

Comparación entre los programas de transferencia condicionada de renta en Salta - Argentina.

Alvarez Sonia.

Cita:

Alvarez Sonia (2010). *Comparación entre los programas de transferencia condicionada de renta en Salta - Argentina. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/634>

Los programas de transferencia condicionada y la gubernamentalidad neoliberal: comparación entre los Programas: Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, Plan Familia por la Inclusión Social y Asignación Universal por Hijo, el caso de Salta, Argentina¹

Sonia Alvarez Leguizamón, Pedro Marcelo Ibarra y Norma Naharro

¹ Este trabajo es parte de los resultados del Proyecto: La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social, Fundación Carolina “Grupo de Trabajo Pobreza y Políticas Sociales” CLACSO, Coordinador: Dr. Carlos Barba Solano.

Resumen

Dentro del marco amplio del proyecto Carolina “La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social”, este se propone realizar un análisis sub-regional, en una provincia del norte Argentino: Salta de aspectos particulares de tres programas que se implementaron entre el 2002 y el 2009: el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JJHD), Plan Familia por la Inclusión Social (PFI) y la Asignación Universal por Hijo (AUH).

El trabajo realiza primeramente un breve análisis teórico sobre las características de los llamados técnicamente “Programas de Transferencia Condicionadas”, teniendo en cuenta las formas de gubernamentalidad neoliberal y las políticas de foco o “focopolítica” que los caracteriza. Además realiza un análisis comparativo de los tres programas teniendo en cuenta las dimensiones siguientes: la manera en que estos fueron implementados institucionalmente, objetivos, rasgos distintivos en relación con programas previos, características de los beneficiarios o sujetos problematizados; beneficios que ofrece, características de las condicionalidades y enunciación oficial del programa según derechos o asistencia y categorías clasificatorias de los sujetos que usa la retórica gubernamental. Para esta etapa, la información se basa en el análisis de documentos e información estadística oficial así como bibliografía sobre los programas. En segundo lugar, se indagan las representaciones y percepciones acerca de los mismos de parte de funcionarios políticos, técnicos, miembros de organizaciones sociales y destinatarios, en relación a: valoraciones del programa, su acceso, traspasos y condicionalidades, dinámica de la economía doméstica, impactos en las localidades así como sus percepciones según la tensión entre derecho y asistencia. Para el caso específico de la localidad de Mosconi, se analiza la relación entre las formas de acción colectiva, el acceso a los programas y su instrumentación. Para este segundo abordaje la metodología fue la realización de entrevistas en profundidad (20) a funcionarios, técnicos y beneficiarios de los programas en dos regiones de la provincia de Salta que presentan una cierta heterogeneidad de los perceptores, en términos socio económicos, étnicos, de género y de lucha por mejores condiciones de vida.

Introducción

El objetivo de la investigación, para el caso de la Argentina eran la comparación entre Plan Familia por la Inclusión Social (PFI) con el programa Jefes y Jefas de Hogares Desocupados (PJJHD) al momento del diseño del proyecto vigentes. La presidenta de la Nación a finales de octubre anunció el lanzamiento de un nuevo programa de transferencia condicionada (PTC) denominado “Asignación Universal por hijo” (AUH) justo en el momento en que era viable realizar el trabajo de campo (debido a las dificultades en hacer efectivo el subsidio). Por esta causa tomamos la decisión de incluir en este informe este programa, el que tiene características diferenciales a los dos anteriores y que, a nuestro parecer, se acerca más en su concepción a los programas de transferencia condicionada que se plantean en términos de derechos y que tienden a la universalidad como principio. Las personas que recibían alguno de los dos programas vigentes pasaban automáticamente a este último (si es que cumplieren con las nuevas condicionalidades). Por ello el contexto y el acontecimiento hicieron también que en las entrevistas de test apareciera esta cuestión como fundamental para las personas u hogares perceptores. Se tomó la decisión metodológica de incluirlo también en las entrevistas. Si bien en cierto sentido esto fue muy bueno para algunos aspectos de los objetivos –por ejemplo que se pudiera captar uno de los momentos de transición entre “planes”-, en otros opacó la memoria experiencial del pasado vinculado a los otros dos y el presente comanda las preocupaciones y temores de los entrevistados. Esto hizo difícil mirar la transición entre ambos y sus percepciones acerca de los dos programas que pasaron a desaparecer en ese momento y que el proyecto había definido.

Considero que estos programas forman parte de lo que llamo una política de foco o *focopolítica* del discurso del Desarrollo Humano (Alvarez Leguizamón 2009). Entiendo a la focopolítica como una forma particular de lo que Foucault denomina gubernamentalidad neoliberal (1981 [1978]), 2006 [1977-1978]); 2007 [1978-1979]), que se viene constituyendo además en una nueva práctica del derecho político supranacional y un nuevo *humanitarismo*, bajo la fuerte influencia de los organismos supra nacionales que dicen promover el desarrollo de la vida. Sin embargo los dispositivos de intervención promueven a la vida a niveles mínimos básicos, que llamo políticas minimalista², a través de diversas formas de focalización de poblaciones de o en “riesgo”, sin atacar los problemas estructurales que producen la exclusión y la pobreza. Aquí las cuestiones que hay que regular o controlar no son más un problema de *gestión de la población* ni la población el fin último del gobierno, disminuyendo los riesgos de adquirir enfermedades o aumentando la vida útil de los trabajadores (como en la etapa de la biopolítica según Foucault). Este nuevo arte de gobernar es un problema de *gestión de la vida de las poblaciones de riesgo*. La primera generación de políticas se dirige a los más pobres de entre los pobres y a nuevas y viejas minorías o poblaciones llamadas vulnerables por su condición de marginación y exclusión histórica (mujeres y niños pobres y aborígenes). Esta última problematización se pone en la agenda social, también como producto de las luchas sociales. Aquí, el arte de gobernar, podríamos decir, es un problema de *gestión de la minoridad* según se deduce de la retórica de la promoción de estos programas, desde los organismos internacionales promotores del “desarrollo”.

La primera generación de estas políticas se caracterizan por distintos *dispositivos de intervención*: entre otras, aquellas que gestionan la pobreza territorializada a nivel micro político a partir de programas de autogestión *participativa comunitaria*, por medio de la potenciación de sus *activos*, como la promoción del “capital humano” en actividades poco productivas o el *capital social* –familiar y

² Ana Sojo denomina a estas políticas minimalismo selectivo (en Sojo, Carlos 2008). Arriagada y Miranda (2005) citando a Gonzalez de Rocha (2005) afirma que “así, el gran cambio en el diseño y ejecución de las políticas sociales durante los años ochenta condujo a lo que se ha denominado un modelo de minimalismo en lo social en los 80’. He trabajado esta idea a partir de un análisis discursivo de la focopolítica en el artículo denominado “Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza” (Alvarez Leguizamón, 2005). La referencia a estado minimista también la realiza Barba Solano (en *Paradojas de un programa de combate a la pobreza* citando Dussel Peters, (1997) haciendo mención que, junto con el libre comercio, la apertura total de las economías, la abolición de las barreras arancelarias y no arancelarias, las estrategias antiinflationarias se promueve un Estado minimalista ligado a políticas monetarias y fiscales restrictivas.

comunitario-. Para ello se refuerza o genera la denominada “economía popular”, “economía de los pobres” insularizándolos y territorializándolos, lo que es de hecho una reprimarización y dualización del mundo social³. La "comunidad", en el nuevo léxico, significa pertenencia local, posibilidades de "autosustentabilidad" y el espacio donde se potencian las redes de proximidad, los *activos tangibles* como el barrio o la vivienda y los recursos humanos para la generación de trabajo informal. Otro tipo de dispositivos de esta generación de políticas de foco son regulaciones a nivel mesopolítico en salud y educación con la promoción de servicios denominados paquetes básicos⁴. El tercero sería el otorgamiento de ingresos mínimos transitorios a poblaciones con problemas de empleo⁵. En el primer caso los *objeto de saber* son las poblaciones en territorios predefinidos: aquellos donde se localizan los más pobres y/o los más vulnerables. En el segundo la focopolítica distingue, a través de complejos sistemas de targeting, a las poblaciones a través de la validación o prueba de la pobreza para otorgar servicios básicos. En el último los dispositivos de intervención se dirigen a las personas u hogares vulnerables en relación con el empleo si cumplen con las condicionalidades y requisitos por lo que también deben validar su pobreza.

Las políticas focalizadas denominadas con el término técnico de Programas de Transferencia Condicionada (PTC) o “Programas de transferencias monetarias condicionadas” considero conforman una segunda generación de focopolíticas. Estas si bien amplían el número de sus poblaciones *objeto* en relación a las que habían tenido las políticas focalizadas de primera generación, no pierden su carácter asistencial y tutelar el que se manifiesta a través de condicionalidades. Estas pueden ser de diverso tipo: contraprestación por trabajo, controles médicos, asistencia escolar. En los dos últimos casos responden a la idea del reforzamiento del “capital humano”. Los objetos de saber son los denominados *grupos vulnerables* y aquellos en *pobreza extrema* o grupos minorizados como *las poblaciones indígenas*. El acento no radica en su condición de exclusión histórica como las anteriores, sino en la transitoriedad de ciertos atributos que los colocan en situaciones de mayor “riesgo social” (desocupados, mujeres pobres jefas de hogar, niños desnutridos, etc.). Los dispositivos de intervención se traducen en políticas *transitorias* que actúan, según el discurso oficial hasta que la situación de vulnerabilidad haya pasado, por ello se enmarcan normativamente, para el caso Argentino, en decretos presidenciales encuadrados en la denominada “Emergencia social o laboral”, aunque en los hechos la situación se torna cada vez más

³ Como criterio de selección geográfica, la "comunidad" aparece en forma de regiones o jurisdicciones políticas a distinto nivel de agregación: provincias, municipios, ciudades o aldeas. La "comunidad", en el nuevo léxico, significa pertenencia local, posibilidades de "autosustentabilidad" y el espacio donde se potencian las redes de proximidad, los *activos tangibles* como el barrio o la vivienda y los recursos humanos para la generación de trabajo informal. En el discurso de la Secretaría de Desarrollo Social que es quien lleva a cabo estas focopolíticas de primera generación “una categoría especial de la focalización la constituye la asignación de recursos sociales, *tomando como unidad de análisis a las regiones*. Ello supone asumir que el *espacio de intervención social* no es ya exclusivamente la familia en sí, sino *la localidad* o aquel conjunto de localidades cuya *trama económica, sociocultural y política de la pobreza presenta rasgos comunes*. La complejidad de la información requerida exige, también, la elaboración de un número mayor de hipótesis sobre condiciones estructurales de pobreza.” (SDS, 1995:17, subrayados nuestros). Para Barba (2007: 397-398) esto sería “focalización indirecta” que se basa en características agregadas de la población potencialmente elegible. En este caso, la unidad de referencia y elegibilidad no es el individuo sino un agregado estadístico, institucional o geográfico (se utilizan criterios como ubicación geográfica, género, edad, mercado de trabajo, nivel educativo o infraestructura social básica. Con base en la información recabada se construye un índice que sintetiza la información y permite elaborar un sistema de clasificación. Todos los sujetos u hogares que reúnen los requisitos establecidos pasan a ser parte del programa (Barba, 2007: 397).

⁴ Los “paquetes básicos” en salud, pueden incluir atención a la madre embarazada y a los niños desnutridos, en educación: educación primaria solamente y en saneamiento básico: agua y cloacas. Esto ha significado para algunos países como la Argentina, que tenía desarrollado una amplia cobertura de salud y educación gratuita la disminución a los paquetes básicos de la cobertura de los servicios gratuitos y la prueba de la pobreza para la atención.

⁵ Estos pueden ser seleccionados por medio de la autofocalización, donde la responsabilidad recae directamente en los beneficiarios, quienes tienen que demostrar al cuerpo técnico administrativo que cumplen con los requisitos de elegibilidad planteados por el programa, este esquema recuerda la vieja “prueba de medios” de las leyes de pobres (Barba, *Ibid.*: 398). En el caso señalado priman los criterios técnicos. Pero también pueden haber métodos de autofocalización intermediados por miembros de organizaciones sociales que en sus luchas consiguen ampliación de cupos y asignan con criterios políticos los planes, es el caso de los Programas Trabajar y el JJHD.

estructural. Se utilizan medios técnicos más refinados que requieren de *sistemas de información* a gran escala para la focalización aunque algunos son autofocalizados.

Para Valencia Lomeli (2008 citado por Arcidiácono, Pautassi y Zibecchi, 2010 cursivas nuestras), “estos programas se han convertido en el símbolo de una nueva manera de actuar frente a la pobreza y en un nuevo tipo de programas de *asistencia social*, respetuoso de los principios de mercado, y de las reformas económicas de los años ochenta y noventa que atravesó la región, con un claro predominio de la política social residual y focalizada en la extrema pobreza”. Para autores como Carlos Sojo (2008) “es obvio que las TCE suponen un avance respecto de formas previas de la política social”.

Las contraprestaciones son diversas y deben cumplir muchos requisitos (Nuñez, Jairo, 2006, de la Brière y Rawlings, 2006). Entre otros: la obligación de mandar los hijos a la escuela, controles sobre asistencia escolar, controles médicos periódicos, de vacunaciones; trabajo gratuito comunitario o en servicios de gobierno. Según un trabajo del PNUD (Fonseca; 2006:7) y otro del Banco Mundial (Lindert, Kathy, 2005), a pesar de la diversidad entre los programas, todos ellos comparten por lo menos tres elementos: el foco en familias, pobres o extremadamente pobres, con niños y adolescentes; el principio de las *contrapartidas o condicionalidades* establecidas y la idea de la “acumulación de capital humano” a largo plazo. La mayoría de los autores que han analizado o promovido estos dispositivos consideran que son asistenciales aunque de un tipo diferente a los que venían siendo ejecutados. De acuerdo al BM en los PTC (Lindert, Kathy, 2005) las transferencias a las familias pobres exigen un “*contrato social*” y para Fonseca no pertenecen al campo de los derechos. Brière y Rawlings del BM (2006) afirman que estos programas son una *innovación* dentro de la llamada *asistencia social* (podríamos decir una generación nueva de focopolíticas) y pertenecen a la “familia” de los *programas asistenciales* que constituyen políticas públicas nacionales *de redes de seguridad*, diferentes a los sistemas de seguro. Es decir que para estos organismos que los promueven hay familias de políticas asistenciales y nuevas generaciones en su arqueología. Según el Banco Mundial (BM) estas redes tendrían dos funciones principales, una política (redistribución de ingresos y recursos a los más necesitados) para ayudarles a resolver problemas de pobreza en el corto plazo. Otra función sería asistir a los hogares a manejar o evadir el riesgo. Estos estarían focalizados en ciertos grupos, no sólo los pobres sino aquellos “necesitados” (pobres crónicos, o en circunstancias especiales como los “discapacitados, discriminados por cuestiones raciales o problemas vinculados con conflictos como patologías sociales o abuso de drogas o alcohol, violencia doméstica) (WB, 2001 a y b, traducción nuestra).

El objetivo general de este trabajo es identificar entre beneficiarios seleccionados aspectos positivos y negativos de los programas de Transferencias Condicionadas (PTC) presentes y de los que les antecedieron (de igual características), en relación al fortalecimiento de la “ciudadanía”, de los derechos sociales –sobre todo el vinculado a una vida digna- y de las titularidades. Los estudios sobre estos programas en Argentina se han basado, en la mayoría de los casos, en pobres urbanos del Gran Buenos Aires o de Córdoba (ambas ciudades metropolitanas), o de aquellos que formaban parte del Movimiento Piquetero, donde el sujeto de las políticas sociales son ex trabajadores asalariados desocupados o trabajadores precarizados urbanos. En nuestro caso nos interesa indagar no sólo a estos sujetos, sino también a aquellos hogares o personas cuya lógica de subsistencia no reposa sólo en el salario (economías de subsidencia doméstica, cazadores y recolectores, entre otros). Analizaremos las representaciones y percepciones sobre su implementación y contraprestaciones en poblaciones indígenas, campesinos y de ex trabajadores asalariados o precarizados urbanos que habitan ciudades intermedias del norte Argentino. Por ello, nuestro estudio se propone analizar las percepciones, opiniones, experiencias de sujetos que -en cierto sentido- son invisibilizados del imaginario de la argentina asalariada y obrera urbano metropolitana que se reproduce en los estudios académicos en general y en la concepción de los PTC, en particular.

Nos proponemos tomar como unidad de análisis dos zonas del norte Argentino, en la provincia de Salta, que corresponden a una región considerada periférica, marginal y descentrada del imaginario de la argentina “blanca” y asalariada: el umbral del Chaco salteño (que incluye tres ciudades cercanas Tartagal, Mosconi y Aguaray y sus zonas peri-urbanas) y localidades con economías de subsistencia campesina. En principio se planteó también los valles andinos (Iruya y/o Santa Victoria Oeste). Cuando se inició el trabajo de campo se comprobó que en el municipio de Iruya no se había producido el traspaso

del PJJHD al PFI por lo que se substituyó por la localidad de San Carlos, en los Valles Calchaqués donde se encuentran poblaciones con economías de subsistencia campesina.

Los objetivos específicos de este artículo proponen primeramente analizar los programas señalados y la manera en que estos fueron implementados institucionalmente. En segundo lugar, indagar sobre las representaciones y percepciones acerca de los mismos de parte de funcionarios políticos, técnicos, miembros de organizaciones sociales y destinatarios, tanto en relación a la economía doméstica como a sus percepciones vinculadas a derecho o asistencia. También nos interesa observar las valoraciones de las contraprestaciones y los impactos secundarios que estos programas han tenido en esas localidades. Para el caso específico de Mosconi, analizar la relación entre las formas de acción colectiva y la instrumentación de los programas

La metodología consiste primeramente en el análisis comparativo de los tres programas PJJHD, PFI y AUH, teniendo en cuenta las dimensiones siguientes: objetivos, rasgos distintivos en relación con programas previos, características de los beneficiarios o sujetos problematizados; beneficios que ofrece, características de las condicionalidades y enunciación oficial del programa en términos de derechos o asistencia. Para esta etapa la información se basa en el análisis de documentos e información estadística oficial y bibliografía sobre los programas. En segundo término se realizó trabajo de campo a partir de entrevistas en profundidad a funcionarios, técnicos y beneficiarios de los programas seleccionando casos significativos considerando variables socio económicas, étnicas, de género y de la participación en acción colectiva (se realizaron 20 entrevistas).

PJJHD Características y Contexto de surgimiento

Los procesos de ajuste de los 90' generaron una creciente desocupación a partir de la destrucción de fuentes de empleo y de riqueza. Como alternativa a esta situación, el Estado comienza a distribuir programas sociales denominados "compensatorios", entre quienes demuestran ser los más pobres de entre los pobres. Los programas adquieren distinta formas y denominaciones: "planes trabajar", "planes para jefes de hogar desocupados", entre otros. Estos desplazamientos evidencian una reconversión en las categorías de los trabajadores y los ciudadanos. Antes los sujetos incluidos en estas categorías eran definidos como portadores de derechos, convirtiéndose ahora en personas "bajo planes" (Cravino, Fournier, Neufeld y Soldano; 2002), que sobreviven en la línea de los mínimos biológicos. La nominación de planes es una categoría nativa que se usa genéricamente para todos estos programas, tanto de parte de la gente como de los técnicos y políticos, más allá de que en su enunciación oficial estos son nominados como Programas.

