

***La política social en la Argentina de los '90: ¿Programa Trabajar
como respuesta del Estado a los nuevos pobres?***

Trabajo Final de Graduación de la Licenciatura en Sociología

María Florencia Avilés

Año 2007

Agradecimientos

A mis padres por estar siempre a mi lado y acompañarme a lo largo de mi paso por la universidad y bancarme en los momentos difíciles.

A mi hermana con quien conviví durante mis años de carrera y siempre estuvo allí cuando la necesitaba.

A mi hermano, que diariamente me “mandaba” por chat a que terminara mi trabajo final.

A mi novio que siempre me alentó y estuvo a mi lado dándome fuerzas en los momentos difíciles y se alegró de cada avance y logro durante mi carrera y en especial, en esta etapa de trabajo final.

A Emi que estuvo a mi lado durante todo este proceso, me apoyó y estimuló a seguir adelante y estuvo en cada detalle hasta último momento.

A Eduardo Bologna y Alejandra Martínez por sus observaciones, sugerencias y apoyo.

A mis compañeras de trabajo que me apoyaron y a Débora por sus observaciones y sugerencias.

Índice

- 1- Resumen / 3**
- 2- Introducción / 5**
- 3- Justificación y antecedentes / 10**
- 4- Metodología / 12**
- 5- Marco Teórico**
 - 4.1- Clase media y nuevos pobres / 17**
 - 4.1.1- Capitales constitutivos de la clase media argentina / 22**
 - 4.2- Política social / 35**
- 6- Antecedentes sobre el Estado, la clase media argentina y la política social**
 - 5.1- Sobre el Estado y la clase media / 40**
 - 5.2- Cuestión social y política social / 44**
- 7- Condiciones de empleo en la argentina de los '90 / 51**
 - 6.1- La magnitud del problema / 56**
- 8- El Programa Trabajar**
 - 7.1- Características Generales / 72**
 - 7.2- Acerca de los proyectos / 80**
 - 7.2.1- Tipología de los proyectos y criterios de priorización / 80**
- 9- El beneficiario del Trabajar y los Nuevos Pobres / 87**
- 10- Consideraciones finales / 94**
- 11- Bibliografía / 100**
- 12- Anexos / 105**

1- Resumen

Las políticas de ajuste estructural de corte liberal fuertemente impulsadas durante los '90 reconfiguraron la estructura social de nuestro país en términos de alteración de los modos de distribución y redistribución del ingreso. La relación mercado-Estado-sociedad durante aquella década se definió en términos de un creciente desarrollo y apertura de los mercados, juntamente con la retracción del Estado y retiro de sus funciones redistributivas.

Concretamente, en 1991 se sanciona la Ley de Convertibilidad que estableció un tipo de cambio nominal fijo de un peso por dólar. A través de dicha Ley, se puso en ejecución el Plan de Ajuste Estructural que impulsó la apertura de las economías nacionales al mercado mundial y minimización del papel del Estado Nacional como regulador del mercado.

Aquellas medidas no tardaron en introducir alteraciones en el mercado de trabajo expresado en mayores niveles de desempleo y sub-empleo a pesar de los incrementos en el PBI. Estas caídas en el nivel de empleo afectaron a todos los sectores principalmente aquellos con mayor nivel educativo. Esta situación estuvo acompañada por caídas en el nivel de ingresos y subas en los precios expresados en la Canasta Básica de Alimentos y Canasta Básica Total.

Estas fueron manifestaciones que definieron la cuestión social de los '90 en términos de desempleo permitiendo pensar en una reconfiguración de la estructura social, particularmente de la clase media. Frente a las políticas de ajuste estructural, amplios sectores de la mencionada clase fueron empujados por una corriente de movilidad descendente atravesando la línea de pobreza conformando los “nuevos pobres”, los “perdedores” del ajuste estructural. Los cambios en el volumen del capital económico alteraron su condición de clase media y posición en el espacio social. Las propiedades ligadas a las relaciones objetivas de clase, *volumen* y *estructura* de capital, se alteraron poniendo en discusión la existencia misma de estos sectores como clase media. Sin embargo, los *habitus* de clase y la *trayectoria modal*

pusieron resistencia al cambio de posición y condición de clase, al menos en un primer momento.

Es a partir de aquel concepto de trayectoria modal que se pone en discusión la inclusión como beneficiario al “nuevo pobre” del Programa Trabajar, en tanto referente de la política social de asistencia al desempleo implementada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social durante el período de estudio.

La localización de los proyectos, el beneficio económico y las tareas aceptadas fueron criterios que priorizaron a la población objetivo definida por la situación de pobreza estructural. Estos criterios operaron como “filtros” limitando el acceso de los nuevos pobres dada su *trayectoria modal*, al menos en un primer momento. Sin embargo, el habitus es duradero pero no inmutable. La inercia del habitus fue cediendo ante las nuevas condiciones objetivas que caracterizaron la situación de los nuevos pobres permitiendo que los nuevos pobres aspiraran a “la ayuda económica no remunerativa”.

1- Introducción

Los múltiples cambios por los que atravesó la sociedad argentina durante la década de los noventa, permiten pensar en una reconfiguración de la estructura social en términos de la alteración de los modos de distribución y redistribución del ingreso. La relación mercado-Estado-sociedad durante los '90 se definió en términos de un creciente desarrollo y apertura de los mercados, juntamente con la retracción del Estado y retiro de sus funciones redistributivas al “transformarse la lógica de las instituciones sociales, deteriorarse los componentes universales, privatizando la gestión de los seguros sociales y guiando, con la lógica de la focalización y descentralización, la política asistencial”. (Rodríguez y Reyes, 2006:3)

Así, a comienzos de la década se había instalado una narrativa de la crisis que hizo suya el gobierno menemista y que aludía a la ineficiencia del Estado y a las bondades del mercado, y que “instaló la crisis como ocurrencia de una catástrofe originada en la trasgresión de las leyes del mercado por intromisión de la política, vía las regulaciones y controles estatales” (Grassi, 2003:31)

Concretamente, en 1991 se pone en ejecución el Plan de Ajuste Estructural, iniciado bajo la sanción de la Ley de Convertibilidad que establecía un tipo de cambio nominal fijo de un peso por dólar, impulsaba la apertura de las economías nacionales al mercado mundial y minimizaba el papel del Estado nacional como regulador de esas fuerzas. El proceso de privatización de los servicios públicos, que fue consecuencia inmediata de la legislación sancionada, junto a la profundización del proceso de liberalización comercial y financiera y a la flexibilización de la legislación laboral, fueron contenidos del llamado Consenso de Washington¹.

De este modo, Argentina a través de la ley de convertibilidad, conjuntamente con un profundo programa de desregulación que incluía la apertura financiera y comercial, privatizaciones de empresas estatales y flexibilización laboral, brindó las

¹ Refiere al papel decisivo de los organismos multilaterales de crédito en el desarrollo de políticas públicas y crecimiento económico en América Latina. (Lo Vuolo, 2006:244)

estructuras legales que facilitaron la entrada y salida de capitales. Esta situación se tradujo en una mayor concentración de la producción en aquellos sectores más competitivos en términos de aplicación de nuevas tecnologías de capital intensivo que posibilitaron elevar los niveles de producción al menor costo posible (Minujín, 2004).

La reducción de los costos, principalmente, obedeció a la eliminación de aquellos gastos fijos vinculados con los salarios, rápidamente desplazados por inversiones en nuevas tecnologías de capital intensivo. Aquellas industrias y empresas, en especial las pequeñas y medianas, que tuvieron dificultades en reducir dichos costos, ingresaron en la órbita de las “ineficientes” desapareciendo del sector productivo (Minujín, 2004). Fueron manifestaciones de este contexto las elevadas tasas de desempleo, subempleo y diversas expresiones de precariedad y vulnerabilidad social, profundización de la segmentación del mercado de empleo, aumento de la volatilidad de los ingresos personales, incremento de los niveles de pobreza e indigencia por ingreso, expansión de la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza. (Rodríguez y Reyes, 2006).

Por lo tanto, son estas manifestaciones las que definieron la cuestión social de los años '90 en términos de desempleo y permiten pensar en una reconfiguración de la estructura social, donde polarización y heterogeneidad, procesos aparentemente contrapuestos, son signos de esta etapa. Un sector cada vez menor que concentra una gran porción de la riqueza, cada vez más pobres y dispersión de los sectores medios que constituye un nuevo escenario. Así, frente a la conformación de este nuevo campo de fuerzas sociales, los sectores medios irán estrechándose empujados por una fuerte corriente de movilidad social descendente, otras franjas tratarán de mantener sus posiciones sociales, mientras que un contingente menor, caracterizado por una mejor articulación con las nuevas estructuras del modelo, se verá beneficiado por el ascenso social (Svampa, 2005).

Esta dispersión al interior de la clase media permite pensar a la estructura social en otra dimensión distinta de la vertical o piramidal.

De este modo, y siguiendo la caracterización de la clase media en los '90 que realiza Maristella Svampa (2005), es posible encontrar sectores “ganadores”, los “del medio” y los “perdedores”.

Entre los “ganadores” se ubican aquellos sectores que se vieron beneficiados con la política del dólar barato y el “dème dos”, orientando sus estrategias hacia procesos de diferenciación y distancia social.

En las capas medias de la clase media se identifican aquellos que orientaron sus estrategias a mantenerse en su posición, buscando reafirmar una identidad en crisis a través del consumo.

Amplios sectores de la clase media experimentaron una reducción de sus ingresos, atravesando la “línea de pobreza”, conformando los denominados “nuevos pobres”, los “perdedores” en la categorización realizada por Svampa (2005). Desde fines de los '80 se comenzaron a ver signos de que los sectores medios estaban siendo afectados por los constantes cambios económicos, dando origen así al término “nuevos pobres” generando discusiones sobre el surgimiento de una nueva pobreza o de nuevos pobres con carácter transitorio. El término hace referencia a los cambios en el nivel de ingresos de ciertos sectores de la clase media que se ubican por debajo de la línea de pobreza pero tienen sus necesidades básicas satisfechas. Con el desarrollo de las políticas de ajuste estructural implementadas en los '90, se profundizó el proceso de polarización y heterogeneidad al interior de la clase media, dando lugar a que amplios sectores atravesen la línea de pobreza conformando un nuevo universo de pobreza.

Estos nuevos pobres vieron reducir el volumen del capital económico, alterándose de este modo su condición de clase media y por lo tanto su posición en el espacio social. Entendiendo que las características de una clase social provienen fundamentalmente de la distinción de dos aspectos de la situación de clase: la condición de clase y la posición de clase, la primera entendida en términos de posesión o desposesión de bienes o manejo de ciertos bienes y capitales, y la segunda,

como la posesión relativa de los capitales, las alteraciones en la distribución de los distintos capitales en juego produce alteraciones en el espacio social (Gutiérrez, 2005). En sociedades como la nuestra, dónde la distribución de capital económico es desigual, la obtención del mismo lo constituye en un bien apreciado, en el capital dominante en relación a otras variedades de capital. De este modo, el volumen de capital económico determina las posibilidades asociadas de beneficios en todos los juegos en el que el capital económico es eficiente: campo educativo, cultural, científico, etc. (Gutiérrez, 2005).

En 1991 se sanciona la Ley Nacional de Empleo N° 24.013 a través de la cual el Estado reconoce la situación de emergencia laboral y establece nuevos modos de contratación, flexibilización de los contratos de trabajo y el desarrollo de políticas activas y pasivas de empleo. Así, la política social de los '90 se desarrolla en el contexto de crecientes niveles de desempleo y precariedad laboral de modo tal que “los planes y programas atendieron en primer término a la carencia de empleo” (Grassi, 2003:221), ejecutándose aproximadamente 20 programas nacionales de empleo. Es en este contexto en el que se inscribe el Programa Trabajar como referente de la política social tendiente modificar la situación socio-económica de los de los “perdedores” de la política ajuste estructural.

Según la formulación del Programa Trabajar, toda persona que tuviese ingresos por debajo de la línea de pobreza y se encontrase en situación de desempleo, tenía acceso al beneficio económico. Sin embargo, cabe preguntarse por la situación de los “nuevos pobres” en términos de beneficiarios de dichas políticas sociales. Es decir, comprendiendo el universo social del cual provienen, la clase media, y entendiendo que poseen la misma *trayectoria modal* (Gutiérrez, 2005:85) al compartir los mismos capitales que definen su habitus de clase media y siendo una disminución en el volumen capital económico lo que los posiciona dentro del universo de la pobreza, es que el presente trabajo de investigación que se constituye como TFG de la Licenciatura en Sociología, intenta responder la siguiente

interrogante: *¿fueron los "nuevos pobres" considerados como beneficiarios del Programa Trabajar implementado durante los '90?*

El interés en abordar el estudio de la relación entre los nuevos pobres y la política social en los '90 se fundamenta en la necesidad de comprender si únicamente la situación de pobreza era criterio excluyente para resultar beneficiario del Programa Trabajar. Entendiendo que las mencionadas políticas operaron con criterios de focalización en la pobreza para la definición de los beneficiarios, resulta de interés analizar la situación de los nuevos pobres, que por definición se ubican en el universo de la pobreza junto a los pobres estructurales. Sin embargo, las trayectorias de la pobreza son diferentes.

De este modo, el presente trabajo de investigación tiene como objetivo general analizar la relación entre los criterios definidos para ser beneficiario del Programa Trabajar como referente de la política social activa de los años 90, con la movilidad social descendente de un sector específico de la clase media: los nuevos pobres.

Como objetivo específico se formula:

➤ Analizar en la modalidad de acceso al Programa Trabajar, en las prestaciones otorgadas y contraprestaciones exigidas y en la lógica de los proyectos que lo caracterizaron, los criterios que definieron el perfil del beneficiario directo y la contemplación de los nuevos pobres en función de su trayectoria modal de clase media.

2- Justificación y Antecedentes

Como consecuencia de la profundización de las políticas de corte neoliberal implementadas en las últimas décadas en Argentina, y fuertemente impulsadas durante los '90, se vieron afectados en mayor o menor medida, amplios sectores que conforman nuestra sociedad. La retracción del Estado modificó los modos de relación de las clases, particularmente de la clase media al profundizarse su diversificación al interior. Frente al avance del mercado y simultáneamente, retracción del Estado, en el espacio social de la clase media se ubican los “ganadores”, “situaciones de equilibrio” y “perdedores” (Svampa, 2005:33).

Aquella diversificación comienza a percibirse desde los años '80 al profundizarse los estudios de clase y movilidad social combinando diversos métodos de medición de la pobreza. Entre las primeras publicaciones que adoptan los métodos Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Línea de Pobreza (LP) destaca el libro *Cuesta Abajo* (Minujín, 1992) dando cuenta de un fenómeno que se percibía pero que no estaba claro en aquel momento: el empobrecimiento de los sectores medios. En aquellos años comienza a definirse el fenómeno en término de nuevos pobres, generando discusiones sobre el surgimiento de una nueva pobreza de carácter transitorio (Minujín, 1992). Sin embargo, como se analiza en el presente trabajo, durante el período en estudio el empobrecimiento de los sectores medios se prolongó, configurando de este modo un nuevo tipo de pobreza.

Así, el estudio sobre las posibles respuestas implementadas por el Estado nacional en términos de política social, a grupos de la clase media que se perfilan entre perdedores del ajuste estructural al reducirse sus ingresos hasta atravesar la línea de pobreza, se inscribe en el marco del surgimiento de un nuevo tipo de pobreza, para la cual debieron diseñarse y orientarse políticas sociales específicas.

Dentro de las opciones para el análisis de la política social implementada en los '90, figura el Programa Trabajar. La implementación del mismo estaba regulada por la Ley Nacional de Empleo, publicada en el Boletín Oficial en 1991

conjuntamente con la Ley de Convertibilidad. A través de la sanción de aquella ley, el Estado reconoce la situación de emergencia laboral y plantea nuevos modos de contratación, flexibilización de los contratos de trabajo, establece el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo (SIPD) y el desarrollo de políticas activas de empleo.

Entre las políticas de desarrollo de empleo, en 1995 se establece un Programa Nacional contra el Desempleo (PRONACODE), bajo la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El mencionado programa, que desde el punto de vista técnico adquirió el carácter de plan dado que implicaba un documento producido por el gobierno nacional que planteaba una serie de objetivos prioritarios (Nirenberg; Brawerman y Ruiz, 2000), explicitaba directivas generales al abarcar una serie de programas, entre ellos, el Programa Trabajar.

El Programa Trabajar fue un programa de financiamiento de mano de obra para la realización de proyectos comunitarios orientados a satisfacer necesidades socialmente relevantes de la población con menores recursos. Para ser beneficiario, la persona debía estar desocupada y ubicarse por debajo de la línea de pobreza. El Trabajar surge en 1996, como sucesor del Programa Intensivo de Trabajo (PIT) creado en 1993. En 1997, con el objetivo de mejorar el alcance de las acciones se realizaron modificaciones de diseño, resultando el trabajar II. Para esta etapa se contó con el financiamiento del Banco Mundial. En 1998 nuevamente se amplía el programa surgiendo el Trabajar III. La opción por este programa radica precisamente en su persistencia por un largo tiempo, considerando que se inicia en 1996 y finaliza a mediados del 2001, siendo antecesor del Plan Jefes y Jefas de Hogar. Aquella persistencia lo convirtió en el principal programa lanzado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de asistencia al desempleo durante el período de estudio.

3- Metodología

La metodología seleccionada para el desarrollo del presente trabajo exploratorio, combina diversas técnicas de producción de datos referentes a metodologías cualitativas y cuantitativas.

Para el análisis del contexto económico y social de los noventa, se utilizan datos estadísticos proporcionados por la Encuesta Permanente de Hogares EPH correspondiente a la onda octubre de veintiocho aglomerados urbanos, datos suministrados por el Ministerio de Trabajo y por la Dirección de Cuentas Nacionales. Entre los aglomerados utilizados para el presente trabajo se distinguen los siguientes:

GBA: Ciudad de Buenos Aires; Partidos del Conurbano

NOROESTE: Gran Catamarca; Gran Tucumán-Tafí Viejo; Jujuy -Palpalá; La Rioja; Salta; Santiago del Estero-La Banda

NORDESTE: Corrientes; Formosa; Gran Resistencia; Posadas

CUYO: Gran Mendoza; Gran San Luis; San Luis -El Chorrillo

PAMPEANA: Bahía Blanca -Cerri; Concordia; Gran Córdoba; Gran La Plata; Gran Rosario; Gran Paraná; Gran Santa Fé; Santa Rosa-Toay

PATAGONICA: Comodoro Rivadavia – Rada Tilly; Neuquén -Plottier; Río Gallegos; Ushuaia-Río Grande

A través de los datos obtenidos por las fuentes oficiales anteriormente mencionadas, el análisis sobre la magnitud del problema del desempleo se inicia con un cuadro que muestra el panorama general de la situación de empleo en la Argentina de los '90 y que comprende la evolución de la producción (PBI), de la población desempleada y la población con empleo durante los años 1993-1997 para el total de los 28 aglomerados urbanos. A fin de realizar una comparación entre las tendencias referentes a cada indicador, se toma como índice base 1993: 100.

Posteriormente, con el propósito de analizar como ha sido la intensidad de la ocupación, se realiza un cuadro que comprende las siguientes categorías: *subocupados visibles*, es decir, ocupados que trabajan menos de 35 Hs. semanales y desean trabajar más; *ocupados plenos*, ocupados que trabajan entre 35 y 45 Hs. semanales ó 35 Hs. y no desean trabajar más y *sobreocupados*, aquellos ocupados que trabajan más de 45 Hs. semanales. El análisis comprende el total de la población y se desagrega según género para el total de aglomerados urbanos durante el año 1997.

Cabe destacar que los datos utilizados para la elaboración de cuadros y gráficos han sido calculados por la EPH. La función del presente trabajo consiste en procesarlos y relacionarlos a fin de contextualizar la situación socio-económico de los '90 y poder inferir la cuestión social del desempleo. Para ello, se analiza la proporción de la población según niveles de empleo, desocupación y subocupación horaria para el total de aglomerados urbanos entre octubre de 1990 y octubre de 1999.

Con el interés de analizar la forma en que la situación de crecimiento sostenido del PBI a pesar de los aumentos en las jornadas de trabajo, perfiló un mercado de trabajo incapaz de absorber el moderado aumento de la población argentina, se realiza un cuadro en donde se comparan la evolución de la población urbana, la población económicamente activa, la población desocupada y la ocupada durante el período 1991-1999 para el total de aglomerados urbanos. Se toma como índice base 1991: 100.

Posteriormente, y considerando que los aumentos de la producción se correspondieron, por un lado, a aumentos en la jornadas de trabajo, tal como se desarrolla en el cuadros referentes a la intensidad de la ocupación, y por el otro, a incrementos en nuevas tecnologías, se realiza un cuadro en el cual se refleja la inversión bruta interna fija a valores de 1993. Se presentan las variaciones porcentuales para el total de la inversión para luego desagregarla en inversiones en la construcción y en equipos durables. Luego se analiza en un cuadro, la inversión en equipos durables, desagregando las siguientes categorías: Maquinaria y Material de

transporte. En ambos se presentan los montos de inversión nacionales y extranjeros a fin de dar cuenta sobre el proceso de apertura comercial durante el período de estudio del presente trabajo. El período comprendido en estos cuadros es 1994-1998 y la comparación es en base a la variación porcentual respecto al año anterior.

Con relación a la reforma del Estado Nacional que incluyó la descentralización de los servicios sociales como salud y educación media, puede pensarse que se produjo una “fuga” del empleo público nacional hacia los estados subnacionales. A partir de los '90, las provincias y municipios se constituyeron en fuertes empleadores forzados por las transferencias desde la nación. Con el propósito de visualizar esta situación, se realiza un cuadro que comprende la evolución del nivel de desempleo para el total de aglomerados urbanos agrupados según las regiones estadísticas antes mencionadas. El período comprendido es 1990-1995. Para ilustrar estas tendencias, se realiza un gráfico de líneas que comprende a los siguientes aglomerados: Gran Córdoba, Gran Tucumán y Gran Mendoza, como referentes de las tendencias más características observadas en las regiones.

Para finalizar el análisis sobre la situación de desempleo durante los '90, se realiza un cuadro que proporciona la evolución del desempleo del jefe de hogar según nivel de instrucción para el período 1991-1999. Comprende al total de aglomerados urbanos y se toma como índice base 1991: 100 a fin de realizar comparaciones

En base a las mismas fuentes de datos se analiza la proporción de la población debajo de la línea de pobreza e indigencia. En este caso el estudio se centra en el aglomerado Gran Buenos Aires debido a la falta de datos para el resto de los aglomerados durante la década de los '90. Sin embargo, considerando que el mencionado aglomerado es uno de los más densos estadísticamente, se considera que es posible reflejar la situación de pobreza, particularmente el incremento de los nuevos pobres, objetivo del presente trabajo.

Como primera aproximación a la situación de pobreza, y considerando el impacto de desempleo sobre el nivel de ingresos, se realiza un cuadro donde se

comparan la evolución de los salarios corrientes promedio y los precios de las Canasta Básica de Alimentos y Canasta Básica Total. Los datos disponibles permiten realizar una comparación de estos tres indicadores para el total de aglomerados urbanos correspondiente al período 1994-1999.

Para el análisis específico del incremento de los nuevos pobres, se realiza, en primer lugar, un gráfico de líneas que ilustra la evolución de la población por debajo de la línea de pobreza y la población por debajo de la línea de indigencia para el aglomerado Gran Buenos Aires durante 1991-1999. En segundo lugar, se realiza un gráfico circular en el cual se comparan la evolución de la población según pobreza estructural, por ingresos y no pobres para los años 1991 y 1999.

De este modo, el análisis de datos estadísticos proporcionados por fuentes oficiales, se corresponde con la necesidad de corroborar empíricamente los efectos generados por las políticas de corte neoliberal en un determinado sector de la clase media: los nuevos pobres. Es decir, implica el análisis de datos que reflejen la cuestión social de desempleo de los noventa para el total de aglomerados urbanos.

En el anexo estadístico se encuentran los datos utilizados para la elaboración de cuadros y gráficos antes mencionados.

El estudio del Programa Trabajar se centra en un análisis de contenido de las siguientes fuentes de información: Ley de flexibilización laboral 24.013, Resoluciones 202/97, 366/97, 327/98 y 397/98 que dieron origen y reglamentaron el programa como así también de los informes elaborados por el Ministerio de Trabajo conforme al balance de los recursos erogados.

En cada una de las resoluciones antes mencionadas se analizan los criterios esbozados en la definición de la Población Objetivo y Beneficiarios Directos e indirectos. Para ello, el estudio se basa en las tipologías de proyectos propuestas por el Programa, enfatizando en las actividades aceptadas y actividades excluidas en la realización de las obras contempladas por proyecto. De este modo, la categoría de

análisis se corresponde con la división entre tareas de baja calificación y de alta calificación. Como es posible observar en el desarrollo del programa, la calificación de las tareas guarda estrecha relación con los criterios de priorización de los proyectos. De modo tal, que se realiza un análisis sobre los mismos enfatizando en los siguientes: Localización de los proyectos según nivel de pobreza; Tipología de los proyectos y Monto de la ayuda económica a partir de los cuales los organismos responsables ponderaron los proyectos en el marco del Programa Trabajar.

Asimismo, entre aquellos criterios figura el monto del beneficio económico definido en términos de “ayuda económica no remunerativa”. Esta es otra de las categorías analizadas y contrastada con la nominación de “sueldo o salario”.

En síntesis, el propósito de trabajar con las fuentes de información mencionadas tiene relación con el objetivo presentado. A través de los datos proporcionados por el INDEC se pretende identificar los efectos de la política de ajuste estructural desarrollada en los '90 a través de la publicación de los niveles de empleo, desempleo y subempleo como así también de los niveles de pobreza e indigencia a fin de dar cuenta de los efectos de la política económica que configuraron un nuevo escenario para la clase media. Por el lado de la política social se realiza un análisis del siguiente contenido del Programa Trabajar: calificación de las tareas aceptadas y rechazadas por el programa, definición de la prestación económica y localización de las obras con mayor influencia en la aprobación del proyecto.

4- Marco Teórico

4.1- Clase media y nuevos Pobres

Históricamente, tal como lo expresa Svampa, en nuestro país, la clase media fue considerada como un “rasgo particular de la estructura social y un factor esencial en los sucesivos modelos de integración social” (2005:129). Ello se desprende de la definición de clase media que comparte con Minujin quien entiende que la misma no pasa únicamente por una identidad común objetiva, respaldada materialmente, como la de los terratenientes y obreros, sino también involucra una “identidad simbólica” (2004:21). Es decir, la clase media se entiende simultáneamente en función de los medios de producción y el mercado y de los estilos de vida que involucran pautas de consumo específicas, destrezas en el ámbito cultural y educativo, estilo de vivienda, por nombrar alguno de los aspectos. De esa manera, el autor caracteriza a la clase media como aquella que cuenta con un cierto capital económico, social y cultural. (Minujín, 2004:21)

En este sentido, retoma la noción de capital desarrollada por Pierre Bourdieu en su Teoría Topológica de lo Social quien entiende al mundo social como un espacio multidimensional “que puede ser construido empíricamente descubriendo los principales factores de diferenciación que dan razón a las diferencias observadas en un determinado universo social” (Bourdieu, 2001:105), es decir, comprendiendo los diversos poderes o tipos de capital que están en juego en cada campo de lo social.

