

*Cuadernos
de
CLASPO- Argentina*

**Las estrategias de las organizaciones
de la sociedad civil
frente a los problemas de empleo:
Un estudio de casos a partir de la articulación
de niveles de acción micro-macro**

GABRIELA WYCZYKIER

9

MARZO 2006

Los *Cuadernos de Claspo-Argentina* tienen como objetivo difundir los resultados de las investigaciones que se han llevado a cabo en el marco del Grupo de Trabajo sobre Políticas Sociales y Desarrollo Comunitario Auto-sustentable en Perspectiva Comparada.

Indice

1. Introducción	3
2. Acerca del papel de las organizaciones de la sociedad civil en la articulación y gestión de recursos sociales. Algunos antecedentes	8
3. Acerca de Cuartel V y sus organizaciones	14
4. La experiencia local de los microfinanciamientos: La réplica del Grameen Bank en Cuartel V	21
5. Las organizaciones civiles y la gestión del Plan Jefes y Jefas de hogar desocupados: repaso de algunas experiencias	32
6. Algunas reflexiones finales	45
Bibliografía	52

© CLASPO-Argentina, Buenos Aires, 2006.

Grupo interinstitucional de trabajo entre el Instituto de Desarrollo Económico y Social, la Universidad Nacional de General Sarmiento y la Universidad de San Andrés, mediante un convenio con el Center for Latin American Social Policy (CLASPO), University of Texas at Austin. La edición de los *Cuadernos de CLASPO-Argentina* cuenta con el apoyo de la Fundación Ford.

Equipo Coordinador: Carlos Acuña (UdeSA), Elizabeth Jelin (IDES) y Gabriel Kessler (UNGS).

Para la reproducción del material deberá citarse la fuente.

Las estrategias de las organizaciones de la sociedad civil frente a los problemas de empleo: Un estudio de casos a partir de la articulación de niveles de acción micro-macro

GABRIELA WYCZYKIER

1. Introducción¹

Durante los años noventa y principios del nuevo siglo, la población argentina ha sido protagonista de agudas transformaciones que han impactado profundamente en su estructura social.

Una importante bibliografía da cuenta de varias de estas transformaciones: incremento del desempleo y subempleo, precarización de la fuerza de trabajo, inestabilidad laboral, persistencia de la informalidad, aumento de la desigualdad distributiva en los ingresos, ascenso de la pobreza y la indigencia y agudización del proceso de fragmentación social y de movilidad social descendente², entre otros.

Para ponerle cifras a estos enunciados se aprecia que la tasa de desempleo, que en el mes de mayo de 1990 abarcaba al 8,6 de la población económicamente activa (PEA), asciende al 21,5 de la PEA en el mismo mes en el año 2002, descendiendo tres puntos porcentuales

¹ Quiero agradecer los aportes realizados a esta investigación por Silvio Feldman, así como a los comentarios al presente trabajo efectuados especialmente por el Dr. Carlos Acuña, por la Dra. Elizabeth Jelin y el Dr. Gabriel Kessler, así como del resto de los integrantes del taller de CLASPO 2002-2003, que han resultado de suma utilidad para la redacción de este artículo.

² La sociedad argentina había experimentado hasta los años ochenta un proceso de movilidad social ascendente, vinculado con el pleno empleo, o bien con la presencia de bajas tasas de desocupación. En los años ochenta, este proceso de movilidad social ya empieza a revertirse, profundizándose en los años noventa procesos de movilidad social descendente para importantes segmentos de la población.

En cuanto a la tasa de desocupación, ésta era del 2,3% para el total de los conglomerados urbanos del país hacia 1980, ascendiendo a un 7,3 en 1989 y 1990 (Beccaria, 2002).

(17,8%) en octubre del mismo año, fruto de la incidencia del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJHD) sobre la población activa³.

Por otro lado, el subempleo alcanza en la medición de octubre del 2002 su máximo histórico: 19,9% de los activos; el 44,4% de los asalariados carece de aportes jubilatorios; la pobreza asciende al 57,5 de la población (20,8 millones de personas), entre los cuales el 27,5 son indigentes. (Diario *Clarín*, 27 de abril del 2003: 8).

La distribución de la riqueza alumbró la persistencia de un agudo problema en la desigualdad distributiva. En efecto, el 65,6% de la riqueza es absorbido por el 30% más rico de la escala social, mientras que el 30% más pobre se queda con el 7,8%. (Diario *Clarín*, 27 de abril del 2003: 8).

El empeoramiento que sufrieron estos indicadores a lo largo de estos años reflejan las consecuencias que han tenido sobre el mercado de trabajo las reformas estructurales y la implementación de medidas de corte neoliberal llevadas adelante durante los gobiernos de C. Menem⁴ y luego continuadas por el gobierno de la Alianza. La crisis que estalla en diciembre del 2001, y que abarca en forma combinada al subsistema político, económico y social (García Delgado, 2003)⁵, supone un quiebre en uno de los elementos claves del modelo económico anterior, fundamentalmente porque se deja sin efecto la Ley de Convertibilidad que sujetaba a la política económica a un tipo de cambio fijo 1 peso = 1 dólar. Esta crisis contribuyó sin embargo a profundizar algunos aspectos negativos de los indicadores sociales ya destacados⁶.