El PJJHD surge en el 2002, éste no fue una concesión gratuita del gobierno hacía los desocupados, le fue "arrancado" por las luchas sociales sobre todo del Movimiento Piquetero (Svampa, & Pereyra, 2003). Fue una decisión política del entonces presidente Duhalde⁶ como respuesta a la "crisis" del 2001, que permitió neutralizar la protesta social. En ese contexto la gubernamentalidad neoliberal produjo regulaciones que tuvieron como efecto diversos procesos de empobrecimiento de la población (privatizaciones, "reforma del estado", concentración de la riqueza y de los ingresos, expropiación de ahorros y salarios debida -esta última- a la ruptura con la convertibilidad, entre otros). En este sentido Pautassi considera que no fue creado sólo con una finalidad asistencial, focalizado para desempleados, "sino principalmente como un *instrumento para atender una emergencia de características inéditas*, que puso en juego la continuidad del sistema político institucional. De esta manera, se transformó en un aspecto central de la política del Gobierno de transición y posteriormente del nuevo Gobierno electo, que declara la prórroga de la Emergencia Ocupacional Nacional y del Plan hasta el 31 de diciembre de 2003 (la que se sigue prorrogando hasta la actualidad)." (Pautassi, 2004, cursivas nuestras).

Esta característica del programa es reconocida por los documentos oficiales. Según la página oficial del Ministerio de Trabajo (MT) que lo administra (MT, 2009, cursivas nuestras) "el Programa

⁶ Decreto N° 565 del 3 de abril de 2002 y su modificatorias

Jefes de Hogar comenzó a gestionarse a principios de 2002 como *respuesta a la inclusión social* para más de dos millones de mujeres y hombres, *afectados por una crisis sin precedentes en nuestro país.*” La denominación del programa en la retórica gubernamental fue “*Derecho Familiar de Inclusión Social: Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*”.

El Movimiento Piquetero en sus orígenes estuvo vinculado con ex trabajadores de YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales, la ex empresa nacional de hidrocarburos). Por ello, la literatura sobre esa cuestión se ha centrado principalmente sobre la experiencia del movimiento piquetero y su vínculo con el programa PJJHD, en el Gran Buenos Aires y en ciudades salteñas como General Mosconi y Tartagal, donde se localizaban las actividades de servicios de la ex empresa petrolera privatizada YPF, además de Cutralcó y Plaza Huincul en la Patagonia. Estos últimos lugares constituyen el origen del Movimiento de Trabajadores Desocupados denominado Piqueteros. En estos casos, el PJJHD se asocia a experiencias de empoderamiento territorial del movimiento, vinculado a producción de servicios autogestionados, generación de empleo cooperativo y a una lógica de trabajo comunitario.

El rasgo distintivo de este programa focalizado en relación a otros similares previos como los *programas Trabajar* según Laura Pautassi (2004) es que este es el primer programa de *subsidios masivos al desempleo* que no adquiere forma de derecho de desempleo. El PJJHD alcanzó a 2.000.000 de personas en el momento “más álgido de la crisis”, hoy alcanza a 620.000 beneficiarios. (SDS, 2009). “Representa un esfuerzo importante del Gobierno nacional por extender prestaciones asistenciales a un número significativo de personas afectadas por inéditos niveles de pobreza e indigencia, y en contraste con los programas sociales focalizados de los últimos años, no cabe duda que adquiere dimensiones cuantitativas relevantes (...) Por otra parte deja sin efecto los diversos programas de empleo y capacitación laboral que se venían ejecutando, asumiendo que el Plan, al tener una amplia cobertura y control directo, permitirá bajar gastos y hacer más eficiente el uso de los recursos destinados a los gastos operativos” (Pautassi, 2004). Si bien es cierto que hay programas que se dejan sin efecto, el Programa de Emergencia Laboral (PEL)⁷ se crea junto con este y es de alguna manera la transición de los programas Trabajar anteriores. El Ministerio de Trabajo, ente ejecutor autorizó según Pautassi “la aprobación de actividades comunitarias para 300.000 beneficiarios mensuales, como máximo, cada uno de los cuales recibiría por ello un monto de \$ 150 por mes, al tiempo que se anunciaron una serie de programas de similares características.

Quiénes acceden al Programa deben reunir las siguientes condiciones según la reglamentación: ser argentino, nativo o naturalizado, o extranjero radicado en el país, ser jefe o jefa de hogar y encontrarse en situación de desocupación, tener al menos un hijo menor de 18 años, o haberse encontrado en estado de gravidez al momento de la inscripción, o tener hijos de cualquier edad con discapacidad, los hijos en edad escolar deberán ser alumnos regulares y los hijos deben cumplir con el calendario de vacunación obligatorio. La *contraprestación* puede realizarse a través de “proyectos productivos, comunitarios o actividades de formación/capacitación”. Según el artículo 17 del decreto de creación, éstas se refieren a la incorporación de los beneficiarios al circuito de la educación formal así como a la participación en cursos de capacitación vinculados a la formación laboral futura. La contraprestación entonces podía realizarse a través de trabajo en servicios gubernamentales o comunitarios.

Se inició en Mayo del 2002 convocando a la población interesada a inscribirse, la inscripción y toma de datos se llevó a cabo hasta Agosto de ese año. Sin embargo en el momento de la inscripción que se realizó por única vez, en esa fecha el requisito fue una declaración jurada que las personas estaban desocupados, partidas de nacimiento que acreditarán el vínculo con los hijos menores de 18 años o discapacitados, cuil y certificado de escolaridad, para los ancianos que tuvieran 65 años y ninguna pensión o jubilación. En el caso de la provincia de Salta no se pudo realizar las inscripciones en localidades alejadas. El programa no era incompatible con pensiones de madre de 7 hijos ó excombatientes de Malvinas si lo es la AUH para el primer caso. Cada Municipio debía conformar un Consejo Consultivo (CC), integrado por las instituciones locales, encargado de la Administración y seguimiento de los planes, estos no funcionaron en todos los lugares. La conformación de los CC en Salta

⁷ véase Resolución MTE y SS 555/02

se preveía terminar hasta Enero del 2010, pero en diciembre del 2009 desaparece por el Programa Asignación Universal por hijo. Los CC son los encargados de generar proyectos para que los beneficiarios presten la contraprestación en tareas comunitarias de 4 a 6 hs. Diarias. Cuando la persona no estuviera vinculada a un Proyecto de este tipo se lo suspendía o se le daba de baja. También era causal de baja el no cumplimiento de las actividades que se realizaba en diversas organizaciones estatales o en proyectos comunitarios. Se podía pedir la suspensión si se conseguía trabajo temporario y luego se solicitaba nuevamente el alta, elemento que no fue publicitado y que tuvo dificultades en su funcionamiento. Se habilitó un teléfono para denuncias. Si se denunciaba a una persona se la suspendía hasta que se hicieran los descargos, los controles mas “efectivos”, según los funcionarios entrevistados, fueron los cruces de datos periódicos que se empezaron a hacer con el ANSES y bases de datos provinciales, donde se podía detectar si tenían algún trabajo o formaban parte de otros programas de los que eran incompatibles.

La forma de acceso es la autofocalización por una única vez, previa evaluación del cumplimiento de los requisitos, no prevé la posibilidad de nuevos ingresos, sin embargo se sabe que hubo cupos políticos y no todos los que cumplían con los requisitos entraron. No está pensado en complementar derechos universales ni cobertura sectorial sino que transfiere ingresos con contraprestación laboral a una categoría de población: jefes y jefas de hogar desocupados que cumplan los requisitos señalados. En un estudio del CELS (2004) en el que se analizan las presentaciones judiciales de beneficiarios por bajas o suspensiones se muestra que, el PJJHD a pesar de su retórica de derechos es un programa asistencial no posible de ser ejercido en términos de derechos.

El programa consiste en el *pago de una ayuda económica*, según la retórica gubernamental⁸, con el fin de “garantizar el derecho familiar de inclusión social”, a partir de asegurar la concurrencia escolar de los(as) hijos(as) y el control de la salud; la incorporación de los(as) beneficiarios(as) a la educación formal o su participación en cursos de capacitación laboral y su inclusión en proyectos productivos o en servicios comunitarios (contraprestación). A pesar de estar presente elementos vinculados con el reforzamiento del llamado capital humano, en la práctica este componente no fue controlado, solo el cumplimiento de la contraprestación en trabajo en servicios gubernamentales o comunitarios.

PFIS Características y contexto de surgimiento

El PFIS es una de las políticas sociales del ex presidente Kichner iniciada en el 2004, gestionado por su hermana Alicia Kichner, Secretaria de Desarrollo Social, trata de diferenciarse de los programas anteriores de la focopolítica denominados, según la categoría gubernamental, programas de “ingresos sociales”. En esos momentos la prensa y sectores de derecha contrarios a estos planes, manifestaron que fomentaba la vagancia y que había muchos destinatarios que trabajaban. Por ello la idea era disminuir el número de beneficiarios y en la enunciación del programa “lograr la empleabilidad y la “cultura del trabajo” de los que se encontraban en el programa JJHD y, al mismo tiempo, “disminuir la vulnerabilidad” de las personas en una situación “estructural más desventajosa”⁹. Si bien, en su

⁸ Todo beneficiario titular percibe una suma mensual de \$150.- en forma directa e individual. A cambio deben realizar contraprestaciones para la cual deberán tener una dedicación horaria diaria no inferior a cuatro (4) horas, ni superior a seis (6). (MT, 2009, <http://www.trabajo.gov.ar/jefes/beneficiarios/index.asp>)

⁹ Los objetivos del programa explicitados en los considerandos de la resolución son “consolidar las tareas realizadas para *la inclusión social de la población más vulnerable*, con eje en *la persona y en la familia*, como unidad decisiva para el desarrollo social y económico de nuestro país. Que la experiencia acumulada en la implementación del programa y el resultado de los relevamientos realizados hacen aconsejable su reformulación tendiente a la obtención de dos objetivos centrales. Que, por un lado, debe *promoverse una verdadera cultura del trabajo* entre aquellos beneficiarios *con condiciones de empleabilidad* promoviendo *su inserción o reinserción laboral*, orientando hacia ello el actual programa. Que, por otro lado, se trata de *disminuir la vulnerabilidad de las familias que se ubican en una situación estructuralmente más desventajosa*, de tal modo que *la sola mejora del ingreso no mejora sus perspectivas de desarrollo humano*. Que en esos casos el programa debe centrarse en promover *la mejora de la calidad de vida de los niños, sobre todo en lo referido a su educación y su salud, incluyendo la mejora educativa de sus madres para coadyuvar a su empleabilidad.*” (Considerandos Dcto. 1504/04 de creación, cursivas nuestras)

enunciación el PFI no habla de mejora del capital humano, lo hace indirectamente al requerir controles de educación y salud de los niños y la mejora educativa de las madres que son las titulares del programa. Además de estos factores, algunos medios de prensa afirmaron que los comentarios críticos de la Iglesia, a través de CARITAS y algunos obispos, fueron coincidentes con la decisión política sobre todo la disminución del PJJHD¹⁰.

El origen del financiamiento es el BID, el que ha influido en la transformación del programa anterior y está promoviendo en toda América Latina los PTC. Administrativamente se ha creado un programa llamado de “Ingreso para el Desarrollo Humano” el que da lugar al financiamiento del PFI¹¹. Como se ve el BID en su retórica del Discurso del Desarrollo Humano, en el que se insertan estos dispositivos de intervención, ya se está acercando a lo que denominará más tarde Ingreso básico.

La información oficial de la Secretaría de Desarrollo Social plantea que “la reformulación de los programas de ingresos sociales (...) agudizó la mirada del Estado nacional sobre el heterogéneo universo de ciudadanos contemplados en un programa precedente, surgido de la *emergencia social*: el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. A través del decreto presidencial que lo instituye¹² se distinguieron “dos situaciones iniciales sobre las cuales el Estado operaría *con herramientas diferenciadas de política pública*: las *necesidades* de las *personas* que tenían menores dificultades generales para *encontrar un trabajo* (por su situación familiar, cantidad de hijos que atender, formación, etc.) y las de las *familias en situación de mayor vulnerabilidad social* (por número de hijos, niveles de deserción escolar, etc.) con *menores posibilidades de acceder o sostenerse mediante el empleo*. Estas situaciones dispares de *empleabilidad y vulnerabilidad social* de los ciudadanos que componían el universo del PJJHD fueron abordadas por dos programas -creados a tales efectos- a los que *dichos destinatarios migrarían de manera optativa*¹³. Los programas de traspaso son: El Programa Familias por la Inclusión Social¹⁴ y el Seguro de Capacitación y Empleo (SCE), que se gestiona a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS). (Secretaría de Desarrollo Social, 2009)

El Seguro de capacitación y empleo, se empezó a implementar en Salta recién a fines de 2007 gestionado y administrado por una oficina de Empleo municipal. Cada Municipalidad con una oficina de empleo solicitaba la adhesión al Seguro. Según los funcionarios entrevistados “en general los municipios no visualizan la importancia de contar con una oficina de empleo, así que esto funcionaba como una traba (...) se tenía que firmar una Carta Compromiso lo que requiere de capacidad operativa para generar un esquema local de prestaciones: cursos de capacitación de acuerdo al requerimiento del medio.” Se firmaron convenios con los municipios de Salta capital, Rosario de Lerma, Metán, Tartagal, El Carril, Rosario de la Frontera; Joaquín V. González y Cafayate. El paso del PJ al SCE es voluntario, se lo recomendaba especialmente a las personas cuyos hijos ya iban a cumplir 18 años; consiste en una asignación mensual de \$ 225 por 18 meses y de \$ 220, durante otros 6 meses más. En total son 2 años. Se brinda capacitación, prácticas laborales y se lo incluye en una base de datos para los empleadores.

¹⁰ Ver nota de Clarín 24/10/04 citado por Guiménez y Zibechi (2005: 19)

¹¹ “Que, asimismo, en el marco de la Emergencia Social, el PODER EJECUTIVO NACIONAL oportunamente ha acordado con el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), como organismo financiador, la redefinición del mencionado programa (JJHD), que ha dado como resultado la creación del SUBPROGRAMA DE INGRESO PARA EL DESARROLLO HUMANO (IDH), conforme el Contrato Modificatorio Ómnibus aprobado por Decreto N° 808/02.” (Considerandos de la RESOLUCION MDS N° 648/06)

¹² [Decreto PEN N° 1506/04](#).

¹³ El proceso de traspaso de beneficiarios del PJJHD al Programa Familias, se encuentra previsto, a nivel nacional, por el Decreto 1506/2004 y las Resoluciones Conjuntas MDS y MTESS n° 336 y 155/05. Estos instrumentos asignan responsabilidades a los Ministerios de Desarrollo Social y Trabajo, Empleo y Seguridad Social para llevar a cabo, en forma conjunta, el mencionado proceso de transferencia. En el ámbito provincial este marco requiere, además, la firma de un convenio entre la Nación y las provincias previo al inicio del traspaso.

¹⁴ La Resolución MDS N° 825/05 crea el marco para la implementación del Programa Familias y establece su dependencia funcional inmediata de la Subsecretaría de Organización de Ingresos Sociales, dependiente de la Secretaría de Políticas Sociales en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

“El Programa Familias apuntaría, en adelante, a proteger y promover a las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades. A tales efectos combinaría prestaciones monetarias (el ingreso no remunerativo mensual y las becas de formación profesional y terminalidad educativa) y no monetarias (actividades de desarrollo de capacidades y promoción familiar y comunitaria, junto a otros actores sociales, gubernamentales y de la sociedad en general), al tiempo que extendería, de manera gradual, su cobertura y alcance territorial.” (SDS, 2009). El llamado ingreso no remunerativo mensual fue lo que tuvo continuidad¹⁵, no así las becas de formación profesional y de terminalidad educativa que si bien se otorgaron tuvieron una cobertura limitada. Entre sus objetivos se propone: reducir la pobreza en familias con hijos menores de 19 años a través de un subsidio, reducir la “transmisión intergeneracional” a través del control de salud de embarazadas y niños y de la asistencia a la escuela de los niños de 5 a 18 años y “promover la integración social fomentando la participación en servicios sociales y actividades comunitarias”.

En la transición entre ambos programas, el PFI implicó la distinción de los beneficiarios entre empleables e inempleables, siendo este último grupo el que quedó en el PFI¹⁶. Así lo establece la normativa cuando afirma que “el Programa Familias apuntaría, en adelante, a proteger y promover a las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades”. El PJJH exigía contraprestación de 4 horas diarias de trabajo como mínimo mientras que el PFI exige controles médicos y asistencia escolar. Una limitante es que exigía la tenencia de tres hijos/as como mínimo para igualar el beneficio del PJJHD por lo que muchos receptores con menos cantidad de hijos no pudieron realizar el traspaso.

En el caso del PFI no hay autofocalización sino traspaso “optativo” de un plan anterior que si autofocalizó por única vez, salvo los casos de “emergencia” que requieren también de la validación. Por medio de criterios estadísticos y cruce de información se dio de baja en ese momento a destinatarios del plan JJHD, por otra parte las familias que ya no tenían hijos menores de 18 años quedaron fuera de ambos “programas de traspaso”. Según una funcionaria entrevistada si bien el plan no exige contraprestación en trabajo, “lo que elimina el clientelismo”, se debe certificar que los niños asisten a un establecimiento escolar y reciben atención médica a través de certificados de escolaridad y de los centros de salud. Este era un requisito para el traspaso y debía ser actualizado cada seis meses, en la práctica nunca se dio de baja a nadie por falta de presentación de los papeles. Afirmó que “luego de los Talleres de sensibilización donde se brindaba la información pertinente los beneficiarios debían decidir el traspaso, algunos se quedaron en el PJ porque tenían solo un hijo menor o por expectativas de entrar en el Plan de Inclusión Laboral de la Provincia que estaba destinado a PJ que prestaran servicio en Ministerio de Salud ó Educación y se los integraba a la planta. Hubo algunos casos que se pasaron al PF y cuando salió el nombramiento, ya no podían trabajar por no ser beneficiarios del PJ.” El componente de promoción familiar y comunitario que se ejecutaba a través de ONGs, brindaban apoyo escolar (de inicial al polimodal); duraba 1 año y se ejecutó sólo durante el 2007 y 2008, en el caso de la Provincia solo en

¹⁵ Según la primera resolución de creación del programa, el monto mensual del subsidio se compone de un mínimo de \$100.- por un hijo o mujer embarazada y \$25.- adicionales por cada hijo, hasta un máximo de 5 hijos y de \$200.- por familia. La R 648/06 modifica el monto por el siguiente: “Fijase el monto mensual del ingreso no remunerativo establecido en el PROGRAMA FAMILIAS POR LA INCLUSION SOCIAL, a partir del día 01 de marzo de 2006, el que quedará compuesto de la siguiente forma: un mínimo de Ciento Cincuenta (\$150) por un hijo/a o mujer embarazada; Ciento setenta y Cinco Pesos (\$175) por dos hijos/as a cargo; Doscientos Pesos (\$200) con tres hijos/as a cargo; Doscientos Veinticinco.” La resolución 0693/ 2007, vuelve a modificar su monto, en su artículo 1ero, manifiesta que a partir del 1ero de Marzo del 2007, el mínimo sera de 155\$ por un hijo o mujer embarazada, 185\$ con dos hijos a cargo, 215 con tres hijos/as a cargo, 245\$ con cuatro hijos/as a cargo 275\$ con 5 hijos/as a cargo y 305\$ con 6 hasta un máximo de 305\$. La Resolución 287/ 13 de febrero del 2009 vuelve a modificar el monto “fija el monto mensual del ingreso no remunerativo establecido en el Programa familias para la inclusión social, a partir del 01 de marzo del 2009, el que quedará compuesto de la siguiente forma: 155\$ mínimo por un hijo/a o mujer embarazada más 45\$ por cada hijo hasta un máximo de 6 hijos con un monto de 380\$”

¹⁶ La resolución MDS N° 53 del 2007 unifica los criterios de elegibilidad y la tipificación de riesgos sociales para las inclusiones excepcionales a la modalidad del traspaso. Al mes de enero del 2009 reciben el ingreso no remunerativo por la modalidad de nuevas altas, 13.659 destinatarios.” (SDS, 2009)

los Municipios de Capital, Pichanal, Irigoyen y Embarcación. El componente de remoción de barreras para la inclusión, consistía en becas para hijos mayores de 18 años ó titulares para terminalidad educativa ó profesionalización en establecimientos avalados por organismos oficiales. Consistía en \$ 60 mensuales, sin límite de cantidad de beneficiarios en las familias.

