laborales y la integración al mercado de trabajo, mientras que al mismo tiempo los “inempleables” estarían destinados al ámbito de la economía social y el autoempleo prevaleciendo la solidaridad y la participación como condición para resolver sus necesidades de subsistencia (considerando que los últimos programas proponen el trabajo asociativo y el desarrollo de emprendimientos productivos como fuente de reinserción laboral). Esta dualidad entre las políticas de recuperación de las condiciones laborales y la “economía social” se supone parte de una misma estrategia de valorización del trabajo pero consideramos que resultan en algún punto contradictorias. Esta orientación de las políticas sociales al autoempleo o a la economía social ¿no continúan segmentando y diferenciando a los trabajadores?

### **3.ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LOS LÍMITES Y POTENCIALIDADES DESDE LA EXPERIENCIA DE UNA COOPERATIVA DEL PROGRAMA ARGENTINA TRABAJA**

#### **3.1 Descripción del programa**

En el año 2009, en el marco del Programa Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, se crea a partir de la Resolución 3182/09, el Programa Ingreso Social con Trabajo. Esta resolución dispone como objetivo principal del programa "*(...)la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores, quienes tendrán a su cargo el desarrollo de las acciones enunciadas(...)*"(Res. MSD 3182/09). Respecto a los objetivos indirectos establece que: "*(...) el trabajo generado redundará en el desarrollo e incremento de la calidad de vida de los sectores más vulnerables a través del apoyo a las comunidades más desprotegidas (...)*"(Res. MSD 3182/09). Asimismo en el Decreto 1067/2009, que ratifica el Programa, se enfatiza la reducción de la pobreza desde la generación de condiciones favorables que dinamicen la economía productiva del país con acciones orientadas a grupos vulnerables.

A partir de los objetivos planteados por esta resolución puede pensarse que este programa estaría haciendo hincapié en dos ejes: por un lado, en mejorar los ingresos de las familias vulnerables a partir de la generación de empleo, y por otro se busca que esta generación de empleo se vincule con la mejora de las condiciones sociales y calidad de vida en los barrios más postergados, haciendo un planteo integral contra la pobreza. A diferencia de las políticas focalizadas hacia los desocupados en las que el trabajo era considerado como una contraprestación, en este Programa el trabajo al menos en términos discursivos ocuparía un lugar central como fuente de integración social y de mejoramiento de la calidad de vida. Esto supone que la exclusión laboral además de limitar el acceso a la protección social deteriora las relaciones sociales que contienen a los sujetos, por lo cual sería necesaria una política de generación de empleo que considere la reconstrucción de estos lazos sociales.

Respecto a los destinatarios del Programa se establece que el mismo está dirigido a: "*(...) personas sin ingresos formales en el grupo familiar, ni prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales, ni otros planes sociales a excepción del programa de Seguridad Alimentaria (...)*"<sup>10</sup>. La población objetivo del programa sería aquellos que se encuentran en el núcleo duro de la desocupación. Habría de este modo un reconocimiento del carácter estructural de la desocupación, dejando de considerarla como un padecimiento de responsabilidad individual, y por lo tanto reconociendo la necesidad de una intervención activa por parte del Estado en la generación de políticas de integración laboral.

En relación a la dependencia institucional del Programa por medio del Decreto 1067/2009 se establece la creación de la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con

Trabajo del Ministerio de Desarrollo Social de la cual dependerá institucionalmente. El programa establece la creación de cooperativas de trabajo, las cuales se regirán por la Resolución 3.026 establecida por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Esta Resolución reglamenta la conformación de cooperativas de trabajo vinculadas con actividades económicas planificadas por los Poderes Ejecutivos Nacional, provinciales o municipales.

Para la implementación del programa el Ministerio de Desarrollo Social establece convenios con municipios y provincias a través del INAES. Los módulos de trabajo son establecidos por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación (desde la coordinación que lo representa en la Unidad Ejecutora). Los módulos de obra que se asignan a cada cooperativa contemplan el ingreso de los beneficiarios y el financiamiento de materiales, insumos y herramientas para la ejecución de obras públicas de baja y mediana complejidad destinadas al mejoramiento de infraestructura y el hábitat de los barrios más postergados.

