

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

Modalidades de las políticas compensatorias de empleo. En la ciudad de Neuquén durante la década de 2000: la activación de cara al ámbito local.

Graciela Vives.

Cita:

Graciela Vives (2009). *Modalidades de las políticas compensatorias de empleo. En la ciudad de Neuquén durante la década de 2000: la activación de cara al ámbito local. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1380>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/evbW/bRg>

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

Modalidades de las políticas compensatorias de empleo

**En la ciudad de Neuquén
durante la década de 2000:
la activación de cara al ámbito local**

Graciela Vives

Universidad Nacional del Comahue

Facultad de Humanidades

Departamento de Geografía.

gracielavives@uol.com.ar

UN MARCO DE REFERENCIA NECESARIO: LOS DESEQUILIBRIOS DEL MERCADO LABORAL SE ACENTÚAN A PARTIR DE LA DÉCADA DE 1990

El marco de referencia para la observación del mercado del trabajo en la ciudad -y también en la provincia- del Neuquén viene dado por las implicancias locales del proceso de reestructuración que se está produciendo en la Argentina desde comienzos de los noventa y la consecuente corrosión de un modelo de desarrollo seguido sin interrupciones en la provincia entre las décadas de 1960 y 1990. En efecto, estas transformaciones provocaron

un fuerte impacto en el mercado laboral, marcando la emergencia de un problema social de magnitud, ya que el aumento del número de personas que enfrentan dificultades ocupacionales muestra una tendencia sostenida. El mundo laboral en esta etapa se caracteriza por: el incremento de la desocupación abierta y la subocupación horaria, la incertidumbre de los ocupados acerca de la continuidad de su relación de trabajo, un mayor número de puestos asalariados de condición precaria -muy comúnmente “en negro”- y de cuentapropismo, y el desempeño de tareas por debajo de la calificación personal. El panorama se ve particularmente agravado por fracturas en un modelo donde el empleo público brindó refugio laboral a amplias capas poblacionales, particularmente en la ciudad, como centro administrativo de la provincia.

En un planteo retrospectivo se observa que datos disponibles para el “aglomerado Neuquén-Plottier” -el mayor núcleo urbano de la provincia- muestran, finalizados los ochenta, un esquema de funcionamiento económico y ocupacional que permitía el desarrollo de un mercado laboral con escasos desajustes entre oferta y demanda. Esa tendencia se revierte en los noventa y el aglomerado comienza a registrar altos niveles de población con problemas laborales, con porcentajes equiparables al conjunto de los aglomerados relevados en el país por la Encuesta Permanente de Hogares, tal como da cuenta el siguiente gráfico. En particular el comportamiento de la variable marca un cambio a partir de los registros de 1995, en concordancia con la racionalización y disminución de los planteles de las empresas privatizadas y de la oferta del “retiro anticipado” que tentó a numerosos empleados públicos nacionales y provinciales con una sustantiva asignación -y que rápidamente se evaporó en función de las volátiles coordenadas económicas que a nivel nacional marcaba el ministerio encabezado por Domingo Cavallo-.¹

¹ La información correspondiente a la situación laboral de la población no está completamente recopilada en la provincia. Salvo la realización de la Encuesta Permanente de Hogares en el aglomerado Neuquén-Plottier, el resto de la información disponible proviene mayormente de relevamientos realizados por las administraciones municipales.