El traspaso si bien en su enunciación era optativo hubo previamente un estudio de los beneficiarios según criterio de empleabilidad¹⁷ que fue usado en los talleres de “sensibilización” para el traspaso. Además otros cayeron por los cruces de información. En las entrevistas se pudo constatar que gran parte de los destinatarios de los PJJHD no querían pasar al PFI (a pesar de ser un monto mayor de acuerdo al número de hijos) por que tenían expectativas de ser nombrados en planta permanente en los servicios gubernamentales donde se desempeñaban -trabajando como contraparte-, sobre todo en las áreas de Salud y Educación. Por otra parte, también existía miedo de que el PFI no durara mucho. Una vez logrado el traspaso se exige la firma de una Carta Compromiso que obliga a la mujer titular a cumplir las obligaciones estipuladas (Art 9) y a no realizar reclamos. Posteriormente los mecanismos de ingreso han sido dos: demandas judiciales y Ficha Social de Sistema de información de carácter nacional y centralizado que define a los nuevos ingresos de acuerdo a su vulnerabilidad.

La forma de gestión se realiza combinando dos niveles complementarios: el centralizado -a cargo de las instancias de coordinación, logística de la implementación del programa, administración, monitoreo y evaluación- de la Secretaría de Desarrollo Social y el descentralizado, compuesto por los equipos técnicos provinciales, locales y los Centros de Atención Local (CAL). Este nivel integra y articula sus tareas con los Centros de Referencia del Ministerio (CDR) y los Centros Integradores Comunitarios (CIC). Los CAL conforman la oficina local del Programa Familias para el “contacto sistemático con los / las destinatarios del programa”. Esta actividad es compartida, en muchos casos, con los CIC y los CDR. (SDS, 2009) y son los encargados de tramitar las becas y el apoyo escolar. En Salta los CAL fueron muy pocos por lo que el componente de becas y apoyo escolar fue muy reducido. El total de CAL en el país para Marzo del 2009 era de 360 distribuidos en las distintas provincias, entre Buenos Aires (66), Santa Fe (44) Córdoba (31) y Chaco (34) tenían (175) casi la mitad del total del país. Salta a esa fecha tenía 17. Se implemento en 685 Municipios en todo el país en Salta en 34¹⁸.

Seguidamente se presentan algunas estadísticas nacionales y provinciales sobre la transformación del PJJHD y los traspasos. Los que encontraron empleo formal u otras formas de empleo fueron dados de baja automáticamente por la vía de cruces de información estadística.

¹⁷ El decreto N° 1506/04 identifica en categorías a las familias que se pueden traspasar del plan jefes al PF. Serán las *inempleable*. Art. 3° — Fíjase un plazo de CIENTO OCHENTA (180) días contados a partir del 1° de enero de 2005 para que los MINISTERIOS de TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL y de DESARROLLO SOCIAL en forma conjunta y sobre la base de los datos con que a la fecha cuentan ambas jurisdicciones, *realicen una clasificación de los beneficiarios del PROGRAMA JEFES DE HOGAR de acuerdo a las condiciones de empleabilidad que, eventualmente, reúnan los mismos*. A tal fin definirán *los requisitos y perfiles que deban acreditar los interesados*. Dicho plazo podrá ser prorrogado por igual término y por única vez por resolución conjunta de los citados Ministerios. Art. 4° — Los beneficiarios con posibilidades de empleo continuarán percibiendo sus beneficios en la órbita del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, que entenderá en todo lo atinente a la inserción y reinserción laboral de los destinatarios, a través de programas específicos y/ o acciones de empleo transitorio, formación profesional y promoción del empleo privado. Art. 5° — Los beneficiarios del PROGRAMA JEFES DE HOGAR que no fueran calificados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4° del presente, podrán ser incorporados a los PROGRAMAS destinados a la atención de grupos vulnerables, la mejora de ingresos y de desarrollo humano creados o a crearse en el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. (Cursivas nuestras)

¹⁸ Fuente: Tablero de Información del Programa Familias. Marzo de 2009

Evolución de las Familias Destinatarias del Programa Familias para la Inclusión a nivel nacional

	2005	2006	2007	2008	2009
Familias Destinatarias	24 3.449	330. 754	497. 793	574. 876	602. 650
Niños bajo Programa	85 2.071	1.15 7.639	1.74 2.275	2.01 2.066	2.10 9.275
Trasposos desde el PJJHD	9.7 36	129. 064	300. 050	375. 438	398. 927

Fuente: Reporte Subsidios. Tablero de Información del Programa Familias. Marzo de 2009

Razones de abandono PJJHD. Junio 2007 a Junio 2008.

Fuente: Secretaría de Empleo (2008) en Feliz (2009)

Porcentajes sobre el total

Encontraron empleo formal 32,1%

Encontraron otras formas de empleo 8,9%

Cambiaron al plan familias 18,8%

Cambiaron al Seguro de Empleo y Formación 4,9%

Otras razones 35,3%

Conseguir información de cobertura no fue fácil, las oficinas locales no estaban autorizadas a dar información, por lo que se tuvo que hacer notas al nivel central obteniéndola del Ministerio de Trabajo de la Nación. El cuadro siguiente nos permite observar la variación anual de cantidad de beneficiarios de los PJJHD y PF para el periodo comprendido entre los años 2002 y 2009. El cuadro distingue los componentes de Familia para la Inclusión, observando que no pueden agregarse ya que un beneficiario puede percibir un componente u otro simultáneamente.

Años	JH	Plan	Familia Para la Inclusión	
			Ingreso No Remunerativo	Promoción Familiar y Comunitaria
2002	5	7402		
2003	4	6930		
2004	0	6239	4839	10507
2005	5	5631	9376	7464
2006	7	3696	24858	5094
2007	0	2572	s/d	s/d
2008	7	1905	s/d	s/d
2009	7	1445	s/d	s/d

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Trabajo de la Nación y Plan Familia para la Inclusión Social. Alcance territorial¹⁹.

La cantidad de beneficiarios de planes JH alcanza sus máximos valores en el año 2002 cuando totalizan cerca de 75,000 planes. Desde entonces se observa una constante merma de beneficiarios hasta alcanzar en el año 2009 cerca de 15,000 planes para toda la provincia. Esta disminución ha sido parcialmente compensada, al menos en los números, con el paulatino incremento del plan Familia para la Inclusión para los años que se disponen datos. Si bien existen variaciones respecto al comportamiento de los componentes de este plan, se observa un incremento sostenido global a medida que los planes JH disminuyen. Este incremento no iguala en ningún caso y en estos números globales, la disminución de planes JH a través de los sucesivos años.

Asignación Universal por Hijo

A fines del mes de octubre del 2009, el Gobierno nacional anuncia la creación por decreto de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). La medida fue cuidadosamente guardada en secreto hasta su anuncio en un intento por retomar la iniciativa política luego de la derrota en las elecciones legislativa del oficialismo. Pocos días antes, el gobierno había anunciado la reforma política que fue duramente criticada por la oposición. En este caso, la asignación universal fue bien recibida por la mayoría del arco opositor de derecha e izquierda. Antes del anuncio, existían numerosos proyectos presentados por la CTA, el Socialismo con representación parlamentaria, el ARI y otras fuerzas en el parlamento. Mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia 1602/09, se establecía que el beneficio estará destinado a todos los menores de familias desocupadas o que trabajan en la economía informal. Consiste en otorgar una suma fija de 180 pesos por hijo (máximo 5) que será cobrado por uno de los padres. Durante el lanzamiento la Presidenta afirmó que la medida era posible gracias a la estatización de los fondos de las AFJP, aseguradoras privadas de jubilaciones que han sido subsumidas por el ANSES²⁰. Uno de los proyectos legislativos preveía crear un impuesto a la renta financiera para solventar el costo de la asignación universal, medida que hubiera sido mal vista por el sector financiero altamente concentrado. La Presidenta dijo que según sus cálculos un gravamen de ese tipo sólo permitiría recaudar unos 500 millones de pesos, aunque otras cuentas del Ministerio de Economía elevaban la cifra a 1000 millones y el Programa implica un aporte de 10 mil millones de pesos.

La presidenta en su alocución manifestó que "esto no va a terminar con la pobreza, pero va a servir como paliativo para quienes todavía no tienen trabajo", "este es el sistema más redistributivo y más justo, porque paga por cada uno de los hijos, sin distinción", sin embargo que "el trabajo decente es el único instrumento para combatir y erradicar la pobreza y hacia eso vamos". Dialogando con los sectores de poder que manifiestan que los planes disminuyen la demanda de trabajo dijo que "la ampliación de este beneficio llegará a los hijos de desocupados y a sectores de la economía informal y no tiende a competir en el mercado laboral quitando mano de obra"²¹. El PJJHD los sujetos de asistencia problematizados son los *desocupados* jefes de hogar, aunque en su enunciación el sujeto es planteado en términos de derecho *Familiar* "Derecho Familiar de Inclusión Social: Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados", la tematización teórica y política es la Inclusión Social. En el caso del PFI los sujetos son las personas y familias vulnerables²² y las problematizaciones teóricas que sustentan los dispositivos de

¹⁹ Ver en <http://www.scribd.com/doc/7192744/Alcance-Territorial-Programa-Familia>

²⁰ Martín Pique, "Cristina Kirchner anunció la creación de una asignación por hijo de 180 pesos para desocupados y trabajadores en negro", Diario Pagina 12, 16-12-2009

²¹ "Es el sistema más redistributivo y más justo" en Lanación.com, Miércoles 16.12.2009

²² "la inclusión social de la población más vulnerable, con eje en la persona y en la familia, como unidad decisiva para el

intervención son la vulnerabilidad, la inempleabilidad para lograr la “Inclusión social y la calidad de vida niños”. El niño aparece como sujeto de derecho en las entrevistas a los funcionarios y en cartillas de “sensibilización”. En la AUI para la Protección Social, los niños son los sujetos de derecho, sin embargo sigue presente el trabajo como referente al adquirir la forma de Salario Familiar destinado a trabajadores informales y desocupados. Los beneficiarios son todos los perceptores de los programas sociales anteriores y los que se inscriban que cumplan con las condicionalidades.

A diferencia de los anteriores se plantea como formando parte de los sistemas de Seguridad Social y además su financiamiento proviene de fondos de los trabajadores activos, por ello la presidenta planteó que "los recursos de los trabajadores son los que deben sostener a los que todavía no han conseguido trabajo". En su artículo 1º el Decreto incorpora la AUH como un subsistema del Régimen de Asignaciones Familiares vigente según la Ley N° 24714. Los otros subsistemas que dependen de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) son: el fundado en los principios de reparto (que es de aplicación a los trabajadores que prestan servicios remunerados en relación de dependencia) y el no contributivo que es de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y beneficiarios del régimen de pensiones no contributivas por invalidez. La universalidad esta basada en la idea de que la mayoría de los trabajadores en relación de dependencia reciben el llamado “salario familiar” y a los que tienen ingresos altos se les realiza descuentos impositivos por hijo, por lo que este programa completaría la cobertura de asignaciones familiares a los que no lo reciben llegando así a su universalidad. Esta en discusión esta cuestión en el debate político actual, primero por que se reduce a 5 hijos y porque luego de las reformas neoliberales de los 90’ existe un tope de ingresos para los trabajadores en blanco por encima del cual no se cobra salario familiar.

Para ser beneficiarios se requiere estar *desocupado, desempeñarse como trabajadores no registrados, trabajar en el servicio doméstico o ser monotributista sociales*²³. Se pagará “a uno solo de los padres, tutor, curador, guardador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado (por ejemplo un abuelo, un tío), por cada menor de dieciocho 18 años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado, argentinos, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a tres (3) años previos a la solicitud.. La asignación se abonara hasta un máximo de 5 niños. Además los trabajadores deben ganar menos del salario mínimo, vital y móvil”^{24, 25}.

desarrollo social y económico de nuestro país”. Ver decreto instituyente

²³ El Decreto N° 189 del 13 de febrero de 2004, creó el registro nacional de efectores de desarrollo local y economía social, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social con la función de registrar a aquellas personas físicas en condiciones de vulnerabilidad social debidamente acreditada mediante informe técnico social suscrito por profesional competente, o que se encuentren en situación de desempleo, o que resulten real o potenciales beneficiarias de programas sociales o de ingreso, sean éstas argentinas o extranjeras residentes; como también aquellas personas jurídicas cuyos integrantes reúnan las condiciones precedentemente descritas o aquéllas que pudieran ser destinatarias de programas sociales o de ingreso. Se destina sobre todo a personas que realizan actividades que producen ingresos como campesinos de escasos recursos y a otros que se encuentran en actividades productivas bajo programas sociales.

²⁴ Resolución 2/09 de la Comisión de salario mínimo, vital y móvil lo fija en \$ 1.440 a partir del 1º de octubre de 2009 y en \$ 1.500 a partir del 1º de enero de 2010. Sin embargo existen fuertes críticas a este valor debido a las dudas sobre las mediciones del INDEC sobre el valor de la canasta de consumo y su relación con los índices de inflación, que fijan el salario mínimo por lo menos un tercio más de ese valor.

²⁵ Los requisitos para inscribirse son: acreditar la identidad de los hijos y la del padre/tutor/Guardador/Curador/Pariente por Consanguinidad, mediante DNI; el vínculo entre ambos mediante la presentación de la partida de nacimiento y, en los casos de guardas, tutelas y curatelas, los testimonios judiciales pertinentes Anualmente deberá presentar el certificado de cumplimiento del plan de vacunación obligatorio y del Control sanitario hasta los cuatro años de edad del hijo. Además, a partir de los cinco años del niño, también deberá presentar el certificado de asistencia escolar del año anterior, a un establecimiento de educación público. Si no cumple con estos requisitos, pierde el derecho al cobro de esta asignación. Se recordó en el comunicado que “si bien la Asignación Universal por Hijo comienza a cobrarse en el mes de diciembre, pero durante el mes de marzo de 2010, deberá presentarse esa documentación para continuar percibiendo la prestación” <http://www.anses.gov.ar/Hijo.pdf>

La AUH subsume todos los programas sociales existentes por ello la retórica del ANSES afirma que “es incompatible con la percepción de un Programa de empleo / Plan Social”, “sólo por los meses de noviembre y diciembre/2009 se les liquidará a los titulares de los programas/ planes que cumplan con los requisitos para la percepción de la Asignación Universal, las diferencias entre el monto que les corresponda percibir en concepto de esta última y lo que percibieron en concepto de los programas/ planes: Plan Familia, Programa Jefes de Hogar, PEC (Programa de Empleo Comunitario), Programa de Trabajo Autogestionado (con CUIT informado o CUIL); Talleres protegidos de Producción, Seguro de Capacitación y Empleo (SCE) (con y sin CUIT informado); Terminalidad Educativa; Formación profesional y práctica Laboral en Crédito Fiscal, Programa Jóvenes con Mas y Mejor Trabajo; Compensación de Gastos Traslado y Refrigerio (Res. 747). Si el importe liquidado por los Ministerios es menor a la liquidación de la AUHPS, el importe que resulte, se pondrá al pago en el mismo medio de pago donde vienen percibiendo el Plan / Programa. Los pagos comenzarán a realizarse a partir del 1 de diciembre y consistirá en una suma mensual de 180 pesos por hijo, y 720 pesos por hijo con discapacidad”. Como se observa el mecanismo de cobro es engorroso sobre todo para los beneficiarios que son subsumidos por traspaso de otros programas ²⁶. Los beneficiarios del SCE y de los PEC con el surgimiento de la Asignación Universal por hijo quedarían fuera pues mucho de ellos no tiene hijos menores.

Se calcula que se incorporarían al sistema de protección social unos 3.700.000 de niños menores de 18 años (sobre un total de niños en esa edad de 12.100 millones)²⁷. En Salta los beneficiarios serían cerca de 225 mil sobre medio millón de personas menores de 18 años, según el Ministro de Desarrollo Social de la Provincia. A la fecha el padrón de beneficiarios de la “Tarjeta Social” (personas en planes Jefes y Jefas de Hogar, Programa de Empleo Comunitario y beneficiarios de Plan Familia) en Salta son 76.000 personas y dejarán de percibir además los \$70 mensuales de una tarjeta social provincial. Por esta medida según la prensa, la provincia se “ahorraría” \$5.320.000 en un mes y \$63.840.000 al año²⁸. Se calcula que disminuirá la indigencia a nivel nacional en un 30% ya que se orienta a las personas de los primeros deciles de ingresos (Tireni, 2010).

Resultados del trabajo de campo

Las entrevistas se realizaron en dos zonas diferenciadas de la provincia de Salta. En la primera encontramos una fuerte heterogeneidad en la estructura socio étnica. Están asentados en esas regiones una elite comercial y de actividades extractivas agroforestales y petrolíferas, junto a ex obreros de YPF, grupos indígenas chaqueños como los wichies, chorotes y guaraníes, entre otros. Junto a ello está es una zona de expansión reciente de los agronegocios de la soja transgénica y de localización de empresas petroleras privatizadas como la Panamerican o Repsoil. Esta conjunción de procesos ha producido expulsión y despojo de tierras por medio de desalojos violentos de poblaciones indígenas de étnias chaqueñas con prácticas cazadoras y recolectoras, las de origen guaraníes agricultores de subsistencia y los llamados criollos con practicas silvo-pastoriles, debido a la alta renta de las tierra y a que la mayoría de ellos habitan en tierras con títulos precarios. Este despojo se ha traducido en una intensa migración hacía las ciudades como Tartagal baja condiciones de precariedad extrema. Por otra parte, la intensa

²⁶ “Se cobrará por mes, por hijo (máximo 5) de la siguiente forma: \$144 (80%) se percibirá directamente \$36 (20%) restantes se depositarán en una cuenta a nombre del titular. Ese dinero sólo podrá ser retirado una vez al año, cuando demuestre que el niño concurrió a la escuela durante el ciclo escolar y cumplió con el plan de vacunación. Por mes, por hijo (máximo 5) de la siguiente forma: \$576 (80%) se percibirá directamente \$144(20%) restantes se depositarán en una cuenta a nombre del titular. Ese dinero sólo podrá ser retirado una vez al año, cuando demuestre que el niño concurrió a la escuela durante el ciclo escolar y cumplió con el plan de vacunación. Para cobrarlo se deberá cumplir con el plan de vacunación hasta los cuatro años y a partir de los cinco se deberá acreditar la concurrencia a escuela publica.” Ver <http://www.anses.gov.ar/Hijo.pdf>

²⁷ Fuente: MTSS, Clarín en Tirenni, (2010)

²⁸ www.informatesalta.com.ar 16 de diciembre 2009

deforestación de estos últimos años, por el avance de la frontera agrícola impulsada por la soja -a la que se suman las actividades extractivas forestales de larga data no sustentables y las prospecciones petrolíferas sin control estatal- han generado intensos cambios en el medio ambiente que han producido tres catástrofes ambientales recientes (aludes, crecidas de ríos, inundaciones de lodo en el ejido urbano, etc.).