En concreto, el Programa se implementa mediante la incorporación de las personas seleccionadas (a través de los mecanismos de inscripción) a cooperativas integradas por 60 personas, que se dividen en “cuadrillas” articuladas con “capataces” y que cumplen una carga horaria estipulada en una jornada de 40 horas semanales. Estas cooperativas tienen a su cargo la ejecución de los módulos de obra. En la primera etapa de implementación se contempló la creación de 100.000 puestos de trabajos, los cuales se distribuyeron en 36 municipios del conurbano bonaerense y algunas provincias del interior del país (Tucumán, Corrientes, Chaco)

El programa contempla un ingreso mensual individualizado por *cooperativista* que es depositado en una cuenta bancaria personal. Este ingreso es considerado como un “*adelanto en concepto de anticipo de excedente*”, y según el decreto 1.067/2009, la permanencia de cada beneficiario en el programa exige la asistencia diaria en los horarios de trabajo. Además los *cooperativistas* son inscriptos como efectores sociales para acceder al Monotributo Social. El monotributo social fue creado a partir de la sanción de la Ley 25865 y es una categoría tributaria permanente que reconoce la realización de actividades productivas, comerciales y de servicios por parte de la población en situación de vulnerabilidad social. Esto implica la posibilidad de los *cooperativistas* de registrarse dándole una identidad a su actividad laboral, acceder a una obra social, con la posibilidad de adherir a su familia a la cobertura y además el aporte del monotributista social computará años de antigüedad jubilatoria.

Consideramos que si bien la contemplación de la inscripción en el Monotributo Social es progresiva en términos de acceso a la seguridad social asimilándolo con las características del trabajo formal, sin embargo la figura de “monotributista social” encierra las mismas contradicciones que la contratación de trabajadores que efectúan su actividad laboral en relación de dependencia pero que figuran como “prestadores de servicios” (modalidad de contratación que se extendió en

los últimos años) tanto en el ámbito privado como estatal. Entendemos que esta contradicción se expresa en la tensión entre la idea de trabajo autónomo y el encubrimiento de una relación de dependencia, aumentando las condiciones de precariedad del conjunto de los trabajadores.

En el caso del Programa Ingreso Social con Trabajo encontramos que la relación de dependencia se encubriría en dos sentidos: por un lado bajo la figura de monotributista social que definiría a los trabajadores como “autónomos” organizados cuando en realidad conforman un grupo de trabajo que percibe un ingreso que no es resultado del trabajo productivo de la cooperativa, sino que depende de los recursos directos del Ministerio Desarrollo social y de la asistencia en el trabajo. Por el otro, en la figura de *cooperativista* como si fuera una existencia previa a la integración del programa cuando en realidad es un requerimiento del mismo.

Por ultimo queremos rescatar que el lanzamiento de este programa implicó la intervención de distintas áreas estatales y niveles de gobierno sumado a un conjunto de demandas por parte de distintas organizaciones sociales que cuestionaron el clientelismo, la accesibilidad al programa y la forma de implementación que conllevaron a tensiones y conflictos<sup>11</sup>.

### **3.2 Reflexiones acerca de una experiencia en el marco del Programa Ingreso Social con Trabajo.**

A continuación desarrollaremos una serie de reflexiones acerca de las limitaciones y potencialidades del Programa Ingreso con Trabajo, para lo cual nos basaremos por un lado en el análisis documental de materiales disponibles sobre el Programa y por otro, en los registros obtenidos en un primer acercamiento a una cooperativa (*La Cooperativa*) que trabaja en el marco del Programa en el municipio de Esteban Echeverría.

Nuestro acercamiento a la experiencia fue a partir del vínculo con el Movimiento de Trabajadores Desocupados 1° de Mayo (en adelante MTD). La gran parte de los integrantes de este movimiento participan de la conformación de *La Cooperativa*, que además está integrada por los miembros de otra organización social de desocupados de similares características del mismo distrito.