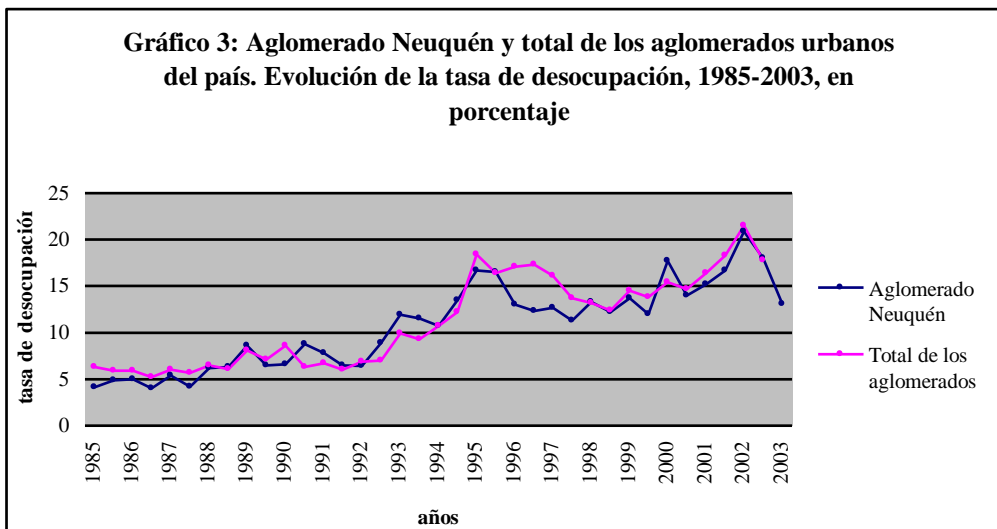


Ilustración 1

Nota: Plottier se incorpora al aglomerado sólo a partir de 1995.

Fuente: elaboración propia, sobre datos tomados de Dirección General de Estadísticas y Censos, Encuesta Permanente de Hogares.

Este sostenido deterioro del mercado laboral neuquino provocó una respuesta del Estado provincial que constituye un antecedente de importancia en el devenir de las políticas compensatorias de empleo. La promulgación, el 11 de agosto de 1995, de la Ley 2128, permitió la creación del **Fondo Complementario de Asistencia Ocupacional - FOCAO-** y el establecimiento de un régimen de subsidios mensuales para jefes de hogar que no contaran con otra fuente de ingresos. Esta iniciativa, que se ha mantenido y multiplicado en el tiempo, constituye el primer antecedente de una provincia que otorga un beneficio de esas características, ya que el Plan Barrios Bonaerenses fue desarrollado por el entonces gobernador Eduardo Duhalde un año después.ⁱⁱ

El Cuadro 1 presenta una síntesis de la situación del desempleo en algunas de las ciudades de la provincia a mediados de la década de 1990, momento en que la administración provincial toma la iniciativa de implementar el FOCAO. El panorama da cuenta de un impacto diferencial, menos intenso en la zona andina, pero con niveles preocupantes en la

ⁱⁱ En 1996, cuando en el país ya había más de dos millones de desocupados, la administración nacional creó el Programa Trabajar I, un subsidio que tenía una duración de entre 3 y 6 meses, que se otorgó a 118.000 beneficiarios.

antigua comarca petrolera de Cutral C6-Plaza Hunculⁱⁱⁱ, Zapala y la capital provincial. Una aproximaci6n a 40.000 personas con dificultades laborales habla de la instalaci6n de una problem6tica ajena al desempe1o hist6rico del sistema socioterritorial neuquino.

Cuadro 1: Provincia del Neuqu6n. Poblaci6n total y desocupada en algunas localidades.

LOCALIDAD	POBLACI6N	
	TOTAL (1)	DESOCUPADA(2)
Cutral C6	37.192	2.500
Zapala	31.015	2.000
San Mart6n de los Andes	17.902	203
Chos Malal	10.359	600 - 700
Rinc6n de los Sauces	4.595	400 - 600
Villa La Angostura	3.807	121
Neuqu6n	228.306	15.045
Total provincial	460.395	40.000 (3)

(1) Estimado al 30-06-1995 por la Direcci6n Provincial de Estadística, Censos y Documentaci6n, Provincia del Neuqu6n, en base al m6todo de incremento relativo.

(2) Suministrado por las respectivas municipalidades. Estimada de acuerdo a sus listas de desempleados, a fecha Abril de 1996.

(3) Estimada por CTA, Filial Neuqu6n, a fecha Abril de 1996.

Datos para Neuqu6n: Tomados de la Encuesta permanente de Hogares. Octubre de 1995.

Fuente: elaboraci6n propia.

En lo que respecta a su implementaci6n, el “2128” tiene un r6gimen trimestral de aplicaci6n y es necesaria su renovaci6n luego de tal lapso. Desde sus comienzos este requisito signific6 un mecanismo de incertidumbre y tensi6n para los beneficiarios, que en 1995 alcanzaron un n6mero de 11.274 personas. La recepci6n del subsidio obliga a la ejecuci6n de una contraprestaci6n consistente en la realizaci6n de una labor de tipo comunitario, exigencia que ha volcando a la calle a un n6mero importante de personas. Participan en la limpieza de 6reas recreativas, veredas, y otros espacios p6blicos, tambi6n lo hacen en tareas como atenci6n de comedores, guarderías y jardines de ni1os; asimismo en los 6ltimos tiempos se ha derivado a un n6mero de ellos a oficinas municipales y provinciales.