La zona de San Carlos se caracteriza por la preponderancia de cultivos de bid y bodegas bajo la estructura de haciendas, ahora son manejadas por capitales transnacionalizadas y escasas economías de subsistencia campesina. Algunas de estas comunidades producen en propiedad comunal o familiar y fueron fuertemente arrinconadas por la hacienda sirviendo como mano de obra estacional para la cosecha. En esta etapa de mecanización de la cosecha se expulsó población que vivía en las haciendas hacia las ciudades de Cafayate y San Carlos. La mecanización de la cosecha disminuyeron drásticamente las posibilidades de complementación monetaria de sus frágiles economías de subsistencia. Los programas focalizados de primera generación territoriales y los de PTC vinieron a sustituir las escasas posibilidades de asalarización estacional. Las actividades principales del municipio de San Carlos son la vitivinicultura y el turismo a pesar de ser ambas, actividades en permanente crecimiento debido a inversiones de capitales transnacionalizados la mayoría de la población está relegadas a la producción de especies y agricultura de subsistencia. Predominan relaciones sociales de patronazgo entre el peón rural respecto del latifundista. Por ello, las condiciones de vida son muy precarias y esta pobreza estructural e histórica, determina la expulsión de la población provocando un prolongado estancamiento demográfico.

Valoración de los “planes”

Si bien en la mayoría de las evaluaciones realizadas la gente valora positivamente los planes hay una serie de aspectos que se han considerado negativos. Por ejemplo en un trabajo que resume los estudios evaluativos del PJJHD (Neffa, 2009) se plantea los problemas que generan la contraprestación y el hecho de que si consiguen trabajo en blanco son dados de baja del programa. Debido a que la mayoría de los beneficiarios son de sexo femenino con hijos menores a cargo, tienen limitaciones para buscar un empleo de tiempo completo y para acceder a él, dada la insuficiencia de infraestructura social (guarderías infantiles, jardines de infantes, etc.). Por ello “la estrategia de supervivencia adoptada por varias familias consiste en que la mujer se inscribe como jefe de hogar y sigue cobrando el beneficio, mientras que el varón, si no se inscribió también por su parte en el Plan, está realmente desocupado, trabaja en negro o lleva a cabo actividades informales no declaradas.”

En nuestro estudio la mayoría de los entrevistados no diferencia los nombres de los programas y muchas veces los confunde, sobre todo entre los PELs, Los Trabajar y el PJJHD, además son denominados con el nombre genérico o la categoría nativa de *planes*. El Programa Trabajar, PEL, PEC, Salta trabaja, Jefe de Hogar son considerados como una misma cosa ya que tienen en común la contraprestación en trabajo, y aún los mismos beneficiarios tienen que hacer un esfuerzo para identificar cuales de estos planes es el que perciben. El PFI si se lo diferencia porque no requiere de contraprestación en trabajo. La clasificación técnica de *empleables* e *inempleables* vinculada esta última a *familias vulnerables* que se planteó como criterios de transición al PFI al SEC, y que vienen siendo promovidas por organismos internacionales de crédito, son categorías de enclasmiento de las personas que las colocan en una situación de “merecedores de asistencia”, al mismo tiempo las victimizan como vulnerables o inempleables colocando en las personas los problemas estructurales del mercado de trabajo. Entre los entrevistados estas clasificaciones técnicas no aparecen, sus percepciones y estrategias en la lógica de sus decisiones de traspaso o búsqueda de trabajo están vinculadas a las posibilidades que encuentran como opciones para mejorar sus ingresos.

En el análisis de las percepciones de los beneficiarios se pueden observar primero y en términos generales una valoración positiva de los “planes” aunque la mayoría considera que preferiría un trabajo genuino. Todos los entrevistados manifiestan preferir tener la posibilidad de un empleo seguro y permanente a ser beneficiarios de un plan, en la mayoría de ellos se evidencia una concepción idealizada del trabajo el que no solo es un medio para conseguir los recursos para la sobrevivencia sino que es un fin en si mismo, es un valor de la *condición humana* “el trabajo dignifica”. Resultados similares se

encontraron en el estudio sobre percepción de los beneficiarios realizados en Capital Federal y Gran Buenos Aires por Levy, (2006), Guimenez (2004); Guiménez y Zibechi (2005 y 2006) y Hopp y Gradin (2007).

Los testimonios siguientes muestran la valoración positiva del plan pero, al mismo tiempo, la necesidad de contar con trabajo genuino, las limitaciones estructurales de falta de empleo y la necesidad de tomar cualquier trabajo más allá de su precariedad.

N: y algunos otros que dicen que este tipo de planes en realidad incentiva la vagancia?

R: mirá, si hubiese trabajo al que la gente pudiera acceder, digamos un empleo digno, te digo que ni siquiera digno, capaz que como contratado, en negro si querés, pero no hay, la gente igual trabaja acá en la agricultura, criando animales, pero quiere un mínimo de seguridad, así que si puede emplearse aunque sea haciendo changas lo va a hacer, con total seguridad; y si no hay como hacés? Vos le vas a decir, no este es vago porque no tiene trabajo? Intendente de San Carlos

En el caso de las entrevistadas pertenecientes a la etnia Wichi al trabajo se lo concibe como un medio mas para obtener recursos monetarios, pero no existe esa visión de la *cultura del trabajo* sino de satisfacer sus necesidades. Una de las entrevistadas manifiesta que ellas no van al pueblo a emplearse como trabajadoras domésticas, son otras sus lógicas de reproducción de la vida.

La transitoriedad de los planes y las condicionalidades

En general la gente manifiesta miedo y desconfianza en relación a *los planes*, costó mucho conseguir entrevistas cuando no había una relación previa y hubo que garantizarle reiteradamente que lo que digan no iba a ser publicado ni leído por los funcionarios, hay una sensación generalizada de “peligro de pérdida del plan”. A veces se siente que se obtienen como premio y se pierden por castigo. El plan JJHD se suspendía por denuncias telefónicas para lo que se ha habilitado una línea gratuita, ante una denuncia de cualquier ciudadano se suspendía el pago del mismo hasta que el beneficiario “probara” su pertinencia. Este trámite podía llevar varios meses, ya que al “culpable” (beneficiario) no se le comunicaba sobre el inconveniente, se enteraba al ir a cobrar y verificar que ese mes no le habían depositado el monto correspondiente, en ese momento tenía que ir a averiguar porqué en el centro del que dependía (UTD, Municipalidad, CC; etc) esperar que lleguen las planillas de bajas y subsanar si era posible la falta (es culpable hasta que se demuestre lo contrario).

N: Hubo muchos casos en Tartagal de denuncias, porqué se denunciaba la gente?

J: Bueno, por ahí en algunos casos la convivencia, el mal vivir, los vecinos que no se llevaban bien y se denunciaban por eso; los otros que denunciaban era aquel que por ahí no tenía nada y veía al que tenía, ha sido tan mal distribuido el beneficio que había gente que tenía kiosco, tenía auto y cobraban y otros sin nada no cobraba, así que había denuncias.

N: y una vez que se denunciaba y se daba de baja a alguna persona, ustedes podían dar un alta para otra?

J: nunca se pudo dar, así que se perdía el Plan porque ese plan se iba a otro lado, el circulante se iba del municipio, no se podía poner otra persona. (Entrevista al Presidente del Consejo Consultivo de Tartagal)

Hubo que convencer a la población sobre los beneficios del PF a través de lo que una de las funcionarias llamo “sensibilización”. Se hicieron talleres de la oficina central de la capital salteña y otras localidades, pero el traspaso no se instrumentó en todos los municipio. El traspaso del plan “jefes” al “familias” (nominaciones que los funcionarios y los percepteros utilizan normalmente para referirse a ellos) fue resistido no sólo por la sensación de inseguridad sino por que la contraprestación por trabajo que exigía el plan Jefes se perdía, el hecho de tener que trabajar creaba una sensación de mayor seguridad y previsibilidad.

N: y el paso del PJ al PF como fue?

E: Fue duro, porque al PF nadie quería pasarse... había que *concientizar la gente*...

N: porqué no querían pasarse?

E: porque *tenían miedo de quedar afuera* y nosotros hicimos *un trabajo de base, barrio por barrio* explicándoles las razones de porque y la gente que siempre no quería hacer nada pasaba y hay otras personas que quieren cobrar todo, pensaban que cobraban PF y que iban a cobrar Jefe de Hogar, y trabajaban en el hospital por ejemplo y esa gente al pasarse al PF no podían dar contraprestación y se perjudicaban, (Presidente del Consejo Consultivo de Tartagal)

En el momento del traspaso existían expectativas de que aquellos que realizaban contraprestación en servicios de educación y salud podían quedar en planta así que muchos se resistieron al paso al PFI, algunos tuvieron suerte y otros no.

En el caso del anuncio del AUH y la subsunción del resto de los planes, esta situación se vio agravada por ser de carácter obligatorio y automático y porque el sistema de pago es distinto. El PJJH y el PF se pagaban en el transcurso del mes, en cambio la AUH se deposita a mes vencido, esto dio lugar a que en el primer mes (Diciembre ó Enero) el beneficiario recibe solo la diferencia de dinero que le corresponde entre el monto de la AUH y el y el PJ ó PF que ya cobró el mes anterior. La incertidumbre se acrecienta al no haber ventanillas estatales cercanas a donde reclamar ya que la Municipalidad ó las Organizaciones ya no tienen nada que ver, se administra a nivel central y las personas no tienen en claro a donde recurrir. Además el AUH se otorga sólo en el caso de aquellas familias que tienen hijos menores de 18. Por esa causa muchos perceptores del PJJHD y de los PEC no recibirán ningún subsidio.

La entrevista siguiente de un dirigente de la UTD Mosconi muestra parte como los cambios, traspasos e incertidumbre que provocan.

N: Una vez que se implementó el PF cuántos quedaron como PJ y cuantos pasaron?

R: bueno, fuimos decreciendo hasta que había 600 hasta hace 5, 6 meses atrás y hubo un golpe que pasaron de prepo cerca de 300 mas sin que sea opcional, iban casa por casa a buscarlos y supuestamente a mostrarle una posibilidad, pero no lo pasaban; había gente que decía no yo no quiero pasar pero fueron *los visitadores lo martillaban, lo martillaban hasta que lo hacían pasar*, ahora actualmente debemos tener 300 mas o menos, *con esto del salario universal ya no queda mas*

N: y qué pasa con los desocupados que no tienen hijos ó tienen hijos mayores de 18?

R: bueno eso queremos saber que va a pasar, por ahí solo tienen un plan que no tienen ningún otro beneficio, hay gente de más de 40 años que no los toma nadie tampoco, no se pueden jubilar tampoco, así que estamos esperando que nos digan que va a pasar, de todos modos dentro de lo que es la UTD no tenemos pensado salir a defender esos planes, que vea el gobierno que va a hacer, nosotros vamos a seguir luchando por fuentes de trabajo, obra pública, esas cosas.

Si bien la operatoria del PJ era individual, el acceso ha dependido de factores políticos y de cupos en los municipios manejados por los intendentes o por los dirigentes de organizaciones sociales. De allí que éstos hablen del “manejo de los planes”. El intendente de San Carlos manifiesta este mecanismo.

R: “Ha sido un poco difícil siempre *el manejo de los planes*, cuando yo entré ya estaban asignados los planes y *como siempre se ha manejado todo con la mirada política...* yo creo que ha pasado en todos lados, no es cierto? *Se han entregado los planes prácticamente intercambiando por votos...*”

N: Que papel jugaba el político de turno, porque en la operatoria aparece como un plan de inscripción voluntaria...

R: Eso en los papeles pero *siempre se puede direccionar los beneficiarios*, vos podés *decir este plan quiero que salga y este no...* entonces había gente que había presentado los papeles y todo lo demás y nunca le salio, porque era netamente oposición política y todo el entorno tenía plan.

N: Los municipios tenían un cupo?

R: Si, *siempre se manejan con cupos los planes*, no dan un número indefinido, yo no se de que dependen los cupos; (...) pero nosotros; ya te va a decir bien la Beti, alrededor de 150 planes, *quizás haya tenido San Carlos, cuando caen alguno si libera cupo para hacer entrar a otro*, entonces directamente vos decís yo lo mando a este para que reemplace a este otro, eso se puede manejar así.

Tanto el intendente de San Carlos como el militante de la UTD ven al traspaso del PFI y la AUH como un despojo a la organización ya que no tienen ninguna incidencia en su otorgamiento.

Algunos entrevistados en su retórica confunden plan con trabajo más allá que prefieran un trabajo digno y no un plan. Una de las causas de baja de los programas fue los cruces de información cuando

alguno de los miembros del hogar cobraba salario familiar (o sea que trabajaba en blanco). Por otro lado, en el lenguaje común este derecho se nomina a veces con la palabra salario. En el testimonio que sigue se puede observar la subsunción de palabras vinculados con el trabajo/el plan/ el salario.

N: dicen que hay mucha gente que se le dio de baja, vos sabés porque es eso?

E: bueno porque algunos cobran el salario [familiar], por eso dejan a la gente sin trabajo, sin el plan digo. Ahora hay muchísima gente que no le ha salido el salario [la AUH] y no se sabe porqué, debe haber acomodo político porque hay muchos problemas ahora con *el plan* estos días. (MOSCONI: Entrevista a Emilse Alvarado – Barrio La Esperanza – criolla)

El acceso a los planes.

El acceso a los planes asume, en el contexto analizado, al menos tres formas. La primera se trata de la inscripción y presentación espontánea e individual. La segunda consistió en la inscripción e ingreso mediados por instituciones, organizaciones sociales o referentes comunitarios. Finalmente la tercera se trató de casos donde el ingreso al plan resultó de la acción y la lucha colectiva en las rutas. Estas distintas formas de acceso permiten conocer por un lado la variabilidad de los contextos locales y las dinámicas del conflicto social y político, como también el modo en que fueron “contaminando” y modelando la propia accesibilidad del programa. Algunos de los entrevistados recuerdan que se enteraron del plan por radio y se presentaron espontáneamente sin que medie algún gestor. En algunos testimonios se sugiere que el ingreso se trató de buena fortuna o una suerte lo que refuerza la idea de arbitrariedad y no derecho.

N: cómo accediste al PJ?

M: me enteré por la radio, en ese entonces mi hijo era bebé y *tuve la suerte de ingresar* de entrada apenas presenté los papeles, aunque a veces tuve dificultades de que a veces cobraba y a veces no cobraba, uno espera y vuelve a salir. (Mariela San Carlos)

E: yo entre al plan jefa la primera vez que han venido a inscribir a San Carlos, han llamado por radio y inscribían para planes y yo como entonces no teníamos nada, el trabajaba pero era changuero²⁹, yo mi inscripto ahí (Elvira San Carlos).

Cuando la inscripción e ingreso al plan estuvo mediada por alguna organización política, sindical, comunitaria o étnica o por referentes institucionales como la directora de la Escuela o el Intendente de la Municipalidad se evidencia, por un lado, la importancia de estos mediadores en el acceso al plan y, por el otro, muestra que el ingreso dependía de situaciones sobre las cuales tenían poco control o sobre la cual podían ejercer poca influencia y en la que otros decidirían. También se hace evidente el poder local de las organizaciones sociales sobre la asignación del plan. Seguidamente se relatan entrevistas de distintas situaciones de intermediación o traspaso de los planes donde se puede constatar esta característica.

N: Cómo fue que te enteraste y te inscribiste para tener el PJ?

E: En el 2.002 fue, primero estaba el Jefes y Jefas y después me pasaron al PF. Cuando estaban anotando en la Muni [cipalidad] yo me fui a hacer anotar

N: Y acá el cacique de la comunidad no anotaba?

E: No, nada, teníamos que ir todos a la Muni, yo me enteré por parte de mi vecino que él estaba yendo y nos fuimos, teníamos que llevar la documentación de todo el grupo familiar, de los hijos y como yo tenía los dos chicos primeros, así que cobré el plan jefe y tenía que trabajar, tenía que salir a machetear. Al mes siguiente que me inscribí empecé a cobrar. Armaron un grupo así de... el grupo donde yo estaba era del Polo Obrero³⁰, un hombre de acá de Cherenta no mas era el que dirigía el grupo. Después presentaron un grupo de merendero, eso y ahí me quedé yo hasta que me hice inscribir en el Plan Familia. (Eli, Guaraní, Tartagal).

E: Acá en S. Carlos [me inscribí], mas bien me había anotado en plan Trabajar y yo pensaba que me habían ingresado pero después me di cuenta que no y me volví a anotar, la directora de la escuela llevó los papeles y me hizo entrar en el PJ (Elvira San Carlos).

²⁹ Categoría nativa para referir al trabajo esporádico o “changa”.

³⁰ Partido político de orientación Trostkista

E: Lo he conseguido a través de Olga (*técnica de la ONG ARETEDE*) *ella me pidió los papeles y los presentó*. Teníamos una huerta comunitaria y éramos 8 personas que teníamos el Plan, había mas personas que presentaron los papeles *pero no le salió a todos*. (Silvia, Wichí, Tartagal).

N: Que gestiones hiciste para estar en el Plan Jefes?

E: Primero he averiguado acá en la Municipalidad, en el CCC (Corriente Clasista y Combativa) de acá de Aguaray, ahí me hice inscribir, en esa época no tenía hijos nada, trabajaba como cocinera en la escuela de acá de La Loma en el año 1996, ese era el PEC, trabajaba de 8 de la mañana hasta las 11, después pasé al Plan Jefes en la misma escuela *pero ya dependía de la directora, ella me hizo inscribir en ese programa, ella me firmaba la planilla*. Ahí ya tenía un hijo que lo dejaba con mi mamá para ir a trabajar. (M Ester, Eichi, Tartagal).

E: Para el Jefe de Hogar *a mí me inscribieron así nomás, el cacique de la comunidad*, por parte de él *inscribió a toda la gente*, no tuve que venir al pueblo a traer papeles, él me pidió las fotocopias de los documentos y entregó la lista con todos, casi la mayoría de la gente de la comunidad tenía, él vio los que más necesitábamos y puso esa gente. Para el Plan Familias ya hicieron los trámites ellas nomás.

N: Hubo gente de la comunidad que lo necesitaba y no se le dio?

E: No, porque no somos muchos, habrá como 15, 20 familias de los aborígenes; estamos separados los aborígenes de los criollos, él dio mas a toda la gente de la comunidad (Nancy, Guaraní, Tartagal)

Un testimonio que analizaremos más adelante se diferencia del resto es aquel que relata que al plan se lo “gano” en base al reclamo y la lucha. Aquí no se trata de la suerte, azar a gestiones de los intermediados sino del propio esfuerzo para ganar un plan. Al mismo tiempo, si los otros relatos enuncian el papel activo de los mediadores y la actitud de espera de los beneficiarios en este caso es lo contrario, la movilización propia y la organización social que reclama por medio de cortes de ruta consiguen un plan.

Los “planes”, ayuda, favor, asistencia o derechos?