De este modo, el espacio social se puede definir como un conjunto de relaciones o un sistema de posiciones sociales que se definen las unas en relación a las otras. La noción de campo alude a un “espacio social específico” en el que las relaciones se definen de acuerdo con un tipo especial de poder o capital específico detentado por los agentes que compiten por su posesión y acumulación y por lo tanto, “juegan” en ese espacio social. (Bourdieu, 2001) Así, los campos son “espacios históricamente constituidos con sus instituciones específicas y sus leyes de funcionamiento propias” (Gutiérrez, 2005:31), siendo posible identificar el campo

económico, cultural, científico, deportivo, etc. y cuantos más se definan en función de los diversos capitales que están en juego.

Cada campo cuenta con un capital específico que lo define como tal y es a la vez condición de entrada y objeto y “arma” de la actividad de dicho campo. Así, el capital se constituye en el principio de diferenciación de los campos al definirlo, guiar el juego y establecer sus límites. De este modo, cada campo se asemeja a un mercado en el que se produce, se negocia, se consume un capital específico sin identificar capital solo con recursos estrictamente económicos. En este sentido, Pierre Bourdieu (2001) libera a este concepto de la sola connotación económica y lo extiende a cualquier tipo de bien susceptible de acumulación, distribución y consumo. En relación a los límites de cada campo, se plantean siempre en el mismo campo y están allí donde cesa el efecto del mismo, generalmente toman la forma de fronteras jurídicas (Bourdieu, 2001).

Por lo tanto, el capital define a un campo al definir lo que está en juego. Sin embargo, no todos los capitales son susceptibles de conformar un campo, sino aquellos que operan como “conjunto de bienes acumulados que se producen, se distribuyen, se consumen, se invierten y se pierden” (Gutiérrez, 2005: 31). Solo aquellos bienes que son considerados como un bien apreciado y que al ser escaso generan interés, en el más amplio sentido del término por su acumulación, propenden a la conformación de un mercado/campo en torno a ellos. Cabe destacar que los capitales se encuentran desigualmente distribuidos en el espacio social, de modo que los agentes compiten por la apropiación y acumulación de los mismos. Así, los agentes se encuentran distribuidos en la totalidad del espacio social según tres dimensiones: *volumen* de capital que poseen, *composición* del mismo y *trayectoria* en el espacio social, es decir la evolución en el tiempo del volumen y composición de su capital (Bourdieu, 2001). De ello resulta que la distribución de los agentes en el espacio social viene dada por la distribución de los diversos capitales en juego.

El *volumen* de capital refiere al conjunto de recursos efectivamente utilizables que disponen los agentes. Es decir, se entiende como la suma de todos los capitales

que cada individuo posee; es el capital global que determina las diferencias primarias que distinguen las clases sociales, o mejor aún, las condiciones de existencia de la clase. La condición de clase es definida con categorías de posesión o desposesión de los bienes o manejo de ciertos bienes (Gutiérrez, 2005).

La *composición* del capital determina la *estructura* del mismo al definir formas diferentes de distribución del capital global entre las diferentes especies de capital. Implica la estructura patrimonial del capital global que cada agente posee y determina las diferencias secundarias que separan distintas fracciones de clase (Gutiérrez, 2005). De esta forma, la estructura del capital, entendida en términos de posesión relativa de los bienes que están en juego en cada campo social, define la posición de clase. Por lo tanto, la posición es el lugar que el agente ocupa en la estructura de clases por relación con las demás clases. Así, “la posición es el lugar ocupado en cada campo en relación con el capital específico que allí está en juego” (Gutiérrez, 2005: 49).

La *trayectoria* es definida como “la serie de posiciones sucesivamente ocupadas por un mismo agente (o grupo de agentes) en el espacio, en el mismo devenir y sometido a incesantes transformaciones” (Bourdieu, 2001:16). Es decir, implica considerar las posiciones que los agentes ocupan en cada campo social en un sentido diacrónico. Bourdieu desarrolla el término *trayectoria modal* para definir aquella trayectoria característica de los agentes de la misma clase social (Gutiérrez, 2005).

De este modo, es posible identificar tres criterios o principios de distribución del capital específico de cada campo que definen las posiciones específicas en cada clase social:

- Posesión o no: implica la posibilidad de contar o no con el capital específico en cada campo, de modo tal, que determina el volumen global del capital y por lo tanto la condición de clase; es decir, la pertenencia a la misma.

- Posesión mayor o menor: definida en términos de la estructura patrimonial del capital global, determina la posición que los agentes ocupan en cada clase social especificando las diferencias secundarias que separan distintas fracciones de clase.
- Trayectoria modal: en tanto posiciones ocupadas por los agentes de una misma clase a lo largo del tiempo, permite sostener a los miembros de la misma clase entre sí.

Por consiguiente, los agentes se distribuyen en el espacio social según el volumen y estructura del capital en juego, factores que tienen peso funcional más fuerte en la construcción de clases sociales. Así, las características de una clase social provienen fundamentalmente de la distinción de dos aspectos de la situación de clase: la condición de clase y la posición de clase, derivando de esta última las trayectorias sociales, siendo esas posiciones las que definen socialmente a los agentes.

Bourdieu subraya el hecho de que la pertenencia a un campo y la posición particular que en él ocupan los agentes conllevan propiedades de posición que no son propiedades naturales, aunque los agentes las incorporen como tales a través de los *habitus*, “haciendo coincidir la posición social con la aptitud natural” (2001: 25). Eso no quiere decir que no existan aptitudes biológicas, propiedades innatas o incluso “carismas” naturales, lo que el autor subraya, a través del concepto de *habitus*, que en muchas ocasiones se trata de condiciones sociales que deben su adquisición o reconocimiento a la posición que ocupan en el espacio social. De este modo, el *habitus* viene a designar el conjunto de disposiciones de los agentes donde las prácticas se convierten en generador de nuevas prácticas. Son “estructuras estructuradas estructurantes” (Bourdieu, 2001: 25), es decir, son producto del entorno físico y afectivo, de las condiciones materiales de existencia y de clase (estructuras estructuradas) y a su vez, son el principio que organiza todas las apreciaciones y actuaciones de los agentes, de manera tal que condicionan u orientan las prácticas de los agentes de acuerdo a ese esquema (estructuras estructurantes). Por lo tanto, el *habitus* es un producto social y se constituye en productor social (Bourdieu, 2001).

El modo más sintético de definirlo, pero no menos preciso, y que mejor expresa su carácter tanto de producto como de productor, es entendiéndolo como “lo social hecho cuerpo”. De modo tal que no es un concepto abstracto, sino que es parte de la conducta del individuo, traducida tanto en maneras corporales (hexis) como en las actitudes o apreciaciones morales (ethos) (Bourdieu, 2001). Es el carácter corporizado y el modo inconsciente en que se adquiere, “a través del hábito y la repetición” (Bourdieu, 2001: 27), lo que define el carácter de innato o natural para el agente.

Considerando que el habitus también es producto de las condiciones y posiciones de clase, Bourdieu desarrolla el concepto de habitus de clase, entendiendo con ello a lo social de la clase hecho cuerpo; es la clase incorporada. El habitus de clase supone el reconocimiento de semejanzas entre los sistemas de disposición de los individuos que comparten y valoran similares condiciones de vida, condiciones de clase (Gutiérrez, 2005). Por lo tanto, hablar de habitus de clase implica hablar de un sistema de disposiciones comunes a “todos los individuos biológicos que son producto de las mismas condiciones objetivas” (Gutiérrez, 2005: 79).

Bajo el conjunto de estos principios comunes que determinan las distancias relativas entre los agentes, es posible reagrupar a los individuos en clases “de tal forma que los agentes de la misma clase son lo más parecidos posibles en el mayor número posible de aspectos [...] tienen todas las posibilidades de tener disposiciones e intereses semejantes, y así de producir prácticas y representaciones de una especie similar” (Bourdieu, 2001: 198).

Puede decirse entonces que una clase social posee propiedades ligadas a las relaciones objetivas que mantiene con las demás clases. La condición de clase y la posición de clase, en tanto propiedades ligadas a las *relaciones objetivas* (Gutiérrez, 2005), determinan la existencia de la clase y su peso funcional en la estructura de clases. Pero también posee propiedades ligadas a las *relaciones simbólicas* (Gutiérrez, 2005) que sostienen a los miembros de una misma clase social al poseer todos ellos el mismo habitus de clase. Es decir, por compartir las maneras de usar y

consumir bienes, asociadas a los estilos de vida y “estructuradas en términos de inclusión-exclusión (...), y utilizadas como manera de reforzar, e incluso reproducir, la posición de clase” (Gutiérrez, 2005: 87).

De este modo, la noción de clase para Bourdieu implica un reagrupamiento de agentes que comparten distintos tipos de capital, de modo tal que es entendida no solo en términos de posesión de medios de producción y de posicionamiento en el mercado. Es este el aspecto que Minujín rescata del análisis de capitales de Pierre Bourdieu al incorporar otras variables vinculadas a las destrezas en el área educativa, cultural y consumo característico lo que definen un estilo de vida propio. Por ello, es necesario realizar una caracterización de los rasgos constitutivos de la clase a fin comprender las alteraciones en relación con el volumen y composición que los *nuevos pobres* experimentaron durante los '90.

4.1.1 Capitales constitutivos de la clase media argentina

¿Debilidad o Fortaleza estructural?

Tradicionalmente la categoría “clase media” ha designado un conglomerado social de límites difusos, una categoría intermedia sin peso específico propio al situarse entre dos grandes agentes: la burguesía y la clase trabajadora. Para Maristella Svampa ello se traduce en una debilidad estructural constitutiva de la clase media (2005). Sin embargo, Minujín difiere en aquel argumento y define esta situación como una fuente de poder de los sectores medios en el sentido de constituirse un espacio con peso social al cual grupos políticos y económicos intentan seducir.

Si bien la categoría “clase media”, entendida como algo que está en el medio con límites difusos, operó como marco de referencia de amplios sectores generando en muchos casos auto inclusión de los mismos, ello no deriva necesariamente en una categoría sin peso específico. A diferencia de ello, esa situación se define como una fuente de poder, “Carente de una representación corporativa y simultáneamente omnipresente, la clase media constituye un factor de poder al que, a lo largo de la

historia, los políticos tratan de seducir y los empresarios y banqueros de captar” (Minujín, 2004:24).

Es decir, la clase media fue considerada como mecanismo de poder, de modo tal que los políticos y empresarios intentaron acercarla a sus márgenes. Los sectores dominantes, identificados estos con aquellos que cuentan con mayor volumen de capital que esta en juego en cada campo en relación al resto de los agentes, han intentado seducirla. Ello no significa que la clase media haya prescindido del Estado y de los grupos económicos, sino al no contar con una clara representación corporativa, como por ejemplo los trabajadores y obreros con el partido peronista, esa misma situación operó como mecanismo de atracción.

A modo de ejemplo, es posible identificar a los sucesos de diciembre de 2001 como momento particular en la historia de nuestro país que da cuenta de este rasgo de fortaleza que define a la clase media, la cual sin contar con una representación partidaria, tuvo su participación política. Las asambleas y cacerolazos proclamando “que se vayan todos” contra el entonces presidente de la Nación, Dr. Rodríguez Saá, ¿acaso no reforzó la idea de que la clase media contaba con un poder destituyente?

Altos niveles de instrucción

La educación se constituye en el canal privilegiado para el ascenso social de la clase media. Se definen ante todo como una clase educada, con niveles medios y medios-altos de instrucción. Así, la cultura constituye un rasgo central de la clase media, “lo cual no es casual, ya que el mandato para los hijos de los inmigrantes era: techo propio y estudio” (Minujín, 2004: 25). De este modo, la relación privilegiada con la educación aparece entonces como instrumento por excelencia de la movilidad social ascendente, y a la vez, “como criterio distintivo respecto de las otras clases sociales” (Minujín, 2004: 25).

Este aspecto guarda estrecha relación con el desarrollo del Estado. Así, se destaca el papel que la educación cumplió en el proceso de nivelación social a través

del acceso a una educación pública (Minujín, 2004). De este modo, “la expansión de la clase media urbana se halla en estrecha relación, y hasta dependencia, con el desarrollo del Estado” (Minujín, 2004: 25). A lo largo de la historia de nuestro país, el Estado se ocupó de que se crearan escuelas y universidades gratuitas, así como de generar instituciones que permitieran el desarrollo de investigaciones como el CONICET, INTA o el INTI. Esta expansión de los niveles de instrucción y de los canales de formación contribuyó a la ampliación del grupo de profesionales independientes o semi-independientes (Minujín, 2004)

En su análisis del estrato medio, M. Svampa destaca la centralidad y el rol integrador que las clases medias desempeñaron en la sociedad argentina. Así,

“El modelo parecía hacer referencia a dos componentes mayores: por un lado, el progreso y la movilidad social ascendente; por el otro, una cierta homogeneidad racial y cultural. Ambos tópicos encontrarán su encarnación más acabada en las clases medias urbanas, dinámicas y modernizadoras y, en gran medida, de origen inmigrante” (Svampa, 2005: 41)

Cabe resaltar que el aprendizaje de algún idioma, de algún instrumento musical, la realización de actividades deportivas y/o artísticas también determinan los niveles de instrucción. En relación al nivel educativo alcanzado, y siguiendo a Minujín (2004), aquella población que cuenta con estudios superiores o universitarios completos es buen reflejo de los sectores medios.

Por lo tanto, los altos niveles de instrucción comprenden el desarrollo de actividades formativas extracurriculares, como el aprendizaje de algún idioma y, los máximos niveles educativos alcanzados, que comprenden el desarrollo de estudios superiores y universitarios.

Capacidad de consumo

La *capacidad de consumo* involucra un determinado modo de vida caracterizado por un modelo tipo que Maristella Svampa lo sintetiza así: “la

aspiración residencial (la vivienda propia), la posesión del automóvil y la posibilidad de esparcimiento” (2005: 132).

Asimismo, esta capacidad de consumo guarda estrecha relación con el nivel cultural de la clase media, desarrollado en el punto *movilidad social ascendente*. Es decir, el consumo de bienes y servicios tales como ir al cine, estudiar un idioma o aprender a tocar un instrumento musical, hacer deporte y salir de vacaciones se desprende de la identidad característica de la clase media. En el próximo apartado se presentan las estrategias de supervivencia desarrolladas por cada sector de la clase media como modo de continuar dentro de la misma. Es decir, los mecanismos empleados con el fin de reafirmar la identidad simbólica en crisis mediante la continuidad en el consumo de bienes y servicios como marcadores de las relaciones sociales.

Mary Douglas e Isherwood (1991) examinan las formas en que se emplean los bienes a fin de señalar diferencias sociales y obrar como comunicadores. Los bienes son entendidos como *señales* que nos comunican sobre los demás. Son vías de comunicación que permiten conocer a nuestros semejantes y guiar en función de ello las acciones, o aún más importante, dirigir nuestros actos a fin de informar. Así, es posible entender a los bienes en un aspecto doblemente simbólico: por un lado, cristalizado en su diseño, y por el otro, en términos de asociaciones simbólicas donde pueden utilizarse y renegociarse a fin de subrayar los diversos estilos de vida que distinguen a las relaciones sociales. (Featherstone, 1991)

Para la economía neoliberal, el hombre utiliza bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. Como lo plantean Douglas e Isherwood, “en la bibliografía profesional contemporánea acerca del consumo hay una marcada tendencia a suponer que la gente compra bienes por dos o tres particulares motivos: bienestar material, bienestar psíquico y exhibicionismo” (Featherstone, 1991: 18) Si se entiende así el consumo como adquisición de instrumentos para satisfacer necesidades que van desde lo material a lo psicológico y a lo supuestamente social dado que “el concepto de exhibicionismo es tan amplio que pretende contener todas las demandas sociales”

(Featherstone, 1991: 18), se podría caer en una desacertada definición. Ello es porque, según la definición, el consumo sería un resultado del trabajo para satisfacerse y el trabajo dejaría de ser un fin en sí mismo para convertirse en un medio. Lo importante es entender que el consumo, junto al trabajo, forman parte del esquema social; son fines en sí mismos. “El consumo tiene que ser reconocido como parte integral del mismo sistema social que explica el impulso para trabajar, el cual forma parte de la necesidad social de relacionarse con otras personas y de disponer de objetos de mediación” (Featherstone, 1991: 18).

De este modo, los bienes se constituyen en marcadores privilegiados de las clases y este es el sentido que se rescata sobre la capacidad de consumo de la clase media. Es decir, el acceso a determinados bienes y servicios característicos de la clase en estudio, tales como aspiración residencial (la vivienda propia), la posesión del automóvil y la posibilidad de esparcimiento, implica un proceso social más complejo.

Heterogeneidad social y ocupacional

Otro de los rasgos característicos es la *heterogeneidad social y ocupacional*. El criterio de diferenciación más clásico para caracterizar a la clase media ha hecho hincapié en el proceso de trabajo como variable, a partir de la distinción entre trabajo manual y no manual que luego se traduciría en la diferenciación entre trabajadores de “cuello azul” y trabajadores de “cuello blanco”. A lo largo del siglo XX el crecimiento del sector de cuello blanco tendió a complejizar las dimensiones de la clase media (Svampa, 2005). De este modo, un peluquero y un docente, un político local y un empleado administrativo, entre tantos otros profesionales, se auto-incluyen dentro de la clase media, dentro de este gran sector que no es ni muy pobre ni muy rico, que está en el medio. Esta “laxa definición”, tal como la denomina Minujín (2004), operó como amplio marco de referencia de personajes tan heterogéneos y distintos. Hacia el análisis al interior de la clase media se dirige el próximo apartado.

Otra dimensión no vertical de la estructura social

La propuesta de introducir otra dimensión no vertical de la estructura social implica considerar las diferencias al interior del sector medio complejizando la visión piramidal de la misma. La amplitud y posibles mezclas de los ingredientes constitutivos de la clase media (nivel económico, nivel educativo, pautas de consumo, etc.) hacen que se sientan parte de este sector personajes tan diferentes entre sí como un profesional, un empleado administrativo y un peluquero.

Sin embargo, de acuerdo con las características ocupacionales de estos sectores, es posible reagruparlos en dos grupos: asalariados y cuentapropistas. El primer grupo comprende a empleados, técnicos y profesionales del sector público y privado, tanto a nivel nacional y provincial (Minujín, 2004). En tanto, el segundo grupo está constituido por propietarios, comerciantes e industriales.

En el tratamiento de la dimensión *categoría ocupacional*, el INDEC para el Módulo Encuesta Permanente de Hogares, EPH, considera:

Asalariado es toda aquella persona que trabaja en relación de dependencia, es decir que las formas y condiciones organizativas de la producción le son dadas y también los instrumentos, instalaciones o maquinarias, aportando ellos su trabajo. Se incluye en esta categoría a los trabajadores que no desarrollan su actividad en el domicilio del empleador pero mantienen relación con un solo establecimiento.

Trabajadores por cuenta propia son aquellos que desarrollan su actividad laboral utilizando para ello sólo su propio trabajo personal, es decir, no emplean personal asalariado y usan sus propias maquinarias²

Mora y Araujo (2002) realiza un análisis al interior de la clase media relacionando las características ocupacionales de la clase media con el modo de

² INDEC - EPH

percibir sus ingresos. Es decir, cómo perciben los ingresos los diversos sectores en función de la situación laboral.

Los trabajadores en relación de dependencia perciben sus ingresos a través del empleador. Las empresas que cuentan con un respaldo legal, ven atenuados los efectos de los mercados y el Estado sobre sus empresas. Asimismo, esta situación de protección es garantizada, o pretende serlo, por los sindicatos quienes velan por su protección social y económica. La “mediación sindical” (Mora y Araujo, 2002: 32) ha ido perdiendo peso en los últimos años frente a la política de privatizaciones y la erosión de su legitimidad. Si embargo, mantienen influencia en al menos tres instituciones: vigencia de los contratos colectivos, estabilidad de los empleados en la administración pública y control de las obras sociales. Cabe destacar que no todos los asalariados se encuentran sindicalizados, lo que genera una diferenciación al interior de este sector siendo la mediación sindical el elemento de distinción (Mora y Araujo, 2002)

Con relación a los trabajadores cuentapropistas, quienes perciben sus remuneraciones de los clientes, cabe aclarar que ni la “mediación sindical” ni los contratos son instituciones que protejan a estos sectores. Así, están más expuestos a los vaivenes económicos.

De esta manera, es posible inferir los estilos de vida característicos de estos sectores que conforman la clase media en relación al modo de percibir sus ingresos. Así, asalariados sindicalizados, asalariados no sindicalizados y cuentapropistas poseen identidades simbólicas diferentes, o “culturas económicas” diferentes como Mora y Araujo lo define (2002). El término pone énfasis en el aspecto económico como generador de prácticas sociales. Sin embargo, es preciso destacar que el sentido del término “culturas económicas” no implica un determinismo económico. Es decir, no está pensado en términos de una relación causal donde lo económico esté determinando el estilo de vida. A diferencia de ello, lo que se pretende destacar es que las diferencias al interior de la clase media son un rasgo constitutivo de la misma.

Sea por la ocupación o por el modo de percibir los ingresos, cada sector se identifica con un estilo de vida que define su habitus de clase.

Se presenta así una diferenciación horizontal de la estructura social al introducir las segmentaciones generadas al interior de la clase media.

De este modo, al interior del segmento Asalariados Sindicalizados se destacan los trabajadores “*blue collar*” quienes desempeñan su actividad laboral en empresas de servicios, petroquímicas, hidrocarburos, siderurgia y minería. Se encuentran altamente calificados y tienen acceso a modernos recursos tecnológicos. Estas son las herramientas que le permiten aspirar a un ascenso social. Los docentes, trabajadores del Estado y empleados del comercio desarrollan lo que el autor denomina *cultura del sindicalismo activo*, caracterizada particularmente por la defensa de posiciones económicas favorables las cuales se ven afectadas por la escasa competitividad y capacitación.(Mora y Araujo,2002).

Entre los Asalariados no Sindicalizados se encuentran personas con altos niveles de educación, profesionales quienes mantienen una cultura competitiva, también manifiesta en los sectores más competitivos del cuentapropismo, “donde la educación formal, el entrenamiento informal y las aptitudes competitivas permiten a sus miembros aspirar a una movilidad social ascendente” (Mora y Araujo, 2002:35)

Entre los trabajadores cuentapropistas figuran por un lado, personas emprendedoras y con iniciativa y por el otro, están los tradicionales cuentapropistas, changarines sostenidos por ocupaciones de baja calificación y productividad, extraordinariamente protegidos por algún sindicato.

Esta segmentación relacionada con los diversas “culturas económicas” constitutivas de la clase media definieron las distintas trayectorias de la caída durante la década de los, las cuales han sido muy diferentes según como cada sector y cada familia se ubicaron en aquella caída. Las estrategias de supervivencia y adaptación de la clase media al nuevo escenario de los ´90, donde el mercado emerge como el

principal actor, han sido tan heterogéneas como los sectores que la constituyen: asalariados sindicalizados, asalariados no sindicalizados, cuentapropistas competitivos y de alta calificación y changarines.

La experiencia del trueque figura entre aquellas estrategias empleadas por los sectores empobrecidos. Nació en 1995 como una organización estructurada sobre la base de redes. Rápidamente se convirtió en un extenso intercambio de bienes y servicios y competencias muy heterogéneas que comprendía desde trabajo manual o artesanal hasta terapias alternativas. Esta experiencia se postulaba como una alternativa al mercado, donde el vínculo social se construía en base a la confianza y reciprocidad (Svampa, 2005).

Los “ganadores”, tal como Maristella Svampa (2005) define a los sectores que se vieron beneficiados con la política del dólar barato y el “dème dos”, orientaron sus estrategias hacia procesos de diferenciación y distancia social. La fractura intraclase aparece reflejada en los nuevos estilos residenciales (expansión de countries y barrios privados) y educación privada como modelos de sociabilidad.

Las franjas medias de la clase media buscaron reafirmar una identidad en crisis, apuntando básicamente a una estrategia de integración a través del consumo. Esa posibilidad aparecía potenciada por la centralidad del modelo de “consumidor puro” (Svampa, 2005: 146) impulsado por el menemismo. Frente a la apertura de los mercados, el devenir del ciudadano estuvo acompañado por la introducción de nuevas tecnologías de la comunicación e información. Con la convertibilidad y el proceso de sobre valuación del peso, parte de los sectores medios incrementaron su poder de compra. Comprar televisores baratos, acceder al servicio de TV satelital y al auto nuevo (Minujín, 2004) eran signos de las estrategias de mantenimiento, a la vez impulsadas y desarrolladas por el paradigma de consumidor puro como lo define Maristella Svampa.

De esta manera, frente a la necesidad de continuar perteneciendo a la clase media, estos sectores comienzan a realizar “recortes” en su presupuesto o un consumo

“gasolero”, como María del Carmen Feijóo (1992) lo define, en determinados bienes y servicios que le permitan continuar en el barrio y en la escuela privada. Es decir, comienzan a realizarse ajustes para continuar consumiendo determinados bienes y servicios identificados con el estilo de vida de la clase media.

El desarrollo específico de cada una de las culturas constitutivas de la clase media y sus respectivas estrategias de supervivencia escapa los objetivos del presente trabajo, sin embargo, la principal conclusión que se deriva es la constante segmentación generada y en las últimas décadas, fuertemente acrecentada al interior de la clase media. Mora y Araujo enfatiza ese punto, argumentando:

“...hay una tendencia a una mayor distancia entre los segmentos medio alto y medio bajo [...] Pensamos que la brecha entre los estratos medio alto y medio bajo es un fenómeno en aumento, y que esto marca una tendencia importante en el cuadro de las diferenciaciones sociales en la Argentina: una sociedad que presentaba paradigmáticamente una situación de homogeneidad en sus clases medias, [...] va dando paso a una sociedad con una clase baja en crecimiento cuantitativo y una segmentación creciente al interior de su clase media” (2002: 19)

En suma, la fortaleza estructural constituye el aspecto de poder de la clase media en el sentido de constituirse en un sector al que pretenden seducir políticos y empresarios. La creciente heterogeneidad social y ocupacional da cuenta de la dificultad de unificar intereses de clase provocando auto-inclusión de diferentes personajes orientados a la maximización de intereses particulares; ello explica la búsqueda de la movilidad social ascendente a través del acceso a un título profesional como herramienta indispensable de diferenciación de otras clases. Por último, la definición a través del consumo y estilos de vida da cuenta del aspecto socio-cultural de esta clase, de la “identidad simbólica” que presenta Minujín (2004: 21) y que complementa la identidad común objetiva, respaldada materialmente.

Una vez presentados los rasgos que constituyen a la clase media argentina es posible presentar definición de misma. Para ello, es preciso señalar que la clase social

constituye un concepto construido, una “clase en el papel” (Bourdieu, 2001, 100). Pierre Bourdieu argumenta que en la conceptualización de clase es posible identificar dos momentos: uno objetivista y otro subjetivista. Quienes tienden a describir a las clases “preparadas” (Bourdieu, 2001: 103), es decir, ya constituidas en la realidad, determinando empíricamente las propiedades y límites de las diferentes clases “yendo a veces tan lejos como para contar individualmente los miembros de esta o aquella clase” (Bourdieu, 2001: 103), y quienes sostienen que las clases son simplemente artefactos teóricos “obtenidos de cortes arbitrarios en el que de otra forma indiferenciado continuum del mundo social” (Bourdieu, 2001: 103), se inclinan por el momento objetivista. Es decir, sólo reconocen la realidad que viene directamente ofrecida.