ⁱⁱⁱ A6n no habían ocurridos los levantamientos populares conocidos como las “puebladas” de 1996 y 1997, donde 20.000 personas expresaron en cortes de rutas y piquetes la tensi6n social del momento.

UNA RESPUESTA DESDE LA ESFERA MUNICIPAL A LA PROBLEMÁTICA DEL DESEMPLEO

En el marco del proceso de reforma que marcó la década de 1990, la descentralización de funciones y tareas del Estado a niveles inferiores del gobierno (provincias y municipio) implica un cambio en el rol y en la relación de los gobiernos locales con las comunidades. Como parte de este proceso en atender la cuestión social desde un ámbito más cercano, el Estado Nación “municipaliza la crisis”. Los municipios amplían así una serie de tareas tradicionales en un modelo burocrático de gestión, viéndose impelidos a asumir papeles más activos para responder a las demandas que incluían a la salud, la educación, la vivienda, y finalmente, la asistencia social focalizada, la promoción de la diversificación económica y la lucha contra el desempleo. La ciudad de Neuquén no ha sido ajena a tal proceso, el mismo que si bien conlleva responsabilidades y nuevas funciones, así mismo significa la transferencia de los conflictos sociales devenidos de nuevas demandas, que anteriormente se resolvían en instancias superiores. En el complejo campo de las políticas compensatorias de empleo este nuevo rol del estado municipal implicaría la gestión y el financiamiento propio de planes y programas de empleo, capacitación y promoción productiva para lograr reinsertar a los beneficiarios en actividades económicas que signifiquen el autoempleo o la asociación productiva. En el municipio del Neuquén se ve la dificultad en el desempeño de este rol específico, para articular la actuación del gobierno local a la administración de iniciativas que provienen de políticas públicas originadas en niveles superiores de gobierno. En efecto, su capacidad de gestión ha encontrado dificultades para ampliar su agenda hacia la compensación de empleo, concentrando su accionar en ejecutar directrices nacionales, mismas que en parte comparten (compiten) con iniciativas provinciales para la atención de estas demandas provenientes del mundo laboral. Seguramente es un componente esencial de esta limitación en la agenda la crónica crisis financiera en la que se ve envuelto el municipio, que le impide el financiamiento de acciones que, por su amplitud, se cifran como costosas.

Sin embargo, existen algunos antecedentes muy valiosos en el accionar de la administración municipal neuquina en el campo de las políticas compensatorias de empleo, el principal de los cuales se presenta a continuación.

En abril de 2000 se firma el Acta Acuerdo entre la Municipalidad de la ciudad de Neuquén y el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, que constituye la verdadera articulación entre el régimen de subsidio establecidos por la ley provincial 2128 y la administración local. Entre los considerandos del acta se establece el compromiso de ambos gobiernos en la problemática del desempleo y en la generación de mecanismos de contención social que permitan paliar la acuciante desocupación de fines de la década pasada. La articulación de acciones lleva a crear un Programa de Atención al Desempleo que atenderá la problemática en el ámbito específico de la ciudad de Neuquén, el que estaría financiado con fondos municipales. A su vez, se da cuenta de que el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Subsecretaría de Trabajo de la provincia dispone del circuito administrativo -“efectivo”- que atiende la problemática de los desempleados, mismo que está instrumentado aplicando la ley 2128 -Fondo Complementario de Asistencia Ocupacional (FOCAO)-.

El acuerdo marco explicita entre sus cláusulas que los beneficiarios del Programa de Atención al Desempleo recibirán una “ayuda no remunerativa” de \$150 y deberán cumplir las condiciones de acreditación que establece la ley 2128 en su artículo 2º (que define las condiciones sociodemográficas de los beneficiarios). De plano queda así establecido el carácter focalizado de la iniciativa y cuánto se aparta de ideales de universalidad. Es más, en el acta no se define el volumen del padrón al que se le dará alta, es decir, el número de beneficiarios.