Desde el punto de vista normativo ninguno de los dos primeros programas pueden ser considerados como derechos. El PJJHD si bien se plantea en términos de derecho a la inclusión haciendo mención a un artículo de la nueva constitución, en los considerandos de la resolución instituyente y en su nombre, no tiene las características de universalidad entre otros aspectos al haberse realizado las inscripciones por única vez. Zibeche (2007) realiza un análisis de la bibliografía sobre las características de estos programas y afirma que algunos autores los consideran *planes de transferencia de ingresos* en la medida que los planes (PJJH y Plan Familias) no garantizan un “ingreso mínimo” como señala el discurso oficial. Por ejemplo para el informe del CELS del 2004 el hecho de realizar una transferencia magra de ingresos no significa garantizar un ingreso mínimo y mucho menos contribuir a la inclusión social. Tampoco sería correcto ubicar estos programas dentro del conjunto de los planes de empleo transitorio de la década de noventa (Plan Trabajar, Servicios Comunitarios, etc.).

Para el CELS (2007) el PFI no cumple principio de universalidad ni de igualdad. El Ingreso al programa es discriminatorio, existe discriminación de género en la determinación de los destinatarios del plan al potenciar el rol reproductor de la mujer. Observan diferencias entre la “Titularidad de un beneficio” v/s “Titularidad de un derecho” que se visualiza en el slogan del Programa: “Solicitarlo es tu derecho”. Además hacen notar que el requisito de la renuncia anticipada a reclamo frente a baja del plan por incumplimiento de condiciones y la falta de mecanismos de reclamo general muestran que no hay garantías de derechos.

Barbeito para el caso del PJJHD (2003 citado por Neffa 2009) presta atención a que, siendo la pobreza y la insuficiencia de ingresos de los hogares lo que justificaba su adopción, sólo una parte (aproximadamente el 25 %) de los desocupados y pobres pudo acceder a éste, sin que se explicitara el criterio de exclusión del resto. Si bien en los textos el beneficio se considera una suerte de derecho de “inclusión social” de carácter universal, el número de los beneficiarios quedó imposibilitado de crecer

desde mediados de mayo de 2002, quedando convertido de alguna manera en un gran programa “focalizado” (pero que beneficiaba a casi 2 millones de personas).

Desde el punto de vista de la mirada del conjunto de los perceptores entrevistados surge que los planes son asumidos como ayuda, obligación o favor del gobierno y, de manera alternativa, como un derecho. Dada las condicionalidades y arbitrariedades en la asignación y mantenimiento en los planes, se conciben como un bien que “se da o se quita”, podríamos decir es mirado como un don, en el sentido de Mauss y Durkheim (entre otros). Por ello, muchos manifestaron preferir la modalidad del PJJH al del PFI, ya que la contraprestación en trabajo permite retribuir lo recibido (don y contradon) y salir del estigma de la dádiva típica de los dispositivos asistenciales.

La percepción del plan de parte de los perceptores como un derecho está vinculada a tres aspectos, por un lado con el derecho al trabajo que es un derecho constitucional y, por otro, por que fue producto de las luchas sociales. En este último sentido forma parte de lo que Chatterjee denomina la *comunidad política*. Una tercera acepción del sentimiento de derecho es que la situación de falta de trabajo y pobreza les da derecho al reclamo. Se trata tal vez de dos concepciones que distinguen modos de visibilizar al sujeto y a la acción social. En algunos casos, cuando se habla de ayuda o favor se tematiza a la gente como un receptor pasivo, cuya acción colectiva parece anulada y sobre el cual el gobierno opera mediante la distribución de planes, desmovilizando y tergiversando el sentido positivo del trabajo y el esfuerzo para vivir. En la segunda concepción, la gente aparece como un actor que en base a su movilización, lucha, reclamo, o necesidad arranca y gana los planes. Sin embargo se visualiza que una vez obtenido los planes, el gobierno los instrumenta otorgando a quienes no lo merecen, ya sea por que no se movilizan o no lo necesitan.

En la primera acepción del plan como un derecho asociado con los derechos constitucionales al trabajo y a una vida digna, se observa en el testimonio de una militante del el MTD Aníbal Verón (de la Provincia de Buenos Aires), en mayo del 2004 cuando comenzaban una huelga de hambre y encadenamiento, junto a otras organizaciones de desocupados, frente a la sede del Ministerio de Desarrollo Social en la Capital Federal, por bajas de planes sociales vinculadas al anuncio del PFI. Realizaron también una demanda judicial contra el Estado Bonaerense³¹. Una piquetera entrevistada por la prensa dijo: “los planes sociales no constituyen un beneficio sino un derecho”. “El estado Argentino tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos” pero al negarlos viola “el “derecho a trabajar”, es responsabilidad estatal “establecer todos los mecanismos necesarios a los fines de lograr el desarrollo y el aumento progresivo en el mejoramiento de las condiciones de vida de todos los habitantes”.

La acepción de derecho como algo ganado en la calle, en la ruta por la lucha, la represión y arrancado al gobierno se observa en este testimonio de una militante de la UTD Mosconi en Salta.

N: cómo es que fuiste beneficiaria del PJ, quien te avisó, como te enteraste?

A: yo lo “gané” al plan hace 13 años, en la calle haciendo corte de ruta, ahí lo conseguí al plan, con una UTD de desocupados de Salvador Maza, salieron todos, era la primera vez que salía el plan, sabíamos que salía el PJ y que había que luchar, salimos todos y la primera vez nos dieron 30 planes y entre esos 30 estaba yo.

(...)

N: vos dijiste que te dieron el Plan porque eras luchadora, considerás que estos planes son un derecho de ustedes como desocupados, un derecho de los niños, como los ves?

A: yo me sentía con derecho a esto por lo que yo salí a luchar a la calle, a veces nos mandaban a los de la brigada y nos corrían, nos arriesgábamos y volvíamos otra vez, una vez estuve más de una semana en la calle. (Amalia de Aguaray).

En lo que respecta a la tercera acepción del sentimiento de derecho como algo merecido, tiene dos sentidos. Por un lado el hecho de que la situación de pobreza y desocupación da derecho al reclamo y por otro que es una obligación del Estado responder a esta situación. En este último sentido el intendente de

³¹ Testimonio en el artículo: “Movimiento Teresa Rodríguez, Desocupados comienzan huelga de hambre”, en *Rebelión, el reino del revés*, 9 de mayo del 2004.

San Carlos entiende que puede no ser un derecho pero es una obligación que el Estado tiene por sobre las personas y lo que los funcionarios gubernamentales hacen es *bajar un "Plan"*, en el sentido de tramitarlo políticamente.

N: la gente lo ve como un derecho o como una asistencia?

R: yo por lo que he visto, la gente dice "la Municipalidad *tiene la obligación de darme una respuesta*, acá el estado es la municipalidad", entonces *vos le bajás un plan*, es mas hemos tenido algunos casos... bueno nosotros hemos entrado con esa mentalidad de no discriminar, y hay gente que se a molestado porque le hemos dado a algunos, estoy hablando desde el punto de vista político no? (...) Porqué dice es un derecho que yo tengo por ser argentina, a *mi el gobierno tiene la obligación de darme el plan*, lo ven como un derecho; entonces qué... andá!!! *Exígele contraprestación*. (cursivas nuestras)
Intendente Municipalidad de San Carlos

En el siguiente testimonio se visualiza como el plan es visto como un derecho y no como una ayuda, por que *es una obligación* del gobierno responder a situaciones de pobreza:

Ep: para mi no es una ayuda, como le voy a decir es de lo mismo que nosotros juntamos de lo que compramos de los negocios o sea que para nosotros es rescatar un poquito de lo que tenemos nada mas, es un derecho (...)

(...) era una obligación del gobierno que nos tenía que dar (...) (Susana y compañero, Criollos, Tartagal)

Los que lo consideran un derecho no necesariamente aceptan la condición de la prueba de la pobreza real ni la dependencia que implica, la mayoría insiste que su aspiración es acceder a un trabajo y romper con la dependencia al plan.

un derecho... puede ser que quizás si porque nos corresponde también, pero si a mi me gustaría un trabajo donde yo pueda trabajar y ganar, como le digo ganarme con sacrificio las cosas, no que me las den, y no tener que depender del plan (Elvira, San Carlos).

En los sentimientos de muchos está la idea de que su obtención como resultado de la lucha por trabajo pone en cuestión la idea de que los planes son *otorgados* por el gobierno como simple *dádiva*. Aún así se percibe que los planes vienen a suplir momentáneamente ese reclamo sin crear puestos de trabajo genuino.

ME: porque hay muchas personas que no tienen trabajo y ellos han luchado, la gente. Con cortes, piquetes piden puestos de trabajo, yo la verdad que no participé de ningún piquete

N: te parece que está bien que estén estos Planes?

ME: no se, por mi parte creo que debería que haiga trabajo (María Ester, Wichí, Tartagal)

Entre los que lo visualizan como una ayuda más que un derecho, sostienen que además no fomenta el trabajo. También en este caso no se identifica la idea y el concepto de inclusión social promovido por el Plan .

por una parte es una ayuda no?, pero por otra hay muchos que ya no quieren trabajar, tan dependiendo de lo que van a cobrar ya no quieren hacer changuita nada, hay algunos que viven solo de los planes, para mi es una ayuda; porque yo lo que estoy cobrando siempre a sido para los chicos,

N: el PF se llama Familia para la Inclusión, qué significa para vos la palabra inclusión?

Na: he visto pero ni se me ocurrió de preguntar, no se que significa (Nancy, Guaraní, Tartagal)

En otro caso se dice que antes de ser un derecho, el plan es un beneficio que el gobierno da aunque sin distinguir quien lo merece y que requiere de tramitaciones que no aseguran su acceso.

E: Mire por una parte está bien que el gobierno de, pero por otra parte no, porque hay gente que no se lo merece, porque el que mas tiene mas quiere, así es acá

N: y la gente como vos tiene derecho a cobrar?

E: yo sí, a mí me han quitado ahora el PF, me han quitado del beneficio de la familia porque yo estoy haciendo los trámites para el changuito mío para que pueda yo cobrar de la pensión del changuito mío que tiene problemitas en el brazo porque a él lo han operado, él ha quedado mal del brazo y yo estoy haciendo esos trámites ahora y yo fui esta mañana al PF a averiguar porque no había salido para cobrar, pero ahí me han dicho que yo presente los papeles para que siga cobrando y voy a ver a ver si cobro porque necesito (Emilse, criolla, Tartagal)

En otro testimonio se afirma que no se trata ni de un derecho, ni una ayuda o un beneficio, sino más bien un favor. Se habla de derecho, cuando se mencionan a los niños. Este último elemento está vinculado con la retórica oficial del PFI como se vio y los eslogan del traspaso, así como a la AUH.

... yo digo que es un favor, no creo que sea un derecho, de los niños más bien (Eli, Guaraní, Tartagal)

Una opinión similar es la que identifica al AUH como un derecho de los hijos, acorde con el planteo de su institucionalización. El plan, en tal caso, es sólo una ayuda del gobierno.

el salario [PUH] lo veo como un derecho de un hijo. Pero el PF es una ayuda extra que nos da el gobierno.. (Marta, San Carlos).

Comunidad Política versus sociedad civil

La Unión de Trabajadores Desocupados de Mosconi, una de las organizaciones fundantes del Movimiento Piquetero, conformada por ex trabajadores de YPF, diferencian *entre planes y trabajo genuino*, y consideran que la contraprestación por trabajo es importante para mantener la cultura *del trabajo*. En otros estudios sobre el tema se afirma que esta posición se explica debido a la tradición obrera de esta organización (Svampa y Pereyra, 2003). El entrevistado recuerda que ellos fueron pioneros en el diseño de estos planes a partir de sus luchas (cortes de ruta, puebladas) vinculada con reclamos por la situación de desocupación y abandono en que quedaron estos trabajadores. Opina “nosotros siempre con la mira puesta [en el trabajo], los reclamos que se hicieron *en los peticorios fueron por trabajo genuino y alguna obra pública que de paso que daba trabajo iba a dar alguna satisfacción a la comunidad que siempre fue olvidada*”. El caso de Mosconi y la UTD puede ser visto como una *comunidad política* a diferencia de la idea de sociedad civil según Chatterjee. Estas serían formas de asistencia estatal, no gubernamental o supra estatal que pueden ser discutidas en términos de la noción de *sociedad política* (2004, 2006), una nueva manera de relación entre el estado y la población, no basada en la categoría universal de derechos, ciudadanía y normas legales vinculada desde la óptica occidental a la sociedad civil, pero sí producto de una negociación del día a día entre “grupos de interés” y “grupos focales” (*targeted group*) (los pobres, las mujeres pobres, grupos étnicos, desempleados, campesinos, residentes de fabelas, entre otros). Analiza esta forma de comunidad política como formando parte de la gubernamentalidad neoliberal en la India. Esta perspectiva enriquece mi idea de focopolítica. Como dice Chatterjee una política, que de un lado, se materializa en disciplinamiento en el nivel comunitario (tanto rural como urbano) y al mismo tiempo es el resultado de luchas por la reproducción de la vida y demandas de autogobierno.

N: cómo categorizan ustedes estos Planes: tienen que ver con una asistencia del gobierno a gente necesitada ó tiene que ver con un derecho de la población a tener garantizado cierto ingreso?

R: nosotros lo vemos como *un paliativo*, nosotros creemos que la Argentina está en condiciones ahora de armar proyectos de mucha más envergadura para crear mucha más mano de obra, fuentes laborales, la reactivación hay en otros lugares pero acá no se da, entonces creemos que siguen sacando las riquezas de acá para beneficiar a otros lugares, a los centros poblados de mayor envergadura, entonces *nunca estuvimos de acuerdo con estos planes, creímos que eran una dádiva*, pero tampoco los rechazamos porque no había nada acá, no nos quedó otra, pero *tampoco queríamos que sean unos planes descansar o una dádiva que no den frutos*, porque uno siempre trabajó, *nosotros tenemos una cultura del trabajo*, más allá de toda la propaganda que hicieron en ese momento, nosotros éramos gente de trabajo, entonces no queríamos recibir planes, para hacer la marchita, para ir a cortar y tomar un plan nada más, no hasta el día de hoy la gente trabaja (dirigente UTD Mosconi)

Esta organización logro canalizar las demandas de manera relativamente positiva, tanto obteniendo los primeros planes de empleo del país, para sus militantes como controlando la gestión del plan JJHD más tarde, a partir de proyectos comunitarios o cooperativas y ahora trabajo genuino en las empresas privatizadas petroleras. La intermediación, en este último caso, es vista por integrantes y miembros de la organización como algo positivo por que fue *arrancado en la lucha* y en la organización y consideran que el PFI despolitizo los planes al no exigir contraprestación y participación de el movimiento social de desocupados. Por otro visualizan la intermediación gubernamental como facilitadora de los “punteros”³² políticos a diferencia de su actuación que proviene de un movimiento social.

“En el 97 bueno nos dieron como primera solución esos planes sociales que eran los TRABAJAR y PELs, Trabajar para los que tienen hijos y los PELs para los solteros que no tienen obligaciones; así que había que armar proyectos y llevarlos a la práctica, entonces nosotros fuimos dejados a un lado en ese momento en el 97, se intervinieron los Municipios de Mosconi y Tartagal³³ y bueno no tuvimos la inteligencia de tener participación en eso y los manejó el Municipio con la intervención y algunos punteros políticos que ganaron el espacio que habían conseguido los piqueteros. La UTD es un Movimiento Social”

La asignación de planes a esta organización como producto de sus luchas y la importancia de los proyectos comunitarios y de generación de empleo promovidos, ha sido profusamente estudiada por dado el carácter paradigmático de esta experiencia (Giarracca, N. y Wahren, J. 2005, Svampa, Mari Stella & Pereyra, Sebastian; 2003, Piqueteros Mosconi, 2006)

En el 2.000 si ya nosotros... prácticamente el Movimiento de Desocupados hizo el corte de ruta del 99 en Diciembre del 99 y ahí si ya nos dieron planes sociales a nosotros, 500 para repartir entre Mosconi y Tartagal, iban a ser 2.000 algo así pero después no se cumplió y ahí si nosotros tuvimos *que armar nuestra oficina de proyectos*, hablamos a algunas ONGs para que nos prestaran el sello y con esos proyectos los mandábamos a Salta a la Gerencia de empleo y ahí ya venían aprobados los proyectos. En Enero del 2.000 *ya comenzamos a trabajar, había que tener materiales, gente idónea, capacitada para hacer los proyectos que eran construcción de aulas para escuelas, salas de primeros auxilios*, todo lo que pusimos ahí; y ya nos manejamos nosotros al principio eran 250 personas de planes, pero ya desde el 96 habían 500 800 personas desocupadas que querían entrar a empresas, *siempre hubo un grupo grande que querían trabajo genuino, los planes en cambio eran una ayuda temporaria*; que nosotros en realidad nunca quisimos los planes *pero en el 2.001/2.002 logramos obtener como 2.300, 2.400* personas entre planes Jefes de Hogar y PEC, entonces ya se llamaban PEC, los Trabajar los pasaron a JH y los PELs a PEC

La UTD Mosconi afirma que debido al éxito que ellos habían tenido con sus proyectos productivos y comunitarios se incluyo este componente en el programa JJHD, en los planes Trabajar se le asignaba un trabajo gubernamental y en este caso eran comunitarios y autogestionados. Su lucha logro incidir en la política de “planes” incorporando elementos que fortalecían a las organizaciones de base territorial, a la autogestión comunitaria y la creación de poder local.

R: Hasta el 99 los planes que conseguimos en la ruta lo manejaron los Municipios, es mas el Municipio fue sancionado porque no cumplió con los programas y proyectos que se habían comprometido, por eso tal vez nos dieron a nosotros los nuevos planes. Cuando nosotros dimos las características de lo que queríamos hacer la Nación tomó esa idea nuestra de hacer cosas, porque hasta ese momento había sido desmalezado, limpieza, mantenimiento; después con los Jefes de Hogar se nota un cambio en base a lo que nosotros habíamos planteado, nosotros hicimos los proyectos, hay un cambio,

³² Puntero es una categoría nativa para denominar los militantes de organizaciones de base territorial que intermedian con políticos y funcionarios necesidades para la gente.

³³ La intervención fue posterior a una fuerte movilización del movimiento piquetero que terminó con una cruenta represión y dos muertos.

la nación tomó eso; y lo adecuaron a la tipología como para poder sacar eso. En los programas iban esas ideas.

N: O sea ustedes se sienten como coautores del PJ?

R: creemos que *hemos impulsados algunas ideas* con respecto a los planes de darle *una actividad no productiva pero si laboral y de dar un beneficio a la comunidad*, de dar un servicio a la comunidad, porque hasta ese entonces nosotros no habíamos visto que se construyeran aulas, juegos infantiles en las plazoletas hechas en el taller metalúrgico, tenemos electricistas, pintores, carpinteros, todo tipo de oficio que habían sido de YPF, la gente grande y como ayudantes los jóvenes las mujeres por supuesto.

Visto desde el lado de la *comunidad política* se evidencia que el movimiento considera que los planes no son un derecho sino que *trabajar* es un derecho y los planes son una concesión a sus luchas ya que lo que ellos quieren es *trabajo genuino*. No importa si es un derecho en términos de los derechos universales sino el resultado de sus luchas para ir resolviendo problemas fundamentales para la reproducción familiar y comunitaria, al mismo tiempo que se valoriza no solo la cultura del trabajo sino la autogestión comunitaria solidaria. La experiencia común de estas organizaciones es la experiencia comunitaria que se considera parte de la construcción de una nueva red social de poder local donde trabajan en comedores comunitarios, huertas familiares y pequeños emprendimientos productivos, provisión de servicios e infraestructura urbana, bibliotecas populares, jardines infantiles, entre otros. Esta experiencia de trabajo comunitario semigratuito (ya que el subsidio de 150\$ por 20 horas de trabajo semanal promedio significa más o menos un tercio y al finalizar la primera década del milenio apenas un décimo de un salario mínimo) no es nuevo, - forma parte de la tradición de construir el barrio y hacer propio lo ajeno, a través del trabajo no pagado de los pobladores-. Por ello, la identidad personal y de lucha no está ya asociada al trabajo asalariado en la fábrica, en el comercio o en los servicios, sino al trabajo comunitario, el que construye su identidad como trabajadores comunitarios y miembros de movimientos sociales de desocupados. La experiencia compartida de exclusión social y territorial, falta de trabajo, hambre, empobrecimiento, falta de esperanzas en un futuro mejor consolida una conciencia basada en el poder local y el trabajo comunitario solidario.