El MTD 1° de Mayo tiene una experiencia de organización cercana a los 10 años y cuenta con distintas experiencias previas en el desarrollo cooperativo, ya que sostiene emprendimientos productivos con mayor o menor desarrollo entre sí. Esta experiencia previa en el desarrollo del trabajo también estuvo vinculada a los comienzos de esta organización donde sus primeras luchas reivindicativas giraban en torno al acceso a planes sociales como el Plan Jefes y Jefas (a partir del año 2001) y el Programa de Empleo y Capacitación (PEC) dependientes del Ministerio

de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Plan Barrios Bonaerenses dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

Como gran parte de los movimientos de trabajadores desocupados que se desarrollaron a fines de los '90, esta organización desarrolló un conjunto de emprendimientos comunitarios y productivos como forma de organización de los desocupados que se acercaban a las asambleas barriales en búsqueda de una alternativa de subsistencia. Los relatos de algunos de los participantes de este movimiento en relación a los primeros emprendimientos productivos, refieren que estos no tenían un nivel organizativo muy importante y que era dificultoso sostener fundamentalmente aquellos que implicaban la inversión económica de los trabajadores o de la organización, sumado a las dificultades de supervivencia para la comercialización y el sostenimiento de un ingreso suficiente para solventar los costos y las ganancias para el grupo de trabajo. Por lo que estos emprendimientos se entendían más bien como formas de contraprestación a cambio de los subsidios y la ayuda alimentaria, más que como un trabajo en términos de sustentabilidad o perspectivas de “progreso”.

A partir del año 2003, producto de la reactivación económica, una porción de los integrantes de este movimiento (principalmente los varones) pudieron insertarse en el mercado de trabajo formal, mientras que otros si bien continuaban su actividad laboral en el mercado informal lograron cierta continuidad que les permitió sostener sus ingresos sin depender únicamente de los subsidios. Esto conllevó a una modificación de la composición del movimiento ya que disminuyó en cantidad, quedando conformado mayoritariamente por mujeres y jóvenes. Otra modificación se dio en torno a la concepción sobre el trabajo ya que en el origen del movimiento el trabajo era algo lejano de obtener y por lo tanto ocupaba el lugar de consigna política. Poco a poco se vio la necesidad de reemplazar el trabajo comunitario y “artesanal”, para pasar al desarrollo de emprendimientos productivos que requerían mayor nivel de organización y capacitación buscando sustentabilidad en el ingreso y mayor perspectiva de crecimiento. Estos emprendimientos fueron conformados por aquellos integrantes que aún seguían por fuera del mercado formal e informal.

Para esta organización, el lanzamiento del Programa Ingreso social con Trabajo generó nuevos desafíos que motivaron a construir estrategias para desarrollar esta experiencia, teniendo en cuenta las limitaciones que habían encontrado en otros programas sociales anteriores. Desde el lanzamiento oficial del Programa en Agosto de 2009 esta organización, al igual que otros movimientos de desocupados, tuvo dificultades para el acceso a la inscripción por la negativa del Gobierno Municipal de otorgarle cupos para la conformación de su propia cooperativa según los requerimientos del Programa. Finalmente, luego de reclamos permanentes y movilizaciones, la inscripción de los desocupados de esta organización se realizó en diciembre de 2009. Meses después de la inscripción y con distintas dificultades administrativas se logra conformar *La Cooperativa*.

Los primeros módulos asignados<sup>12</sup> fueron: veredas, bacheo y limpieza de arroyo. Sin embargo las demoras en la entrega de materiales para las veredas, la falta de materiales y capacitación para la realización del bacheo que terminó en la baja de este proyecto y la falta de herramientas y vestimenta adecuada para la limpieza de los márgenes del arroyo resultó en una primera experiencia infructuosa para las expectativas de estos trabajadores. A pesar de estas dificultades, *La Cooperativa* fue convocada a participar de un convenio de trabajo con la empresa Aysa<sup>13</sup> para la realización de obras de limpieza de los márgenes de un importante arroyo del distrito.