Para este autor, adoptan una filosofía sustancialista asumiendo que la clase teórica es fiel reflejo de la realidad. Así, las define en término de “clases construidas” o “clases en el papel”. El traspaso de unas a otras no es automático. “[...] al asumir que las acciones e interacciones pueden ser deducidas en cierto modo de la estructura, se prescinde de la cuestión del *movimiento desde el grupo teórico al práctico*, esto es, la cuestión de las políticas para imponer un principio de visión y división del mundo” (Bourdieu, 2001: 113). Es en este el momento en el cual se incorpora el momento subjetivista en el trabajo de producción de clases.

Los agentes luchan por imponer un principio de división del mundo que es *su* principio. Dependiendo de su posición en el espacio, es decir, en las distribuciones de los diferentes tipos de capital, los agentes se encuentran muy desigualmente armados. De allí que el autor identifique la existencia de la clase en términos de la existencia agentes capaces de imponerse a sí mismos, autorizados a hablar y actuar oficialmente en su nombre sobre aquellos que se reconocen como miembros de la clase (Bourdieu, 2001). Es decir, las clases existen en la medida que sean representadas por un agente reconocido por la misma.

Reconociendo la dificultad antes mencionada del ingenuo traspaso de clases teóricas a clases reales dada la capacidad de los agentes por imponer sus principios de

visión y división del mundo social, es posible proponer una definición de la clase media. Poder definirla implica en este trabajo comprender el universo simbólico del cual proviene un determinado sector que ha sido afectado por las políticas de ajuste estructural, viendo reducir sus ingresos hasta atravesar la línea de pobreza y cuyos integrantes se definen como *nuevos pobres*.

Así, la clase media se define en el presente trabajo en términos de *reagrupamiento de agentes en el espacio social que comparten y valoran, en mayor o menor medida, los siguientes aspectos: poseen límites difusos manifiesto en su heterogeneidad social y ocupacional, altos niveles de instrucción como principal herramienta de ascenso social y se caracterizan por un modelo de consumo que implica vivienda propia, automóvil y posibilidad de esparcimiento.*

De este modo, las políticas de corte neoliberal implementadas durante los noventa alteraron la distribución en el espacio social de un determinado capital, el económico, generando un nuevo escenario para la clase media caracterizado por “los ganadores”, “los del medio” y “los perdedores” (Svampa, 2005).

En el presente trabajo los “perdedores” del modelo de acumulación de los ‘90 (caracterizado, como ya se dijo, por el creciente desarrollo y apertura de los mercados, juntamente con la retracción del Estado y retiro de sus funciones redistributivas) son considerados los nuevos pobres, es decir, clase media empobrecida. La profundización de este proceso de empobrecimiento, que comienza a vislumbrarse en los años ‘80, no solo implicó la heterogeneización del universo de la pobreza, sino también el quiebre de los lazos culturales y sociales de la clase media. (Minujín, 2004:63)

La heterogeneización de la pobreza ocurre, por un lado, respecto a las diferencias estructurales entre los nuevos pobres y los pobres estructurales. Ambos grupos comparten la situación de precariedad material, salvando ciertas diferencias. Es decir, y siguiendo la metodología desarrollada por la Encuesta Permanente de Hogares para la medición de la pobreza, el término *nuevos pobres* hace referencia a

los cambios en el nivel de ingresos de ciertos sectores de la clase media que se ubican por debajo de la línea de pobreza pero tienen sus necesidades básicas satisfechas. La línea de pobreza incorpora ciertos bienes y servicios no alimentarios como vestimenta, transporte, salud y educación que conforman una Canasta Básica Total (CBT) a diferencia de la Línea de indigencia que determina si un hogar cuenta o no con los ingresos suficientes para cubrir la Canasta Básica de Alimentos (CBA). Por otro lado, y estrechamente vinculado al punto anterior, las trayectorias de ambos grupos de pobreza son diferentes, las trayectorias modales de los nuevos pobres corresponden al universo caracterizado para la clase media. Es decir, no comparten los mismos hábitos ni la historia de pobreza, sino que la historia de los nuevos pobres se corresponde con el universo al que pertenecían: la clase media.

De este modo, las políticas económicas de los '90 alteraron la estructura del capital económico, reduciendo los ingresos de ciertos sectores hasta atravesar la línea de pobreza y así modificar la posición de clase de los mismos. La posesión relativa de este bien apreciado fue menor para los nuevos pobres pero ello no necesariamente deriva en un cambio en las condiciones de clase. Es decir, los nuevos pobres no dejaron de poseer un determinado capital económico que les permitió satisfacer sus necesidades básicas, sino que éste se redujo considerablemente. De modo tal que las propiedades ligadas a las relaciones objetivas de clase se alteraron poniendo en discusión la existencia misma de estos sectores como clase media. Sin embargo, es preciso resaltar que las propiedades ligadas a las relaciones simbólicas, los hábitos de clase pusieron resistencia al cambio de posición. Existe un *movimiento inercial del habitus* (Bourdieu, 2001: 32) que hace que éste actúe aunque desaparezcan las condiciones objetivas que lo estructuraron. Las primeras experiencias tienen un peso fundamental en la medida que a través de ellas el habitus tiende a asegurar su propia constancia y su defensa contra el cambio. Así, el habitus tiende a rechazar aquellas informaciones susceptibles de cuestionar la información acumulada. (Gutiérrez, 2005).

Esta durabilidad del habitus deriva de su *sistematicidad* que le permite generar prácticas y que éstas prácticas sean armónicas y coherentes con los principios que le dieron origen. Es decir, las acciones que son orientadas y dirigidas por los habitus no son prácticas incoherentes o desorganizadas sino que constituyen un sistema lógico.

Por lo tanto, es posible pensar que estos nuevos pobres continuaron perteneciendo al universo de la clase media dado el movimiento inercial del habitus o *efecto histéresis de los habitus* como también Bourdieu (2001) define a la durabilidad del habitus dado un cambio.

De este modo, considerando la identidad simbólica que define a los nuevos pobres al definirse como sectores medios empobrecidos al modificarse el volumen y composición del capital económico, atravesando la línea de pobreza, es que surge el interrogante sobre las acciones que el Estado realizó durante la década de los '90 en términos de política social como compensadoras de las políticas económicas. Co este enfoque, se desarrollan en el próximo apartado los conceptos teóricos necesarios para analizar el Programa Trabajar como política activa al incorporar alguna modalidad de ocupación como plan de asistencia.

4.2 Política Social

En el presente trabajo de graduación, la política social es entendida como la forma política de la cuestión social, según el concepto desarrollado por Estela Grassi:

“Las políticas sociales son un espacio crítico: como políticas de estado condensan la hegemonía y tienen capacidad de normatizar y normalizar, en tanto el Estado se constituye en un actor en la producción de problemas, en la definición de su propia responsabilidad, en la definición de los sujetos merecedores de sus intervenciones y de las condiciones para dicho merecimiento” (2003:25)

Así, las políticas sociales cristalizan un determinado modo de relación social, normatizándolo al definir los problemas que afectan a una sociedad en un momento

determinado y las maneras de resolverlos. Es decir, las políticas sociales son espacios de reproducción del mundo social con sus visiones y divisiones del mundo.

La cuestión social es entendida en términos de un umbral mínimo de situaciones aceptado por la sociedad y se particulariza, en cada época, en problemas sociales “que son a la vez, la expresión dominante del modo como se interroga, interpreta, ordena, y canaliza la misma” (Grassi, 2003: 25). Desde esta perspectiva, enunciar un problema social implica determinar sus causas, responsabilidades y modos de resolverlo. Cuando el Estado interviene como partícipe en esta definición de problemas, la cuestión social queda estatalizada a través de la elaboración de políticas sociales.

Es posible identificar dos tipos de fenómenos relacionados a ellas: a) Acciones concretas que el Estado realiza en determinadas áreas sociales como salud, educación, vivienda, trabajo, etc., la cual implica un análisis histórico específico y una delimitación de las áreas sociales para poder analizar las políticas que se implementan; y b) Toda la gama de discursos producidos desde el ámbito académico, teórico o político que pretenden dar cuenta respecto a los objetivos y formas que tomaron o debieron tomar la políticas sociales. (Aguilo, 2001:).

La política social es entendida como un discurso político, que implica un modo específico de definición de la realidad al establecer un principio de visión y división del mundo social. Sin embargo, resulta difícil intentar conceptualizar a la política social desligada del tipo de Estado en el que se produce y del modo de crecimiento adoptado por una sociedad en un momento determinado. Para Aguilo, “En definitiva, la existencia o no de un fenómeno llamado política social o políticas sociales está profundamente determinado por el tipo de Estado presente en la sociedad estudiada y por lo tanto, por el modelo de crecimiento adoptado en esa sociedad en el período analizado” (2001: 5).

Es posible identificar rasgos que caracterizan y definen a las políticas sociales y que se modifican según el contexto en que se producen. De esta manera, lo que se

defina en el presente trabajo por política social tiene estrecha vinculación con el tipo de crecimiento impulsado durante la década de los '90 y que implicó un modelo de Estado. Durante aquellos años la política social se definió en términos de *Modalidad Gerenciada* que moldeó los siguientes rasgos de las políticas sociales:

- Resultan ser actividades estatales. Es decir, implican una regulación, intervención o acción del Estado. Esta característica es compartida con el resto de las políticas públicas, las cuales se entienden como el “conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento dado los ciudadanos y el gobierno consideran prioritarios” (Nierenberg, Brawerman y Ruiz, 2003:24);
- Estas acciones se traducen en la regulación, provisión o disposición por parte del Estado de ciertos bienes y servicios;
- Presentan una determinación de la “población objetivo”, es decir, de los beneficiarios de los planes y programas sociales;
- Definen objetivos que pueden ser: producir una mejora en la distribución del ingreso, reducir los niveles de pobreza e indigencia, tender al bienestar de la población, asegurar condiciones equitativas del ingreso al mercado de trabajo, generar clase media, etc. (Aguilo, 2001)

Es posible identificar distintos niveles que caracterizan a la política social y tienen relación con los instrumentos de aplicación y niveles de operatividad de la misma.

En el nivel más abstracto se identifica el Plan, que comprende un documento generalmente producido por los niveles centrales, sea gobierno nacional o provincial. En él se plantean objetivos prioritarios y explicita un conjunto de directivas generales (políticas), las alternativas para alcanzarlos (estrategias) y los medios para obtenerlos.

En el nivel intermedio se ubican los programas, que involucran un conjunto coordinado y ordenado de propuestas que persiguen los mismos objetivos y tienden a

la atención de problemas específicos relacionados con algunos de los criterios señalados por el plan.

Por último, se identifican los proyectos, que implican un conjunto interrelacionado de actividades para resolver un problema específico en un espacio poblacional definido y con recursos acotados (Nirenberg, Brawerman y Ruiz, 2003).

Con el auge en la década de los '90 de los proyectos a cargo de las Organizaciones Sociales Civiles (OSC), ya sea que estuvieran financiados con fondos Nacionales o préstamos del BIRF, BID o BM, los términos “proyectos” y “programas” comenzaron a usarse indistintamente. Cuando se los distingue, las diferencias aluden a niveles de complejidad y de gestión, donde la palabra “programa” se utiliza para niveles centrales y el término “proyecto” para las aperturas del programa en los distintos territorios de aplicación. Esta fue la lógica que caracterizó al Programa Trabajar.

Con relación a la definición de la *población objetivo* se entiende que la misma, en tanto conformada por agentes sociales, ha de ser comprendida a partir de su doble y simultánea condición de sujetos sociales objetivamente colectivos al tiempo que invariablemente singulares (Danani, 2006). De esta manera, la construcción que las normas del plan o programa hacen de los sujetos, en tanto objetivamente colectivos, pasan a formar parte de una determinada población objetivo. Así, la misma es identificada como aquel colectivo al cual se le presenta un problema determinado y el plan o programa intenta responder a través de la ejecución del mismo.

Con respecto a la misma, pero sin necesidad de estar incluidos dentro de la misma, es posible identificar a los beneficiarios directos e indirectos. Los primeros son aquellos hacia los cuales se dirigen las acciones programadas y perciben el beneficio económico quedando supeditada la contraprestación al objetivo de cada programa. Los beneficiarios indirectos, si bien no reciben ningún tipo de prestación, se benefician porque en ellos repercute la mejoría de los beneficiarios directos.

Definidos estos conceptos, se realiza un análisis de contenido del Programa Trabajar como referente de la política social activa de la gestión del ex Presidente Menem.

5- Antecedentes sobre el Estado, la clase media y la política social argentina

5.1- Sobre el Estado y la clase media

Históricamente, la expansión y desarrollo de los estratos medios en América Latina, estuvo ligada con el desarrollo del Estado. En efecto, los sectores medios se expandieron en aquellos países en que el Estado asumió el rol de productor de bienes y servicios (Minujín, 2004:18-20).

Así, el proceso de constitución de los sectores medios estuvo ligado a diversos movimientos económicos y políticos, internos y externos. Retomando a Minujín, podemos mencionar los siguientes:

Un primer momento vinculado a procesos inmigratorios a comienzos del SXX, que conformaron un sector más vinculado con el desarrollo de oficios y profesiones que con la explotación agrícola-ganadera. Así lo expresa el autor:

“Sus brotes iniciales se constituyeron con el ascenso de los sectores no ligados directamente a la tradicional ganadería, como el crecimiento de la incipiente industria y la aparición del campo de los profesionales, todo eso en el contexto de las fuertes inmigraciones de origen europeo en las primeras décadas del SXX, que dieron lugar al ascenso del partido radical” (Minujín, 2004:20)

Luego, a comienzo de los años treinta, los políticos conservadores comenzaron a construir un estado intervencionista. Este nuevo andamiaje institucional supuso, al menos, dos rupturas fundamentales con la anterior forma de gestión liberal de la economía. Por un lado, el estado fue dotado de mayores capacidades técnicas y burocráticas para orientar la acción social. No se trató simplemente de medidas de emergencia, sino que se crearon instituciones³

³ En 1936 se creó la Dirección de Maternidad e Infancia, dependiente del Dpto. Nacional de Higiene, asimismo en 1933 la política asistencial tomó un nuevo impulso al desarrollarse el Primer Congreso

permanentes, y al mismo tiempo, supuso “mecanismos de acción, canales de comunicación, profesionalizaciones burocráticas, reglamentaciones y especialistas en hacerlas cumplir” (Sidicaro, 1998: 38) Este “intervencionismo defensivo”, como lo define Roberto Sidicaro (1998), si bien preservaba los intereses de los sectores aliados, posibilitó que se organizaran las bases que marcaron la etapa siguiente.

Así, esta acción estatal adquiere un carácter más centralizado en la década de 1930, “período en que concluye la etapa embrionaria en el desarrollo de la política social” (Lo Vuolo, 1998:15) y principalmente bajo el gobierno peronista se inicia la experiencia que sienta las bases del modelo particular de estado de Bienestar⁴.

Ello se tradujo en altos niveles de creación de empleo urbano. La industria manufacturera asumió el liderazgo en ese proceso (Torrado, 1992) y junto al comercio, la construcción y sector terciario, ampliaron las oportunidades laborales para la clase media. El Estado también se ocupó de la inversión en escuelas, universidades y centros de investigación. El acceso masivo a la educación pública de calidad implicó un elemento de integración social. Sin embargo, tal como lo menciona Svampa, a partir del '45 los sectores medios acentúan las estrategias de distanciamiento, adoptando un antiperonismo militante. Si bien la educación, en tanto canal privilegiado de ascenso social, se definió como factor identitario de los sectores medios, desde el punto de vista cultural, parecían caracterizarse por conductas que imitaban los patrones propios de las clases superiores (Svampa, 2005). La lógica igualitaria, producto de la política económica y social que reducía las distancias económicas entre las clases medias y populares, lesionó las pautas de comportamiento y modelos culturales de los sectores medios, generando un sentimiento de rechazo hacia los “descamisados” como denominaba Eva Perón a la

Nacional de Asistencia Social. Ver R. Lo Vuolo y A. Barbeito, *La nueva oscuridad de la política social*, Moño y Dávila Editores, Buenos Aires 1994.

⁴ El Estado de Bienestar consiste en un conjunto de instituciones públicas destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado a través de la distribución secundaria del ingreso. La redistribución del ingreso puede ser mediante transferencias monetarias directas o indirectas, provisión de bienes y prestación de servicios (Isuani, 13).

clase obrera trabajadora. Así, “El carácter plebeyo y la lógica igualitaria que el peronismo impulsó desde el Estado, generaron en las clases medias la necesidad de producir y reforzar la distancia cultural y simbólica, por medio de nuevos mecanismos y estrategias de diferenciación social” (Svampa, 2005: 134).

Ciertos ensayos y escritos literarios de la época ilustran el conflicto “cultural”, como define José Luis Romero al enfrentamiento entre la clase media y los obreros, dado que en definitiva la ruptura estaba marcada entre lo “popular” versus lo “oligárquico”.⁵

Durante el Estado Desarrollista, el impulso a la industria pesada a través de capitalización extranjera desarrollada por Frondizi significó una importante suba salarial que se tradujo en aumentos del consumo. De esta manera, a pesar de la inestabilidad política, los años ´60, conocidos como la época dorada en la Argentina debido a la reactivación económica que culminó con el periodo denominado “stop and go”⁶, significaron también una época de oro para los sectores medios. Asimismo, se inicia un proceso de profundas transformaciones en las pautas culturales e ideológicas que abarcaron numerosos aspectos de la vida cotidiana. Svampa menciona los siguientes:

“[...] nuevos hábitos de consumo especialmente orientados al sector juvenil, pasando por cambios importantes en la moral sexual y en el rol de la mujer, por la divulgación del psicoanálisis y el cuestionamiento de modelos familiares y escolares tradicionales,

5 Cuentos como “La Fiesta del Monstruo” de Jorge Luis Borges y Adolfo Bioy Casares publicado en 1956, “Cabecita Negra” de Germán Rozenmacher de 1962 y el “Niño proletario” de Osvaldo Lamborghini, publicado en 1973, entre otros, ilustran el clima de aquella época.

⁶ Denominación que los economistas dan al período comprendido entre 1949 y 1963 aproximadamente, significando con ello el ciclo de marchas y contramarchas de la economía argentina. Los picos alcanzados en las expansiones eran seguidos de fuertes recesiones. De este modo, el gobierno radical que se inicia en 1963 con A. Illia tenía como prioridad irrenunciable la reactivación económica, es decir, alcanzar un go and go. En *El ciclo de la ilusión y el desencanto Un siglo de políticas económicas argentinas*, P. Gerchunoff y Lucas Llach, Pág. 293, Ariel Sociedad Económica, Bs. As. 2003

hasta la irrupción de las vanguardias y la experimentación artística”
(2005: 136)

La ruptura con el modelo cultural propulsado por el peronismo, cristalizado en la figura de la mujer en el hogar, el hombre en el trabajo y los niños realizando sus tareas escolares, significó el surgimiento de nuevos marcos de referencia “importados” frente a la apertura del país al mundo, para los sectores medios. De esta manera, la autora refiere al surgimiento de una “nueva clase media”, (Svampa, 2005: 136) cuya práctica estaba asociada a nuevos valores, nuevos consumos y estilos de vida. Esta reconfiguración cultural, que renegaba del mimetismo cultural con las clases dominantes, comenzó a articularse con la exigencia del compromiso político. “La alianza entre los sectores medios y los sectores populares se tornaba real y posible, gracias a la peronización de la juventud y de los sectores intelectuales, en gran parte procedentes de las clases medias antiperonistas” (Svampa, 2005: 137) Frente a un período de autoritarismo político, los sectores medios se inclinaron hacia la actividad política en busca de una acción histórica. La institución peronista actúa como marco referencial en lo político, no así en lo cultural.

Este clímax de época, ascenso y consolidación de los sectores medios fue seguido de un declive, visible en la tragedia política de los años ´70. Al mismo tiempo, comienza a cristalizar un discurso neoliberal manifiesto en la apertura de los mercados, llegando a su máxima expresión en la década de los ´90.

Siguiendo a Svampa, es posible identificar dos momentos de fractura de la clase media: fines de los ´80, los procesos inflacionarios e hiperinflacionarios ocasionan un marcado deterioro salarial; en los ´90, la precarización e inestabilidad laboral se sumaron a la reducción de los ingresos. La degradación de los servicios públicos y privatización de los servicios públicos tira por la borda la primacía de los espacios de socialización mixtos que proveían al individuo de una doble orientación: entre sus pares y hacia arriba. La pérdida de estos espacios públicos, magnificada en la retracción del Estado, pone al descubierto un notorio distanciamiento en el interior de la clase media.

En síntesis, el surgimiento, desarrollo y “caída” de ciertos sectores de la clase se encuentra en estrecha relación con el desarrollo y retracción del estado. Sin embargo, esto no implica necesariamente que el desarrollo de las políticas sociales contempló a la clase media en términos de definirla como cuestión social. Es decir, los “problemas sociales” de la clase media difícilmente fueron blanco de las políticas sociales argentinas, aunque sus resultados la hayan beneficiado. Contextualizar el surgimiento de las políticas sociales en nuestro país y su vinculación con la clase media es objeto del siguiente apartado.

5.2 Cuestión social y política social

Como momento álgido de la estatalización de la cuestión social en el mundo, Estela Grassi hace referencia a la puesta en escena de la falla estructural del capitalismo, cuya emergencia, expresada en términos de pauperismo, los especialistas la ubican en el SXIX. Así, “Comienza entonces el largo proceso de constitución de tal cuestión en cuestión del Estado y de estatalización paulatina de los intervencionistas sociales a cargo, hasta entonces, de las instituciones de la caridad y las sociedades filantrópicas” (2003:21)

En nuestro país, si bien durante el peronismo las políticas sociales adquieren un carácter centralizado y coordinado, desde la conformación del Estado Nación, iniciado bajo la sanción de la Constitución Nacional, la cuestión social comienza a estatalizarse. Ello claramente se manifiesta en el artículo 5 de la Constitución Nacional (Zavalía, 2000: 11) que reconoce a las provincias la facultad y obligación de asegurar la educación primaria en su territorio. De este modo, comienza a perfilarse el fenómeno de las políticas sociales al producirse un traspaso de las instituciones de caridad como “la institución de la beneficencia pública en Buenos Aires” creada mediante decreto del gobierno de la provincia (Aguilo: 2001, 11), a las acciones del Estado.

Sin embargo, durante el período 1880-1930⁷, se instala en el país la denominada “cuestión social”, asumiendo el Estado la responsabilidad de resolver los problemas de la sociedad. Así, en 1880 se crea el Departamento Nacional de Higiene. En el ámbito educativo, en 1884 se sanciona la Ley 1420 que establece la educación laica, gratuita y obligatoria, y en 1905 la denominada Ley Lainez que consagra al ejecutivo la facultad de instalar escuelas en todo el territorio nacional (Aguilo, 2001).

Durante la década del '30, comienza a perfilarse un cambio en la política pública, en el sentido de una mayor centralización y universalización. Se conformó una matriz sociopolítica que Juan Carlos Aguilo (2001) define como Estado regulador-interventor, la cual predominó desde la posguerra hasta la crisis de los '80, fuertemente impulsora del proceso de industrialización por sustitución de importaciones.

Respecto a las experiencias concretas de políticas sociales durante el mencionado período, toma fuerza la idea de intervenciones públicas centralizadas y coordinadas. Con la llegada del peronismo, estas intervenciones enmarcadas en el desarrollo del aparato estatal, se inscriben en la particular relación del Estado con los sindicatos, los que se constituyen en un actor principal de la política peronista. Como los define José Luis Romero, se constituyeron en el “vehículo principal de conformación de la ciudadanía social” (133) confiriéndoles el Estado un peso decisivo en la negociación paritaria de los convenios colectivos de trabajo.

En el ámbito de la salud, todos los entes dedicados se centralizan en la Dirección Nacional de Salud. Este impulso toma fuerza con la sanción del Código Sanitario Nacional en 1947 y con la elevación de la Secretaría de Salud a rango de Ministerio. En el plano educativo, se ampliaron las matrículas, mayoritariamente las de nivel medio, beneficiando principalmente a la clase media, como lo expresa Juan Carlos Torre, “La política social impulsó el desarrollo de nuevos sectores medios: alentó a los trabajadores especializados que se convertirían en pequeños empresarios,

⁷ Período que algunos autores denominan capitalismo oligárquico.

facilitó la actividad de pequeños comerciantes, estimuló a otros trabajadores a convertirse en empleados y multiplicó la oferta educacional, especialmente en el nivel medio” (Torre, 25)

Respecto de la vivienda, se intensifica la política crediticia basada en la disponibilidad de recursos provenientes de los sistemas de seguridad social.

Con relación a la política de empleo, el accionar de los gremios y beneficios de la seguridad social, es de destacar la incorporación del Art. 14bis a la Constitución Nacional en 1957. Allí se establecen los modos de contratación, derechos y deberes del empleado, facultades de los gremios y el sistema de seguro social. De esta manera, la cobertura legal de la población económicamente activa (PEA) prácticamente se completó. (Aguilo, 2001).

Por lo tanto, aquella modalidad de Ayuda Social Peronista (ASP) (Grassi, 2003), se caracterizó por una racionalidad particularista definida por un actor con identidad definida: el trabajador. Es decir, el sujeto de asistencia era el trabajador, existiendo un sentido de justicia de la acción estatal. El término modalidad incluye dicha racionalidad como orientación general de la estrategia de la política y de la determinación de sus agentes legítimos y beneficiarios (Grassi, 2003).

Con relación a la implementación de las políticas económicas desde fines de los años '70 propugnadas por los organismos internacionales, orientadas a la reducción de la intervención estatal y su contracara, el desarrollo de un proceso de privatización y de disminución del gasto público social, cabe señalar que condujeron al agravamiento de las condiciones de empleo e inequidad en la distribución del ingreso (Aguilo, 2001).

La desarticulación del modelo regulador-interventor a partir de mediados de los '70 generó opciones de ajuste fiscal y reforma del Estado que comenzaron a manifestarse durante el propio gobierno militar iniciado en 1976. De esta manera, fue a partir de la dictadura militar que comenzaron a implementarse medidas de

privatización y de descentralización de ciertas políticas sociales. En 1976 se promulgó el decreto 21.883 por el cual se transfirieron los establecimientos asistenciales nacionales de salud a las provincias. En 1978 se produce la transferencia de los establecimientos educativos pre-primarios y primarios del ámbito nacional al municipal (Aguilo, 2001).

Durante el primer gobierno de la restauración democrática no se destacan acciones en materia de descentralización. Asimismo cabe mencionar que durante la gestión de Raúl Alfonsín se implementó el Programa Alimentario Nacional (PAN), constituyéndose en el principal programa masivo de este tipo al definirse la cuestión social en términos de pobreza.

Durante el gobierno de Carlos Menem se produjo el segundo momento de transferencias. A través de la Ley 24.049 y el decreto Reglamentario 964/92, se transfirieron a las provincias el resto de los hospitales en poder del ámbito nacional, los establecimientos de la enseñanza media y educación superior no universitaria (Aguilo, 2001).

Además de la privatización y descentralización como elementos característicos de la política social de los '90, se destacó la utilización de Fondos de Desarrollo Social, préstamos internacionales, los Bancos de Proyectos y la focalización como forma de acceso y asignación de los recursos (Aguilo, 2001).

La focalización es un criterio que pretende influir en la manera de definición y detección de los individuos afectados por situaciones indeseadas para la sociedad. Aún cuando pretende ser un criterio que dice respecto de la mejor manera de "localizar" a los sujetos beneficiarios de la política social, está influyendo en la definición del umbral mínimo de situaciones indeseadas para la sociedad en un momento determinado. Es decir, se produce una definición respecto de los umbrales mínimos que la política social ha de atender. El criterio de focalización planteado como única forma de implementación de la política social es una forma enmascarada de presentar el retiro del Estado de sus funciones redistributivas.