En lo que respecta a las erogaciones que devinieran del acuerdo, las mismas fueron atendidas con fondos municipales. Esos fondos serían administrados por el circuito administrativo y operatorio del FOCAO creado por la ley 2128. El municipio es el responsable de coordinar las tareas de contraprestación o capacitación del Programa de Atención al desempleo, debiendo suministrar, a tal fin, los insumos necesarios. Así mismo, debía comunicar mensualmente a la Subsecretaría de Trabajo, a través de la Dirección

Provincial de Empleo y Capacitación Laboral, las actividades desarrolladas, con identificación de los beneficiarios.

A efectos de dar cumplimiento a este acuerdo, en mayo de 2000 el intendente municipal de la ciudad de Neuquén firma el decreto N°0582, donde se aprueban los términos del acta acuerdo y se da implementación al Programa de Atención al Desempleo, haciendo responsable de coordinar las tareas de contraprestación y capacitación a la Secretaría de Desarrollo Humano. Finalmente, se establece el mecanismo de transferencia de importes -fondos-, rol que queda en manos de la Secretaría de Economía, quien actuará como nexo para el financiamiento de los beneficiarios ante la administración provincial.

Como se ve, existen puntos a destacar tras la firma de este Acta Acuerdo:

- El compromiso económico del Municipio de la ciudad de Neuquén en la solvencia de beneficios sociales. Como se observa, intenta la adopción de un rol de mayor actuación en la esfera de las políticas compensatorias de empleo, compartiendo en un plano responsabilidades con el gobierno de la provincia.
- El control de las contraprestaciones y la capacitación de los beneficiarios amplía su influencia en la custodia social de los mismos. La contraprestación obligatoria sumó al plantel un número no declarado de trabajadores que se desempeñaron en el ámbito municipal conjuntamente con empleados regulares, por lo que se generaron, con el transcurrir del tiempo, reclamos por parte de los subsidiados a efectos de ser regularizados y gozar de los mismos derechos laborales que el resto de los empleados públicos.
- La necesidad de implementar un “Programa de Atención al Desempleo” habla del reconocimiento de la realidad que empañaba el mercado laboral neuquino de fines de la década de los noventa, en concordancia con los disturbios del propio del país en esos años. La firma del acuerdo constituyó un esfuerzo político por parte de ambas administraciones involucradas, dado el carácter de oposición -al gobierno provincial, en manos del Movimiento Popular Neuquino (MPN)- que mostraba la administración del entonces intendente Horacio Quiroga.

Esta fricción finalmente conspiraría contra la prolongación en el tiempo de los subsidios municipales que siguieron la línea del régimen devenido de la ley provincial 2128.

En efecto, si bien por un par de años se siguieron los lineamientos del acta acuerdo, el número de beneficiarios comenzó a decaer. Las bajas de esta modalidad de subsidio fueron contemporáneas a la creación del Programa Nacional de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (creado en 2002), al que la administración municipal adscribió rápidamente e implantó dentro de sus funciones habituales. Aquí nuevamente se hace necesario el análisis multiescalar de las políticas compensatorias de empleo en la provincia, en buena medida por las fricciones políticas que nacen del carácter de oposición de la administración provincial -cuarenta años en manos del MPN-, y los gobiernos nacionales y la administración municipal de la ciudad.

Giros a nivel nacional y provincial: impactos de las nuevas modalidades de la compensación de empleo en la administración de la ciudad

En lo que respecta a las políticas compensatorias de empleo, se observa la reformulación de algunas coordinadas nacionales y provinciales que enmarcan el rol asumido por la administración municipal de la ciudad capital de la provincia.

Con la asunción de la administración de Jorge Sapag en diciembre de 2007, fueron examinados algunos de los lineamientos de la política compensatoria de empleo y asistencialista que dio origen a los subsidios provinciales devenidos de la Ley 2128 de 1995. En efecto, el Ministerio de Desarrollo Social emite en junio de 2008 una resolución cuyo contenido refiere a la reformulación de las condiciones para la recepción del beneficio. En particular se hace hincapié en el crucial tema de las contraprestaciones obligatorias que impone la norma como requisito a los beneficiarios. De allí en más, los mismos se ven liberados de realizarlas, pero deberán enfrentar programas específicos de capacitación para permanecer en el padrón de receptores del subsidio, cuyo objetivo ahora en más será la vehiculización de su reinserción en el mundo laboral.