En los distintos testimonios registrados, durante la visitas a las *asambleas de cuadrilla* del MTD, los trabajadores relataban las implicancias de esta nueva experiencia de trabajo. Pudimos registrar que en términos subjetivos el trabajo era valorado no sólo por las mejoras relativas en las condiciones laborales sino también por trabajar “para” una empresa de las dimensiones de Aysa. Las condiciones laborales contempladas para los trabajadores de *La Cooperativa* resultaron “motivantes” según nos relataban los referentes de la cuadrilla de trabajo. Las expectativas de los trabajadores estaban vinculadas a que además del salario/ingreso social que reciben por el Programa se le sumaba un “plus” de aproximadamente \$600, el pago de un refrigerio diario para la cuadrilla de trabajo, el armado de un obrador y vestuario donde almacenar las herramientas de trabajo, el pago de un salario para la contratación de un sereno para dicho obrador, el contrato de asistencia médica para utilizar en caso de ser necesitado durante la jornada de trabajo. A pesar que las complicaciones administrativas continuaron, por medio de medidas de lucha las cuadrillas de trabajo de *La Cooperativa* comenzaron las obras con avances significativos en el desarrollo de los objetivos propuestos en el convenio para la concreción del trabajo.

A partir de esta experiencia podemos pensar que la conformación de las cooperativas como requisito para la participación de los desocupados en el programa implica como limitante la invisibilización de una relación de dependencia que subyace al trabajo realizado. En esta experiencia particular podría pensarse que esta relación de dependencia encubierta comienza a develarse dado que el desarrollo de las obras y este “plus” de las condiciones laborales que contempla el convenio son determinadas desde la Empresa mas visiblemente que en la experiencia de trabajo en los módulos resueltos por el Municipio. Es decir, la “autonomía” como rasgo propio del trabajo cooperativo es puesta en cuestión por la propia dinámica que se desarrolla ya que se establecen ritmos y condiciones “desde afuera” por lo cual la relación de dependencia si bien no se da en términos formales se visibiliza en la misma dinámica de trabajo. Más que como “prestadores de servicios” los integrantes de *La Cooperativa* podrían pensarse como trabajadores *tercerizados* dándose una suerte de “confusión” respecto a su rol efectivo y a su status dentro del trabajo que realizan. Por otra parte, en relación a los módulos de obra ejecutados por estas cooperativas, si bien desde el Programa se establece que las cooperativas “(...)de ninguna manera suplirán el trabajo que realizan de manera permanente los trabajadores municipales o de las empresas en la que los municipios tercerizan servicios(...)”<sup>14</sup>, podemos observar

que las tareas que realizan muchas de éstas cooperativas no dejan de pertenecer a la rama de la obra pública<sup>15</sup> (considerando por ejemplo los módulos de trabajo adjudicados a La Cooperativa: veredas, bacheo, limpieza de arroyo).

Esto nos lleva a preguntarnos dónde está puesta la centralidad del trabajo dentro del Programa: ¿en la forma de organización en cooperativa de los beneficiarios del Programa para percibir el ingreso o en el trabajo concreto a desarrollar en términos de rama de actividad, oficios, capacitación para la reinserción? ¿Cuáles son las posibilidades de subsistencia de estas cooperativas si se desvinculan de los recursos materiales y económicos que brinda el Ministerio de Desarrollo Social? Si desde el Estado se considera como posibilidad para la generación de empleo genuino la contratación de cooperativas de trabajo para la realización de obras públicas (de baja y mediana complejidad) más allá de Programa Ingreso Social con Trabajo: ¿no será necesario pensar que condiciones laborales se estarían legitimando con esta modalidad de contratación ya que no estarían reguladas por lo que marcan los convenios de las actividades que se realizan? ¿Frente a la misma tarea habría una diferenciación de condiciones laborales según se trate de trabajadores bajo relación de dependencia de empresas privadas o trabajadores asociados en cooperativa?