Con relación a la definición de la población objetivo se entiende que la misma, en tanto conformada por agentes sociales, ha de ser comprendida a partir de su doble y simultánea condición de sujetos sociales objetivamente colectivos al tiempo que inevitablemente singulares (Danani: 1996). La construcción que los programas o planes hacen de los sujetos, en tanto objetivamente colectivos, pasa a formar parte de la población objetivo.

En esa definición de la población objetivo se pone énfasis en los aspectos colectivos; en el caso del Programa Trabajar la situación de pobreza fue el marco referencial. Lógicamente, desde el punto de vista normativo resulta imposible una aproximación a aquello que los sujetos tienen de diverso y único, pero la situación de pobreza implica un colectivo tan amplio que resulta contradictorio. En relación a este aspecto se desarrollará en el apartado específico del Programa Trabajar.

En cuanto a los fondos de Desarrollo Social y Bancos de Proyectos, son instrumentos de gerenciamiento de las políticas. Ambos suponen y se sostienen en la utilización de la lógica del proyecto como forma de resolución de las situaciones indeseadas. El Programa Trabajar funcionó con esta lógica del proyecto. La asignación de recursos estaba dada por la presentación de proyectos específicos, siendo la agrupación el principal requisito para acceder al financiamiento. En consecuencia, a la hora de acceder a los recursos públicos, fueron las diferentes organizaciones comunitarias las que se privilegiaron frente a los individuos.

Por lo tanto, con esta nueva modalidad no bastaba con estar afectado por la situación social definida como indeseada, el potencial beneficiario debió aportar recursos monetarios, organizativos e imaginarios para salir de aquella situación. Tuvo que organizarse, formular un proyecto, aportar recursos a fin de encontrarse en condiciones de acceder al beneficio. En el apartado dedicado específicamente al Programa Trabajar se profundiza la lógica del proyecto como modo de implementación y forma de resolución de situaciones indeseadas.

Todos estos elementos que caracterizan a la política social de los '90 definen a la intervención asistencial en términos de *Modalidad Gerenciada* (Grassi: 2003, 246) que se inició a partir de de la desarticulación del Estado regulador-interventor a partir de los años '70. A ésta le subyace la pretensión de una racionalidad técnico-burocrática de gestión. Ajustada a un enfoque moderno del Estado, importa la eficiencia de las acciones, de allí surge la necesidad de identificar/focalizar a los beneficiarios en aras de mejorar la equidad en la distribución de los bienes y servicios de la asistencia. Así, pretende una orientación de la acción ajena al orden moral de aquellos que identifica como asistidos, compensados o promocionados, vistos como población objetivo.

Luego la aproximación histórica sobre el desarrollo de la política social en nuestro país, es posible inferir que la clase media difícilmente fue objeto de las políticas sociales. Si bien existieron políticas que la beneficiaron considerablemente, como la ampliación del sistema educativo nacional, particularmente en el nivel medio y la política crediticia durante el peronismo, la clase media no fue planteada en términos de cuestión social.

En síntesis, en nuestro país se identifican tres modalidades de intervenciones asistenciales que caracterizaron momentos históricos particulares, aunque es posible que se combinen en un mismo período dado que no son modelos puros. Así, se presenta una modalidad *Clásica*, predominante durante el Estado Oligárquico; otra es la de *Ayuda Social Peronista*, iniciada durante los años '30 y fuertemente desarrollada durante el Estado Regulador-Interventor, y por último se identifica la modalidad *Gerenciada*, iniciada durante los años de la última dictadura militar y característica de la política social de los '90.

Las tres modalidades son particularistas en algún sentido: en la modalidad clásica se hace un uso particular (privado) de la asistencia. El sentido de justicia y las consiguientes normas (en tanto planes y/o programas) que realiza, son establecidos en cada ámbito por diferentes actores con diferentes grados de poder. Presentada así, la asistencia se asemeja más a un recurso de poder de uso discrecional antes que a un

recurso de justicia y compensación (Grassi, 2003). Sin embargo, al tener sus raíces en la beneficencia directa (Grassi, 2003), el sujeto de asistencia queda definido en términos de pobreza y carencia.

En la modalidad de ASP, el sentido particularista está definido por el sujeto de la asistencia, por un actor con identidad definida: el trabajador. De este modo, existió un sentido de justicia de la acción estatal manifiesto en la cobertura de todos los trabajadores.

En cuanto a la modalidad Gerenciada, son los pobres y desempleados los que son identificados (particularizados) como tales. Circunscripta a la rigurosidad técnica a fin de lograr eficiencia y eficacia en sus acciones, esta modalidad se focaliza en una determinada población objeto particularizando así a los asistidos, compensados o promocionados.

Asimismo, respecto de las necesidades y prioridades, en cualquier caso, el límite fueron las necesidades de subsistencia de los *trabajadores, pobres y desempleados* identificados como los principales sujetos de la asistencia por estas tres modalidades. De ello se desprende que difícilmente se identifiquen, a lo largo de nuestra historia, políticas sociales orientadas hacia la clase media. Desde las sociedades filantrópicas y de beneficencia, pasando por un período de estatalización, de centralización y cuasi-universalización, hasta asumir un rol técnico y focalizado, la política social argentina rozó en las márgenes a la clase media.

6- Condiciones de empleo en la Argentina de los '90

A comienzos de la década de los '90 se había instalado en nuestro país una narrativa de la crisis que hizo suya el ex presidente Carlos Menem y aludía a las ineficiencias del Estado y las bondades del mercado, e “instaló la crisis como ocurrencia de una catástrofe originada en la trasgresión de las leyes del mercado por intromisión de la política, vía las regulaciones y controles estatales” (Grassi, 2003: 31).

Sin embargo, aquella noción de la crisis comenzó a formar parte de la agenda pública durante la dictadura militar, al promulgarse como justificadora del asalto al estado asumiendo un discurso liberal frente a la apertura de los mercados. Se inicia el *modelo aperturista* (Torrado, 1992: 62) prolongándose hasta el reinicio de la democracia en 1983. La alianza estratégica entre el estamento militar y el segmento más concentrado de la burguesía impulsan una política de apertura externa, modificando el modelo de industrialización. La reducción de los aranceles a la importación, subvaluación de la paridad cambiaria, fin del crédito subsidiado y supresión de los antiguos subsidios y créditos preferenciales a la industria fueron algunas de las medidas que acompañaron la apertura financiera y comercial (Torrado, 1992).

Durante los '90, se profundizó este proceso de apertura de los mercados. Para el menemismo la causa de la crisis a fines de los '80 fue la expansión de las regulaciones estatales y sus avances sobre el mercado. De modo tal, la crisis para el menemismo era institucional, el Estado como institución impedía el “normal” desarrollo del mercado. Las soluciones fueron, lógicamente, las que se desprendieron de aquel diagnóstico (Grassi, 2001).

El mandato que recibía el presidente Menem era de naturaleza económica. Detener la hiperinflación era la principal premisa ya que era interpretada como consecuencia de la profunda crisis del Estado. Las causas del problema fiscal que generaba crisis económica, se entendieron en términos de gasto público. Por lo tanto,

la solución pasaba por la disminución del gasto público y para lograrlo, se llevaron a cabo una serie de medidas que conformaron un corpus nominado como “ajuste estructural” (Grassi, 2003).

Concretamente el plan de ajuste estructural iniciado en 1991 bajo la sanción de la ley de convertibilidad, que establecía un tipo de cambio nominal fijo de un peso por dólar, impuso, entre otros aspectos, la necesidad de desregulación de los Mercados (limitando el papel del Estado en el control de los precios, subsidios y producción), eliminación del déficit fiscal y reducción del gasto publico, reforma del Estado, política de privatización, apertura de los mercados locales (profundizando el proceso de liberalización comercial y financiera) y flexibilización de la legislación laboral. Estas medidas abrieron paso a los organismos internacionales de crédito y fueron condiciones para los créditos externos y renegociación de la deuda externa (Grassi, 2003:52).

Asimismo, durante ese año, se realizó una actualización de la legislación laboral al sancionarse la Ley Nacional de Empleo (24.013) a través de la cual se introdujeron las primeras modalidades contractuales por tiempo determinado, se creó el Fondo Nacional de Empleo, se fijaron topes para las indemnizaciones por despido, se creó el Sistema integral de prestaciones por desempleo y se contempló el desarrollo del Programa de Emergencia Ocupacional. En el mismo año, una nueva Ley de Accidentes Laborales limitó el monto indemnizatorio por accidentes de trabajo hasta 55 mil dólares como máximo (24.028/91) en caso de muerte y redujo los pagos por otras incapacidades. Años más tarde, en 1995, el sistema fue transformado en un seguro sostenido con aportes de empleadores y trabajadores, administrado por las Aseguradoras de Riesgos de Trabajo (ART).

Con los debates acerca de esta ley se instaló la figura retórica de la industria del Juicio y los empresarios se presentaron a sí mismos en condiciones de víctimas y objeto de abusos, invirtiendo así, “el sentido de derecho laboral” (Grassi, artículo: 9-10). Inmediatamente después de haberse establecido aquellos cambios en “las rigideces” de la legislación, se impulsó un nuevo proyecto de reforma laboral a ser

aplicado en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas de hasta 200 empleados. Este se conoció como el proyecto de Modernización Integral de las Relaciones Laborales, sancionado en 1995 bajo la “paradójica” ley de Promoción de empleo, conocida como el Estatuto Pyme. A través de dicha ley se disminuyeron los montos de las indemnizaciones por despido, se fijaron toques de horas anuales para la jornada laboral, se ajustaron los períodos de trabajo y de licencia por vacaciones, se suprimieron las escalas de antigüedad para vacaciones e indemnizaciones y se incluyó una nueva modalidad de empleo transitorio de 3 años sin indemnización al finalizar el periodo.

De este modo, Argentina a través de la ley de convertibilidad, conjuntamente con un profundo programa de desregulación que incluía la apertura financiera y comercial, privatización de empresas estatales, toques en montos para las indemnizaciones por despidos y flexibilización laboral para grandes, pequeñas y medianas empresas (públicas y / o privadas), brindó las estructuras legales que facilitaron la entrada y salida de capitales. Esta situación se tradujo en una mayor concentración de la producción en aquellos sectores más competitivos en términos de aplicación de nuevas tecnologías de capital intensivo que posibilitaron elevar los niveles de producción al menor costo posible.

Por lo tanto, la reducción de los costos, principalmente obedeció a la eliminación de aquellos gastos fijos vinculados con los salarios, rápidamente desplazados por inversiones en nuevas tecnologías de capital intensivo. Las industrias y empresas, particularmente las pequeñas y medianas, que tuvieron dificultades en reducir dichos costos, ingresaron en la órbita de las *ineficientes* desapareciendo del sector productivo (Minujín; 2004).

Asimismo, la desaparición de la pequeña y mediana empresa no fué el único signo de esta etapa. También se destacan como manifestaciones del contexto socio económico de los '90, las elevadas tasas de desempleo, subempleo, diversas expresiones de precariedad y vulnerabilidad social; profundización de la segmentación del mercado de empleo; aumento de la volatilidad de los ingresos

personales; incremento de los niveles de pobreza e indigencia por ingreso; expansión de la desigualdad en la distribución del ingreso y riqueza (Ruiz y Reyes, 2006).

Estas fueron las manifestaciones que perfilaron y definieron la cuestión social de los '90: el *Desempleo*. Así, “la crisis del trabajo se constituyó como problema eje, [...] subsumiendo el problema de la pobreza, que fue por excelencia, el tema de los '80 y primeros años de esta década” (Grassi, 2003:46) Como se desarrollara más arriba, la cuestión social es entendida en términos de un umbral mínimo de situaciones aceptado por la sociedad y se particulariza en cada época en problemas sociales, definiendo los modos de interrogación, interpretación y resolución de los mismos. En este sentido, es a partir de la sanción de la Ley de Flexibilización Laboral que el Estado reconoció la emergencia ocupacional y planteó la necesidad de modificar las relaciones de trabajo flexibilizando los contratos, promoviendo nuevas modalidades de contrato en concordancia con el nuevo modelo de acumulación como así también el desarrollo de políticas activas de empleo.

Es preciso aclarar que el objetivo explícito desde la acción del Estado era adaptar la fuerza de trabajo, y los agentes respectivos, a las nuevas condiciones de producción. Esto ocurrió primero por la legislación laboral y luego por las políticas de promoción de empleo. Fue tal la concepción de la crisis socioeconómica, entendida como trasgresión del mercado por intromisión de las regulaciones del Estado, y de la situación de desempleo, pensada en términos de responsabilidad individual y “fracaso personal” (Svampa, 2003: 142), que convirtieron las políticas sociales en asistencialistas. Es decir, los planes y programas enfocados en el desempleo han tenido casi nula influencia en el mercado de trabajo, cuyo funcionamiento no se esperaba alterar. Así, “desde el punto de vista de la orientación impuesta a la política económica, no era especificable una política activa de empleo más allá de esta política laboral, meramente adaptativa” (Grassi, 2003: 280), lo cual se manifiesta claramente en la reglamentación del Programa Trabajar, siendo subsidiario del mercado de trabajo. Este punto se desarrolla en el apartado correspondiente al mencionado programa.

De este modo, el problema del desempleo se constituyó como problema social, no simplemente por el número de afectados, sino por la capacidad de sujetos interesados en imponer un estado de cosas, perjudicial desde algún punto de vista, como una situación problemática para la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, “la expresión numérica tiene eficacia simbólica en nuestro imaginario cultural. Aquello que se cuantifica adquiere realidad y concreción en el símbolo mas abstracto, que es el número” (Grassi, 2003:86). Así, la pobreza y la desocupación expresadas en índices y tasas estallaron como problemas sociales cuando esos índices pudieron ponerse en título catástrofe.

Hacia la magnitud del problema de desempleo se dirige el próximo apartado.

6.1- La magnitud del problema

Cuando se habló de crecimiento durante los '90 prevaleció, entre los economistas liberales, la idea de la "Teoría del Derrame" o del "Goteo hacia abajo" (Minujín, 2004:100) que afirmaba que los beneficios del crecimiento económico obtenidos por la política de ajuste estructural irían goteando o derramándose hasta alcanzar a todos los sectores. Sin embargo, como se observara en el cuadro siguiente, durante todo el período se registró un aumento del PBI mientras la tasa general de empleo permaneció estable y luego disminuyó. Asimismo, entre 1993 y 1999, se registró un aumento de la tasa general de desempleo.

Cuadro 1: Evolución de la producción, empleo y desempleo (1993-1997).
Índice base 1993:100

Años	P.B.I	Tasa General de Empleo	Tasa General de Desempleo
1993	100	100	100
1994	108,85	98,55	139,36
1995	109,10	96,50	199,40
1996	115,07	97,92	206,16
1997	123,83	105,21	172,96
1998	126,40	107,68	157,26
1999	119,88	109,05	180,32

Fuente: Elaboración propia en base a cuadros del INDEC, total aglomerados urbanos desde octubre 1993. Onda: octubre de cada año.

Como se desprende del cuadro 1, el PBI creció sostenidamente a lo largo de la década, y entre 1993 y 1999 se incrementó un 19,88%. El mayor aumento se registró en 1998 al alcanzar un valor de 26,4%. Con relación al empleo, hasta 1996 se registró una disminución con relación al valor de base alcanzando un valor máximo de 9,05% en 1999. El desempleo creció considerablemente entre comienzos y fines de la década, alcanzando un valor de 80,32%. El mayor incremento se observa en 1996 año que registró un aumento de 106,16%. Por lo tanto, el aumento de la productividad promedio estuvo acompañado de una caída del empleo.

Aquel crecimiento sostenido del PBI durante los '90 acompañado por caídas en la tasa general de empleo se entiende a partir de la situación de equilibrio en el mercado de trabajo, el cual se asocia a tres grandes factores: la *tasa de actividad* (oferta de trabajo); la *productividad* y el *volumen de producción* (demanda de trabajo o empleo). A su vez, cada uno de estos factores depende de otros múltiples. Así, una baja en la oferta de trabajo se puede deber a un estancamiento de la economía que desestimula la participación; una sobreoferta no necesariamente implica grandes mejoras en la economía sino que también indica la posibilidad de determinados hogares de satisfacer sus necesidades lo que ocasiona que una mayor proporción de sus integrantes salgan al mercado de trabajo, entre ellos las mujeres, lo que indica cambios en la dinámica de la participación y de la provisión de recursos. Por su parte, aumentos en la productividad se asocian a la introducción de nuevas tecnologías pero también a un uso intensivo de la fuerza de trabajo. Aumentos o disminuciones en la producción se corresponde a procesos más complejos como la amplitud y saturación del mercado, capacidad de demanda, etc. (Grassi, 2003).

En relación al incremento del PBI durante los '90, se registraron aumentos en las jornadas de trabajo.

Cuadro 2: Población ocupada. Intensidad de la ocupación Año 1997.
Total Aglomerados urbanos

Intensidad de la ocupación	Varones (1)	%	Mujeres (1)	%	Total (1)	%
Subocupados visibles	980	11,30	937	14,73	1725	9,81
Ocupados plenos	4241	48,90	4241	66,67	11230	63,84
Sobreocupados	3452	39,80	1183	18,60	4635	26,35
Total	8673	100	6361	100	17590	100

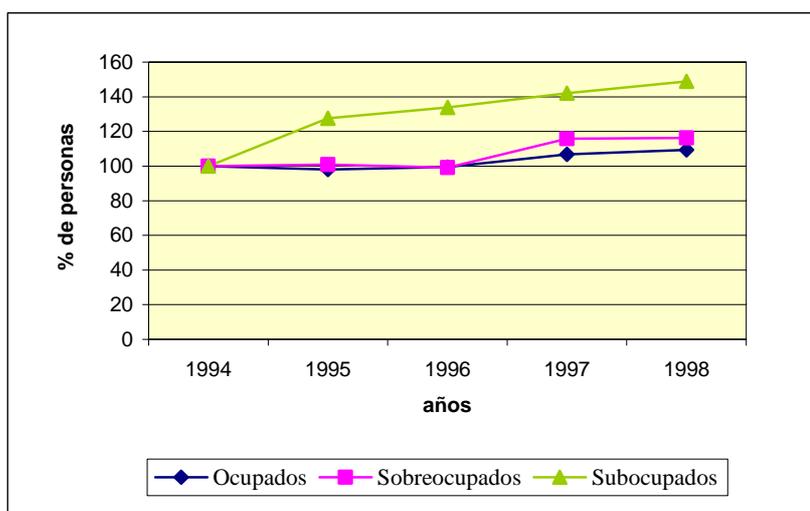
1- Población expresada en miles de personas

Fuente: Elaboración propia en base a cuadros del INDEC, total de aglomerados urbanos, octubre de 1997.

Del cuadro 2, sobresale el porcentaje de la población sobreocupada, particularmente en el caso de los varones, donde el 40% se encontraba bajo esta situación. Para el caso de las mujeres, el 18,6% se encontraba sobreocupada, siendo éste porcentaje muy próximo al correspondiente a la situación de subempleo que llega casi a un 15% para las mujeres. Esta fue otra de las características del empleo en la década de los '90 en la cual se dieron dos situaciones simultáneas: la continuidad del "trabajo en negro" y la proliferación de los contratos temporarios, a término y de prueba, instituidos legalmente a partir de la Ley Nacional de Empleo bajo el rótulo de "promoción de empleo" (Grassi: 2003).

Aquella situación de sobre-ocupación y subocupación se evidencia claramente en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Población ocupada. Intensidad de la ocupación 1994-1998



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC-EPH. Total aglomerados urbanos; onda octubre de cada año. Índice base 1994:100.

La tendencia indica que, la sobreocupación comenzó a ser superior al nivel de ocupación plena a partir de mediados del año 1996, habiendo aumentado un 20%, en relación al valor de base, para el siguiente año. Mientras tanto, la ocupación tuvo un leve crecimiento para el mismo período. La situación sobresaliente corresponde al

nivel de subocupación, el cual comienza a crecer sostenidamente a partir de 1994, aumentando hasta un 50% para el año 1998.

Aquella situación de crecimiento sostenido del PBI conjuntamente con aumentos en las jornadas de trabajo, perfiló un mercado de trabajo incapaz de absorber el moderado aumento de la población argentina, tal como se desprende del siguiente cuadro.

Cuadro 5: Evolución de la población urbana, la PEA, ocupación y desocupación en el total de aglomerados urbanos (1991-1999). Índice base 1991: 100

Mes y Año	Total General	Población Económicamente Activa		
		Total	Ocupados	Desocupados
Oct-91	100	100	100	100
Oct-92	101,71	103,47	102,45	118,62
Oct-93	103,44	105,98	102,84	152,72
Oct-94	105,18	107,63	101,35	200,86
Oct-95	106,91	111,09	99,24	287,39
Oct-96	108,62	113,07	100,70	297,13
Oct-97	110,34	117,09	108,20	249,28
Oct-98	112,05	118,04	110,74	226,65
Oct-99	113,76	121,46	112,15	259,89

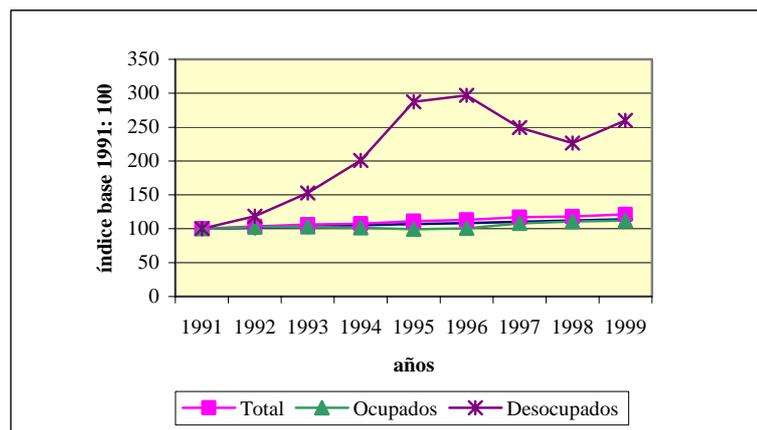
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC-EPH total aglomerados urbanos; onda octubre de cada año.

El cuadro precedente muestra, en primer lugar, la relación entre la población urbana, la población activa, la ocupación y desocupación. Como se observa, la PEA aumentó en mayor proporción que la primera, pero la proporción de ocupados fue sistemáticamente inferior que ésta, incluso a partir del 1993 estuvo por debajo del crecimiento poblacional.

En segundo lugar, el otro dato que se observa es en relación a los desocupados. Estos aumentaron en mayor proporción que la ocupación, teniendo un incremento promedio de un 20%, en relación al año base, durante la década.

El siguiente gráfico muestra con mayor claridad las tendencias antes descriptas.

Gráfico 2: Evolución de la PEA, la ocupación y la desocupación 1991-1999



Fuente: elaboración propia en base a datos del cuadro precedente

Tal como se desarrollo al comienzo de este apartado, los aumentos en la productividad durante los '90 se asociaron a un uso intensivo de la fuerza de trabajo como así también a la introducción de nuevas tecnologías. Como se dijo anteriormente, Argentina a través de la ley de convertibilidad conjuntamente con un profundo programa de desregulación que incluía la apertura financiera y comercial, brindó las estructuras legales que facilitaron la entrada y salida de capitales. Ello se tradujo en mayores inversiones, principalmente extranjeras, en equipos durables lo que significó una mayor concentración de la producción en aquellos sectores más competitivos en términos de aplicación de nuevas tecnologías de capital intensivo que posibilitaron elevar los niveles de producción al menor costo posible.

Cuadro 3: Inversión Bruta Interna Fija: Valores a precios de 1993.
Variación porcentual respecto a igual período del año anterior

Años	Total de Inversión	Construcción	Equipo Durable	Eq. Durable Nacional	Eq. Durable Importado
1994	13,7	9,9	19,8	6,6	43,6
1995	-13,1	-9,9	-17,8	-15,4	-21,0
1996	8,9	6,2	13,2	4,8	25,2
1997	17,7	14,1	23,1	8,3	40,9
1998	6,5	5,8	7,6	2,2	12,5

Fuente: INDEC-EPH; Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

Como se observa, durante el período 1994-1998 se registró un mayor incremento de la inversión en equipos durables en comparación con la construcción. Asimismo, fue mayor la inversión en equipos durables importados, que en los de producción nacional. La inversión promedio durante aquellos 5 años en equipos importados se acercó a un 20.24%. Para el mismo período, la inversión promedio para los nacionales estuvo alrededor del 1.3%. Ello se observa claramente en el siguiente cuadro.

Cuadro 4: Inversión en equipos durables. Valores a precios de 1993.
Variación porcentual respecto a igual período del año anterior.

Año	Maquinaria y Equipo	Nacional (1)	Importado	Material de Transporte	Nacional	Importado
1994	15,5	1,1	38,0	29,1	16,7	60,7
1995	-12,4	-5,9	-19,7	-28,4	-30,5	-24,4
1996	13,2	7,9	20,3	13,1	-1,9	38,8
1997	18,4	2,1	37,9	34,3	22,9	48,1
1998	5,4	1,3	9,1	12,2	4,2	20,2

Fuente: INDEC-EPH; Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

En el cuadro precedente, los equipos durables son divididos en Maquinaria y Equipo y Material de Transporte. En ambos rubros fue mayor la inversión en equipos importados. El año 1995 refleja los efectos de la Crisis del Tequila⁸.

El derrumbe de las Pymes constituyó uno de los aspectos que confluyeron al empobrecimiento de la clase media. Al desaparecer del sector productivo ciertas actividades desarrolladas por estas empresas dada su “ineficiente” capacidad productiva, ocasionó un impacto negativo sobre el empleo y nivel de ingresos de aquel sector que principalmente empleaban: la clase media (Minujín, 2004: 36-38).

Sobre el empleo y nivel de ingresos incidieron también los efectos de la reforma del Estado, que habría sumado uno 150.000 puestos destruidos entre 1991 y 1995, lo que, según cálculos de López y Becarria (1996: 40), representa alrededor del 10% de la desocupación en el período.

En relación a la reforma del Estado Nacional que incluyó la descentralización de los servicios sociales como salud y educación media, puede pensarse que se produjo una “fuga” del empleo público nacional hacia los estados subnacionales. A partir de los '90, las provincias y municipios se constituyeron en fuertes empleadores forzados por las transferencias desde la nación. Sin embargo, es erróneo inferir que existió un traspaso del personal en las mismas condiciones que su anterior empleo como así también que todos los puestos “eliminados” en el ámbito nacional fueron creados en los subnacionales. Ello se llevó a cabo según los niveles de autonomía fiscal y operativa de cada una de las provincias. Aquellas “nuevas expresiones de federalismo” (Repetto y Alonso: 3) enmascararon el problema de déficit fiscal central y por lo tanto, la descentralización y desregularización de los servicios sociales.

⁸ Hacia fines de 1994 una corrida cambiaria en México forzó a la devaluación del peso en ese país. Ante la especulación que en Argentina sucedería lo mismo, se cancelaron los depósitos, el Banco Central perdió un 25% de sus reservas y el riesgo país aumento un 47% (Gerchunoff y Llach: 2003; 442-443).

Como se observa en el siguiente cuadro, en todas las regiones del país se registró un aumento del nivel de personas desempleadas durante los '90.