Al mismo tiempo que la comunidad política requiere de esta negociación diaria y de movilizaciones persistentes hay personas que ven esta exigencia como algo difícil de sostener por que requiere no sólo la contraprestación sino de la exposición en los piquetes, lo que pone a las personas en situación de riesgo.

N: usted cree que es un derecho de las personas, de los desocupados o de los niños tener estos planes o considera que es un favor que les hace el gobierno?

Ep: para mi no es una ayuda, como le voy a decir es de lo mismo que nosotros juntamos de lo que compramos de los negocios o sea que para nosotros es rescatar un poquito de lo que tenemos nada mas, es un derecho

N: Usted a participado o participa en alguna organización que exigían al gobierno los planes?

Ep: no, no, no yo no participé, yo estaba... yo fui a los cortes de ruta porque mi mamá con la edad que tenía, tenía 86 años a mi mamá la UTD la obligaba a que vaya a los cortes de ruta, porque ella trabajaba en una huerta. Ella tenía un PJ y la obligaba la UTD a que vaya a trabajar, así que mi mamá estaba en la ruta y yo tenía que salir de mi trabajo, de mi huerta que estaba acá atrás, 2 hectáreas eran yirme a la orilla de la ruta a estar al par de mi mamá.

N: y que opina usted de eso?

Ep: y para mi está mal porque era una obligación del gobierno que nos tenía que dar y no tenían que obligarlas a las personas mayores a trabajar, ta bien nosotros jóvenes tener una huerta, colaborar en lo que se puede, pero no era que tenían que explotar a la gente así. A mi me dolía mucho porque yo incluso de tener a mi mamá trabajando ahí perdí a mi primo Virgilio Justiniano que ha fallecido en la ruta, entonces tuve que soportar todo eso, mi primo Orlando Justiniano lo ha agarrado en la camioneta cerca de Jujuy y lo han baleado, según sale en la foto cuando vuelca la camioneta cerca de Jujuy, él y otro dos amigos más

N: y eso tiene que ver con el corte de ruta?

Ep: tiene que ver con el corte de ruta y a mi eso no me gusta. Los cortes de ruta no me gustan porque nosotros antes no dependíamos, mi papá no dependía de tener un puntero así... Mi papá ha sido obrero del campo, nosotros hemos venido del Chaco, él no tenía necesidad de esto” Susana³⁴

La contraprestación

Otra característica de un dispositivo asistencial es la exigencia de la contraprestación y la prueba de la pobreza real. Ambos elementos se encuentran presentes en los dos programas aunque en el PJJHD se materializa en trabajo y en el PFI en cumplimiento de controles de vacunación y exigencias de escolaridad. En el PJJHD cuyos antecedentes fueron diversos *planes Trabajar*, la *contraprestación* podía realizarse a través de trabajo en proyectos productivos, comunitarios, en servicios gubernamentales y en actividades de formación/capacitación³⁵. Los primeros debían formularse como proyectos y tener una ONG como respaldo. En el caso estudiado, las contraprestaciones gubernamentales se produjeron básicamente en las áreas de educación y salud y en las ciudades más pequeñas en servicios municipales. El estado se proveyó así de mano de obra barata para una serie de servicios fundamentales, muchos de estas tareas o cargos habían sido suspendidas por la llamada Reforma del Estado.

En el caso de San Carlos la decisión reciente de suspender los programas y subsumirlos en uno del cual no tienen ninguna incidencia, fue visualizado como un problema de gestión administrativa serio. El Intendente había organizado el trabajo en la Municipalidad pagándoles a las personas receptoras de un PJ 150\$ más, de esa manera mantenía una plantilla de trabajadores con salarios muy por debajo del mínimo (300\$) y cubría las necesidades del municipio. La situación actual le está causando problemas por que van a tener que disminuir los servicios gubernamentales que prestaban a muy bajo costo.

“El hecho es que nos ha costado mucho a nosotros exigir la contraprestación, porque nosotros hemos intentado rearmar el Consejo Consultivo, que es quien justamente tenía que controlar... veía a quien se le iba a asignar el plan, llevar las planillas de la contraprestación, hemos hecho un par de reuniones... Los hemos convocado a todos diciéndoles *que íbamos a exigir la contraprestación*; nos miraban como diciendo “por ciento cincuenta pesos que pretendés que hagamos”, entonces yo realmente lo he visto así; *150 pesos es realmente muy poca plata, exigir 4 horas de contraprestación de lunes a viernes es una explotación; entonces yo directamente opté por decir bueno las personas que tienen planes y cobran \$ 150, yo le pongo otros \$150 ó \$ 200,- más y si los hacía trabajar, les exigía una contraprestación, con el incentivo que cobraban más. (...)*

N: Que tan importante ha sido para la municipalidad; cuanto le sirve a la municipalidad contar con esa contraprestación?

R: A mi *me sirvió para disminuir los costos de personal*, porque nosotros acá en el municipio enviamos gente al colegio, a la escuela, al comedor de la escuela, al comedor del ..., al albergue estudiantil, porque tenemos gente desparramada por todos lados, entonces al contar con los planes, la mitad de los salarios me la cubre el plan, entonces ahora me estoy viendo en apuros al CAER los planes por la asignación familiar, todos me vienen a plantear “yo ya no tengo que hacer la contraprestación”, entonces pretende que el municipio le pague todo, o se si antes cobraba \$ 300 (\$150 del plan y \$ 150 del Municipio) hoy yo le tengo que pagar los \$ 300, o sea... me duplica; y estoy hablando de no menos de 40 personas, me afecta mucho el presupuesto; o sea el problema que tengo ahora es qué hago? Si saco esa gente de los comedores de las escuelas porque no les voy a poder pagar, voy a tener el problema que van a venir los directores a ver como hacemos con el comedor.”

Los controles del cumplimiento de la contraprestación los hacían funcionarios y en los proyectos comunitarios, las organizaciones sociales de base territorial o las organizaciones del movimiento piquetero. Esta condición dio lugar a una lógica política en ambos casos (llamado clientelismo para algunos), la que se materializaba en la posibilidad de informes negativos que producían la baja del plan

³⁴ Susana (S) (33 años, primaria completa) vive con su esposo Abel Romero (40 años, 3º año secundario) y 8 hijos, no estaba muy convencida de dar la entrevista, la misma se realizó en la vereda, su esposo que estaba cerca jugando a las cartas con unos amigos participaba aportando algunas respuestas, éstas son las que se marcan con Ep

³⁵ Según el artículo 17 del decreto de creación del Plan

sino se cumplía con ciertos compromisos con los políticos o con los movimientos, como ir al piquete a la ruta.

“Y ya estaban en la muni, y ahí en la municipalidad nos han empezado a llamar, y ahí en la municipalidad comenzamos a trabajar. Yo trabajaba por el plan jefe de hogar trabajaba así en las calles barriendo, después trabajaba en la plaza barriendo. Todos los que han entrado así con los planes han entrado en la municipalidad.

N: ese era PJ o Plan Trabajar?

E: Trabajar primero, después con el PJ ya han llamado y hemos tenido que presentar de nuevo los papeles y si los chicos iban realmente a la escuela los certificados, ya en ese tiempo ya me han mandado al hospital a trabajar para el piso, estuve casi 6 meses ahí, iba a la mañana de 6 a 12 , había mucha gente, había mujeres que hacían limpieza, otras hacían papeles, después habían hombres para limpieza atrás, todo eso.

N: qué hacías con tus chiquitos cuando ibas a trabajar?

E: y bueno los dejaba solos y me iba a trabajar porque *si yo faltaba me ponían ausente y tres faltas nos dejaban sin trabajo, así era y no nos perdonaban a nosotros, ni una*. En ese tiempo mis chicos mas grandes tenían 5, 6 años, eran chiquitos yo los dejaba solitos a las 6 de la mañana y después mi otra hermana me los venía a ver un rato; yo venía a cocinar rápido, descansaba y a la noche me acostaba temprano para volver a trabajar al otro día (...)

- Hay gente que dice que empezó a trabajar con los PJ y después los nombraron en los hospitales o en las escuelas, vos conocés gente que le haya pasado?

E: si, en el hospital si han dado, porque después de ese tiempo me han sacado a mi, han hecho gente efectiva, planta permanente, han dejado gente ahí, a mi no porque a mi me han sacado para otro grupo me han puesto en la muni para la barrida (Emilse³⁶, Mosconi)

La contraprestación por trabajo no es considerada negativamente para ninguno de los entrevistados, por un lado le aseguraba la continuidad y por otro se considera dignificante.

N: y a vos te gustaba esto de ir a trabajar?

E: si, yo igual me iba, a mi si me gustaba, después salió este el PFamilias que hay que estar en la casa nomás, y solo llevaba la contraprestación nomás de tener los chicos con todas las vacunas y que ellos vayan a la escuela, eso nomás hacíamos pues ahora con el PF

N: y a vos te gustaba más el PJ?

E: Si, no se me parecía mas seguro, firmando todos los días la planilla, presentando todos los meses (Guarani; Eli)

La valoración positiva de la contraprestación ha sido constatada también por otros estudios sobre percepciones de beneficiarios en la Argentina y la importancia para ciertas mujeres de tener un ingreso propio y salir del ámbito de lo doméstico (Guiménez y Zibechi; 2005; Hopp y Gradin 2007). Igualmente el caso de la capacitación que era una forma de contraprestación también.

N: como fue lo de la contraprestación?

E: esto se manejaba por el Municipio, siempre la idea mía fue capacitarme, mi objetivo ya que se podía era insistir en la *capacitación*, yo en el pueblo que vivo (El Barrial) no había mucho acceso a eso, pero tuve haciendo la contraprestación en la limpieza de la Iglesia, después salí de ahí y me fui a estudiar en Cafayate, hacía curso de computación, de peluquería, lo que encontraba, eso lo permitía el Plan aunque yo corría con los gastos, toda la familia nos dábamos vuelta como para que lo pueda hacer, y hoy doy gracias de que puedo capacitarme de Agente Sanitario acá. Después hice una contraprestación en la salita de mi pueblo, también hacía limpieza y parte administrativo, y así pasaron los años y le pedí encarecidamente al director que me de la posibilidad de capacitarme y ya que tenía el Plan me ha cedido ese lugar y ya ahora en Diciembre ya me recibí, aunque eso no implica que tengo un trabajo seguro, yo sigo con mis \$ 150 mensuales, lo que estuve haciendo es el curso para ser Agente Sanitario ya lo aprobé

³⁶ Emilse (33 años, sin escolaridad) vive con sus 5 hijos (14, 11, 8, 8 y 4 años) y su concubino (2º año secundario, trabajador temporario en agricultura) en un lote que pagan en la municipalidad donde su mamá le construyó una casa precaria, comenta que es hija de un ex empleado de YPF que fue cesanteado con la privatización y se murió a los dos años, tienen pendientes los trámites para cobrar las “acciones” pero no tienen plata para contratar un abogado. LE QUITARON PF

y ahora estoy cumpliendo las cuatro horas diarias como me pide el programa como contraprestación, me vengo del Barrial todos los días, caminando o a dedo.

N: Qué pensás de la obligatoriedad de la contraprestación?

E: Me parece bien, pero me parece muy poco que se gane \$ 150 por cuatro horas y que es injusto que haya gente que no lo haga y uno se tiene que estar esforzando (Mariela Lopez San Carlos, agente sanitario)

En la provincia de Salta existió un convenio con los Ministerios de Salud y Educación para que los destinatarios de PJJHD cumplieran sus cuatro o seis horas en estas dependencias, con controles estrictos de horarios y asistencia. Estos trabajadores, en el momento del traspaso al PFI tuvieron expectativas de quedar en planta como trabajadores permanentes ya que la gran mayoría de ellos llenaban necesidades reales. Esta fue una de las causas de resistencia al traspaso al plan familias además de que la contraprestación en trabajo les daba más seguridad.

Planes y reproducción de la vida: subsistencia, alimentos y acceso a otros bienes.

Entre los casos entrevistados tenemos a ex trabajadores desocupados como el caso de Mosconi y Tartagal, economías de subsistencia campesina (San Carlos y Guaraníes de Aguaray) o cazadores/recolectores/artesanos (Wichies en Tartagal). Los montos de los planes son señalados como insuficientes, mínimos y muy bajos en todos los casos. La experiencia de la lógica de la economía política doméstica y las valoraciones están condicionadas también por el número de integrantes, las oportunidades de trabajo y la lógica práctica de la reproducción predominante. No obstante, se los valora positivamente como una ayuda a la menguada economía de los hogares. Es un modo de poder hacer frente a la crisis por falta de trabajo, ingresos, oportunidades y de alguna manera tiene más estabilidad que los empleos estacionales o por changas. Aún cuando resultan mínimos, se los valora por que posibilitan atender, aún parcialmente, las necesidades de alimentos, complementar los ingresos cuando estos existen, acceder a bienes mercantiles y créditos financieros. Cuando se trata de economía poco asalariadas complementadas por actividades de subsistencia doméstica como la agricultura familiar, la cría de animales de granja, actividades extractivas y de recolección, producción de artesanías que se combina esporádicamente con trabajo remunerado, el impacto de magros ingresos monetarios resulta considerablemente significativo no tanto a la sobrevivencia alimentaria sino a la incorporación de nuevos consumos. Esta hipótesis que surge del análisis comparativo entre las diferentes lógicas de subsistencia predominante de los entrevistados seleccionados permite entender el impacto diferenciado del plan sobre economías de subsistencia con mayor o menor monetarización.

La mayoría de los entrevistados manifiestan que los ingresos percibidos por el plan son insuficientes, frente a lo cual, el trabajo aparece como la vía necesaria para afrontar las necesidades familiares junto a otras actividades de subsistencia en los casos de hogares con menor asalarización.

E: me sentía mal porque era poco y tengo muchos chicos y no me alcanza, si o si tenía que trabajar porque si no trabajaba no comía y ni me podía comprar nada, no me hacía de nada tampoco. (Emilse, criolla, Mosconi)

EP: yo como padre de familia numerosa, para mi los 150 no alcanzan para nada, es un engaño a la gente nada más, acá lo que hace falta son cooperativas así se comienza a trabajar como debe ser, para mi los planes no sirven para nada. (Susana y su compañero, criollos, Mosconi)

N: y te alcanzaba para comprar y darle de comer a los chicos?

E: no, no alcanza eso, mi marido igual tenía que chanquear

... a mi si me ayuda mucho a mi (Eli, Guaraní, Tartagal)

Una entrevistada señala que el plan constituía un aporte importante a la economía del hogar no tanto por el monto, sino por la seguridad de contar con un ingreso ante la inestabilidad del empleo, la discontinuidad de los ingresos monetarios derivados de la estacionalidad del trabajo rural y de la economía de subsistencia agrícola.

N: eran importantes los \$ 150 en ese momento?

E: para mi casa si, mi marido no tenía mucho ingreso, por ahí teníamos, por ahí no, cosechábamos y por ahí nos iba bien por ahí mal y la cosecha es una vez al año nada mas, nosotros cultivamos pimentón y comino en la finca de mi suegro, de aquí a tres km mas o menos, ponemos a media, porque si no el sueldo no alcanza el básico es de 670

N: cuánto pagan por la casa?

E: nosotros alquilamos 2 piezas y pagamos 200 aparte de la luz y el agua (Elvira, San Carlos)

En otro relato se alude a que los ingresos son escasos frente a las necesidades de la conformación de la familia, frente a lo cual se busca ingresos adicionales o se cuenta con la ayuda de verduras proveniente de la huerta de la madre.

Yo se que el salario si no tuviéramos chicos no lo cobraríamos, pero en este momento al salario lo tenemos que usar para todo, para la comida, para todo; bueno el ahora está buscando así changas para trabajar porque si no, no se puede con un salario no alcanza para ocho personas, es mucho, pero el salario yo lo veo que es de los chicos unicamente. (Nota salario significa aquí plan)

N: y ustedes cultivan algo para la comida?

M: No, yo en este momento no, nosotros estamos en el terreno de mi mamá y ella como es muy guapa todo lo que pone se le da, ella pone verduras como ser choclo, zapallo, cebolla, perejil y de allí ella nos da a nosotros (Marta, San Carlos).

S : (...) tenía una huerta no mas en la casa

N: y lo que sacaba de la huerta dónde lo vendía?

S: lo cocinaba o a veces en el comedor

Ep: de la huerta, yo producía de la huerta, lo que producía de la huerta era para ayudar a los comedores y bueno lo que me quedaba yo vendía para ayudar los gastos de mi familia (Susana y su compañero, criollos, Mosconi)

Existe también complementación entre algunos proyectos productivos del Plan Jefes o Trabajar con las economías domesticas de los que trabajan en ellos como contraprestación. Así el plan permitió mediante un proyecto de huerta comunitaria, la producción de verduras para los hogares de los participantes asegurando el acceso a ciertos alimentos. Este caso es distinto al resto, ya que la huerta no es previa ni adicional al plan sino es parte del mismo, destacándose que el acceso a semilla y la tierra fue asegurado no como parte del plan sino por terceros.

Na: nosotros trabajábamos a la tarde, pera la prestación íbamos a la tarde, a la mañana la verdulería y a la tarde hacíamos 2 ó 3 horas lo dedicábamos al cerco, era para el cerco de nosotros nomás, lo limpiábamos al cerco de nosotros no mas

N: era tuyo, de tu familia o de la comunidad?

Na: era un cerco comunitario o sea que todos trabajábamos ahí, todos limpiábamos

N: y de donde conseguían la semilla?

Na: nos daba el INTA

N: y qué plantaban?

Na: digamos acelga, lechuga, perejil, la zanahoria en el tiempo del verdeo, después ya era para sembrar maíz, el choclo. Lo que sacábamos era una buena cantidad y de ahí nos dividíamos entre todos y eran para nosotros

N: y la tierra de quien era?

Na. La tierra era que le prestaron, como la comunidad que estamos es como una propiedad privada, como eso; entonces el dueño de finca le prestó una parte, creo que por diez años, y entonces nosotros hemos sembrado, está alambrado (Nancy, Guaraní, Tartagal)

Aquellos casos que tenían asegurado algún nivel de acceso a los alimentos mediante la economía de subsistencia el dinero del plan, era destinado a comprar mercadería y cosas sobre todos para los niños.

Lo primero que hacía era comprarle para los chicos, comprar mercadería, lo que les hacía falta zapatillas ropa (Eli, Guaraní, Tartagal)

S: tenía que ir a Salvador Maza, allí hacía cola en el banco, con lo que cobraba me iba a Bolivia a comprarle cosas a los chicos, compraba zapatos, ropa, útiles para la escuela; porque para comer

teníamos lo que mi marido ganaba de las changas y los animalitos y lo de la huerta nos alcanzaba. (Silvia, Wichi, Tartagal)

N: en el caso de tu familia, la plata del plan para que la ocupan?