En aras de tal tarea, el poder ejecutivo provincial asigna un rol preponderante a los municipios locales, con los cuales se busca trabajar en estrecha colaboración para revisar la situación de los 17.000 beneficiarios que reciben el subsidio provincial.^{iv} Así, dentro del ámbito municipal se impulsa la creación de **Consejos Locales** que se encargarán de

^{iv} Se calcula que llegaron a ser unos 25.000 durante la segunda mitad de la década de 1990.

evaluar el padrón actual para decidir la continuidad o baja de los respectivos beneficiarios del subsidio. La otra tarea clave que desempeñarán estos Consejos Locales se corresponde con la inserción en el mercado laboral de los beneficiarios, que en gran medida han realizado su contraprestación en dependencias de los distintos municipios neuquinos -y en espacios administrativos provinciales-. De ahora en más se espera de ellos que completen programas de capacitación diseñados en el ámbito de la Subsecretaría de Capacitación y Empleo de la provincia. La instrumentación de los mismos requiere de un esfuerzo adicional de las autoridades municipales, que deberán establecer áreas prevalentes dentro de las actividades productivas locales, con potencial actual y futuro de ofrecer oportunidades de trabajo en la propia comunidad, de manera de promover la inserción de los beneficiarios en el sector privado. En lo que refiere a le propio Municipio de Neuquén, no se ha avanzado significativamente en la conformación de estas áreas prevalentes.

De un modo general, la orientación que adoptan las políticas compensatorias de empleo en la provincia a comienzos de la segunda mitad de la década de 2000, demuestra una tendencia hacia los lineamientos que se observan en las políticas compensatorias de empleo de alcance nacional, en directa referencia al Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Aquí radica un cambio significativo, dado que Neuquén se negó, hasta diciembre de 2007, a suscribir el acuerdo que hubiera permitido la plena implantación del programa nacional en el territorio de la provincia. Si bien la coordinación entre entes nacionales y provinciales es responsabilidad de Agencias Territoriales de Empleo y Gerencias de Empleo y Capacitación, la delegación situada en territorio neuquino no contó con la cooperación de la administración provincial. Este fue un impedimento mayor, que impidió, por caso, la firma de convenios con la cartera educativa neuquina, lo que impidió dar completitud a los estudios formales de los beneficiarios, uno de los objetivos del Programa.

A partir de 2006 el Poder Ejecutivo nacional dispone el realineamiento de los objetivos del **Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados**, marcando un giro en las políticas sociales implementadas desde comienzos de la década de 2000. En efecto, se propone la reorganización de los beneficiarios, orientando los mismos de acuerdo a su

caracterización sociodemográfica específica. Los subsidiados podrán integrarse paulatinamente al Programa Familias para la Inclusión Social, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social; o al Seguro de Capacitación y Empleo, desarrollado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, de modo excluyente. En Neuquén, la adscripción al Programa Familias fue tardía, ya que las sucesivas administraciones provinciales mantuvieron sus renuencias hacia el Plan Jefes y Jefas. De tal manera, recién en febrero de 2007 el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación suscribe los primeros convenios directos con municipios neuquinos, entre los cuales está el de la ciudad capital de la provincia, a efectos de iniciar los pases de un programa a otro. Hasta el momento se registran en la provincia 2.000 beneficiarios que han cumplimentado los requisitos para efectuar tal enroque y a quienes se les deja de exigir la contraprestación.^v

Coincidentemente con el redireccionamiento de la política asistencial nacional desde 2006 se crea esta opción para los beneficiarios del “Jefes y Jefas”, a partir del convenio marco establecido entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y los intendentes municipales -cabe recordar aquí nuevamente la negativa provincial a participar del Programa-, estableciéndose en cada localidad una Oficina de Empleo, dentro de la organización de la administración local, como organismo ejecutor de las directrices nacionales. En la administración neuquina, esta Oficina de Empleo efectivamente funciona dentro de edificios municipales y con planta de personal pago por la administración municipal, constituyéndose así en una actividad incluida dentro de las tareas habituales de la administración. Con esta contextualización nacional, Neuquén enfrenta la revisión de los lineamientos de sus propias iniciativas asistencialistas y de compensación de empleo.