Cuadro 5: Evolución del nivel de desempleo por región productiva

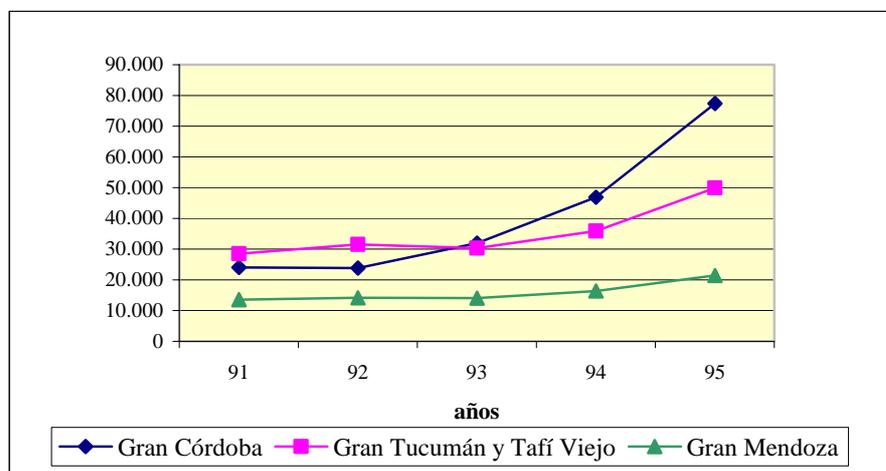
Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Región						
NOROESTE	6,8	6,2	7,6	8,0	10,0	13,2
NORDESTE	5,7	6,2	5,9	7,6	8,9	10,6
CUYO	6,7	5,6	6,8	6,5	6,6	10,3
PAMPEANA	6,4	6,9	7,5	9,6	12,1	16,4
PATAGONICA	7,9	7,9	8,9	7,9	9,7	12,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, total de aglomerados urbanos según región productiva; onda octubre de cada año.

Del precedente cuadro se desprende que en las regiones Noroeste y Pampeana la tasa de desempleo creció sostenidamente. En el caso de Cuyo, se observa un comportamiento más estable. Con relación a la Región Nordeste y Patagónica, también se observa un comportamiento más estable hasta el año 1994 en el que en ambas regiones la tasa de desempleo registró un mayor aumento.

Aquellas tendencias se manifiestan con mayor claridad en el siguiente gráfico. Se presentan tres aglomerados urbanos referentes de las regiones Noroeste, Pampeana y Cuyo que evidencian las tendencias antes mencionadas.

Gráfico 3: Evolución del desempleo 1991-1995 en Gran Córdoba, Gran Tucumán y Gran Mendoza



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, onda octubre de cada año.

Del gráfico surge que para el aglomerado Gran Córdoba, la desocupación tuvo un crecimiento más que sostenido que comenzó a partir del año 1992 con un total de 25.000 personas desocupadas hasta alcanzar unas 80.000 aproximadamente en 1995. En cambio, el aglomerado Gran Tucumán y Tafi Viejo refleja la tendencia de la región noroeste antes detallada, asemejándose en su comportamiento al del aglomerando Gran Mendoza. Éstos últimos manifiestan un mayor crecimiento a partir del año 1994.

Un análisis de cómo impactó la desocupación en la población de acuerdo con su nivel educativo ilustra dos cuestiones: una es que el desempleo afectó absolutamente a todos los sectores; la otra es que aquellos con mayor instrucción fueron los que sufrieron un mayor impacto durante los últimos años de la década de los '90.

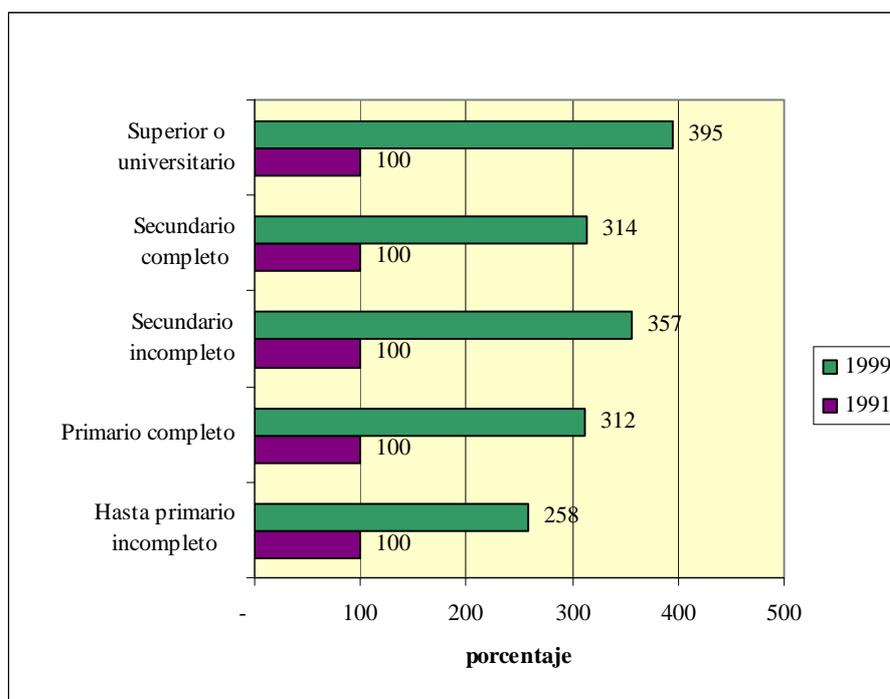
Cuadro 6: Evolución del desempleo del jefe del hogar según nivel de instrucción 1991-1999. Total aglomerados urbanos. Índice base 1991: 100

Período	Nivel de instrucción jefe del hogar				
	Hasta primario incompleto	Primario completo	Secundario incompleto	Secundario completo	Superior o universitario
1991	100	100	100	100	100
1992	155	131	123	94	109
1993	151	188	156	140	152
1994	190	256	220	255	162
1995	315	368	338	317	286
1996	333	362	338	321	307
1997	257	312	267	301	295
1998	274	279	275	260	261
1999	258	312	357	314	395

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo; INDEC-EPH, onda octubre para cada año

En términos generales, a partir del año 1992, se registró un aumento del desempleo en todos los niveles de instrucción, salvo el caso de aquellos que tenían el secundario completo que registró una baja. Asimismo, se señala que los niveles de desempleo comenzaron a ser inferiores a partir de octubre del '97 respecto al período anterior.

Gráfico 4: Evolución del desempleo según nivel educativo del jefe de hogar 1991-1999. Índice base 1991: 100



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo; INDEC- EPH, onda octubre para cada año

La comparación entre lo que ocurría en 1991 y 1999 refleja que, entre quienes poseían educación primaria incompleta, el desempleo subió un 158%. El otro rasgo característico de aquel período es que el desempleo empeora a medida asciende la escala social. Así, el desempleo entre quienes tienen el primario completo aumentó en un 212%, entre aquellos con secundario incompleto un 257%, entre los que terminaron la secundaria la desocupación subió un 214%, y finalmente, entre los universitarios el desempleo creció un 295%.

En paralelo al aumento del desempleo, se registraron caídas en el nivel de ingresos que fueron acompañadas, paradójicamente, por aumentos de precios expresados en la Canasta Básica de Alimentos y en la Canasta Básica Total. El siguiente cuadro refleja esta situación.

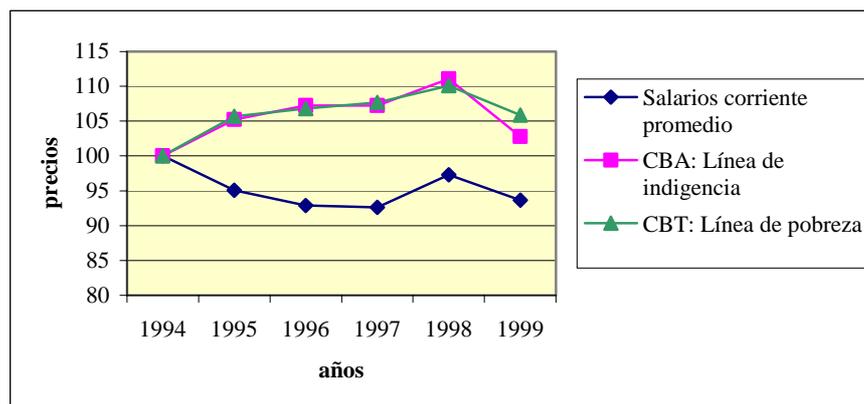
Cuadro 7: Evolución de los salarios corrientes promedio, precios de las CBA y CBT 1994-1999. Índice base 1994:100

Años	Salarios corriente promedio	CBA: Línea de indigencia	CBT: Línea de pobreza
1994	100	100	100
1995	95,05	105,25	105,69
1996	92,90	107,26	106,79
1997	92,62	107,23	107,69
1998	97,28	111,08	110,12
1999	93,66	102,79	105,86

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo; INDEC-EPH, onda octubre para cada año.

Del precedente cuadro se desprende, en primer lugar, que mientras los salarios corrientes disminuyeron en aquellos años, los valores de las CBA Y CBT crecieron sostenidamente hasta 1999, año en que los tres indicadores registraron una disminución.

Gráfico 5: Evolución del salario corriente promedio y precios de las CBA y CBT 1994-1999. Índice base 1994: 100



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo; INDEC EPH, onda octubre para cada año.

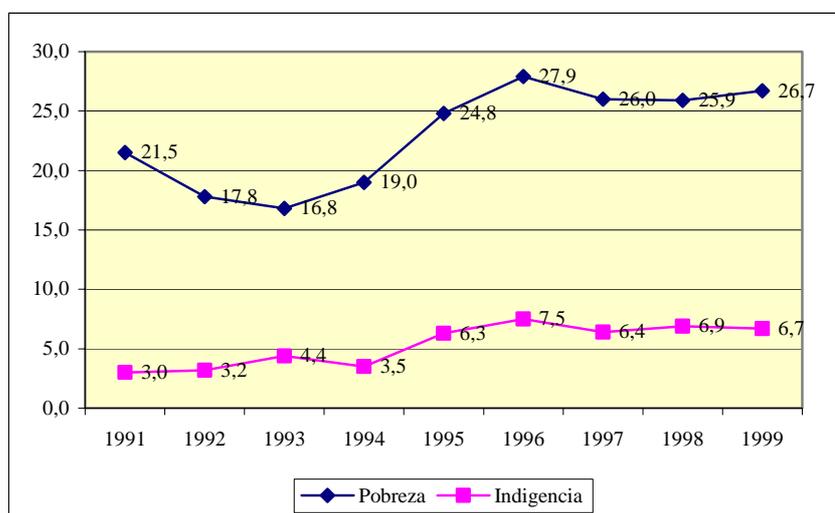
Como se observa, los salarios registraron una fuerte disminución hasta 1997 de aproximadamente 10 puntos en relación al año base. Durante el mismo período, los valores de las CBA y CBT muestran un sostenido aumento que llegó a un máximo de 10 puntos de diferencia para el año 1998 respecto a 1994. En el caso de la CBT, a partir de la cuál se calcula el valor de la línea de pobreza bajo la que se encuentran aquellas personas que manifiestan no tener ingresos suficientes para cubrir ciertos bienes y servicios no alimentarios como vestimenta, transporte, salud, educación, etc., se registró un mayor aumento que la CBA para el año 1998, fecha en que el precio de ambas canastas como así también el del salario comenzó a decaer. Sin embargo, la caída de los precios de ambas canasta nunca estuvo por debajo del año base, fecha en que el salario corriente promedio del total de aglomerados urbanos fue de \$ 637, el valor de la CBA de \$62.82 y el de la CBT de \$146.38.

Aquel incremento del desempleo junto a la caída de los salarios permiten pensar en una reconfiguración de la estructura social. Frente aquel contexto, amplios sectores de la clase media experimentaron una reducción de sus ingresos, “línea de pobreza”, conformando los denominados “nuevos pobres”, los “perdedores” en la categorización realizada por Svampa (2005). Con el desarrollo de las políticas de ajuste estructural implementadas en los ‘90, se profundizó el proceso de polarización y heterogeneidad al interior de la clase media, dando lugar a que amplios sectores atravesen la línea de pobreza conformando un nuevo universo de pobreza.

En el siguiente gráfico se muestra el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza e indigencia en el aglomerado Gran Buenos Aires durante los años noventa.

Los indigentes, es decir aquellos cuyos ingresos no alcanzan a cubrir la canasta básica de alimentos, registraron un aumento sostenido duplicándose al finalizar la década. Es decir, entre 1991 y 1999, la población bajo la línea de indigencia se duplicó pasando del 3% al 6,7%.

Gráfico 6: Evolución de la población por debajo de la línea de pobreza y de indigencia 1991-1999. Gran Buenos Aires.

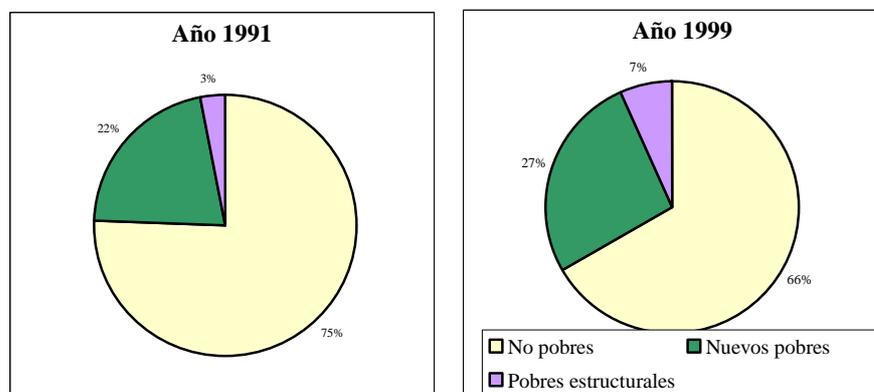


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, aglomerado Gran Buenos Aires, onda octubre para cada año.

Para el mismo período, los nuevos pobres, es decir aquellos que se ubicaron por debajo de la línea de pobreza, registraron una disminución del 5% aproximadamente hasta 1993. A partir de allí creció un 11% hasta el año 1996, fecha a partir de la cual el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza e indigencia registró una leve disminución mostrando un comportamiento más estable al finalizar la década. Para el año 1999, el 26,7% de la población del aglomerado Gran Buenos Aires se ubicaba por debajo de la línea de pobreza.

De esta manera, entre 1991 y 1999 el porcentaje de personas bajo la línea de indigencia en el Gran Buenos Aires creció un 3.7% mientras que el de personas bajo la línea de pobreza aumentó un 5.2%. Esto puso en evidencia que con el proceso de empobrecimiento general de la población un grupo distinto se incorporó en el universo de la pobreza. Este grupo estaba conformado por aquellos sectores de la clase media que experimentaron una reducción de sus ingresos, atravesando la intangible “línea de pobreza”, conformando los denominados “nuevos pobres”, los “perdedores” del nuevo escenario socioeconómico de los ‘90.

Gráfico 7: Evolución de la población según pobreza por ingresos y estructural. Gran Buenos Aires, 1991 y 1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, aglomerado Gran Buenos Aires, onda octubre para cada año.

El gráfico precedente permite observar con mayor claridad que el principal aumento de la pobreza en el Gran Buenos Aires corresponde al incremento de nuevos pobres. Entre 1991 y 1999, el universo de pobreza de este aglomerado creció un 9% aproximadamente. De ese porcentaje, el 5.2% se corresponde al incremento de personas bajo la línea de pobreza, es decir, que el incremento de nuevos pobres fue del 58,42% entre 1991 y 1999.

En síntesis, las políticas de ajuste estructural implementadas en los '90 definieron un nuevo escenario socioeconómico caracterizado por altos niveles de producción, mayores inversiones en capital intensivo extranjero, elevados niveles de desempleo, sobreempleo y subempleo todo ello acompañado por caídas en el salario promedio. Estas manifestaciones profundizaron el proceso de polarización de la clase media definiendo el espacio social en términos de “ganadores”, los “del medio” y los “perdedores” que engrosaron las márgenes de los nuevos pobres, proceso iniciado durante la última dictadura militar (Minujín: 2004).

La política social de los '90 se desarrolló en aquel escenario de crecientes niveles de desempleo y precariedad laboral de modo tal que “los planes y programas

atendieron en primer término a la carencia de empleo” (Grassi: 2003,221). En aquel contexto surge el Programa Trabajar como referente de la política social tendiente a modificar la situación socio-económica de los de los “perdedores” dada la política de ajuste estructural.

Según la formulación del Programa Trabajar, toda persona que tuviese ingresos por debajo de la línea de pobreza y se encontrase en situación de desempleo, tenía acceso al beneficio económico. Sin embargo, cabe preguntarse por la situación de los “nuevos pobres” en términos de beneficiarios de dichas políticas sociales. El análisis del Programa y la definición de “su” beneficiario es el propósito del siguiente apartado.

7- El Programa Trabajar

7.1- Características Generales

La “crisis” del mercado de trabajo, que como se desarrolló en el apartado anterior se manifestó ante la evidencia de ciertos indicadores, supuso la particular lectura de sus causas y posibles consecuencias. En efecto, la propia definición de las características de tal crisis conllevó una determinada respuesta acorde a aquella construcción.

Un aspecto de tales respuestas estuvo dado por la modificación de ciertas pautas normativas que implicaron una profunda transformación del modo de concebir la relación laboral. En este sentido, la sanción de la Ley Nacional de Empleo N° 24.013 de 1991 puede pensarse “como un punto de inflexión en el modo en que el Estado interviene en la relación capital-trabajo, *desregulando* muchos aspectos de la relación laboral” (Luci, 2003: 7). En este sentido, a través de la sanción de la mencionada ley, se introdujeron las primeras modalidades contractuales por tiempo determinado⁹, se establece el Fondo Nacional de Empleo, se fijaron toques para las indemnizaciones por despido, se creó el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo y se contempló el desarrollo de Programas de Emergencia Ocupacional.

De este modo, el Art. 108 establece que:

“Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de la contratación directa del Estado nacional, provincial y municipal para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra [...] En este supuesto, el plazo mínimo de contratación se reducirá a tres meses, así como el de las renovaciones que se dispusieren”

⁹ De fomento de empleo, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación.

Estos planes temporarios de empleo funcionaron paralelamente al mercado de trabajo propiamente dicho, respecto del cual fueron subsidiarios.¹⁰ Cabe señalar que durante la década analizada coexistió una amplia oferta de políticas de protección contra el desempleo. Por un lado, existieron las políticas pasivas como el Seguro de Desempleo, por el otro, un amplio número de programas de empleo directo, entre ellos el Trabajar.

Cuadro 8: Programas de Empleo Nacionales a Noviembre de 1999

Programa	Fecha de creación	Duración (años)
PIT	1993	2
Pago único	1993	6
PEP/PEP-Pyme	1994	4
PROAS/PRENO	1995	2
Forestar	1995	5
Trabajar	1996	6
Serv. Comunitarios	1996	4
Prolana	1997	2
Especiales	1997	3
PROEMPLEO	1998	3
ProEMPRI	1999	1

Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados en “El Programa Trabajar” Ronconi, 2002

Aquella ley fue el primer marco jurídico del Programa Trabajar, creado en 1996 como programa piloto y sucesor del Programa Intensivo de Trabajo (PIT), ya que su creación, modificaciones y ejecución estaban reglamentadas a través de diversas resoluciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

¹⁰ En la normativa del PT se lee: “*las actividades elegidas deberán contemplar que la ejecución del proyecto no desplace mano de obra de la actividad privada y que no distorsionen el mercado de contratación estacional propio de cada región*”. Res. MTSS N° 240/97.

En 1997, por Res. MTSS N° 240/97 fue lanzado el Programa Trabajar II como versión ampliada y reformada del programa piloto con el objetivo de mejorar el alcance de las acciones. De igual manera, en el año 1998 se creó por Res. N° 327/98 el Programa Trabajar III, donde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) tuvo un rol decisivo en el financiamiento del programa en vista de ampliar la cobertura y fortalecer el impacto de dicho programa. El Trabajar III se desarrolló hasta el 2001, siendo el antecesor del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

De este modo, el Programa Trabajar, al promediar la década, se constituyó en el más paradigmático de los planes y programas, involucrando en su entorno una serie de procesos que excedieron lo meramente relativo al programa y lo llevaron a ocupar un lugar en la escena pública. Así, Guillermo Perry, Economista Jefe del Banco Mundial para América Latina y el Caribe, manifestó en relación al desarrollo de programas eficientes de apoyo a los desempleados, que “para quienes no tienen seguro, es indispensable un programa focalizado de obras públicas que se amplíe durante una crisis y se reduzca en tiempos de estabilidad, como el Programa Trabajar de la Argentina” (2000: 2). En este sentido, un primer análisis indica que los montos asignados aumentaron durante los años de crecimiento económico.

Cuadro 9: Evolución del PBI, Recursos destinados al Programa Trabajar y desempleo 1996-1999. Índice base 1996: 100

Año	P.B.I	Recursos Programa Trabajar (2)	Tasa de Desempleo
1996	100	100	100
1997	107.61	217.76	83.89
1998	109.84	160.22	76.27
1999	104.18	108.30	87.46

2- Incluye exclusivamente la fuente de financiamiento local. Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH, onda octubre para cada año y Fondo Nacional de Empleo.

Como se observa del precedente cuadro, en 1997 con el propósito de ampliar la cobertura del programa se creó el Programa Trabajar II y el desembolso registrado fue el más elevado. A partir de ese año se registró una caída en el nivel de desempleo de alrededor del 16% en comparación al período de base. Cabe recordar que junto al Trabajar se ejecutaron siete programas más de ocupación transitoria. Si bien durante los dos años siguientes los montos ejecutados fueron inferiores, también se destaca una disminución del nivel de desempleo hasta el año 1998, período en que se registró el nivel más bajo. Como indica la tendencia, a comienzos de 1999, el nivel de desempleo comenzó a aumentar, manifestando un incremento del 3.5% con respecto al valor de base. Durante esos dos últimos años, también se incorporaron dos programas más de empleo, haciendo un total de nueve programas. Asimismo, es importante destacar que en el año 1998 se obtuvo el primer préstamo del BIRF N° 4195-AR por un monto total de 200 millones de pesos y en 1999 otro préstamo N° 4366-AR por un total de 284 millones de pesos.

En su concepción original, el Programa Trabajar se proponía las siguientes líneas de acción:

- Incorporar trabajadores desocupados a través de la realización de actividades de mano de obra intensiva;
- Responder a las demandas prioritarias de la población en el sistema de pobreza;
- Promover la articulación con otros Programas sociales de superación de la pobreza;
- Apoyar iniciativas comunitarias para la realización de obras de utilidad social a fin de dar respuesta a las demandas y necesidades prioritarias en materia de infraestructura social.

De este modo, El Trabajar se constituyó en un programa de financiamiento de mano de obra para la realización de proyectos comunitarios orientados a satisfacer las

demandas de la población con menores recursos. Por lo tanto, se focalizó en la población desocupada a nivel urbano en situación de pobreza y población rural con necesidades básicas insatisfechas. Para el primer grupo, la estimación se realizó en base a los trabajadores sin empleo pertenecientes a hogares cuyos ingresos se encontraran por debajo de la línea de pobreza. Par el caso de la población rural, el cálculo provino de la fuerza de trabajo perteneciente a los hogares con necesidades básicas insatisfechas.

Como resultado de la sumatoria de la población desocupada a nivel urbano en situación de pobreza y de población rural con necesidades básicas insatisfechas, se obtuvo la estimación de la población objetivo. La misma fue calculada para cada una de las provincias y jurisdicciones de las GECAL. Aquella población objetivo se constituyó en los beneficiarios directos de programa dado que también se consideró como población objetivo a aquellos grupos a los cuales se les presentó algún problema de infraestructura y se intentó beneficiar con la ejecución de las obras. Del análisis del programa se desprende que esta última población objetivo fue en definitiva sobre la cual dicho programa se focalizó y priorizó. En el apartado referente a los proyectos se realiza este análisis.

En cuanto a la operacionalización del Trabajar, se basó en acuerdos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y actores públicos: organismos gubernamentales nacionales, provinciales o municipales y actores privados, organismos descentralizados y entes autárquicos, organismos no gubernamentales sin fines de lucro con personería jurídica debidamente acreditada.

Con relación a estos organismos responsables, debían:

- Asegurar la ejecución del proyecto;
- Garantizar las condiciones de higiene y seguridad en las tareas desempeñadas por los beneficiarios e informar a los mismos respecto de sus derechos y obligaciones con relación al programa. Asimismo debían llevar un registro de asistencia y datos personales del beneficiario.

- Asignar un responsable técnico del proyecto, quien tenía a su cargo la formulación, dirección técnica y supervisión de la ejecución de la obra.

En referencia a los proyectos, estos podían ser complementarios de otro Programa Nacional o Provincial, y la ejecución de los mismos no podía ser inferior a los tres (3) meses ni superiores a seis (6) meses, debiendo comenzar en todos los casos el primer día hábil del mes. Los proyectos debían exigir dedicación completa de los beneficiarios correspondiente a seis (6) horas diarias, equivalente a ciento treinta y dos (132) horas mensuales. En cuanto al número de beneficiarios por proyecto, estos no podían ser inferior a cinco (5) ni superior a cien (100). En el caso del programa III, no deben ser superior a cuarenta (40).

Los proyectos podían incluir acciones de capacitación a los beneficiarios relacionadas con las actividades previstas. La duración total de la misma no podía exceder el 20%, es decir 33hs. de la cantidad total de horas de dedicación mensual prevista en el programa.

Aquella contraprestación tenía como beneficio un determinado monto de dinero definido en términos de “ayuda económica no remunerativa” y oscilaba entre ciento sesenta pesos (\$160) y doscientos pesos (200). El empleo de la palabra “ayuda” refiere más bien a una idea benéfica, es decir, se contrapone al término “sueldo” que hace referencia a una noción de paga ganada mediante el propio esfuerzo.

El Programa Trabajar estaba coordinado por una Unidad Ejecutoria Central (UNEC), dependiente de la Dirección Nacional de Políticas de Empleo y Capacitación (DNPEyC) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La UNEC gerenciaba y coordinaba el programa, tenía a su cargo el diseño, rediseño, la promoción, difusión, asistencia técnica, monitoreo y administración contable.