En este caso particular, el establecimiento de un convenio entre La Cooperativa y la empresa Aysa si bien mejora las condiciones de trabajo respecto al resto de los trabajadores de las cooperativas del Programa, es necesario considerar que dicho convenio al seguir sosteniendo la figura de cooperativista implica un grado de precarización respecto a los trabajadores de la empresa Aysa en términos salariales y también en relación a la continuidad laboral. Esta precarización es mayor si se tiene en cuenta que se está desarrollando una actividad laboral de riesgo por las condiciones climáticas, medioambientales que implica la limpieza de un arroyo contaminado. ¿Será posible pensar en que esta experiencia permita el acceso de los trabajadores del Programa a mejores condiciones de contratación (como efectivos trabajadores de la empresa) convirtiéndose en una alternativa para resolver la sustentabilidad del trabajo y la efectiva reinserción laboral de los desocupados? Los argumentos del Programa remarcan como uno de los objetivos centrales, la generación de *trabajo* genuino sin una definición clara de este concepto. Sin embargo, la interpretación acerca de trabajo genuino a nuestro entender implica una serie de condiciones como la sustentabilidad (sostenimiento en el tiempo y condiciones que permitan el desarrollo de la vida material de los trabajadores) y un conjunto de garantías vinculadas a la seguridad social (aportes jubilatorios, obra social, respeto de convenio según la actividad, aumento salarial). Así, el programa vive una suerte de dualidad ya que por un lado ofrece la posibilidad de inserción-reinserción laboral mediante la participación de los trabajadores en los módulos dispuestos por el Programa pero que sin embargo no garantiza las condiciones propias de un trabajo registrado.

Respecto a las potencialidades del Programa consideramos positivo, como ya hemos señalado, la contemplación del monotributo social como forma de garantizar la seguridad social. Otra de las potencialidades que se encuentran en el



Programa tiene que ver con su perspectiva integral, donde la recuperación de la territorialidad como estrategia de reconstitución de los lazos sociales tiene un importante significado, no solo en el mejoramiento de las condiciones de vida y hábitat de los barrios más vulnerables, sino también en la des-estigmatización de los desocupados. Si bien los vaivenes de su implementación resultaron en demoras en el comienzo de las obras y en garantizar mínimas condiciones para los trabajadores, sin embargo se llevaron adelante distintas experiencias de trabajo que dan cuenta de las intenciones concretas de que efectivamente el trabajo tenga un lugar central desmitificando el “cobran el plan y no hacen nada” como nos relatan los integrantes de La Cooperativa. Retomando la experiencia conocida vemos una suerte de ruptura respecto a la valoración y apreciación por parte de los trabajadores de *La Cooperativa* sobre las experiencias anteriores con programas sociales para desocupados. Los trabajadores de *La Cooperativa* han logrado cierta apropiación de su actividad laboral considerándola efectivamente como un *trabajo*, más que como una contraprestación. La conformación de la cuadrilla de trabajo implicó un mayor nivel organizativo y de respuesta colectiva en la organización cotidiana del trabajo. Además dado que la obra desarrollada por *La Cooperativa* tiene un impacto real en el mejoramiento del barrio tanto para los vecinos como para los propios trabajadores, esto permitió una mayor visibilidad de la cuadrilla y del MTD en el barrio. Sin embargo, no podemos desconocer que este proceso en parte también es producto de una experiencia organizativa previa, con cierto nivel de desarrollo territorial sostenido. La *cuadrilla de trabajo* comenzó a tener una centralidad en la organización que implicó que el movimiento tuviera que rever la forma de organización, los tiempos y prioridades.

Otro impacto positivo sobre la subjetividad de los trabajadores de La Cooperativa se dio en el fortalecimiento de la identidad de trabajadores por sobre la identidad de origen que se configuraba en tanto desocupados. Sin embargo esta identidad convive y se tensiona contra la identidad de *beneficiarios de un plan* o por el contrario como *cooperativistas sin patrón*. Estas tensiones se expresan en las últimas luchas llevadas adelante por distintas organizaciones, las que se centraron en el mejoramiento de las condiciones laborales pero también en el reconocimiento de la autonomía de las cooperativas. Asimismo esta tensión parecería configurar una suerte de “nuevo sujeto trabajador cooperativista precarizado de programa social”.

¿Es la solidaridad y la economía social la única alternativa de inserción laboral para los desocupados? ¿Es la economía social o el cooperativismo la única alternativa para la generación de trabajo genuino destinado al núcleo duro de la desocupación? Consideramos que las experiencias de economía social son valiosas en tanto permiten la construcción de nuevos valores, nuevas formas de organización de trabajo y se constituyen en una alternativa laboral para los sectores más empobrecidos. Sin embargo, a nuestro criterio, la economía social como alternativa está vinculada a la falta de respuesta por parte del mercado formal y de la existencia de políticas de generación de empleo por parte del Estado y no como parte de una “cultura política y económica” que impulse a los trabajadores a optar por este camino. En este sentido, estamos lejos aún de

pensar en que la economía social puede ser considerada una alternativa real en primer término para resolver la cuestión del empleo, sumado a esto, la falta de una política sostenida en la promoción efectiva de las economías sociales con leyes y herramientas continúa vinculando estas prácticas económicas a la informalidad. Esto impide finalmente fortalecer su aporte en la construcción de nuevas perspectivas respecto a las relaciones laborales y el papel del trabajo.