Hoy, en el campo de las políticas compensatorias de empleo, en la ciudad de Neuquén se observa una situación en la que el municipio ve limitada su competencia y responsabilidad, en un proceso donde la descentralización aparecería incompleta. De esta

^v En la actualidad se asiste a algunas definiciones en cuanto a la forma de dar de baja este beneficio. Se ha pensado en solicitar la ampliación del financiamiento del BID -entidad internacional que aporta los recursos que lo sostienen- para instalar un nuevo componente en el Programa. El mismo apuntaría a la concesión de maquinarias e insumos para la independización económica de los beneficiarios a través del desarrollo de microemprendimientos.

forma, los complejos vínculos políticos e institucionales establecidos entre la administración local y los niveles de gobierno superiores han impedido la aplicación del **principio de subsidiaridad** en el campo de las políticas de empleo. Esto pone freno al fomento productivo y a la implicancia del empresariado, a la creación de instrumentos jurídicos e institucionales de apoyo, al flujo de información, conocimiento y decisiones y la incorporación de las propias entidades locales -organismos autónomos públicos y privados-. Con todo, el municipio continuamente es ámbito material de las manifestaciones de los conflictos asociados a la cuestión social en la provincia.

En forma paralela, el **principio de coherencia o unicidad** se observa poco desarrollado en las relaciones establecidas entre el municipio y niveles superiores de gobierno. En efecto, así se ve desfavorecida la coordinación interinstitucional eficiente de las distintas políticas y una “gestión de conjunto de las mismas, evitando la duplicación de esfuerzos y el despilfarro de recursos”. La aplicación de acciones que sigan este principio permite reforzar la cohesión de iniciativas de las diversas provincias en el contexto nacional, mejorando la transferencia de competencias y responsabilidades entre distintos niveles de la administración. (Francisco de Albuquerque 1997:193).

El devenir de las políticas sociales no se produce sino sobre profundas raíces institucionales y culturales. El desarrollo de una sociedad está promovido por actores que tienen formas y mecanismos propios de organización e instituciones -que le son propias- y que facilitan o dificultan el devenir social de una comunidad. Por esto, “las barreras del desarrollo aparecen, frecuentemente, como consecuencia de las carencias de la red institucional”, que ponen escollos a la solución de las problemáticas sociales. Es decir que las instituciones condicionan estos procesos sociales y su participación en la acumulación y la distribución. Esto es porque las instituciones estratégicamente deberían “reducir costos de transacción y producción, aumentar la confianza entre los actores económicos, estimular la capacidad empresarial, propiciar el **fortalecimiento de las redes sociales y la cooperación entre los actores y estimular los mecanismos de aprendizaje y de interacción**”. (Antonio Vázquez Barquero 1999:89 el destacado es propio). Acciones que en el desempeño de la administración de la ciudad de Neuquén aparecen como apenas

marcados y que resultan fundamentales en el tratamiento integral de la problemática del desempleo.

Finalmente, se ha de coincidir con José Arocena (2001:43) cuando señala la “**debilidad** de las instituciones locales latinoamericanas, principalmente de los municipios de ciudades medias y pequeñas... En América latina, numerosos indicadores están mostrando la presencia de instituciones débiles con poca capacidad de incidencia en la vida de la comunidad” (el destacado es propio).

COMO COMENTARIO FINAL

El aumento de las tasas de desempleo a nivel global ha impulsado numerosas iniciativas que tienen por objeto compatibilizar una inversión eficiente del gasto social (creciente en el país en términos absolutos y como participación en el PBI) con la reversión de la tendencia ascendente de la desocupación y la pobreza. Tras estas intenciones, sin embargo, se vislumbra una percepción de los derechos de seguridad social devengados del Estado de Bienestar tradicional que los cataloga como demasiado permisivos. Aún así, la prosecución de dos de los principios básicos de Bienestar -el alivio de la pobreza, el pleno empleo-, mantienen su vigencia en la agenda política, si bien recontextualizados por un mercado laboral más flexible y dinámico.

La persistencia de altas tasas de desocupación de larga duración, que afectan en particular el extremo inferior del mercado laboral, ha dado lugar a una variedad de políticas socioeconómicas, que han resultado en la introducción desde subsidios salariales a una amplia variedad de programas de trabajo, y también a modalidades nuevas como el *workfare* y formas derivadas como el *learnfare* y el *trainingfare*.