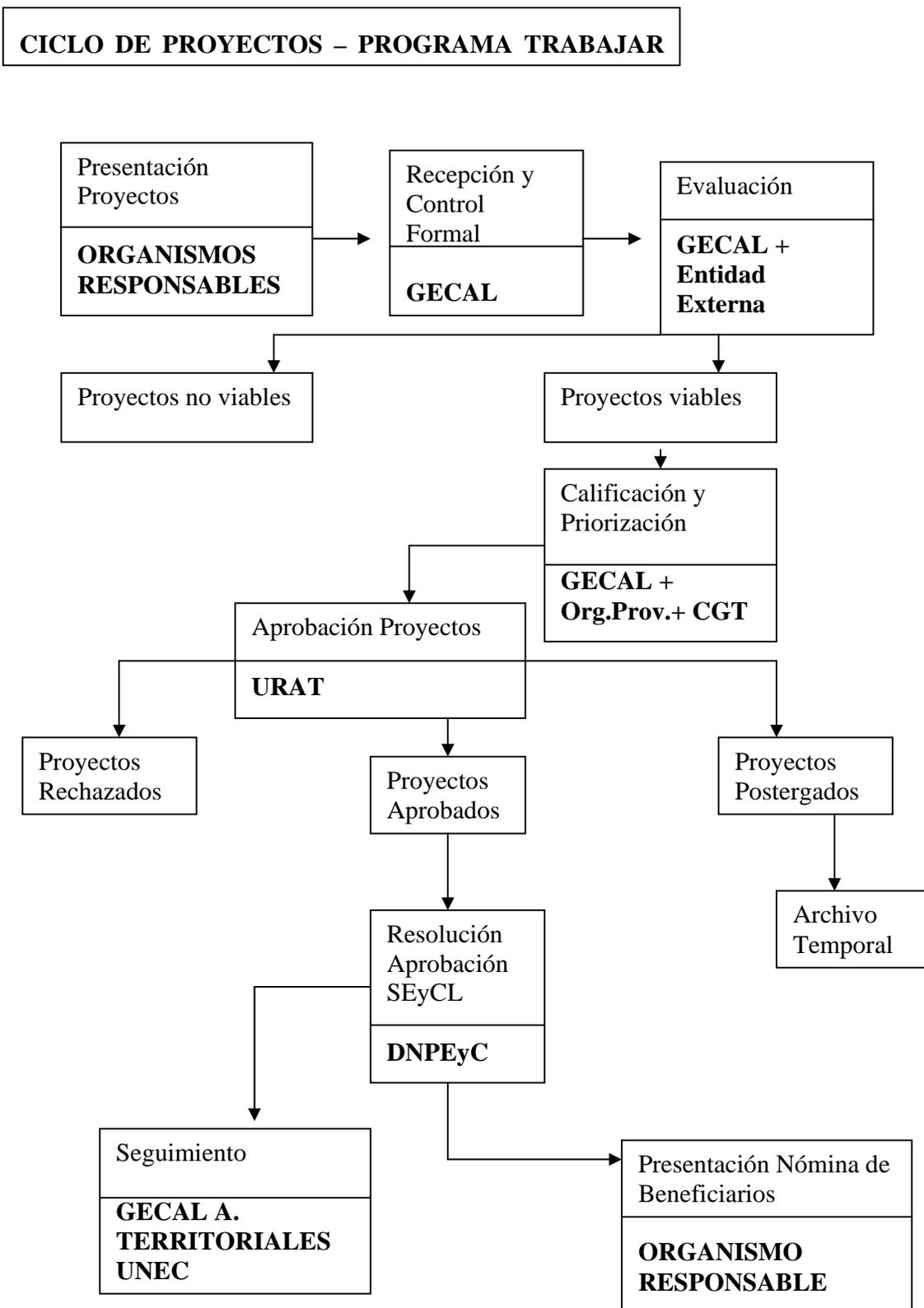
La DNPEyC contaba con Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) a lo largo de territorio nacional, siendo estas las responsables de la operación del programa a nivel territorial. Sus principales actividades comprendían la

promoción, difusión, asistencia técnica y seguimiento de los proyectos. Esta última actividad se realizaba en forma conjunta con las agencias territoriales que dependían de la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo (DNRT). Asimismo, se estableció la participación de los Gobiernos Provinciales los cuales podían definir la prioridad social de los proyectos y de la CGT, la cual estableció indicadores que informaron sobre la situación de emergencia laboral en cada mercado de trabajo local. Dichos indicadores eran considerados en los criterios de priorización de los proyectos.

Finalmente, el listado de proyectos era enviado a la Unidad Regional de Aprobación del Trabajar (URAT). La URAT estaba conformada por los Gerentes de Empleo y Capacitación Laboral de dos o mas provincias (alternados por mes); por representantes de la UNEC y de la DNPEyC y por los Directores Regionales del MTSS. Asimismo, podían participar hasta un representante del Gobierno Provincial, de la CGT y de los Municipios. La cantidad de proyectos que la URAT aprobaba dependía de los recursos originados por provincia por mes.

Por ultimo, cada uno de los proyectos aprobados debía constar en una resolución de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral.

El siguiente cuadro permite ilustrar el proceso descrito:



Fuente: Programa Trabajar III, Res. N° 397/98

7.2- Acerca de los proyectos

A los efectos del programa, los proyectos eran considerados como unidades de inversión social debiendo asegurar una vez finalizados que su utilidad social fuera comprobable y en consecuencia aportara un beneficio único.

En tal sentido, la importancia de los proyectos estaba dada por el impacto que generaban en el ámbito local. En términos generales, los proyectos podían considerar la realización de construcciones nuevas como también la ampliación y/o refacción de infraestructura existente. En consecuencia, estos eran considerados en función de:

- El grado de impacto social que genera el proyecto. En este punto se consideraba el grado de contribución que tuviera en la solución de problemas y/o demandas locales y/o regionales
- La orientación a la satisfacción de las necesidades reales de la población en condiciones de vulnerabilidad social
- Racionalidad de los costos en relación a los rangos aceptados por el programa
- La capacidad ejecutiva y operativas de las organizaciones para realizar los proyectos previstos; y
- La formulación de los proyectos estuviera acorde a las tipologías previstas por el programa;

Estos aspectos se profundizan en el apartado sobre los criterios de priorización de proyectos, a partir de los cuales se los clasificaba en orden de importancia a los fines de co-financiar el costo de la mano de obra para la realización del proyecto.

Con relación a este aspecto, los organismos ejecutores debían: aportar el personal calificado necesario para coordinar y supervisar la ejecución de la obra y asegurar la presencia de insumos, materiales y herramientas, independientemente de quien fuera el co-financiado que aportara los mismos. Ello constituía un punto nodal

para la efectiva aprobación del proyecto por parte de los URAT. De ello, se desprende que en la aprobación de un proyecto comunitario tenían una gran incidencia por un lado, el impacto social de la obra en términos de cubrir demandas y necesidades de los sectores más vulnerables, y por el otro, la capacidad de los organismos ejecutores del programa de obtener los insumos necesarios para la realización de la obra. Una vez garantizados estos dos aspectos, el Programa Trabajar financiaba la mano de obra. De esta manera, garantizaba su “principal” objetivo de brindar ocupación transitoria a trabajadores/as desocupados/as en situación de pobreza o vulnerabilidad social.

A continuación se detallan las tipologías de proyectos que perfilaron un beneficiario que pone en discusión aquel objetivo principal.

7.2.1- Tipologías de los proyectos y criterios de priorización

Los proyectos “tipo” fueron agrupados en base a categorías según sus objetivos generales, definiendo áreas de intervención del programa. En la tercer versión del Trabajar se incorporaron dos categorías más al las cuatro anteriormente definidas. De esta manera, se conformaron las siguientes:

Tipología de los proyectos	
Infraestructura	Agua potable
	Desagües cloacales
	Redes pluviales entubadas o revestidas
	Letrinas
	Núcleos húmedos
	Redes pluviales sin revestir
Infraestructura social	Infraestructura de salud
	Infraestructura educativa
	Infraestructura asistencial
	Infraestructura cultural/comunitarios
	Infraestructura deportiva
Vivienda - Gas Electricidad	Vivienda
	Electrificación
	Redes de gas
Infraestructura de	Viabilidad urbana

desarrollo	Caminos secundarios
	Sistemas de Riego
	Defensas hidráulicas
Proyectos ambientales	Preservación y recuperación del medio ambiente
	Forestaciones ecológicas y viveros municipales
Otros	Ferías Artesanales
	Mataderos Municipales
	Huertas Comunitarias

Fuente: Programa Trabajar III, Res. N° 397/98

Para cada una de éstas áreas, el programa diferenciaba entre principales actividades aceptadas y actividades excluidas.

Dentro de las aceptadas se encontraban:

- Excavaciones, preparación del terreno, elevación de mampostería, entrepisos;
- Construcción de elementos adicionales al sistema de captación, aducción
- Estructuras para cámaras u otros elementos
- Instalación o cambio de cañerías y conexiones
- Reparación del mobiliario
- Colocación de soportes y luminarias
- Desmalezamientos y siembra con especies autóctonas, etc.

Dentro de las actividades excluidas figuraban:

- Trabajos especializados como instalación o mantenimiento de equipos
- Trabajos de mano de obra calificada
- Restauraciones de objetos, etc.

En todos los proyectos se excluían trabajos de mantenimiento, limpieza o reparaciones mínimas dado que se consideraba que debían ser realizadas por el organismo responsable de la ejecución y no objeto del programa transitorio de empleo. A través del mismo se buscaba realizar actividades que sean necesarias y suficientes para la concreción de la obra, a partir de la cual se pudiese generar un servicio.

A fin de determinar la viabilidad de los proyectos, éstos eran analizados teniendo en cuenta su viabilidad técnica, económica, financiera, institucional, social, ambiental y de operación y mantenimiento.

Una vez que estos proyectos contaban con un dictamen de viabilidad favorable, eran evaluados y calificados según criterios de priorización asignados desde las GECAL que surgían de un conjunto de indicadores ponderados, teniendo en cuenta los siguientes niveles de análisis:

- Localización del proyecto según nivel de pobreza: en este sentido, se priorizaron los proyectos radicados en zonas de mayor vulnerabilidad social. A tal efecto, se asociaban los proyectos con un nivel de pobreza, la cual surgía de la condición de la población con necesidades básicas insatisfechas. Se establecieron seis niveles de pobreza.
- Tipología: nuevamente fueron priorizadas aquellas propuestas que revistieran una mayor utilidad social en términos de satisfacer las demandas de los sectores más vulnerables.
- Incidencia de la mano de obra en el costo total del proyecto: fueron ponderados positivamente aquellos proyectos que tuviesen un mayor impacto en el uso de la mano de obra con relación a las horas de capacitación otorgadas.

- Participación de otros programas nacionales y/o provinciales: eran ponderados positivamente aquellos proyectos que se articulaban con otros programas sociales.
- Ayuda económica a los beneficiarios: obtuvieron mayores puntajes aquellas propuestas que solicitaron una ayuda remunerativa menor, es decir, que el monto solicitado fuese más próximo a los \$160 en relación al tope de \$200.
- Cobertura de la población objetivo: con el justificativo de proporcionar una mayor equidad en la distribución de los fondos de financiamiento, eran ponderados aquellos proyectos que tuvieran una menor población a cubrir.
- Priorización social provincial: cada provincia tenía la posibilidad de establecer prioridades en la ejecución de las obras de acuerdo con una escala de prioridades sociales.
- Priorización de la situación de emergencia laboral: se ponderaron positivamente aquellos proyectos ubicados en las localidades que presentaban situaciones “ocasionales” de emergencia ocupacional, como por ejemplo: período interzafra o cierre de fábricas, como si ésta última dependiese del ciclo climático y estuviese desconectada de la política de ajuste estructural vigente en ese período.

Calificados ya los proyectos, se les otorgaba un puntaje en base al cual se establecía un ordenamiento a fin de determinar su aprobación. En el siguiente cuadro se muestran los puntajes asignados para cada uno de los criterios de priorización anteriormente mencionados.

Criterio	Valoración	Puntaje
Nivel de pobreza	Pobreza muy alta (Nivel 6)	30
	Pobreza alta (Nivel 5)	25
	Pobreza media alta (Nivel 4)	20
	Pobreza media (Nivel 3)	10
	Pobreza media baja (Nivel 2)	5
	Pobreza baja (Nivel 1)	0
Tipología de proyectos	Agua, desagüe cloacal, red pluvial entubadas, letrinas, núcleos húmedos	15
	Infraestructura de salud, educativa y asistencial	10
	Vivienda, vialidad urbana y preservación del medio ambiente	5
	Otras tipologías	0
Participación en otros programas nacionales y/o provinciales	Con participación	5
	Sin participación	0
Desempeño del Organismo Responsable en la Gestión del Programa	Más del 80% de proyectos finalizados	20
	Entre el 60% y el 80% de proyectos finalizados	10
	Entre el 50% y el 60% de proyectos finalizados	5
Cobertura de la población objetivo	Hasta el 20%	20
	Más del 20% y hasta el 40%	15
	Más del 40% y hasta el 60%	5
	Más del 60%	0
Prioridad social provincial	Prioridad alta	5
	Prioridad media	3
	Prioridad baja	1
	Sin información	0
Prioridad situación de emergencia laboral	Prioridad alta	5
	Prioridad media	3
	Prioridad baja	1
	Sin información	0
Máximo puntaje posible		100

Fuente: Programa Trabajar III, Res. N° 397/98

Definidas las características generales del Programa Trabajar en sus tres versiones surge la necesidad de analizar ciertos criterios que operan en la definición del beneficiario y que escapan a lo formalmente establecido por el programa en términos de trabajadores/as desocupados/as en situación de pobreza, tanto urbanos como rurales, con serias dificultades para insertarse en el mercado formal de trabajo.

Aquellos criterios definieron al beneficiario directo, es decir aquel sujeto que recibía la ayuda económica y como contraprestación se le exigían seis (6) horas de trabajo en un determinado proyecto. En relación a los proyectos, también se definió una población objetivo a la cual cubrir con el desarrollo de la obra de infraestructura social y comunitaria. Como se desarrolla en el próximo apartado, ha sido aquella población objeto la que definió el perfil del beneficiario directo del Programa Trabajar y que excede a lo formalmente establecido, poniendo en discusión la inclusión de los nuevos pobres como beneficiarios del programa.

8- El Beneficiario del Trabajar y los Nuevos Pobres

Una primera aproximación sobre el beneficiario del Trabajar surge del análisis de lo que dicho programa entiende y define como población objetivo. En un primer momento, el programa la define como “grupo social en el cual se presenta el problema que da origen al programa y al cual se intenta beneficiar con su ejecución” (Res. 397/98: 5). Es decir, la población objetivo es aquella a la cual se le presenta un problema de infraestructura (sanitaria, social, vivienda, etc.) y a través de la ejecución de un proyecto co-financiado por el Trabajar, se satisface dicha demanda.

Por otro lado, el objetivo principal esbozado por el programa en sus tres versiones consiste en brindar ocupación transitoria a trabajadores desocupados en condición de pobreza o vulnerabilidad social a través de su participación en la ejecución de obras de infraestructura comunitaria y social. La contradicción se presenta cuando se realiza la estimación de la población desocupada definiendo a la población objetivo como “aquella constituida por trabajadores desocupados en situación de pobreza, tanto urbanos como rurales, con baja calificación laboral y serias dificultades para insertarse en el mercado de trabajo” (Res. 397/98: 5). De este modo, el Art. 9º de la Res. 202/97 establece que:

“Podrán ser beneficiarios del Programa, trabajadores/as desocupados/as, de baja calificación laboral, mayores de DIECISEIS (16) años, que no se encuentren percibiendo prestaciones provisionales, o por Seguro por Desempleo ni estén participando de otro Programa de Empleo y/o Capacitación Laboral del M.TyS.S. u otros programas de Empleo provinciales o municipales”.

En este contexto es posible identificar dos tipos de beneficiarios. Por un lado, se encuentran aquellos sujetos a los cuales se les presenta la necesidad que se realice alguna obra o determinada reparación de infraestructura y a través de la ejecución de un determinado proyecto aprobado y co-financiado por el programa, se satisface dicha demanda. Siguiendo los criterios de priorización e importancia de los proyectos, estos eran considerados según el grado de impacto social que lograron

generar principalmente en aquellas zonas de vulnerabilidad social. Para el programa, éstos constituyen los beneficiarios indirectos quienes fueron identificados con la población objetivo.

Por otro lado, se encuentran los beneficiarios directos, quienes perciben una “ayuda económica no remunerativa” como contraprestación de las tareas desarrolladas en el proyecto. La condición de acceso al beneficio económico se definió según la situación de desempleo y nivel de pobreza, entendida esta última por la de aquellos sujetos que se encontraran por debajo de la línea de pobreza.

Es así como la contradicción es resuelta al identificarse al beneficiario indirecto con la población objetivo, sin necesidad de estar el beneficiario directo incluido dentro de la misma dado el objetivo principal del programa. De esta manera, es posible que los nuevos pobres resultaran ser beneficiarios del Trabajar. Sin embargo existieron “filtros” que limitaron el acceso de estos aspirantes al beneficio económico.

En primer lugar, cuando el programa denomina al beneficio económico como “ayuda económica no remunerativa” es posible pensar que esta última conceptualización entró en contradicción con el universo social de los nuevos pobres. El término “ayuda” refiere más bien a una idea benéfica, es decir, se contrapone al término “sueldo” que hace referencia a una noción de paga ganada mediante el propio esfuerzo. Considerando que en las trayectorias sociales de la clase media, espacio social del cual provienen los nuevos pobres, ocasionalmente fueron considerados como beneficiarios de la política social argentina, tal como se desarrolla en el apartado *Antecedentes sobre el Estado, la clase media argentina y la política social*, el término “ayuda” es un concepto poco aplicable a su propia situación. Es decir, se considera más factible que en el *habitus* de los nuevos pobres la “ayuda” estuvo más vinculada a una acción realizada que a un beneficio percibido.

Asimismo, en relación al monto del beneficio económico, es de destacar que aquellos proyectos que otorgasen el mínimo establecido por el programa, ciento

cuarenta pesos en las dos primeras versiones y ciento cincuenta para el Trabajar III, obtenían un mayor puntaje según este criterio de priorización. Es decir, mientras más bajo fuese el beneficio, el proyecto obtenía una mayor ponderación en este criterio referente a la ayuda económica a los beneficiarios.

Si contrastamos aquellos montos otorgados por el trabajar con las distintas “culturas económicas” (Mora y Araujo, 2000) que caracterizan a los miembros de la clase media, universo simbólico del cual emergieron los nuevos pobres, es posible que los mismos hayan operado como filtro para el acceso al programa. Aquel universo se constituye por asalariados sindicalizados, no sindicalizados y trabajadores cuentapropistas.

Al interior de los asalariados sindicalizados se destacan los “*blue collar*” quienes desempeñan su actividad laboral en empresas de servicios, petroquímicas, hidrocarburos, etc. Estos se encuentran altamente calificados y tienen acceso a modernos recursos tecnológicos. También, dentro de los asalariados figuran los trabajadores del Estado, docentes y empleados de comercio, quienes desarrollan la denominada *cultura del sindicalismo activo* caracterizada por la defensa de posiciones económicas favorables. Con relación a este sector, y considerando que el modo de percibir sus ingresos se encuentra mediado por la figura del sindicato, es difícil imaginar que ingresos inferiores a los doscientos pesos conformen su nueva cultura económica, aunque no se descarta la posibilidad que resultaran ser los “perdedores” del ajuste estructural.

Entre los trabajadores no sindicalizados y trabajadores cuentapropistas figuran personas con altos niveles de instrucción, profesionales quienes mantienen una cultura competitiva como así también los changarines sostenidos por ocupaciones de baja calificación pero extraordinariamente protegidos por algún sindicato. Nuevamente, para estos sectores, el impacto de un ingreso inferior al salario percibido implicó una barrera en la aspiración como beneficiario del trabajar. A ello se suma la nominación otorgada al beneficio económico.

En segundo lugar, el perfil de este beneficiario directo también estuvo moldeado por la lógica del proyecto que definió al Programa Trabajar. Es decir, el desarrollo de las tareas aceptadas y los criterios de priorización para la aprobación de los proyectos operaron como marco de referencia en la definición de beneficiario directo.

Como se desarrolla en el apartado anterior, dentro de las actividades aceptadas en el desarrollo de los proyectos, figuraban aquellas tareas manuales y de baja calificación, particularmente aquellas tareas relativas a la construcción. Todos aquellos trabajos que requiriesen un mayor conocimiento y capacitación, como tareas de instalación de equipos, restauraciones de objetos, o bien, demandasen mano de obra calificada, figuraban dentro de las actividades excluidas por el programa.

De ello se desprende que, en la definición de beneficiario directo, se incorporó a la situación de desempleo y pobreza el desarrollo de tareas de baja calificación como criterio de acceso al programa.

En los formularios correspondientes a los beneficiarios, que el organismo responsable del proyecto debía llevar y presentar a la GECAL, en las categorías referentes a la ocupación principal anterior al ingreso al programa, se incluían desde profesionales o técnicos, personal jerárquico, pasando por comerciantes y trabajadores de los servicios hasta amas de casa o estudiantes. Asimismo, con relación al nivel de instrucción, las categorías abarcaban aquellos aspirantes que no contaban con estudios hasta aquellos que tenían sus estudios universitarios completos.

De este modo, el Programa Trabajar en su descripción formal no excluía a ningún aspirante al beneficio según su nivel de instrucción. Sin embargo, cada una de las tareas anteriormente mencionadas implican un determinado nivel de instrucción y estudio, delimitando el tipo de aspirante al programa. De este modo, y considerando que el universo social del cual provenían los nuevos pobres se caracterizaba por contar con estudios superiores y universitarios y desarrollo de actividades formativas extracurriculares, tal como se desprende de las culturas económicas anteriormente

descritas, es posible pensar que se encontrarán sobre-calificados para el desarrollo de las tareas aceptadas.

Las actividades aceptadas por el programa operaron como “filtro” en el acceso al beneficio al entrar en contradicción con la trayectoria social de los “nuevos pobres” caracterizada por niveles altos de instrucción y por considerar a la educación como el canal privilegiado de ascenso social.

Otro punto de contradicción entre el *habitus* de los nuevos pobres y las condiciones de acceso al Trabajar se identifica en los criterios de priorización que enfatizaron la situación social de los beneficiarios indirectos.

Entre los principales criterios de priorización, en términos de mayor incidencia en el puntaje total del proyecto, se destacan: la localización del proyecto según nivel de pobreza y tipología de los proyectos.

Con relación al primer criterio, se observa que obtenían puntajes más elevados los proyectos que estuviesen radicados en zonas de mayor vulnerabilidad social y situación de pobreza. Dado que el programa no especifica la forma en que define las seis situaciones de pobreza que contemplaba, resulta imposible analizar los criterios que operaron en la determinación de los niveles. Sin embargo, se entiende que aquellas poblaciones con mayores niveles de N.B.I eran más proclives a ser contempladas como población objetivo del Trabajar.

Por lo tanto, los nuevos pobres en tanto población ubicada por debajo de la línea de pobreza, difícilmente encabezaron el criterio de priorización según el nivel de pobreza. A ello se agrega el segundo criterio que refiere a la tipología de los proyectos y que establecía una mayor ponderación para los que estuviesen destinados a atender las necesidades de infraestructura sanitaria de los sectores de mayor pobreza.

Considerando que los nuevos pobres son definidos como aquella población que no cuenta con el ingreso suficiente para cubrir ciertos bienes y servicios no

alimentarios que conforman la C.B.T., difícilmente estuvieron dentro de la población que el proyecto privilegiaba. Para el INDEC, los hogares que manifiestan tener dificultades en la infraestructura sanitaria se ubican por debajo de la línea de indigencia, definiendo así a los pobres estructurales.

Por lo tanto, de estos dos criterios se desprende que el Trabajar priorizaba los proyectos que se enfocasen y estuviesen localizados en los sectores de mayores niveles de pobreza e indigencia. Es decir, que se orientasen a satisfacer las demandas de infraestructura de los sectores de mayores niveles de N.B.I. y pobreza estructural. Este último grupo de pobreza comparte con los nuevos pobres la situación de precariedad material, sin embargo, existen diferencias estructurales entre ambos.

Siguiendo la metodología desarrollada por la E.P.H. para la medición de la pobreza, el término nuevos pobres hace referencia a los cambios en el nivel de ingresos de ciertos sectores de la clase media que se ubican por debajo de la línea de pobreza pero tienen sus necesidades básicas satisfechas. Como se mencionó anteriormente, la línea de pobreza incorpora ciertos bienes y servicios no alimentarios que conforman la C.B.T. a diferencia de la línea de indigencia que determina si un hogar cuenta o no con los ingresos suficientes para cubrir la C.B.A.

De ello se desprende que la situación de pobreza como marco de referencia para la definición de la población objetivo implica un colectivo tan amplio que resulta contradictorio. Sin embargo, el Trabajar privilegió a aquellos sectores de pobreza estructural “desconociendo” que no comparten el mismo espacio social ni geográfico con los nuevos pobres.

De lo desarrollado surge que en el Programa Trabajar existe una gran asociación entre la definición de la población objetivo, los beneficiarios y la pobreza estructural. La población objetivo era aquella a la cual se le presentaba algún problema de infraestructura que daba origen a las distintas tipologías de proyectos. Así, se la definió en términos de pobreza estructural al ponderar aquellos proyectos que estuviesen localizados en zonas de mayor pobreza y dirigidos al desarrollo de

infraestructura sanitaria. A dicha población se la identificó con los beneficiarios indirectos, es decir, quienes percibían el beneficio derivado de la ejecución de la obra.

Con relación al beneficiario directo, es decir quien percibía la ayuda económica, el programa definió como condición de acceso la situación de desempleo y de pobreza. Sin embargo, es posible identificar “filtros” que limitaron el acceso de los posibles aspirantes y que se desprenden, en primer lugar, de las posibles actividades aceptadas en la ejecución de los proyectos asociadas a tareas de baja calificación. En segundo lugar, se destaca el término “ayuda” y el monto del beneficio. Estos criterios, que obedecían a la lógica del proyecto, definieron el perfil del beneficiario directo incorporando a la situación de desempleo rasgos característicos de la situación de pobreza estructural. De esta manera, se entiende que para el Trabajar los criterios que delimitaron a la población objetivo, y por lo tanto, al beneficiario indirecto, tuvieron una gran influencia en el perfil del beneficiario directo, moldeándolo y, en última instancia, definiéndolo según características distintas a las formalmente enunciadas y a partir de las cuales era posible, en un primer momento, considerar al nuevo pobre como potencial beneficiario.

Consideraciones finales

Las políticas de ajuste estructural de corte liberal fuertemente impulsadas durante los '90 reconfiguraron la estructura social de nuestro país en términos de alteración de los modos de distribución y redistribución del ingreso. La relación mercado-Estado-sociedad durante los '90 se definió en términos de un creciente desarrollo y apertura de los mercados, juntamente con la retracción del Estado y retiro de sus funciones redistributivas.

La narrativa de la crisis instalada a comienzo de la década por el gobierno menemista aludía a las ineficiencias del Estado derivadas de los controles estatales y políticas de regulaciones que trasgredían el buen funcionamiento del mercado. De modo tal, las medidas adoptadas por dicho gobierno apuntaron a “liberar” al mercado de aquellos controles que imposibilitaban el crecimiento del país. Concretamente, en 1991 se sanciona la Ley de Convertibilidad que estableció un tipo de cambio nominal fijo de un peso por dólar. A través de dicha Ley, se puso en ejecución el Plan de Ajuste Estructural que impulsó la apertura de las economías nacionales al mercado mundial y minimización del papel del Estado Nacional como regulador del mercado. Se inicia así una década caracterizada por privatizaciones de los servicios públicos y profundización del proceso de liberalización comercial y financiera.

Aquellas medidas no tardaron en introducir alteraciones en el mercado de trabajo expresadas en mayores niveles de desempleo y sub-empleo a pesar de los incrementos en el PBI. Entre 1993 y 1999, el PBI aumentó en un 20% mientras que el empleo registró un incremento del 9.05% y el desempleo un 80.32% para el mismo período. Para el año 1997, el porcentaje de varones económicamente activos que se encontraban sobre-empleados era del 40%. En el caso de las mujeres, el 18.6% se encontraba sobre-ocupada durante ese mismo año siendo aquel porcentaje muy cercano al correspondiente a la situación de subempleo que rondaba en un 15%.

El subempleo fue otra de las características de los '90 en la cual se dieron dos situaciones simultáneas: la continuidad del “trabajo en negro” y la proliferación de

contratos temporarios instituidos legalmente a partir de la Ley Nacional de Empleo bajo el apartado relativo a la promoción de empleo. Entre 1994 y 1998, el porcentaje de la PEA bajo situación de subocupación se incrementó un 50%, en tanto el aumento de personas sobreocupadas comenzó a manifestarse a partir de 1996 creciendo un 20% para 1998. El porcentaje de personas ocupadas siguió la misma tendencia que las sobreocupadas, sin embargo, el incremento fue sustancialmente menor al registrarse en 1998 un aumento del 10%.