ME: para comida y también ropa para los chicos; yo vengo a cobrar acá y acá nomás la gasto, no me llevo plata para allá (María Ester, Wichi, Tartagal)

Na: el PJ era una ayuda mas que tenía, eso yo la hacía para los chicos, era para comprarles lo que les faltaba para la escuela, yo vivía con mi papá, mi mamá y para la comida llevaba de la verdulería, pero cuando empecé a cobrar el PJ eso era para los chicos, con eso yo le compraba todo (Nancy, Guaraní, Tartagal).

Entre las mujeres Wichi algunas entrevistas se destaca que el plan permitía el acceso a ropa que de otro modo se tenían que confeccionar o resultaban inaccesible.

N: y que hacen con la plata del plan?

S: antes las paisanas compraban tela y ellas se hacían la ropa, ahora se compra las polleras hechas y las jovencitas además se ponen pantalones y sandalias, ahora con los planes la gente puede comprar ropa, son de mucha ayuda para nosotros. (Silvia, Wichi, Tartagal)

ME: si con los planes y la venta de artesanías, antes las mujeres no tenían para comprarse polleras, compraban la tela nomás y ellas se las hacían, ellas se las cocían; ahora la compran hecha porque ya todas tienen beneficio, y además los que venden son criollos que cambian artesanías por la ropa (María Ester, Wichi, Tartagal).

En el caso de economías familiares en los que estaba garantizada la auto subsistencia alimentaria, los planes sirvieron para incrementar el poder adquisitivo de bienes a los que antes no se tenía acceso por vía del crédito (camas, televisores, cocinas, etc.).

También nos daban créditos con el certificado de residencia y el recibo del plan y se podía comprar camas, radios, televisores; aparte te daban largas cuotas de \$ 60,- y te quedaba para comprar otras cositas más. (Silvia, Wichi, Tartagal)

cuando empecé a cobrar el jefe de hogar fui a la mueblería y me dieron crédito, de ahí saqué colchones, saqué televisores y para los reyes le saqué la pileta para los chicos, antes no podía comprar así. (Nancy, Guaraní, Tartagal).

La cuestión de género en los planes

Sin quererlo el trabajo de campo asumió una perspectiva de género: la mayoría o casi la totalidad de las entrevistadas y la entrevistadora eran mujeres. Las entrevistadas son casi todas madres y gran parte parecen jefas de sus hogares. Se suma a esto su identidad étnica y su localización en el *interior* de la provincia de Salta. Por un lado, los datos sobre la pobreza en Salta indican que la mayor vulnerabilidad esta representada por los niños y jóvenes, las mujeres y los pueblos indígenas. Se suma a esto que los lugares donde provienen los informantes también se ubican en los escalones más bajos de la estructura socio económica provincial.

Desde el diseño de los planes el género articula un discurso político donde la preocupación por los otros reconoce a la familia como una de las principales referencias. En ese marco, la importancia de las familias o los niños como sujetos de asistencia o derechos es también característica de una visión de género que articula una doble operación. Por un lado, en las entrevistas las mujeres hablan persistentemente de las necesidades de los hijos y la preocupación que les genera, como la ocupación que les significa en tanto madres para asegurarles ropa, alimentos y útiles para su formación escolar. Pero también estos testimonios dejan de hablar de los hijos para referirse a esos sujetos como niños dentro de un registro que lo vincula como sujetos de derechos.

Otro aspecto de ese discurso atravesado por la diferencia de género aparece tanto en el diseño de los programas (sobre todo en el PFI) como en las entrevistas cuando se señala la preferencia de que las

mujeres sean quienes manejen los recursos en vez de los varones, por que saben como hacerlo y son más responsables.

N: Para qué te sirvió el PJ

Na: el PJ era una ayuda mas que tenía, eso yo la hacía para los chicos, era para comprarles lo que les faltaba para la escuela, yo vivía con mi papá, mi mamá y para la comida llevaba de la verdulería, pero cuando empecé a cobrar el PJ eso era para los chicos, con eso yo le compraba todo.

El plan “jefes” incluye en su nominación a la mujer como posible destinataria del beneficio, sin embargo en su formulación y reglamentación no encontramos aspectos relevantes que consideren las especificidades de las mujeres. El término jefe de hogar proviene de una concepción patriarcal de la familia en donde hay un jefe (masculino) que es el principal proveedor y tomador de decisiones, este esquema continúa en la concepción del programa simplemente se feminiza esa figura pensando en las familias mono parentales, así se puede pensar como una concepción ampliada de la familia patriarcal. Además la categoría desocupado/a junto con ocupado/a e inactivo/a son formas clasificatorias censales que se suelen aplicar a la población de 14 años y más en los análisis socio-económico. En el área rural y en relación a las mujeres estas categorías son especialmente inapropiadas ya que el límite entre lo productivo y reproductivo en las actividades que realizan las mujeres rurales (campesinas e indígenas) es sumamente difuso. Según el censo de población 2.001 en la Argentina hay un 68,6 % de mujeres inactivas aunque en la mayoría de las unidades domésticas son las que garantizan la alimentación familiar “sin embargo la categoría inactiva tiene, en nuestra opinión, un sesgo de ocultamiento o sub-registro por estar efectuada con instrumentos de medición de la condición ocupacional que resultan inadecuados para captar el trabajo que realizan las mujeres rurales.” (Biaggi, C: 2.007:49). A nivel subjetivo permitió que las mujeres se asuman a si mismas como jefas de hogar, mas allá de las circunstancias económicas

N: cuales son los ingresos de su familia?

E: mi marido es empleado municipal desde hace 3 años y “yo soy jefa de hogar” y he pasado al PF y trabajo aquí (el taller de teleras) hemos hecho hace 6 años el grupo,

En la práctica la contraprestación para algunas representó una mayor explotación ya que debían salir a cumplirla sin que sus esposos/parejas/padres de los hijos desocupados se hicieran cargo de las tareas domésticas. Esta situación se evidencia cuando en las entrevistas dicen que sus chicos se quedaban solos independientemente que ellos permanecieran en el hogar, en los relatos también surge el volver a casa a cocinar ó que los hijos quedaban a cargo de alguna otra mujer (madre ó hermana) ó llevaban sus hijos consigo. Sin embargo se nota también en el paso al PF que el salir del ámbito doméstico era valorado como ya se vió en otras entrevistas.

N: qué hacías con tus chiquitos cuando ibas a trabajar?

E: y bueno los dejaba solos y me iba a trabajar porque si yo faltaba me ponían ausente y tres faltas nos dejaban sin trabajo, así era y no nos perdonaban a nosotros, ni una. En ese tiempo mis chicos mas grandes tenían 5, 6 años, eran chiquitos yo los dejaba solitos a las 6 de la mañana y después mi otra hermana me los venía a ver un rato; yo venía a cocinar rápido, descansaba y a la noche me acostaba temprano para volver a trabajar al otro día

N: el papá de los chicos que hacía?

E: él buscaba trabajo y cuando se quedaba en la casa me ayudaba un montón también

N: Qué hacías con tus hijos cuando te ibas a machetear?

E: yo como vivía mi mamá acá al frente, yo con ella le dejaba los chicos

N: cómo fue lo del grupo del merendero?

E: era acá nomás también, acá a media cuadra, así que ahí me iba a la tarde, y ahí tenía que preparar arroz con leche, todo eso te, a veces tenía que ir a hacer el pan a la mañana allá y le daba a los chicos, y hasta ahora sigue eso, todos los días de lunes a viernes. Los de la muni de acción social traían la mercadería, hasta ahora no? Ahí van todos los chicos de la comunidad, cuando yo iba mis chicos iban y ahora ya no, hacen de vez en cuando, ya no hacen todos los días

Las contraprestaciones de las mujeres en general se relacionaban con extensiones de las tareas domésticas naturalizadas como propias del ámbito femenino (barrer, cocinar, cuidar ancianos). El hecho de que la titularidades del PF se dirija a las mujeres reproduce su rol reproductor.

N: La mayoría eran mujeres?

E: habíamos como 15 mujeres y 4 ó 5 varones en cada grupo, nosotras pegábamos la barrida y ellos levantaban la basura

N: en tu opinión quien tendría que cobrar los planes, los varones o las mujeres?

Na: creo que mas tendrían que ser las mujeres, los hombres en lo que sea pueden trabajar, en cambio las mujeres no tenemos un trabajo, mas estamos en la casa con los chicos, por los chicos mas sería para las mujeres

Con el PF se invisibiliza a la mujer como sujeto de derecho y toma relevancia su rol de cuidadora en la familia que es el objeto de problematización del programa. Esta imagen se fortalece desde el discurso oficial en el sentido de promover que sean las mujeres las que se hagan cargo de la reproducción de la mano de obra, atendiendo sus necesidades físicas y sociales. El traspaso del PJ al PF significó en muchos casos un cambio en la titularidad del plan a favor de las mujeres. “La asignación exclusiva de las labores domésticas y la crianza y cuidado de los hijos a las mujeres es una de las fuentes principales de la inequidad en las relaciones de género, ya que es uno de los factores más importantes que mantiene a las mujeres aisladas de las esferas públicas, lugar donde operan los procesos que contribuyen a generar el cambio tecnológico, económico, político y social de un país” (Biaggi, 2007: 23). En muchas de las entrevistas las mujeres recuerdan con gusto el brindar la contraprestación con trabajo, y en algunos casos el traspaso al PF se hizo solo porque significaba un mayor ingreso monetario:

N: y a vos te gustaba esto de ir a trabajar o lo sentías como una carga?

E: si, yo igual me iba, a mi si me gustaba, después salió este el PF que hay que estar en la casa nomás, y solo llevaba la contraprestación nomás de tener los chicos con todas las vacunas y que ellos vayan a la escuela, eso nomás hacíamos pues ahora con el PF

N: cómo te enteraste del PF?

Na: el PF ya habían pasado varios meses porque me enteré por el diario y bueno uno que no quería dejar de ir a la memoria étnica y después lo otro que decía que se podía porque ya tenía tres chicos o sea pagaban por los chicos, ganaba mas, nada mas que los chicos tenían que ir a la escuela, mis chicos iban a la escuela cada tres meses tenía que presentar el certificado de escolaridad, para ver que los chicos iban a la escuela; y también el de vacunas que me lo daba el agente sanitario que iba a la comunidad, ya los chicos eran grandes así que había perdido el carnet de vacunas y el me tuvo que dar uno de nuevo, y eso tenía que llevar cada tres meses. Tenía dos horarios para entregar los papeles, yo siempre iba a la tarde.

N: qué le parecía esto de tener que trabajar para recibir el plan?

E: ahí si me parecía bien, me gustaba, aparte me sentía bien, mas allá del trabajo, lo que uno hace para la gente que necesita me parece que es algo hermoso ayudar, uno se hace querer y es lo mas lindo,

Como todo cambio en las relaciones de género socialmente aceptadas significó conflictos en la pareja, porque a los varones les molestaba que las mujeres salieran de la casa como el caso de Analía.

En el caso de la UTD de Mosconi pareciera ser que la política interna fue la feminización de los planes, reservando el trabajo genuino para los hombres:

N: Como fue la participación de las mujeres en los PJ, quienes eran los titulares?

R: en un principio acá mas venían los varones, pero cuando vinieron los planes se nos llenó de mujeres que eran las mas desesperadas porque son las que viven con los hijos, saben que tienen hambre, el hombre capaz que se va a la calle; entonces hicimos proyectos de huertas, de viveros, también hicimos desmalezados de lotes baldíos, predios escolares, y ahí tuvieron que ir las mujeres y realmente las mujeres de Mosconi son, siempre han merecido nuestro respeto... después dijimos bueno los planes son para las mujeres porque son las que mas trabajan.

El PF junto con la AUH explicitan que es una ayuda para los hijos y no para ellas, pero mas allá de considerarlas como depositarias naturales de la crianza pero esta enunciación entra en contradicción ya que la situación de empleado del padre de los hijos las exime del cobro del beneficio y la redistribución al interior del hogar no se cumple ya que el varón lo considera como una retribución a su trabajo (artesana S. C.). Además de que esta situación, como ya se dijo, incentiva la búsqueda de trabajo en negro para no caerse del plan lo que actúa como una trampa para mantenerse en situación de pobreza contraria a la retórica del plan que pretende subsanar la pobreza.

Perspectiva étnica en los planes

Del análisis de los resultados de las entrevistas en Tartagal y Aguaray se observa la importancia del poder político local de las organizaciones indígenas. En algunos casos los planes eran tramitados e intermediados por los caciques. En Tartagal hubo que hacer dos Consejos Consultivos uno era exclusivamente indígena.

N: Cuántos planes eran inicialmente en la ciudad de Tartagal?

J: En ese tiempo lo que pertenecía a este CC, porque estaba el otro CC Aborígen también...

N: Ah! Había otro Consejo Aborígen también?

J: si había uno para la gente criolla y otro para los aborígenes, nosotros manejamos aproximadamente 6.500 personas y los aborígenes tenían por lo menos 2.000 y algo

N: quién estaba a cargo del otro CC?

J: un señor... eran dos caciques aborígenes, después había un señor creo Guerrero, el era... Chavarría por la etnia guaraní y, y creo que Soruco por los wichis; este CC los apoyó muchísimo a ellos para que... porque todo venía acá al centro que era del municipio y nosotros hacíamos todo

N: o sea que en su momento eran mas de 8.000 planes? Presidente del Consejo Consultivo Criollo de Tartagal.

Las entrevistas realizadas a mujeres Wichies valoran la contraprestación vinculada al trabajo comunitario pero para nada lo vinculan con "la cultura del trabajo", elemento que no es parte de su cosmovisión cultural y de sobrevivencia. Una de las entrevistadas Wichí manifestó que ellas no salen de la comunidad para buscar trabajo (no son empleadas domésticas) prefiriendo hacer actividades artesanales que le permite estar en la comunidad y cerca de sus hijos. Como ya se señaló, en el análisis del destino que se le da al dinero, al tener un piso alimentario mínimo producto de las actividades artesanales y de caza pesca y recolección, el destino del ingreso por planes no es para alimentos sino para incorporar productos mercantilizados como vestimenta o bienes de consumo doméstico como camas y colchones.

En el caso de los planes manejados por los caciques guaraníes la contraprestación estaba relacionada a huertas comunitarias. Se observa una concepción de comunidad en el sentido que el producto de la huerta comunitaria (que se encuadraba como contraprestación) era para todos (independientemente si trabajó o no). Cuando estaba lista cada uno cosechaba lo que necesitaba, concepción diferente a la "distribución equitativa".

La obligatoriedad de la condicionalidad de educación formal, en el caso de las economías campesinas como San Carlos, contribuye a migrar a los centros urbanos para que los niños vayan a la escuela ya que generalmente solo hay hasta 6to grado en las escuelas rurales. Además la educación formal produce pérdida de saberes locales útiles para la subsistencia. En la siguiente entrevista se muestra la ambivalencia en las percepciones de la artesana entrevistada, por un lado considera que la educación hace perder saberes básicos para la sobrevivencia en las zonas rurales y por otro que está bien que los planes exijan como contraprestación la educación de los hijos.

N: para la gente del cerro cree que esta bien la AUH?

E: yo creo que si para ellos si, nunca han tenido nada y ellos han tenido que traer sus cosas para vender y poder comprar lo justo para poder volver a llevar y viven lejos y está bien (...)

N: usted cree que estos planes va a hacer que la gente abandone el cerro y se venga para acá?

E: no, quizás también porque los hijos tienen que venir a la escuela y las viejitas no se pueden abandonar tampoco en el cerro, no se la verdad que por ahí digo no se que es mejor, porque como me decía uno en San Antonio; -Usted de estudiar y estudiar y después ya nadie quiere trabajar, nadie quiere

criar gallinas, nadie quiere ir al cerro, *nadie quiere hacer nada porque a todos los mandan a estudiar y estudiar y obligan a estudiar y nadie se quiere quedar en el cerro; y es así yo digo antes había mucha gente en el campo porque no estudiaban, es la verdad, y bueno es la revolución, antes se aprendían las cosas de otra manera*

N: Cómo era contraprestación con el PF?

E: no nada, nada más si nos han dicho que los chicos tienen que ir a la escuela, si nos estaban controlando, las vacunas en los hospitales todo eso; no nos han venido a pedir nunca, pero si nos han anticipado que teníamos que controlar bien los chicos. *Me parece que está bien que es algo que se tiene que hacer para que los chicos crezcan bien de salud y se eduquen también.* (Elvira Escalante, artesana de San Carlos)

En el Municipio de San Carlos la mayoría de los planes están concentrados en el pueblo ó en la zonas aledañas, es muy poca la gente del “cerro” (campesinos que viven en zonas alejadas del centro urbano) que reciben este beneficio, en ese sentido la AUH se presenta como más equitativo. En el departamento San Martín en cambio se lo concibe como una respuesta a la protesta social (sobre todo corte de rutas) por la falta de empleo y pobreza.

Efectos de los planes

A nivel subjetivo la representación dominante de vagos de los pobres y de que los planes alimentan la vagancia aparece en muchas entrevistas siempre por fuera de su situación personal. Este estigma de pobre indigno resulta como una maldición. Tiende a encerrar a las víctimas en una acusación que funciona como destino como diría Bourdieu. Pero en las entrevistas se observa que se intenta exorcizar la maldición en un esfuerzo por diferenciarse de aquellos otros a los que se les asigna la representación dominante. Pero cuando se repregunta aparecen otras representaciones que los sacan de aquellas que se les presentan como destino, a partir de una explicación del contexto de desigualdad social, de la falta de oportunidades de trabajo, del sufrimiento por las historias de segregación.

Del análisis de las entrevistas con funcionarios y beneficiarios se pudo constatar dos efectos secundarios más macro políticos muy importantes, una el incremento del circulante y el consumo y el otro el aumento del piso del valor de la fuerza de trabajo que en ambas zonas es muy bajo, manteniéndose relaciones no solo de precariedad laboral extrema sino de semiservidumbre doméstica. En el Departamento San Martín, sobre todo en las ciudades de Mosconi, Tartagal y Aguay la implementación de los planes significó no sólo la neutralización del conflicto social, también la activación de la economía local que se encontraba deprimida luego del cierre de YPF, por el incremento de circulante que permitió reactivar el comercio local. Un elemento significativo que se pudo observar en Tartagal en relación a grupos que antes no accedía a la economía mercantil, al activarse el comercio local con los planes, se observo puestos de venta callejera de polleras que usan las mujeres Wichies. Estas antes era de producción domésticamente ahora se han mercantilizado y se venden en la ciudad de Oran, generando empleos en su producción textil.

El cobro de una suma de dinero mensual con cierta garantía, en el sector que vendía su fuerza de trabajo en la agricultura, construcción y servicio doméstico (en negro todos es decir sin aportes jubilatorios ni obra social ni tampoco registrados como trabajadores) hizo que el nivel mínimo del costo de reproducción de la fuerza de trabajo se incrementara. Lo que antes se hacía por un plato de comida o por ropa, ahora se reclama una retribución monetaria mas elevada. Esta suba del valor de la fuerza de trabajo, más allá de que 150\$ no aseguren un ingreso mínimo, permitió disminuir la super explotación del trabajo. Analía una entrevistada en Aguaray (de una etnia guaraní) recordó, durante la entrevista, todos los malos tratos que recibió desde jovencita, en las distintas casas donde trabajó como trabajadora doméstica. Manifestando que ahora los patrones se cuidan más, porque saben que si uno tiene el plan los puede dejar. Hablando de que los 150\$ no son nada y que igual hay que buscar trabajo, manifiesta:

N: y antes le pagaban menos a la gente?