Entendemos que nos encontramos en un momento crucial para debatir la forma en que se aborda la resolución de la pobreza y la desocupación, dos problemas que aún persisten a pesar de las transformaciones políticas, sociales y económicas operadas a partir del 2003. Este debate conlleva a definir qué tipo de políticas sociales se impulsan y la posibilidad de generar trabajo genuino como modo de combate más efectivo contra la pobreza. Coincidimos en el planteo que sostiene que efectivamente la entrega de subsidios asistenciales y focalizados no tiene una incidencia positiva sobre los mecanismos de integración social, el combate a la pobreza, ni revaloriza las potencialidades laborales de los desocupados en la medida que considere a los pobres y desocupados como sujetos pasivos. Sin embargo, por el momento las estrategias de integración socio-laborales caminan por carriles separados a los del mundo del trabajo formal y todavía contienen algunas contradicciones entre lo discursivo y sus contenidos.

Por último, nos parece interesante retomar el planteo realizado por Arceo y González (Arceo y González, 2011) respecto a la posibilidad de generar una nueva fase de crecimiento de la ocupación y de las remuneraciones en este contexto. Al respecto plantean que si bien el patrón de crecimiento adoptado para salir del colapso de la convertibilidad posibilitó mejoras en las condiciones de vida de la clase trabajadora, aún es necesario realizar un quiebre en la estructura distributiva heredada del neoliberalismo. Según los economistas dicho quiebre debe implicar un cambio de patrón de desarrollo que se base en la producción de bienes, especialmente en la industria manufacturera, lo que permitiría un crecimiento del nivel de ocupación y de las remuneraciones reales. ¿Este cambio de patrón de desarrollo permitiría pensar en una estrategia de integración social sustentable?

### **3.3 Para continuar...**

Nos interesa continuar indagando sobre cuáles son las implicancias de la aplicación de las políticas sociales de generación de trabajo sobre las condiciones laborales de los trabajadores insertos en estos programas comparándolas con las condiciones laborales de los trabajadores en relación de dependencia que desarrollan similares tareas a las propuestas por el programa de Ingreso Social con Trabajo. Nuestro interés está sostenido principalmente en re-pensar esta distancia que existe actualmente entre las políticas laborales y las políticas sociales intentando aportar al desarrollo de estrategias efectivamente integrales que contemplen a los trabajadores en sus condiciones materiales y sociales, como motor fundamental para la igualdad social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antunes, R. (2005). *Los Sentidos del trabajo*. Buenos Aires: Herramienta. Taller de Estudios Laborales.
- Arceo, N, González, M. (2011, mayo 29). Un largo camino. *Página 12*, Cash Suplemento de Economía.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M (2006) La política social en la crisis de la convertibilidad (1997-2001): mirando la gestión desde las coordenadas municipales en el Gran Buenos Aires. En Andrenacci, Luciano (Comp.), *Problemas de la política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo Libros; Los Polvorines: Universidad de General Sarmiento.
- Danani, C. (2004). *Política social y economía social. Debates fundamentales*. Buenos Aires: Altamira. .
- Decreto MDS 1067/2009
- Grassi, E. (2006). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame Parte 1*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Hopp, M. (2009, septiembre) *La construcción de sentidos del trabajo en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad*. Revista Margen Edición N° 55.
- Hopp, M. y Guimenez S. (2001, mayo). *Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja": una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación*. Ponencia presentada en VI Jornada de la Carrera de Trabajo Social UBA. Políticas Públicas y Trabajo Social. Aportes para la reconstrucción de lo público. Buenos Aires.
- Lo Vuolo (2010) *El programa "Argentina Trabaja" y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*, en *Documentos de Trabajo del CIEPP N° 75* , disponible en <http://www.ciepp.org.ar/trabajo.htm>
- Kirchner (2007). *La caracterización de estas políticas*. Disponible en <http://www.desarrollosocial.gov.ar>
- Kirchner, A. (2010). *Políticas Sociales del Bicentenario. Un Modelo Nacional y Popular (Tomo 1)*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina. [versión electrónica]
- Resolución MDS 3182/09
- Resolución INAES 3026/06