De este modo, los aumentos en la productividad durante los '90 se asociaron a con aumentos en el nivel de desempleo como así también a la introducción de nuevas tecnologías. A modo de ejemplo, entre 1994 y 1998, la inversión promedio en equipos durables importados se acercó a un 20.24% mientras que la inversión nacional estuvo próxima al 1.3%.

En relación al impacto de la desocupación según el nivel de instrucción durante los '90 se desprenden dos cuestiones: una es que el desempleo afectó absolutamente a todos los sectores; la otra es que aquellos sectores con mayor instrucción sufrieron un mayor impacto. Entre 1991 y 1999, el desempleo para aquellos con educación primaria incompleta subió un 158% incrementándose este porcentaje a medida que se asciende en la escala social alcanzando un 295% para aquellos sectores con nivel universitario.

Estas caídas en el nivel de empleo para todos los sectores estuvieron acompañadas por caídas en nivel de ingresos y subas en los precios expresados en la Canasta Básica de Alimentos y Canasta Básica Total.

Estas fueron manifestaciones que definieron la cuestión social de los '90 en términos de desempleo permitiendo pensar en una reconfiguración de la estructura social, particularmente de la clase media. Frente a las políticas de ajuste estructural, ciertos sectores de la clase media fueron empujados por una corriente de movilidad descendente profundizando el proceso de polarización de la clase media destacándose un nuevo tipo de pobreza.

Los “nuevos pobres”, los “perdedores” de la política económica, vieron reducir el volumen de capital económico alterándose así su condición de clase media y posición en el espacio social al atravesar la línea de pobreza. La posesión relativa del capital económico, en tanto bien apreciado, se redujo considerablemente alternando las propiedades ligadas a las relaciones objetivas de clase, *volumen* y *estructura* de capital poniendo en discusión la existencia misma de estos sectores como clase media. Sin embargo, los *habitus* de clase y la *trayectoria modal* presentaron resistencia al cambio de posición y condición de clase, al menos en un primer momento.

Entre los capitales que definen la trayectoria modal de clase media de los “nuevos pobres” se destacan el alto nivel de instrucción como principal herramienta de ascenso social, una “cultura económica” definida según los diversos modos de percibir el salario y un modelo de consumo que implica vivienda propia, automóvil y posibilidad de esparcimiento. Es a partir de este concepto de trayectoria modal que se pone en discusión la inclusión del nuevo pobre como beneficiario del Programa Trabajar, en tanto referente de la política social desarrollada durante el gobierno menemista.

El mencionado programa surgió en el marco del Programa Nacional contra el Desempleo (PRONACODE) bajo la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en 1996 ejecutándose hasta mediados de 2001. El objetivo principal consistía en brindar ocupación transitoria a trabajadores desocupados en condición de pobreza o vulnerabilidad social a través de su participación en la ejecución de obras socialmente relevantes para poblaciones de escasos recursos. De ello se desprende la caracterización del beneficiario directo definida por aquellos trabajadores desempleados mayores de dieciséis años en situación de pobreza, con baja calificación laboral. Son quienes perciben una “ayuda económica no remunerativa” como contraprestación de las tareas desarrolladas. Partiendo de esta definición, es posible pensar al nuevo pobre como aspirante al beneficio del programa. Sin embargo, el peso de la población objetivo identificada con los beneficiarios indirectos pone en discusión aquella posibilidad.

La población objetivo a la cual el Programa Trabajar se dirigió e intentó satisfacer, a través de la ejecución de una serie de proyectos que implicaban el desarrollo de obras de infraestructura, se definió por poblaciones de escasos recursos y vulnerabilidad social situadas en zonas marginales. Los proyectos podían abarcar la construcción y reparación de diversas obras de infraestructura, siendo puntuados favorablemente aquellos que estuviesen localizados en zonas de pobreza estructural y áreas marginales.

Asimismo, y en relación al beneficio, los proyectos obtenían una mayor ponderación mientras más baja fuese la ayuda económica otorgada. Es posible que aquellos montos entraran en contradicción con las “culturas económicas” de los nuevos pobres, y más aún, con la definición del mismo en términos de “ayuda económica no remunerativa”. Este término se relaciona más con una idea benéfica que con una paga ganada mediante el propio esfuerzo y dada la “cultura económica” que define al nuevo pobre, es factible que el término “ayuda” estuviese más vinculado a una acción realizada que a un beneficio percibido.

Para el desarrollo de los proyectos, se establecieron una serie de actividades aceptadas y rechazadas para la ejecución de las obras. Entre las aceptadas se destacaron aquellas vinculadas a tareas manuales y de baja calificación relativas a la construcción. Todo aquello que involucrase un mayor conocimiento y capacitación como la instalación de equipos o tareas de reparación, eran rechazadas por el programa. En este sentido, es posible pensar que dada la formación de los nuevos pobres, estos se encontrarán sobre-calificados para el desarrollo de las tareas aceptadas.

De este modo, la localización de los proyectos, el beneficio económico y las tareas aceptadas, en tanto criterios de priorización para la aprobación de los proyectos, operaron como filtros en la aspiración al beneficio por parte de los nuevos pobres. Estos criterios escapan a lo formalmente expresado en la reglamentación del Programa Trabajar y en términos de beneficiarios priorizaron a la población objetivo como tal. Por lo tanto, la población objetivo fue la principal protagonista en el

Trabajar y definió así el perfil del beneficiario directo acorde a la situación de pobreza estructural. Ello limitó el acceso de los nuevos pobres dada su *trayectoria modal* que entró en contradicción con los criterios anteriormente mencionados poniendo resistencia en la aspiración al beneficio.

Existe un *movimiento inercial del habitus*, que tiende a asegurar la propia constancia y defensa contra el cambio, rechazando aquellas situaciones susceptibles de cuestionar la información acumulada. Esta durabilidad del *habitus* deriva de su sistematicidad que genera prácticas armonizadas y coherentes con los principios que le dieron origen.

Por lo tanto, es posible pensar que el habitus de clase media de los nuevos pobres puso resistencia limitando el acceso al beneficio económico el menos en un primer momento. Sin embargo, el habitus es duradero pero no inmutable. Aquella inercia o *histéresis del habitus* fue cediendo ante las nuevas condiciones objetivas que caracterizaron la situación de los nuevos pobres alterando sus relaciones simbólicas.

Considerando la situación antes mencionada y la permanencia en el tiempo del Programa Trabajar, es posible pensar en una nueva sistematicidad del habitus armónica y coherente con los criterios que definieron el perfil del beneficiario directo en términos de pobreza estructural. De ello se deriva que los nuevos pobres aspiraran a “la ayuda económica no remunerativa” conformando esta una nueva cultura económica.

Los nuevos pobres durante los '90 conformaron un nuevo tipo de pobreza y no de carácter transitorio para los cuales deben pensarse políticas sociales diferentes. Las políticas sociales, en tanto discurso político, plantean una reconfiguración del espacio social al establecer un principio de visión y división del mundo definiendo los problemas sociales y sus modos de resolverlos. En esa definición operan criterios que particularizan al sujeto de la asistencia en términos de inclusión-exclusión. Durante los '90 fueron los “pobres” y “desempleados” identificados como tales sujetos. Lógicamente que desde el punto de vista normativo de la política social (planes y

programas) resulta imposible una aproximación a lo que los sujetos tienen de diverso y único, pero la situación de “pobreza” y “desempleo” implica un colectivo tan amplio que resulta contradictorio.

Si bien los nuevos pobres comparten con los pobres estructurales la situación de precariedad material, no poseen la misma trayectoria de pobreza. A partir de este concepto es posible repensar políticas sociales orientadas a los *nuevos pobres* con criterios que definan su particular trayectoria de clase.

9- Bibliografía

BOURDIEU, Pierre, *Poder, derecho y clases sociales*. Ed. Desclée de Brouwer: 2ª Edición, Bilbao, 2001

BOURDIEU, Pierre, *Campo del Poder y Reproducción Social*. Editorial Ferreyra Editor. Colección Enjeux, Córdoba: Argentina, 2007.

CARBALLEDA, Alfredo, *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*, Ed. Paidós: Buenos Aires, 2002.

DANANI, Claudia, “De la heterogeneidad de la pobreza a la heterogeneidad de los pobres. Comentarios sobre la investigación social y la políticas sociales”, en O. Oszlak (compilador): *Estado y sociedad. Las nuevas reglas del juego. Vol. 2*, Ed. Eudeba: Buenos Aires, 2000

FEIJOÓ, María del Carmen, “Los gasoleros. Estrategias de consumo de los NUPO, en A. Minujín (coordinador): *Cuesta Abajo*, UNICEF/LOSADA: Buenos Aires, 1993.

FILGUEIRA, Carlos, *La actualidad de viejas temáticas: sobre estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina*, Serie 51, Políticas Sociales, CEPAL, Div. de desarrollo Social.

GERCHUNOFF, Pablo Y LLACH, Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas*, Ed. Ariel, Buenos Aires: 2003

GUTIÉRREZ, Alicia, *Las prácticas sociales: una introducción a Pierre Bourdieu*, Ferreyra Editor: Córdoba, 2005.

GRASSI, Estela, “Argentina: Las políticas sociales y la cuestión del trabajo”, en O. Oszlak (compilador): *Estado y sociedad. Las nuevas reglas del juego. Vol. 2*, Ed. Eudeba: Buenos Aires, 2000

GRASSI, Estela, *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal La otra década infame*, Ed. Espacio: Buenos Aires 2003.

GRASSI, Estela, *Problemas de la teoría, problemas de la política, necesidades sociales y estrategias de política social*, en Laboratorio, Año 6, N° 16, verano 2004/2005

IINFORME de Auditoria sobre los estados financieros del proyecto PNUD N° Arg/97/014. “Apoyo al programa de empleo transitorio Trabajar II III. Buenos Aires, 2004.

KAROL, Jorge, “Modos de empobrecer: la clase media a través de la hiperinflación”, en A. Minujín (coordinador): *Cuesta Abajo*, UNICEF/LOSADA: Buenos Aires, 1993

LÓPEZ, Néstor y BECCARÍA, Luis Alberto, “Sin trabajo. Las características del desempleo en la sociedad argentina”, UNICEF/LOSADA: Buenos Aires, 1996.

LO VUOLO, Rubén y BARBEITO, Alberto, *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado Populista al Neoconservador*, Miño y Dávila Editores: Buenos Aires, 1998.

MENDIOCA, Gloria, *Evaluación social, la fase ausente de la agenda pública*, Ed. Espacio: Buenos Aires, 2006

MINUJÍN, Alberto, “Medio lleno o medio vacío”, en *Encrucijadas*, N° 14, 2001.

MINUJIN, Alberto, “En la rodada”, en A. Minujón (coordinador): *Cuesta Abajo*, UNICEF/LOSADA: Buenos Aires, 1993

MINUJÍN, Alberto y ANGUIA, EDUARDO, *La clase media seducida y abandonada*. Ed. Edhasa: Buenos Aires, 2004.

MURMIS, Miguel y FELDMAN, Silvio, “La heterogeneidad de las pobrezas”, en A. Minujín (coordinador), *Cuesta Abajo*, UNICEF/LOSADA: Buenos Aires, 1993.

MORA Y ARAUJO, Manuel, “La estructura social de la Argentina: evidencias y conjeturas acerca de la estratificación actual”, en *Políticas Sociales*, serie 59, Div. de Desarrollo Social, CEPAL 2002.

NIERENBERG, Olga; BRAWERMAN, Josette y RUIZ, Violeta, *Programación y evaluación de proyectos sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia*, Ed. Paidós, Buenos Aires: 2003.

REPETTO, Fabián y ALONSO, Guillermo, “La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”, en *Políticas Sociales*, serie 97, Div. de Desarrollo Social, CEPAL 2004 en http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/20289/Sps97_lcl2193.pdf

Resolución 202/97. B.O. 15/05/97. Reglamento del Programa Trabajar II

Resolución 366/97. B.O. 31/07/1997. Asignación de Recursos a proyectos del Programa Trabajar II

Resolución 327/98. B.O. 04/06/1998. Creación del Programa Trabajar III

Resolución 397/98. B.O. 02/07/1998. Reglamento del Programa Trabajar III

Resolución 89/99. B.O. 20/02/1999. Asignación de Recursos a proyectos del Programa Trabajar III

RODRÍGUEZ ENRIQUEZ Corina y REYES Maria Fernanda *La política Social en la Argentina post- convertibilidad: las políticas asistenciales como respuestas a los problemas de empleo*. N° 55, CIEPP (Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas), Buenos Aires, 2006

SVAMPA, Maristella, *La sociedad excluyente La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Ed. Taurus: Buenos Aires, 2005

TORRADO, Susana, *Estructura social Argentina 1945-1983*, Ediciones de la Flor: Buenos Aires, 1992.

Páginas Web

AGUILO, Juan Carlos, *Políticas sociales en Argentina. De la sociedad de beneficencia a la focalización compulsiva* en www.eclac.cl

Anexo metodológico en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en www.incec.mecon.ar / www.indec.gov.ar

BOURDIEU, Pierre, *Introducción. La distinción. Criterios y bases del gusto*, en <http://www.forum-global.de/soc/bibliot/b/bsocialcrit.htm>

Cambio cultural, Acerca del método utilizado para la medición de la pobreza en www.cambiocultural.org.ar

Cambio Cultural, Argentina Censo Nacional 2001: Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en www.cambiocultural.org.ar

Cambio Cultural, Como se mide la pobreza, en www.cambiocultural.org.ar

Cambio Cultural, Nuevos pobres, pobres NBI y desigualdad en el ingreso, en www.ipap.sg.gba.gov.ar/ic/rec_est/mod2/7.doc

Función Trabajo .Ejecución de Presupuesto en www.mecon.gov.ar

Ley Nacional de Empleo N° 24.013 en porfin.com.ar/Contadores/Weblaboral/Ley_Nacional_de_Empleo/ley_nacional_de_empleo_24013.htm - 137k

LO VUOLO, Rubén, *Capitalismo y necesidades humana*, en www.fes.org.ar/PUBLICACIONES/Capitalismo_LoVuolo.pdf

LUCI, Florencia, *Los programas de empleo transitorio en la argentina de los noventa. Una aproximación comparada*, en <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/textos/Artic15.pdf>

OSZLAK, Oscar, *El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina*, en www.anahitxt.com.ar/blog2/wp-content/ozslak-oscar-el-mito-del-estado-minimo.pdf -

OLAGUADO DUCA, A.C, *La Política social desde la constitución de 1991. ¿una década perdida?* en www.eclac.cl

Panorama de la Seguridad Social. 4. Fondo Nacional de Empleo

PORTES, Alejandro y HOFFMAN, Kelly, “La estructura de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal”, en <http://biblioteca.hegoa.efaber.net/registros/show/13211>

REPETTO, Fabián y ALONSO, Guillermo, “La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”, en *Políticas Sociales*, serie 97, Div. de Desarrollo Social, CEPAL 2004 en http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/20289/Sps97_lcl2193.pdf

RONCONI, Lucas, *El programa Trabajar*, Documento N° 63, en http://burbuja.udes.edu.ar/departamentos/economia/mariano_tommasi/cedi/dts/dt63.pdf

10- Anexos

Características Generales

La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) es un programa nacional que abarca actualmente, después de una incorporación progresiva, 28 aglomerados urbanos donde habita el 70% de la población urbana del país.

Incluye también un área urbano-rural: el Alto Valle de Río Negro.

La encuesta se basa en una muestra probabilística, estratificada, en dos etapas de selección, que comprende actualmente 27.000 viviendas en todo el país y produce estimaciones válidas para cada uno de los aglomerados urbanos que cubre y para su total.

FECHA DE INCORPORACION DE LOS AGLOMERADOS AL PROGRAMA

Provincia	Aglomerado urbano	Fecha de incorporación
Buenos Aires	Gran Buenos Aires	Octubre '72
	Bahía Blanca - Cerri	Mayo '85
	Gran La Plata	Mayo '74
	Mar del Plata y Batán	Octubre '95
	San Nicolás-V.Constitución	Octubre '02
Catamarca	Gran Catamarca	Octubre '78
Córdoba	Gran Córdoba	Mayo '78
	Río Cuarto	Octubre '95
Corrientes	Corrientes	Octubre '76
	Curuzú Cuatiá	Mayo '79 (a)
	Goya	Octubre '78 (a)
Chaco	Gran Resistencia	Octubre '74
Chubut	Comodoro Rivadavia- Rada Tilly	Mayo '74
	Rawson-Trelew	Octubre '02
Entre Ríos	Gran Paraná	Octubre '74
	Concordia	Mayo '75 (b)
	Gualedguaychú	Octubre '75 (c)
Formosa	Formosa	Octubre '75
Jujuy	S.S.de Jujuy - Palpalá	Octubre '77
La Pampa	Santa Rosa - Toay	Octubre '82
La Rioja	La Rioja	Octubre '78
Mendoza	Gran Mendoza	Octubre '74
Misiones	Posadas	Mayo '74
Neuquén	Neuquén - Plottier	Mayo '76
Río Negro	Viedma-Carmen de Patagones	Octubre '02
Salta	Salta	Octubre '78
San Juan	Gran San Juan	Octubre '79
San Luis	San Luis - El Chorrillo	Octubre '78
Santa Cruz	Río Gallegos	Mayo '79
Santa Fe	Gran Rosario	Mayo '74
	Gran Santa Fe	Octubre '74
Sgo.del Estero	Sgo. del Estero - La Banda	Octubre '76
T.del Fuego	Ushuaia - Río Grande	Octubre '87
Tucumán	G.S.M.de Tucumán - Tafí Viejo	Mayo '74
Río Negro	Alto Valle	Septiembre '77

(a) Relevado hasta Octubre de 1990

(b) No se relevó desde Octubre de 1985 hasta Mayo de 1995 inclusive.

(c) Relevado hasta Mayo de 1985

Cuadro 1.1.4.

Período		Población Urbana	Población económicamente activa				
			Total	Ocupados	Desocupados	Subocupados	Sobreocupados
1991		13.538	6.949	3.778	311	568	2.952
1992		13.801	7.097	3.925	330	565	3.156
1993		14.073	7.250	4.002	449	622	3.299
1994		14.287	7.384	3.952	552	720	3.280
1995		14.572	7.561	3.874	899	904	3.076
1996		14.877	7.652	3.877	922	931	3.162
1997		15.150	7.875	4.143	838	986	3.388
1998		15.328	7.945	4.443	705	1.007	3.550
1999		15.479	8.024	4.595	833	1.061	3.532
2000		15.678	8.089	4.663	950	1.147	3.424
2001		15.974	8.256	4.695	1.139	1.285	3.335
2002		16.215	8.257	4.779	1.334	1.624	2.935
1991	Junio	13.491	6.929	3.752	320	608	2.854
	Octubre	13.586	6.970	3.803	301	527	3.051
1992	Mayo	13.709	7.051	3.877	337	570	3.091
	Octubre	13.892	7.144	3.973	324	560	3.221
1993	Mayo	14.032	7.243	4.014	450	606	3.279
	Octubre	14.113	7.257	3.991	449	638	3.318
1994	Mayo	14.245	7.383	4.005	507	700	3.341
	Octubre	14.329	7.385	3.898	597	741	3.219
1995	Mayo	14.496	7.557	3.882	905	890	3.067
	Octubre	14.649	7.566	3.865	893	917	3.085
1996	Mayo	14.827	7.608	3.829	936	883	3.144
	Octubre	14.927	7.697	3.925	909	979	3.180
1997	Mayo	15.068	7.835	4.044	914	993	3.323
	Octubre	15.232	7.914	4.241	761	980	3.452
1998	Mayo	15.314	7.977	4.408	728	1.000	3.576
	Octubre	15.341	7.913	4.477	683	1.013	3.523
1999	Mayo	15.431	8.011	4.560	845	1.035	3.494
	Octubre	15.526	8.037	4.630	822	1.086	3.569
2000	Mayo	15.626	8.039	4.586	957	1.109	3.404
	Octubre	15.730	8.140	4.740	943	1.184	3.445
2001	Mayo	15.904	8.260	4.726	1.065	1.255	3.452
	Octubre	16.045	8.251	4.663	1.213	1.315	3.219
2002	Mayo	16.185	8.244	4.537	1.462	1.526	2.858
	Octubre	16.246	8.271	5.022	1.206	1.722	3.012
2003	Mayo	16.355	8.300	5.213	960	1.629	3.104

Nota:

1/ Valores estimados a partir de la proyección poblacional del censo de 1991 hasta el año 2002, por el INDEC. Esto significa que los indicadores presentados no contemplan la información relevada en el último censo de población llevado a cabo en el año 2001.

2/ Las cifras correspondientes al **total urbano** han sido estimadas siguiendo la metodología utilizada por el INDEC, en base a los datos que surgen de los 31 aglomerados relevados. Fuente: Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, en base a datos del INDEC y a las bases usuarias de la EPH, INDEC.

SALARIOS BASICOS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA Y LA CONSTRUCCION
(Indice Base 1988=100)

	Personal calificado		Personal no Calificado	
	Indice	%	Indice	%
1993	197,124.2	---	198,217.2	---
1994	218,954.2	---	220,421.4	---
1995	224,444.4	---	226,580.2	---
1996	224,444.4	---	226,580.2	---
1997	224,575.2	---	226,742.3	---
1998	224,575.2	---	226,742.3	---
1999	224,575.2	---	226,742.3	---
2000	224,575.2	---	226,742.3	---
2001	224,575.2	---	226,742.3	---
2002	224,575.2	---	226,742.3	---
2003	252,026,1 *	---	258,346,8 *	---
2003				
Enero	224,575.2	---	226,742.3	---
Febrero	224,575.2 *	---	226,742.3 *	---
Marzo	224,575.2 *	---	226,742.3 *	---
Abril	224,575.2 *	---	226,742.3 *	---
Mayo	224,575.2 *	---	226,742.3 *	---
Junio	224,575.2 *	---	226,742.3 *	---
Julio ^{1/}	232,679.7 *	3,6	236,466.8 *	4,3
Agosto	243,529.4 *	4,7	248,946.5 *	5,3
Setiembre	257,254.9 *	5,6	266,774.7 *	7,2
Octubre	279,738.6 *	8,7	299,351.7 *	12,2
Noviembre	321,176.5 *	14,8	334,197.7 *	11,6
Diciembre	341,699.3 *	6,4	353,160.5 *	5,7
2004				
Enero	359,215.7 *	5,1	377,147.5 *	6,8
Febrero	376,601.3 *	4,8	396,920.6 *	5,2

(*) Datos provisorios.

1/ Incluye incremento de la remuneración básica según, Decreto Nro. 392/2003.

FUENTE: Secretaria de Seguridad Social, D.N. de Políticas de Seguridad Social, en Base a datos de la D.N. de Negociación Colectiva.

Valores de la canasta básica de alimentos (CBA) y de la canasta básica total (CBT) para el adulto equivalente, en cada relevamiento de la EPH en el GBA

Mes (1)	CBA: línea de indigencia	Inversa del coeficiente de Engel(2)	CBA: línea de pobreza
	Australes		Australes
Abril 1991	400.185,98	2,45	980.455,66
Septiembre 1991	487.425,48	2,27	1.106.455,83
	Pesos		Pesos
Abril 1992	55,51	2,23	123,78
Septiembre 1992	57,94	2,23	129,21
Abril 1993	60,89	2,25	137,01
Septiembre 1993	62,44	2,21	137,99
Abril 1994	61,59	2,32	142,89
Septiembre 1994	62,82	2,33	146,38
Abril 1995	64,84	2,34	151,73
Septiembre 1995	66,12	2,34	154,71
Abril 1996	65,88	2,35	154,83
Septiembre 1996	67,38	2,32	156,32
Abril 1997	65,38	2,38	155,61
Septiembre 1997	67,36	2,34	157,63
Abril 1998	68,28	2,34	159,77
Septiembre 1998	69,78	2,31	161,19
Abril 1999	65,97	2,37	156,35
Septiembre 1999	64,57	2,40	154,96
Abril 2000	62,93	2,43	152,92
Septiembre 2000	62,44	2,42	151,10
Abril 2001	63,24	2,44	154,30
Septiembre 2001	61,02	2,46	150,11
Abril 2002	81,76	2,37	193,77
Septiembre 2002	104,87	2,21	231,77
Abril 2003	106,55	2,18	232,28

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares

(1) mes de referencia: el relevamiento de Octubre 2001 obtiene información referida a Septiembre 2001.

(2) Coeficiente de Engel = gastos alimentarios / gastos totales de la población de referencia

Nota: la metodología se puede consultar en el Informe de Prensa "Incidencia de la pobreza y de la indigencia en el aglomerado GBA"

Cuadro 2 TOTAL DE LA ECONOMÍA
Insumo de Mano de Obra e Ingresos Generados en la Producción

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
INSUMO DE MANO DE OBRA	En miles												
Puestos de trabajo	13.234	13.036	12.654	12.881	13.632	14.189	14.324	14.347	14.019	13.241	13.909	14.914	15.645
Asalariados registrados	5.616	5.568	5.407	5.502	5.824	6.101	6.150	6.120	6.083	5.670	5.916	6.408	6.989
Asalariados no registrados	3.636	3.592	3.603	3.728	4.026	4.192	4.301	4.344	4.123	3.804	4.081	4.488	4.592
No asalariados	3.981	3.876	3.644	3.651	3.781	3.896	3.874	3.883	3.813	3.768	3.912	4.018	4.063
Puestos de trabajo equivalente	11.177	11.080	10.709	10.591	11.422	11.856	11.931	11.809	11.439	10.279	11.423	12.334	13.030
Horas trabajadas	En millones												
	20.916	20.694	19.920	19.713	21.293	22.042	22.067	21.819	21.034	18.745	21.064	22.754	24.057
INGRESOS GENERADOS EN LA PRODUCCIÓN	En millones de pesos												
Variables a precios corrientes													
Remuneración al trabajo asalariado	93.099	93.558	91.574	90.376	95.547	100.657	101.934	101.708	99.769	94.493	109.833	135.354	171.661
Remuneración asalariados registrados	77.084	77.875	76.111	74.575	78.694	83.170	84.136	84.483	83.994	80.620	93.075	115.053	148.147
Sueldos y salarios declarados	58.564	60.088	58.960	59.577	63.511	66.902	68.142	68.842	67.040	63.973	75.271	92.534	119.295
Contribuciones	18.520	17.787	17.151	14.997	15.183	16.268	15.994	15.642	16.954	16.646	17.804	22.519	28.852
Contribuciones efectivas	16.413	15.478	15.041	12.951	13.464	14.183	13.724	12.903	14.410	13.761	15.672	20.202	25.883
Contribuciones imputadas	2.108	2.309	2.110	2.047	1.719	2.085	2.269	2.739	2.544	2.885	2.132	2.317	2.969
Remuneración asalariados no registrados	16.015	15.682	15.462	15.802	16.853	17.487	17.799	17.224	15.776	13.873	16.759	20.300	23.513
Ingreso Mixto Bruto	45.044	44.473	41.775	40.587	41.572	42.666	41.535	41.135	38.332	36.642	43.247	51.789	62.276

Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

Cuadro 1.1.1.