E: En algunos casos si, ahora te pagan más, porque antes no, te daban la comida y ahora con los planes y los subsidios que hay te pagan más y no te explotan tanto, incluso vos ponés los horarios. Antes

agarrabas cualquier cosa, en mi caso yo trabajaba con un Federal³⁷ y estaba desde las 8 de la mañana hasta las 4 de la tarde y me daba \$ 150, eso hace como dos años atrás, si yo no estaba a las 8 de la mañana en la puerta el ya me retaba, el era un federal y la señora una maestra de una escuela. Por algunos lados los planes sirvieron para que la gente negocie mejor su sueldo.

Vinculado con este efecto al poco de comenzar a cobrar la AUH a principios de diciembre del 2009, la prensa se hizo eco de la crítica más significativa de los planes en el sentido que fomenta la *vagancia*. Bajo el titular “Abandonan sus trabajos para cobrar el subsidio universal por hijo” se mostraban casos de mujeres que dejaban de trabajar en cooperativas municipales o abandonaban el trabajo doméstico³⁸. El primer ejemplo se relaciona con la super explotación que se venía dando por medio de la contraprestación por trabajo del PJJHD de parte del estado en los servicios gubernamentales, como lo ya relatado de San Carlos.

Conclusiones

Del análisis comparativo de los tres programas en este corto período de tiempo podemos observar que el contexto socio político de surgimiento y evolución es fundamental para entender las características generales que adquirieron los programas, así como su modificación y subsunción paulatina. Esta segunda generación de focopolíticas: los PTC se van modificando a medida que se neutraliza el conflicto social a nivel local, que las discursividades de los organismos internacionales cambian, al mismo tiempo que la política local va teniendo iniciativas que le van dando un color nacional a las tendencias más globales de la gubernamentalidad neoliberal transnacional.

Por otra parte, existen territorios donde la *comunidad política* para la reproducción de la vida se constituye a partir de espacios de negociación diaria, entre sujetos excluidos que adquieren poder local y actores gubernamentales que ceden parte de las regulaciones de la focopolítica. Esto significa que la gubernamentalidad transnacional, referida en este caso a las focopolíticas de segunda generación, tiene una conexión particular con los actores locales. Estas formas regulatorias transnacionales y nacionales adquieren una espacialización no vertical ni unilateral, como dirían Ferguson y Gupta³⁹ son resignificadas según el contexto político y de las luchas sociales, tanto a nivel nacional como local.

Como se pudo observar en esta y otras investigaciones, esta *comunidad política* vinculada al movimiento de trabajadores desocupados “piquetero” y a otras organizaciones territoriales tuvo un rol fundamental en algunos territorios en el acceso e instrumentación de los planes y a la negociación de la lucha del día en las rutas y piquetes. Estas permitieron resolver parcialmente, no sólo cuestiones de ingresos familiares o personales, sino la construcción de poder local vinculado a necesidades comunitarias. Esto fue posible debido a que parte de la contraprestación de trabajo que requería el plan *jefes* fue direccionada hacia experiencias de generación de empleo y servicios comunitarios locales.

El PJJHD, como se vio en el trabajo constituyó una concesión a las luchas sociales, contexto que fue expresado en la retórica oficial a partir de distintas categorías técnicas que intentan invisibilizar el conflicto que lo arrancó, como la “emergencia laboral/ocupacional”, “*respuesta a la crisis sin precedentes*”. Este programa fue enunciado en la retórica oficial como “derecho a la inclusión social”, de “los afectados” por esa “*crisis*”, intención que se vio reflejada en la nominación del programa “*Derecho Familiar de Inclusión Social: Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*”. Podría pensarse que la apelación nominativa a un derecho abstracto de la última reforma constitucional, el de la “inclusión social”, fue una estrategia de legitimación que interpela a los sectores de poder que se habían

³⁷ Miembro de la Policía Federal.

³⁸ Cinco jóvenes mujeres de bajos recursos, vecinas de barrio La Costanera de la ciudad cordobesa de Jesús María, renunciaron a conformar una cooperativa con la Municipalidad local para optar por la asignación universal por hijo. “Nos bajamos del proyecto. Por casi la misma plata y sin tener obligación de trabajar, preferimos quedarnos en casa y cobrar los 180 pesos por hijo”, señaló una de las beneficiarias del plan. (“Abandonan sus trabajos para cobrar el subsidio universal por hijo” en Info futuro digital, Martes, 08 de Diciembre de 2009 01:39)

³⁹ Spatializing state: toward an ethnography of neoliberal governmentality en *American Ethnologist* 29 (4): 981-1002, 2002

reconstituido y concentrado, gracias a las des/regulaciones de la gubernamentalidad neoliberal argentina que permitieron una concentración y desnacionalización del capital y de los ingresos de una profundidad pocas veces vista. Del análisis de su funcionamiento realizado por otros autores se concluye que es el primer programa de *subsídios masivos al desempleo* que no adquiere forma de derecho de desempleo, no garantiza un “ingreso mínimo” y mucho menos contribuye a la inclusión social. Además cubría solo el 25% de los que se encontraban en situaciones de pobreza y desocupación sin que se explicaran los criterios de exclusión del resto. Por otra parte se puede observar en las entrevistas el problema que genera el hecho de que si los perceptores consiguen trabajo en blanco son dados de baja del programa, siendo que el subsidio es magro y no cubre las necesidades básicas mínimas por lo que se tiende a una lógica perversa, esto es aceptar cualquier trabajo precario que les permita mantener el plan dada su relativa continuidad.

El PFI resultó de una decisión gubernamental de disminuir los perceptores del programa “jefes” incorporando las categorías de *empleabilidad* e *inempleabilidad/vulnerabilidad* en su transformación, categorías que venían siendo usadas dentro de la producción científica de organismos supranacionales como el PNUD o el BID que promovían los PTC. Estas categorías, son también operatorias clasificatorias de enclasmiento que colocan en los “sujetos” de asistencia las causas de su situación en vez de hacerlo en los factores estructurales del mercado de trabajo y de exclusión social. A la vez respondían y embutían en su enunciación técnica, a las creencias del sentido común de los sectores de poder que consideraban que había muchos perceptores que eran trabajadores y que fomentaba la vagancia. Sin embargo, en los estudios evaluativos y en nuestras entrevistas surge la valoración positiva de la contraprestación que es remunerada (si se puede usar esta idea dada el vínculo asistencial y no laboral que la sustenta) con un ingreso muy por debajo de los niveles mínimos de subsistencia, lo que está mostrando que la mayoría de los perceptores no eran vagos sino que, por el contrario, se sometían a situaciones de super explotación. De esa manera al cumplir con la contraprestación sentían que tenían más estabilidad, dada la arbitrariedad general de su instrumentación y al mismo tiempo, se sacaban el estigma de la dádiva aunque la valoración positiva de los planes se diferencia fuertemente del trabajo digno y autónomo.

Dos nuevos componentes se suman al “ingreso no remunerativo” en el PFI dirigidos sobre todo a *familias vulnerables* y *personas inempleables* pero sin contraprestación de trabajo, siendo la mayoría de las titulares mujeres: a) el de *promoción familiar y comunitario* que se ejecutaba a través de ONGs y brindaba apoyo escolar y el b) llamado “de remoción de barreras para la inclusión” que consistía en becas para hijos mayores de 18 años ó titulares para terminalidad educativa. Estos “componentes” muestran que este programa es un híbrido entre las focopolíticas de primera y segunda generación que se dirigen a las personas vulnerables o desocupadas, puesto que incorpora el componente del *capital social* comunitario en estrategias de lo que se llamó, en el léxico gubernamental el “desarrollo territorial” para la inclusión social. Sin embargo estos dos componentes tuvieron muy poco desarrollo, sobre todo el de *promoción*. A su vez, ambos *componentes* están vinculados con la noción de “capital humano” que es fundamental en el formato de los PTC. Las condicionalidades que este programa tiene, el de vacunación y escolaridad de los hijos menores, junto a estos otros componentes asociados con la calificación profesional y la terminalidad educativa también se vinculan con el reforzamiento del “capital humano” como medio de salir de la pobreza. Si bien se trataba de “proteger y promover a las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades”, estas políticas fueron muy débiles, duraron sólo dos o tres años y su cobertura fue muy reducida. Más allá de la lógica discursiva de este dispositivo, hubiera sido importante que se concretaran estas intenciones ya que debido a la situación económica de empobrecimiento y creciente exclusión, los índices de deserción escolar habían subido en la Argentina.

El último programa la AUH para la “Protección Social” que subsume en él todos los programas focalizados y los de TC se distingue de los dos anteriores puesto que se articula con el sistema de seguridad social vinculado a un derecho ya existente, el de las asignaciones familiares y tiende a la universalidad como principio. Algunas de las condicionalidades como la de vacunación lo acercan a un derecho de pobres, puesto que la recepción de este derecho en los trabajadores en relación de dependencia no exige requisitos más allá de la escolaridad de los menores. En la retórica los niños pasan

a ser los sujetos de derecho, sin embargo sigue presente el trabajo como referente al adquirir la forma de Salario Familiar destinado a trabajadores informales y desocupados.

En lo relativo a las percepciones de los entrevistados la mayoría los valora positivamente a los dos primeros pero los distingue del trabajo genuino y manifiesta problemas varios, como la arbitrariedad en: su asignación, mantenimiento, bajas o traspasos, lo que produce un sentimiento de inseguridad. Los planes son asumidos como ayuda, obligación o favor del gobierno y, de manera alternativa, como un derecho y se conciben como un bien que se da y se quita. Las percepciones que lo asocian a derecho están vinculadas a tres aspectos, el derecho al trabajo que es un derecho constitucional, por que fue producto de las luchas sociales y la tercera por que la situación de falta de trabajo y pobreza les da derecho al reclamo.

La transitoriedad de la vigencia de los programas sucesivos que se fueron implementando, junto a la modificación de los requisitos o condicionalidades para ser destinatario y las pautas para la transición o traspaso de uno a otro, son otra evidencia de la falta de garantías basadas en derechos de los programas, visto desde el punto de vista normativo, lo que evidencia su carácter asistencial. Desde el 2002 al 2009 (8 años) hubieron tres cambios bruscos entre tres grandes planes (más allá de la coexistencia de otros) y las transferencias o pasos de uno a otro dependieron de las distintas condicionalidades y a veces de la arbitrariedad de los intermediarios o técnicos. Cada uno de los “traspasos de plan” o la suspensión pasajera de los programas han generado miedo, desconfianza e inseguridad por parte de los beneficiarios, situaciones vividas como arbitrarias o inexplicables por la gente alejadas del sentimiento y vivencia de tener la garantía de un derecho.

La reciente instrumentación de la AUH ha despertado muchas expectativas, ha incorporado a casi tres millones quinientas mil personas hasta la fecha, encuadrándose dentro de los sistemas de seguridad social existentes y se ha planteado en términos de derecho y de universalidad pero aún no se sabe el grado de estabilidad que tendrá dado que ha sido puesto en marcha por un decreto del poder ejecutivo y no por ley. De todas maneras es un avance significativo en relación a las transferencias condicionadas de segunda generación más allá que mantenga algunos elementos que permite pensarlo como derecho de pobres. Pareciera que este programa está encarado en su concepción menos como Transferencias condicionadas de ingresos y más como universalización de la protección social, en este caso de los sistemas de seguro social.

Bibliografía

Alvarez Leguizamón, Sonia (2005) “Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza” en Alvarez L. Sonia *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*, Programa CLACSO-CROP de estudios sobre pobreza en América Latina y el Caribe, Buenos Aires.

Alvarez Leguizamón, Sonia 2009 *Pobreza y desarrollo en América Latina, El caso de Argentina*, EUNSA, Editorial de la Universidad Nacional de Salta. 2009,

Arcidiácono, Pilar; Laura Pautassi Carla Zibecchi 2010 La experiencia comparada en materia de “clasificación” de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas. En : *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, N°. 14, 2010

Arriagada I, Miranda F. 2005. Propuestas para el diseño de programas de superación de la pobreza desde el enfoque de capital social.

Barba, Carlos (2000) "Progesa: paradojas de un programa de combate a la pobreza", en Valencia, Tepichín y Gendreau (coords.). *Los dilemas de la política social. ¿Cómo combatir la pobreza?* México: Universidad de Guadalajara/iteso/Universidad Iberoamericana, pp. 241-256.

Barba, Carlos (2007) CITAS EN EL DISEÑO DEL PROYECTO NO ESTA EN LA BIBLIOGRAFIA

Biaggi, Cristina (2.007): Mujeres que trabajan la tierra, un estudio sobre las mujeres rurales en la Argentina” SAGPyA

- Carlos Sojo, 2008 *Cohesión Social y Combate a la Pobreza en América Latina* Bello Horizonte, Costa Rica. 13 de Octubre de 2008
- CELS. 2004 "Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos?". *Centro de Estudios Legales y Sociales*. Buenos Aires: CELS.
- CELS Centro de Estudios Legales y Sociales 2007 "Programas sociales y acceso a la justicia. Del discurso de derechos a la práctica Asistencial" en *Derechos Humanos en la Argentina, Informe 2007*, Buenos Aires y Centro Editor de AL. El capítulo fue elaborado por Luis E. Campos, Eleonor Faur y Laura C. Pautassi
- Cravino, María Cristina; Fournier, Marisa; Neufeld, María Rosa y Soldano, Daniela (2002); "Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes", en Andrenacci, Luciano (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Ediciones Al Margen y Universidad de General Sarmiento, Argentina, pp. 61-85.
- Charterjee, Partha 2004 "Partha Chatterjee talks to Rudrangshu Mukherjee" in *Sephis e-magazine*, Vol. 1 No 1, September 2004.
- Charterjee, Partha 2006 *La noción de igualdad no está funcionando. Conversación con Partha Chatterjee en el Insituto de Estudios Peruanos* <http://www.cholonautas.edu.pe>, Julio 21, 2006
- De la Brière, Bénédicte y Rawlings Laura B. (2006) *Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?* Word Bank Institute, Social Protection the World Bank, June 2006,
- Equipo Ministerial de Evaluación y Planificación de Políticas Sociales, Presidencia Gobierno Argentino, Plan Familias.* En http://www.fundacionhenrydunant.org/documentos/trabajo_grupoal_formulacion_politicas_publicas/Plan_de_familias_por_la_inclusion_social_continuidades.ppt
- Félix, Mariano 2009 "The macroeconomic limits of income's policy in a dependent country. The need and possibilities for radical reforms in social policies in Argentina after the crisis, 2001-2008" en *Workshop Strategies Against Poverty: Designs from the North and Alternatives from the South*, SEPHIS, CLACSO-CROP, CLACSO and the University of Cape Town, June 18-20, 2009
- Fonseca, Ana (2006) *Los sistemas de protección social en América latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas*, (PNUD) 2 de Septiembre de 2006, www.rlc.fao.org/prior/segalim/ingreso/pdf/fonseca.pdf
- Foucault, Michel (2006 [1977-1978]), *Seguridad, Territorio y Población*, FCE.
- Foucault, Michel (2007 [1978-1979]) *Nacimiento de la Biopolítica*, FCE.
- Giarracca, N. y Wahren, J. (2005) Territorios en disputa: iniciativas productivas y acción política en Mosconi, Argentina. *OSAL*, VI, 16
- Guimenez, Sandra 2004: "Estableciendo diferencias en torno a la socialización por el trabajo y la socialización por los planes sociales". *II Congreso Nacional de Sociología-VI Jornadas de Sociología de la UBA Pre Alas 2005: ¿Para qué la sociología en la Argentina actual?*. Carrera de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Guimenez, Sandra y Zibecchi Carla: 2005 "El sentido del trabajo y la subjetividad de los "beneficiarios". Desafíos para futuras orientaciones en materia de políticas sociales". *7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo: Nuevos escenarios en el mundo del trabajo: ruptura y continuidades*, Organizado por ASET Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Buenos Aires. Agosto 2005.
- Guimenez, Sandra y Zibecchi, Carla 2006 "Algunos aportes críticos sobre la precariedad laboral. Un análisis desde las miradas académicas, políticas y la dimensión subjetiva". *III Encuentro de Políticas Sociales. Asociación Argentina de Política Sociales*. Buenos Aires. Octubre 2006.
- Hopp, Malena y Gradín, Agustina 2007 "Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados: contraprestación, estigma y distinción." *VII Jornadas de Sociología de la UBA. "Pasado, presente y futuro de la Sociología"*. Carrera de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. UBA. 5 al 9 de noviembre 2007

Lindert, Kathy (2005) *Brazil: Bolsa Familia Program – Scaling-up Cash Transfers for the Poor*, en Lynn, Karoly, Rebecca Kilburn y Jill Cannon... 67 *MfDR Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practices* www.worldbank.org.

Levy Esther 2006 “Nuevos escenarios en el mundo del trabajo: rupturas y continuidades”.7º *Congreso Nacional de Estudios del Trabajo ASET*, Buenos Aires

Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MT, 2009) <http://www.trabajo.gov.ar/jefes/index.asp>


Neffa Julio César 2009 *El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD) Análisis de sus características y objetivos. Fortalezas y debilidades*, en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/neffa2/14.pdf>

Núñez, Jairo (2008) *Política social y transferencias condicionadas Características del programa*, en Taller de trabajo: Transferencias Monetarias Condicionadas, www.proyectodialogo.org/index.php?option=com_content&task=view&id=106&Itemid=49, Generado: 30 May, 2008

Pautassi, L (2004): “Beneficios y Beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de la Argentina” en Valenzuela (edit) *Políticas de Empleo para Superar la Pobreza*, OIT, Santiago de Chile.

Piqueteros, Mosconi (2006) *Cortando rutas del petróleo, Sistematización de la experiencia de la Unión de Trabajadores Desocupados (UTD) de Gral Mosconi*, Buenos Aires, Ediciones Madres de Plaza de Mayo y Ediciones América Libre

Secretaría de Desarrollo Social – SDS- (1995). *Fondo Participativo de Inversión Social*. FOPAR.

Secretaría de Desarrollo Social, *Programa Familias por la Inclusión Social El Surgimiento del Programa. Diseño y ejecución de la fase inicial 2004-2008*, Buenos Aires, República Argentina -  Martes 29 de Septiembre de 2009, <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/>

Ringold Dena y Rofman Rafael (2008) “Argentina: políticas de transferencia de ingresos hacia el Bicentenario” en Cruces Moreno, Ringold, Roffman (editores) *Los programas sociales en Argentina hacia el bicentenario, visiones y perspectivas*, Buenos Aires, Banco Mundial.

Roca Emilia, Langieri, Marcelo Schachtel, L., Berthó, F. 2005. “Resultados de la Segunda Evaluación del Programa Jefes de Hogar e Inserción Laboral de los Beneficiarios en empleos registrados”, ponencia presentada en el *Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*. Buenos Aires: ASET.

Svampa, Mari Stella & Pereyra, Sebastián (2003) *Entre la ruta y el barrio, la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Editorial Biblos, Buenos Aires.

Tirenni Jorge 2009 *La asignación universal por hijo ¿Una nueva etapa de políticas sociales?*

World Bank Group (2001a), *Safety Nets*. <http://www1.worldbank.org/sp/safetynets/>

World Bank Group (2001b) *Social safety nets* <http://www1.worldbank.org/sp/safetynets/Keyconcepts.asp#What%20are%20SNPs>

Zibecchi, Carla: “Empleabilidad – inempleabilidad” ¿el “nuevo paradigma” de los programas sociales? Un análisis de los programas sociales desde la perspectiva de género”, en *Revista Política y Gestión* N° 10. Buenos Aires: Homo Sapiens ediciones, agosto del 2007 (pág. 65-94).