El término *workfare* fue constituido en oposición y como alternativa al histórico *welfare* -que adjetivaba al Estado preocupado por el bienestar pero también por la “felicidad, prosperidad, comodidad” de sus habitantes-; se refiere aquellas políticas que en vez de poner acento en el empleo como uno de los “derechos” básicos de la población lo sitúan como la “obligación” de emplearse como precio a pagar para ser inscripto en el listado de

aquellos que reciben un subsidio; en otras palabras, las políticas de *workfare* establecen la obligación de aceptar un empleo para todo adulto en condiciones de trabajar, si quiere recibir asistencia pública. Estas iniciativas se complementan con políticas de *learnfare* (reinscripción en la educación formal) y de *trainingfare* (cursos de capacitación), que suelen extenderse también a adolescentes como exigencia para la recepción del subsidio.

La adopción de medidas asociadas al workfarismo marca una derivación hacia una modalidad nueva de Estado de Bienestar, uno “activo” que trata de reducir la dependencia “pasiva” hacia los beneficios de asistencia social. Así, las ofertas “estarán condicionadas a la realización de trabajos que los solicitantes ya no pueden rechazar. Tales ofertas comprenden, por ejemplo, la participación **forzosa** en programas de (re)capacitación, trabajos de servicios comunitarios o empleos subsidiados (privados o públicos)”.(Loeck Groot y Robert van der Veer 2002:30-31, el destacado es propio) La estrategia de este Estado de bienestar activo pretende encontrar un nuevo punto de equilibrio, donde se intenta que todo aquel comprendido por acciones de seguridad social sea además “resocializado y reconducido” hacia el mundo laboral. De manera que una porción creciente de los recursos económicos derivados a estas iniciativas de solidaridad dejan de sostener una asistencia pasiva a los necesitados.

Las formas derivadas de las políticas sociales de activación del Estado de Bienestar -residual- en Neuquén buscan entonces sostener a aquellos que poseen vínculos “inseguros” o inexistentes en el mercado laboral, y dependen de transferencias de ingresos -la “seguridad social”, concebida en la red de seguridad mínima que socialmente debe garantizar una comunidad-. Se materializan en un sistema de beneficios asistenciales sujetos a evaluación -recursos, condiciones sociodemográficas, otras características personales-, pero que específicamente plantean obligaciones a los receptores de los mismos. La forma más destacada de las mismas estuvo cifrada en la **contraprestación laboral** que los beneficiarios debieron realizar ineludiblemente para su recepción. Iniciativas que incluyen el *learnfare* y el *trainingfare* son las hoy implementadas.

Bibliografía

- AROCENA, J. (2001). “Globalización, integración y desarrollo local”, en *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Homo sapiens Ediciones, Buenos Aires.
- DE ALBUBQUERQUE, F. (1997). ”La importancia del enfoque del desarrollo económico local”, en Revista de la CEPAL N°63. Santiago de Chile.
- GROOT, Loek y VAN DER VEER, Robot (2002). “¿Cuán atractivo resulta el ingreso básico para los Estados de Bienestar europeos?”, en **La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano** Robert van der Veen, Loek Groot y Rubén Lo Vuolo (editores). Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- HINTZE, S. (2000). “Sobre las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI: tesis, hipótesis y desafíos”, en *Estado y sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*. Susana Hintze (Comp). Eudeba, Buenos Aires.
- HOLUBICA, S. y otros (1993). Análisis del mercado de trabajo neuquino y aspectos sociales. CFI, Neuquén.
- LO VUOLO, R. y BARBEITO, A. (1998). La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador. Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- PROVINCIA DEL NEUQUEN, D.P.E.C. y D. Anuario Estadístico de la Provincia del Neuquén 2000. Neuquén.
- TENTI FANFANI, E. (1993). “Cuestiones de exclusión social y política”, en *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. UNICEF/Losada, Buenos Aires.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (1999) *Desarrollo, redes e innovación*. Pirámide, Madrid.
- VILLANUEVA, E., (Coord.) (1998). *Empleo y globalización. La nueva cuestión social en la Argentina*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.