Población urbana total y población económicamente activa^{1/}.							
<i>(en miles de personas)</i>							
Período	Población urbana	Población económicamente activa					
		Total	Ocupados	Desocupados	Subocupados	Sobreocupados	
1991		28.447	11.039	10.291	748	963	3.851
1992		28.933	11.365	10.555	811	982	4.142
1993		29.426	11.755	10.660	1.096	1.092	4.326
1994		29.920	11.936	10.608	1.328	1.239	4.276
1995		30.410	12.365	10.280	2.086	1.494	4.062
1996		30.898	12.422	10.352	2.069	1.615	4.192
1997		31.384	12.889	11.007	1.881	1.717	4.519
1998		31.871	13.097	11.464	1.634	1.762	4.773
1999		32.357	13.412	11.568	1.843	1.840	4.803
2000		32.842	13.644	11.613	2.031	1.972	4.664
2001		33.484	13.909	11.534	2.375	2.178	4.548
2002		34.124	14.135	11.397	2.737	2.696	4.014
1991	Junio	28.354	11.000	10.201	799	991	3.729
	Octubre	28.540	11.078	10.381	698	935	3.973
1992	Mayo	28.838	11.268	10.474	793	984	4.034
	Octubre	29.028	11.462	10.635	828	981	4.250
1993	Mayo	29.329	11.769	10.645	1.124	1.081	4.287
	Octubre	29.523	11.741	10.675	1.067	1.103	4.366
1994	Mayo	29.821	11.948	10.694	1.254	1.219	4.369
	Octubre	30.020	11.923	10.521	1.402	1.260	4.184
1995	Mayo	30.309	12.424	10.259	2.165	1.452	4.078
	Octubre	30.512	12.306	10.301	2.006	1.536	4.046
1996	Mayo	30.794	12.316	10.251	2.065	1.552	4.188
	Octubre	31.002	12.527	10.453	2.073	1.677	4.196
1997	Mayo	31.279	12.806	10.784	2.022	1.710	4.403
	Octubre	31.490	12.971	11.230	1.740	1.725	4.635
1998	Mayo	31.763	13.118	11.433	1.685	1.755	4.786
	Octubre	31.979	13.077	11.495	1.582	1.769	4.760
1999	Mayo	32.247	13.368	11.494	1.874	1.819	4.781
	Octubre	32.468	13.455	11.641	1.813	1.862	4.826
2000	Mayo	32.729	13.509	11.465	2.044	1.913	4.634
	Octubre	32.954	13.780	11.760	2.019	2.032	4.695
2001	Mayo	33.258	13.904	11.666	2.238	2.087	4.719
	Octubre	33.711	13.914	11.401	2.513	2.270	4.377
2002	Mayo	34.024	13.933	10.968	2.965	2.552	3.900
	Octubre	34.223	14.337	11.827	2.509	2.841	4.128
2003	Mayo	34.393	14.393	12.191	2.202	2.647	4.255

Nota:

1/ Valores estimados a partir de la proyección poblacional del censo de 1991 por el INDEC. Esto significa que los indicadores presentados no contemplan la información relevada en el último censo de población llevado a cabo en el año 2001.

Fuente: INDEC.

Cuadro 1.1.7.

Población urbana total y población económicamente activa^{1/}							
<i>Mujeres. (En miles de personas).</i>							
Período	Población Urbana	Población económicamente activa					
		Total	Total	Ocupados	Desocupados	Subocupados	Sobreocupados
1991		14.909	4.090	3.778	312	559	898
1992		15.133	4.267	3.925	343	582	986
1993		15.353	4.505	4.002	503	641	1.028
1994		15.633	4.551	3.952	600	724	996
1995		15.838	4.803	3.874	930	824	986
1996		16.021	4.769	3.877	892	892	1.030
1997		16.234	5.014	4.143	871	933	1.131
1998		16.543	5.152	4.443	710	998	1.223
1999		16.879	5.388	4.595	793	1.039	1.272
2000		17.164	5.555	4.663	892	1.105	1.240
2001		17.510	5.653	4.695	959	1.175	1.213
2002		17.908	5.877	4.779	1.098	1.434	1.079
1991	Junio	14.863	4.072	3.752	319	550	875
	Octubre	14.954	4.108	3.803	305	567	922
1992	Mayo	15.130	4.217	3.877	340	585	943
	Octubre	15.136	4.318	3.973	345	579	1.029
1993	Mayo	15.296	4.526	4.014	512	647	1.008
	Octubre	15.410	4.484	3.991	493	634	1.048
1994	Mayo	15.576	4.565	4.005	560	725	1.027
	Octubre	15.691	4.538	3.898	639	724	964
1995	Mayo	15.813	4.867	3.882	985	817	1.011
	Octubre	15.863	4.740	3.865	875	831	961
1996	Mayo	15.966	4.709	3.829	880	861	1.044
	Octubre	16.075	4.830	3.925	905	924	1.017
1997	Mayo	16.210	4.971	4.044	927	929	1.080
	Octubre	16.258	5.057	4.241	816	937	1.183
1998	Mayo	16.449	5.141	4.408	733	991	1.210
	Octubre	16.638	5.164	4.477	687	1.005	1.237
1999	Mayo	16.816	5.358	4.560	797	1.024	1.286
	Octubre	16.942	5.418	4.630	788	1.054	1.257
2000	Mayo	17.103	5.470	4.586	884	1.078	1.230
	Octubre	17.224	5.640	4.740	900	1.131	1.250
2001	Mayo	17.354	5.644	4.726	917	1.127	1.268
	Octubre	17.666	5.663	4.663	1.000	1.223	1.158
2002	Mayo	17.840	5.689	4.537	1.152	1.359	1.042
	Octubre	17.977	6.066	5.022	1.044	1.510	1.116
2003	Mayo	18.037	6.092	5.213	879	1.432	1.151

Nota:

1/ Valores estimados a partir de la proyección poblacional del censo de 1991 hasta el año 2002, por el INDEC. Esto significa que los indicadores presentados no contemplan la información relevada en el último censo de población llevado a cabo en el año 2001.

2/ Las cifras correspondientes al **total urbano** han sido estimadas siguiendo la metodología utilizada por el INDEC, en base a los datos que surgen de los 31 aglomerados relevados. Fuente: Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, en base a datos del INDEC y a las bases usuarias de la EPH, INDEC.

Cuadro 1.1.75.

Población de jefes de hogar desocupados.
Participación según sexo, grupo de edad y nivel de instrucción.

Total urbano ^{1/2/}. (En miles de personas)

Período	Sexo		Grupo de edad				Nivel de instrucción					
	Varones	Mujeres	Menor de 25 años	De 25 a 49 años	De 50 a 59 años	60 y más años	Hasta primario incompleto	Primario completo	Secundario incompleto	Secundario completo	Superior o universitario	
1991	Junio	193	38	15	138	51	28	62	83	41	21	24
	Octubre	159	33	9	119	47	17	40	64	36	28	25
1992	Mayo	185	37	18	131	45	28	56	70	36	30	30
	Octubre	198	44	19	125	60	38	61	84	44	26	28
1993	Mayo	284	66	23	187	84	57	68	142	61	43	35
	Octubre	250	64	17	188	76	32	60	121	56	38	39
1994	Mayo	292	84	34	211	85	47	57	139	71	55	53
	Octubre	350	80	25	240	106	58	75	164	79	70	41
1995	Mayo	535	115	51	363	147	89	128	241	110	97	74
	Octubre	515	126	39	372	152	78	125	236	121	87	72
1996	Mayo	555	130	38	397	173	77	125	260	120	93	88
	Octubre	530	121	33	380	154	84	132	232	121	88	78
1997	Mayo	496	128	28	352	156	88	131	234	97	84	79
	Octubre	418	137	32	295	146	82	102	200	96	83	75
1998	Mayo	415	116	25	279	147	82	110	167	110	71	73
	Octubre	409	115	34	266	145	80	109	179	99	72	66
1999	Mayo	486	148	34	350	150	100	131	227	117	78	81
	Octubre	461	156	48	326	149	93	102	200	128	86	100
2000	Mayo	544	154	37	402	173	86	116	251	133	96	103
	Octubre	521	152	37	379	154	103	126	214	137	103	93
2001	Mayo	637	156	45	444	196	107	129	279	155	121	108
	Octubre	742	164	43	520	221	122	152	322	165	153	113
2002	Mayo	916	225	54	656	296	134	180	387	227	180	167
	Octubre	733	170	58	502	220	123	124	318	208	120	133
2003	Mayo	604	152	54	402	186	114	99	242	158	121	136

Nota:

1/ Valores estimados a partir de la proyección poblacional del censo de 1991 hasta el año 2002, por el INDEC. Esto significa que los indicadores presentados no contemplan la información relevada en el último censo de población llevado a cabo en el año 2001.

2/ Las cifras correspondientes al **total urbano** han sido estimadas siguiendo la metodología utilizada por el INDEC, en base a los datos que surgen de los 31 aglomerados relevados por la EPH. En consecuencia, los datos estimados para el **total urbano** difieren de los registrados para el **total de los aglomerados relevados**.

Fuente: Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, en base a datos del INDEC y a las bases usuarias de la EPH, INDEC.

Brecha de la pobreza en el Gran Buenos Aires, desde 1991 en adelante

Período	Incidencia pobreza en hogares	Canasta Básica de Alimentos	Inversa del Coeficiente de Engel	Canasta Básica Total	Tamaño promedio del hogar en adulto equivalente	Canasta Básica Total del hogar promedio (a)	Promedio Ingreso Total Familiar (b)	Brecha (b-a)	Brecha (b-a)/a
	%	\$		\$		\$	\$	\$	%
May'91	21,8	40,0	2,45	98,0	3,36	329,3	212,2	-117,1	35,6
Oct'91	16,3	48,7	2,27	110,5	3,36	371,4	253,7	-117,7	31,7
May'92	15,1	55,5	2,23	123,8	3,25	402,2	273,8	-128,4	31,9
Oct'92	13,7	57,9	2,23	129,2	3,42	441,9	300,7	-141,2	32,0
May'93	13,6	60,9	2,25	137,0	3,44	471,3	307,3	-164,0	34,8
Oct'93	13,1	62,4	2,21	138,0	3,41	470,6	295,0	-175,6	37,3
May'94	11,9	61,6	2,32	142,9	3,49	498,7	327,3	-171,4	34,4
Oct'94	14,2	62,8	2,33	146,4	3,47	507,9	325,5	-182,4	35,9
May'95	16,3	64,8	2,34	151,6	3,51	532,2	324,9	-207,3	39,0
Oct'95	18,2	66,1	2,34	154,7	3,54	547,5	332,3	-215,2	39,3
May'96	19,6	65,9	2,35	154,9	3,58	554,4	333,5	-220,9	39,8
Oct'96	20,1	67,4	2,32	156,4	3,64	569,2	338,3	-230,9	40,6
May'97	18,8	65,4	2,38	155,7	3,69	574,4	349,5	-224,9	39,1
Oct'97	19,0	67,4	2,34	157,7	3,56	561,5	336,1	-225,4	40,1
May'98	17,7	68,3	2,34	159,8	3,59	573,6	354,8	-218,8	38,1
Oct'98	18,2	69,8	2,31	161,2	3,69	594,8	347,0	-247,8	41,7
May'99	19,1	66,0	2,37	156,4	3,69	577,2	342,9	-234,3	40,6
Oct'99	18,9	64,6	2,40	155,0	3,69	572,1	342,9	-229,2	40,1
May'00	21,1	62,9	2,43	152,8	3,73	570,1	333,5	-236,6	41,5
Oct'00	20,8	62,4	2,42	151,1	3,70	559,1	324,2	-234,9	42,0
May'01	23,5	63,2	2,44	154,3	3,75	578,6	325,0	-253,6	43,8
Oct'01	25,5	61,0	2,46	150,1	3,68	552,4	298,8	-253,6	45,9
May'02	37,7	81,8	2,37	193,8	3,50	678,3	316,2	-362,1	53,4
Oct'02	42,3	104,9	2,21	231,8	3,43	796,0	400,2	-395,8	49,7
May'03	39,4	106,5	2,18	232,3	3,43	797,3	399,6	-397,7	49,9

Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares

Porcentaje de hogares y personas por debajo de la línea de indigencia en el aglomerado GBA, desde mayo 1988 en adelante

Fecha de relevamiento (1)	Aglomerado Gran Buenos Aires		Ciudad de Buenos Aires		Partidos del Conurbano		GBA 1		GBA 2	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
May-88	5,5	8,6	2,4	3,8	7,2	10,7	4,5	6,4	10,2	14,7
Oct-88	7,0	10,7	2,1	3,0	9,4	13,5	6,4	9,5	12,7	17,5
May-89	5,9	8,0	3,0	3,5	7,3	9,6	4,7	6,4	10,0	12,6
Oct-89	11,6	16,5	4,2	5,4	15,2	20,5	10,5	14,6	20,0	25,7
May-90	8,7	12,5	2,6	3,1	11,8	16,1	8,8	12,5	14,6	19,2
Oct-90	4,6	6,6	1,9	2,1	6,0	8,3	3,7	5,2	8,1	10,9
May-91	3,6	5,1	1,4	1,7	4,7	6,3	2,9	3,4	6,5	8,7
Oct-91	2,2	3,0	0,9	0,8	2,8	3,8	1,9	1,7	3,7	5,7
May-92	2,3	3,3	1,0	1,3	2,9	4,0	2,4	3,5	3,5	4,4
Oct-92	2,5	3,2	1,2	0,9	3,1	4,0	3,0	3,0	3,3	4,8
May-93	2,9	3,6	1,6	1,5	3,5	4,3	2,8	3,4	4,2	5,1
Oct-93	3,2	4,4	1,6	1,8	3,9	5,3	2,8	3,7	5,0	6,7
May-94	2,6	3,3	1,1	1,1	3,3	4,1	2,3	2,7	4,3	5,3
Oct-94	3,0	3,5	1,6	1,5	3,7	4,1	2,8	3,2	4,5	5,0
May-95	4,3	5,7	1,8	1,8	5,3	6,9	4,5	4,8	6,2	8,7
Oct-95	4,4	6,3	1,3	1,6	5,9	7,9	3,6	4,8	8,0	10,4
May-96	5,1	6,9	1,7	1,5	6,7	8,8	3,9	5,2	9,5	11,9
Oct-96	5,5	7,5	1,5	1,3	7,3	9,6	4,8	6,5	9,9	12,3
May-97	4,1	5,7	1,1	1,2	5,4	7,2	4,1	5,6	6,8	8,6
Oct-97	5,0	6,4	1,4	1,9	6,6	7,9	4,5	5,5	8,5	9,9
May-98	4,0	5,3	1,2	1,6	5,2	6,6	3,3	4,6	7,1	8,3
Oct-98	4,5	6,9	0,8	1,1	6,2	8,8	4,8	7,1	7,6	10,2
May-99	5,4	7,6	1,1	1,3	7,3	9,6	5,4	7,6	9,1	11,3
Oct-99	4,8	6,7	1,3	1,4	6,4	8,4	3,8	5,5	8,9	10,8
May-00	5,3	7,5	2,3	2,7	6,6	9,0	4,8	6,2	8,4	11,5
Oct-00	5,6	7,7	1,4	1,8	7,3	9,5	5,2	6,9	9,4	11,7
May-01	7,4	10,3	2,0	1,7	9,7	13,0	6,0	8,9	13,3	16,4
Oct-01	8,3	12,2	1,6	2,1	11,0	15,2	7,0	10,6	14,9	19,2
May-02	16,0	22,7	4,0	6,3	21,2	27,9	14,9	21,1	27,0	33,4
Oct-02	16,9	24,7	3,7	5,7	22,3	30,5	14,1	19,8	29,7	38,9
May-03	16,3	25,2	4,7	8,9	21,4	30,4	13,6	20,0	28,3	38,3

Fuente: EPH

(1) El período de referencia de los ingresos corresponde al mes calendario completo anterior al mes de la onda.

Por ejemplo: en la onda de mayo 2003 los ingresos están referidos a abril 2003.

(2) Estimaciones sujetas a coeficientes de variación superiores al 10%

Nota: El universo sobre el que se efectúan las estimaciones es el de aquellos hogares en los cuales todos los perceptores declararon todas sus fuentes de ingreso, incluidos aquellos que respondieron no haber tenido ingresos en el período de referencia. En mayo del 2003 estos hogares representaron el 84% del total y corresponden al 84% de las personas.

GBA1: primer cordón de los partidos del Conurbano. Comprende Avellaneda, General San Martín, Lanús, Lomas de Zamora, Morón (dividido en Morón, Hurlingham e Ituzaingó), Quilmes, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López

GBA2: segundo cordón de partidos del Conurbano. Comprende Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría (dividido en Esteban Echeverría y Ezeiza), Gral Sarmiento (dividido en Jose C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel), Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre.

Porcentaje de hogares y personas por debajo de la línea de pobreza en el aglomerado GBA, desde mayo 1988 en adelante

Fecha de relevamiento (1)	Aglomerado Gran Buenos Aires		Ciudad de Buenos Aires		Partidos del Conurbano		GBA1		GBA2	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
May-88	22,5	29,8	9,9	12,7	29,4	37,0	21,5	27,0	38,2	46,4
Oct- 88	24,1	32,3	10,3	13,3	30,9	39,3	22,8	29,8	39,8	48,6
May-89	19,7	25,9	9,2	11,2	24,9	31,6	17,5	23,2	32,5	39,3
Oct- 89	38,2	47,3	18,3	22,5	47,8	56,4	39,8	47,5	56,0	64,2
May-90	33,6	42,5	15,9	20,8	42,7	50,9	37,2	44,3	48,0	56,5
Oct-90	25,3	33,7	8,9	13,1	33,6	41,6	26,8	33,7	39,9	48,0
May-91	21,9	28,9	9,2	11,7	28,2	35,2	22,9	28,5	33,1	40,7
Oct-91	16,2	21,5	6,8	8,1	21,1	26,4	17,0	21,5	25,2	30,7
May-92	15,1	19,3	6,6	8,1	19,4	23,4	15,5	19,0	23,0	26,9
Oct-92	13,5	17,8	4,9	5,6	17,9	22,3	15,5	18,6	20,3	25,5
May-93	13,6	17,7	4,7	5,4	17,7	22,0	14,3	17,6	21,4	26,2
Oct-93	13,0	16,8	5,2	6,2	16,6	20,4	11,8	14,3	21,6	26,2
May-94	11,9	16,1	5,1	6,4	15,1	19,5	10,9	14,2	19,5	24,3
Oct-94	14,2	19,0	5,4	6,7	18,2	23,0	13,0	16,3	23,7	29,1
May-95	16,3	22,2	5,9	7,4	21,0	27,0	17,1	21,1	24,8	32,0
Oct-95	18,2	24,8	5,8	8,0	23,9	30,5	16,4	20,9	31,0	38,1
May-96	19,6	26,7	7,1	9,1	25,3	32,7	18,8	24,1	31,8	40,1
Oct-96	20,1	27,9	5,8	7,5	26,6	34,8	19,9	26,0	33,5	42,4
May-97	18,8	26,3	5,0	6,8	24,8	32,7	17,3	23,1	32,7	41,3
Oct-97	19,0	26,0	5,3	7,5	25,0	32,0	18,0	23,0	31,6	39,4
May-98	17,7	24,3	4,4	6,2	23,7	30,3	16,8	21,7	30,5	37,5
Oct-98	18,2	25,9	4,4	5,9	24,5	32,4	18,2	24,6	30,6	39,1
May-99	19,1	27,1	5,5	8,8	25,1	33,0	19,4	26,5	30,6	38,5
Oct-99	18,9	26,7	5,5	8,3	24,7	32,5	17,1	23,2	32,2	40,2
May-00	21,1	29,7	7,2	10,3	26,8	35,7	19,3	26,2	34,4	44,0
Oct-00	20,8	28,9	6,1	9,5	26,9	35,0	19,0	25,1	34,7	43,2
May-01	23,5	32,7	8,2	10,9	29,9	39,4	20,0	27,9	39,4	48,9
Oct-01	25,5	35,4	6,3	9,8	33,3	43,2	24,5	33,2	41,7	51,7
May-02	37,7	49,7	13,4	19,8	48,1	59,2	36,8	47,8	58,6	68,4
Oct-02	42,3	54,3	14,6	21,2	53,5	64,4	41,2	51,7	64,7	74,4
May-03	39,4	51,7	14,3	21,7	50,5	61,3	38,0	48,0	61,6	71,3

Fuente: EPH

(1) El período de referencia de los ingresos corresponde al mes calendario completo anterior al mes de la onda. Por ejemplo: en la onda de mayo 2003 los ingresos están referidos a abril 2003.

Nota: El universo sobre el que se efectúan las estimaciones es el de aquellos hogares en los cuales todos los perceptores declararon todas sus fuentes de ingreso, incluidos aquellos que respondieron no haber tenido ingresos en el período de referencia. En mayo 2003 estos hogares representaron el 84% del total y corresponden al 84% de las personas.

GBA1: primer cordón de los partidos del Conurbano. Comprende Avellaneda. General San Martín, Lanús, Lomas de Zamora, Morón (dividido en Morón, Hurlingham e Ituzaingó), Quilmes, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López

GBA2: segundo cordón de partidos del Conurbano. Comprende Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría (dividido en Esteban Echeverría y Ezeiza), Gral Sarmiento (dividido en Jose C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel), Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre.

Cuadro 10.1
Inversión Bruta Interna Fija: valores trimestrales
Millones de pesos, a precios de
1993

Período		Inversión Bruta Interna Fija										
Año	Trimestre	Total	Construcción	Equipo Durable			Equipo Durable			Material de Transporte	Nacional	Importado
				Equipo Durable	Eq. Durable Nacional	Eq. Durable Importado	Maquinaria y Equipo	Nacional (1)	Importado			
1993		45.069	27.786	17.283	11.119	6.164	11.861	7.223	4.639	5.421	3.896	1.526
	I	37.325	24.145	13.180	8.745	4.435	9.418	5.980	3.438	3.762	2.765	997
	II	43.956	27.257	16.699	11.287	5.412	11.619	7.327	4.292	5.079	3.960	1.120
	III	48.221	29.298	18.923	12.124	6.799	12.654	7.782	4.872	6.269	4.343	1.927
	IV	50.776	30.445	20.330	12.319	8.011	13.755	7.802	5.953	6.576	4.517	2.059
1994		51.231	30.530	20.702	11.848	8.854	13.703	7.300	6.403	6.999	4.548	2.451
	I	45.580	27.225	18.355	9.900	8.455	13.126	6.482	6.643	5.230	3.418	1.812
	II	51.527	30.985	20.542	12.157	8.385	13.941	7.522	6.419	6.601	4.635	1.966
	III	53.182	31.296	21.886	12.800	9.086	13.606	7.555	6.050	8.280	5.244	3.036
	IV	54.637	32.613	22.024	12.535	9.489	14.140	7.640	6.500	7.883	4.895	2.989
1995		44.528	27.511	17.017	10.027	6.991	12.005	6.866	5.139	5.012	3.160	1.852
	I	46.129	28.151	17.978	10.081	7.897	12.383	6.568	5.815	5.594	3.513	2.082
	II	43.400	27.162	16.238	10.061	6.176	11.374	6.841	4.534	4.863	3.221	1.642
	III	44.020	27.349	16.670	10.162	6.508	11.546	7.062	4.484	5.125	3.100	2.024
	IV	44.565	27.381	17.184	9.802	7.382	12.717	6.995	5.722	4.467	2.807	1.660
1996		48.484	29.222	19.261	10.509	8.753	13.590	7.407	6.183	5.671	3.102	2.570
	I	41.460	25.974	15.486	8.591	6.895	11.505	6.368	5.137	3.981	2.223	1.758
	II	47.591	28.165	19.426	10.876	8.550	13.347	7.614	5.733	6.079	3.262	2.817
	III	51.558	30.824	20.733	11.392	9.341	14.141	7.828	6.313	6.592	3.564	3.028
	IV	53.327	31.927	21.400	11.176	10.225	15.366	7.818	7.548	6.034	3.358	2.676
1997		57.047	33.338	23.709	11.378	12.332	16.091	7.565	8.526	7.618	3.812	3.806
	I	48.511	29.181	19.330	9.204	10.126	13.157	6.365	6.792	6.173	2.839	3.334
	II	56.800	33.127	23.673	11.650	12.024	15.662	7.735	7.926	8.012	3.914	4.097
	III	60.489	35.015	25.474	12.089	13.385	17.226	7.782	9.444	8.248	4.307	3.941
	IV	62.390	36.031	26.360	12.567	13.792	18.320	8.379	9.941	8.040	4.189	3.851
1998		60.781	35.270	25.510	11.633	13.877	16.964	7.661	9.303	8.546	3.972	4.574
	I	57.077	32.639	24.438	10.828	13.611	16.810	7.354	9.456	7.629	3.474	4.155
	II	62.699	35.375	27.325	12.576	14.749	17.867	8.145	9.723	9.458	4.432	5.026
	III	62.903	36.822	26.082	11.965	14.117	16.704	7.762	8.942	9.377	4.203	5.174
	IV	60.443	36.247	24.196	11.162	13.034	16.474	7.382	9.092	7.722	3.780	3.942

Cuadro 8.1
Oferta y demanda Globales: valores trimestrales
Millones de pesos, a precios de 1993

Período		Oferta Global		Demanda Global				Discrepancia Estadística y Variación de Existencias
Año	Trimestre	PIB a precios de mercado	Importaciones de bienes y servicios	Consumo Privado	Consumo Público	Inversión Bruta Interna Fija	Exportaciones de bienes y servicios	
1993		236.505	22.028	163.676	31.953	45.069	16.341	1.494
	I	216.370	20.089	152.148	28.507	37.325	15.396	3.083
	II	241.872	19.958	166.026	32.816	43.956	17.483	1.549
	III	242.646	23.116	166.668	33.440	48.221	16.427	1.006
	IV	245.132	24.947	169.860	33.048	50.776	16.058	338
1994		250.308	26.682	173.608	32.095	51.231	18.840	1.215
	I	232.945	27.125	164.965	29.309	45.580	16.281	3.935
	II	257.477	25.614	177.235	32.625	51.527	19.756	1.948
	III	253.468	26.869	174.510	33.287	53.182	19.584	-227
	IV	257.342	27.121	177.722	33.158	54.637	19.740	-794
1995		243.186	24.066	166.008	32.339	44.528	23.085	1.292
	I	237.968	26.841	164.321	28.422	46.129	21.340	4.597
	II	248.094	22.176	166.567	32.937	43.400	26.472	894
	III	242.215	22.906	164.277	32.822	44.020	22.734	1.268
	IV	244.468	24.340	168.867	35.174	44.565	21.794	-1.592
1996		256.626	28.284	175.196	33.041	48.484	24.850	3.340
	I	236.566	25.584	164.312	29.323	41.460	21.991	5.064
	II	260.752	26.399	175.592	33.526	47.591	25.888	4.555
	III	262.167	30.598	177.727	33.846	51.558	26.009	3.626
	IV	267.020	30.556	183.153	35.467	53.327	25.513	116
1997		277.441	35.884	190.922	34.104	57.047	27.876	3.375
	I	256.388	32.680	177.490	29.914	48.511	25.144	8.010
	II	281.770	34.175	191.311	34.961	56.800	29.383	3.489
	III	284.092	38.589	195.506	34.107	60.489	29.090	3.490
	IV	287.515	38.093	199.384	37.435	62.390	27.887	-1.487
1998		288.123	38.904	197.557	35.249	60.781	30.838	2.603
	I	271.702	38.207	187.197	30.365	57.077	27.854	7.416
	II	301.208	39.126	202.675	36.015	62.699	34.144	4.800
	III	293.315	41.379	200.922	36.983	62.903	32.623	1.263
	IV	286.268	36.904	199.434	37.634	60.443	28.729	-3.069
1999		278.369	34.521	193.610	36.173	53.116	30.449	-459