---

<sup>1</sup> Licenciada en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales/UBA

<sup>2</sup> Estudiante avanzada de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales /UBA

<sup>3</sup> Como los planteos realizados por Jeremy Rifkin en *El fin del Trabajo*, texto publicado en 1994.

<sup>4</sup> Entendemos que el concepto de beneficiarios supone que quien se encuentra en situación de vulnerabilidad social al percibir algún tipo de plan o programa obtiene un "beneficio" frente a un padecimiento individual y que lo vuelve responsable de la propia carencia.

<sup>5</sup> Para profundizar la lectura sobre la implementación del Programa TRABAJAR recomendamos la lectura del artículo de Chiara, M. y Di Virgilio, M (2006) La política social en la crisis de la convertibilidad (1997-2001): mirando la gestión desde las coordenadas municipales en el Gran Buenos Aires. En Andrenacci, Luciano (Comp.), *Problemas de la política social en la Argentina*

---

*contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo Libros; Los Polvorines: Universidad de General Sarmiento.

<sup>6</sup> Sobre este proceso de reestructuración de las políticas sociales Malena Hopp lo desarrolla ampliamente en su artículo *“La construcción de sentidos del trabajo en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad”* publicado en la Revista Margen Edición N° 55-Septiembre 2009.

<sup>7</sup> Por ejemplo, el Programa Herramientas dependiente de la Dirección Nacional de la promoción del empleo del MTySS que comenzó a implementarse a partir de 2005 que consistía en que los beneficiarios de Jefes y Jefas de Hogar podían solicitar subsidios para la compra de herramientas y materiales de trabajo para sus propios emprendimientos. Dentro de esta misma Dirección también se encontraba el Programa de Inserción Laboral-Línea Promoción del Autoempleo también implementado a partir del 2005 que se otorgó a los beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo donde se les otorgaba en un solo pago el monto del Seguro para la financiación de un proyecto de autoempleo.

<sup>8</sup> En este sentido, el Programa de Trabajo Autogestionado brinda un apoyo financiero a los trabajadores de empresas autogestionadas y de cooperativas.

<sup>9</sup> <http://www.desarrollosocial.gov.ar/FamiliaArgentina/Default.aspx>

<sup>10</sup> Guía informativa sobre el Programa de Ingreso Social con Trabajo. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar)

<sup>11</sup> Este aspecto está desarrollado en Hopp, Malena y Guimenez Sandra *Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación*.

<sup>12</sup> Estos demoraron en conformarse y no respondieron a las propuestas iniciales de los trabajadores de esta cooperativa, quienes habían presentado proyectos vinculados a necesidades específicas de los barrios donde realizarían el trabajo.

<sup>13</sup> Aysa (Agua y Saneamientos Argentinos S.A.) es una empresa que provee servicio de agua potable y desagües cloacales en 17 municipios del primer cordón del conurbano bonaerense. Esta empresa fue creada en el año 2006 por el Gobierno Nacional y sus acciones pertenecen en un 90% al Estado y en un 10% a sus empleados.

<sup>14</sup> Guía informativa sobre el Programa de Ingreso Social con Trabajo. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar)

<sup>15</sup> Los módulos de trabajo serán actividades vinculadas a Saneamiento: redes de cloacas y agua Infraestructura urbana: vereda, pavimento, cordón, cuneta, obras de acceso para personas con discapacidad, iluminación y desagües pluviales. Mejoramiento de espacios verdes: Plazas y parques, limpieza en los márgenes de ríos y arroyos, tratamiento de residuos. Infraestructura comunitaria: Mantenimiento y construcción de obras locales, escuelas, centros administrativos, comedores escolares, centro de salud, clubes. Vivienda: Mejoramiento habitacional.