³ El INDEC estimó la incidencia de estos planes sobre la tasa de desocupación suponiendo dos hipótesis: a) se considera como desocupados a todos los que están ocupados a través del PJHD y que, buscan activamente trabajo. En este caso, la tasa de desocupación ascendería al 21,5% (3,7 puntos porcentuales por arriba de la medición de la Encuesta Permanente de Hogares –EPH–); b) se considera como desocupados a todos los beneficiarios que realizan una contraprestación laboral, independientemente de que busquen o no activamente otro trabajo. En este caso, la tasa de desocupación sería del 23,6% (5,8 puntos porcentuales mayor a la relevada; SIEMPRO, enero 2003).

⁴ Entre estas medidas se destaca la legislación de la Ley de Convertibilidad, la apertura de los mercados internos, la puesta en marcha de un programa de privatizaciones de servicios públicos, cambios en la legislación laboral tendientes a flexibilizar las condiciones de contratación de la mano de obra.

⁵ Como enuncia el autor, es una crisis sistémica porque afectó simultáneamente a todas las relaciones entre Estado y sociedad, y sus roles básicos, en términos de garantizar la legitimidad –se cuestiona el lazo político gobernante/gobernado–, la acumulación –el país queda desprovisto de crédito interno y externo– y la integración social –incremento de la pobreza y sectores medios que atraviesan una situación de descenso económico.

⁶ Es importante destacar que la Argentina sufre una aguda recesión económica desde el año 1998. Si bien algunos indicadores muestran que la economía ha dejado de caer, y pudo haber comenzado a transitar un período de sensible recuperación, todavía se observa una importante distancia con respecto a los valores previos al comienzo del período recesivo (288.123 millones era el PBI medido en pesos a precio constante en el año 1998; 235.124 millones era el PBI para el año 2002 –INDEC–). A ello se suma en este contexto la desaceleración económica mundial.

A ello se agregan otros procesos sociales que se han desencadenado en estos años como consecuencia del impacto de estas transformaciones en el mercado de trabajo y en la sociedad argentina, y que no tienen antecedentes en la historia social de nuestro país.

Uno de ellos, ha sido el aumento cuantitativo a lo largo de los años '90 de nuevas formas de delito. En esta dirección, Kessler (2002) analiza cómo la inestabilidad laboral está en la base de la configuración que han adquirido en estos años algunas de estas actividades delictivas; en particular, la alternancia o articulación entre ocupaciones legales y acciones ilegales.

Por otro lado, hemos observado también el surgimiento de nuevos actores sociales que han ido adquiriendo un peso progresivo en la escena pública en un contexto de crisis del empleo, como son los distintos movimientos de desocupados. En esta dirección, aunque más relacionado con la articulación y gestión de recursos sociales, otras organizaciones de la sociedad civil –OSC– ligadas a la asistencia de los sectores más necesitados y postergados también han adquirido mayor volumen y protagonismo a partir de los años noventa.

Considerando este escenario, en este estudio nos propusimos analizar la presencia y la incidencia de acciones e iniciativas provenientes de estas organizaciones de la sociedad civil dirigidas a enfrentar y atender los problemas de empleo en el ámbito local, que se han ido incrementando en estos últimos años.

Para ello, nos centramos en una perspectiva de análisis que ha intentado observar la articulación de niveles micro y macro sociales para abordar el objeto de estudio. Dicha perspectiva, nos permitió rastrear cómo se articulan y cómo se conectan las iniciativas y las actividades que despliegan estas organizaciones en el ámbito comunitario –en lo que respecta a la problemática ligada al empleo– con la presencia de programas e iniciativas dirigidas a atenderla, que hayan surgido desde la órbita de organismos públicos gubernamentales, y también no gubernamentales, que se encuentran relacionadas con las actividades e iniciativas de las organizaciones estudiadas.

De este modo, incorporamos al análisis aspectos que podríamos denominar estructurales en la temática estudiada, que reflejan la situación del empleo de la población de la localidad elegida para el estudio. En esta dirección, una pregunta central de nuestra investigación remite a la intelección acerca de las maneras en que los actores locales deciden intervenir, atender y tal vez modificar esta problemática del empleo desde su espacio de acción.

Fundamentalmente, para entender estos modos de intervención, hemos optado aquí por aportar al estudio de esta problemática abordando una dimensión institucional en esta articulación de niveles micro y macro de acción social; elección que no agotará de ningún modo aquella dimensión. Al contrario, solo buscaremos contribuir con este análisis al conocimiento de algunos de estos procesos, observando principalmente ciertas políticas sociales, o bien formas de intervención social, que ocurren por fuera de la acción pública estatal.

Con este abordaje, recuperamos entonces la preocupación por indagar estos procesos considerando una perspectiva de “interface”. Esta perspectiva aporta al estudio de políticas e iniciativas que intentan actuar e intervenir sobre ciertas problemáticas sociales, en las cuales se observa la intervención de un conjunto diverso de actores que han protagonizado un cambio en la forma de implementación y gestión de las políticas sociales en toda América Latina en las últimas décadas. Así, observar las formas de interacción de estos actores, que puede adquirir la forma de una negociación, confrontación y cooperación en torno a la distribución de recursos so-ciales, puede ayudar a comprender el impacto de las políticas sociales en la región (Roberts, 2001).

Asimismo, con este análisis se rescata la visualización de la implementación de políticas como procesos que no están guiados únicamente de arriba hacia abajo, sino que además implican la posibilidad de que las iniciativas puedan conducir a observar procesos inversos, de abajo hacia arriba. En esta dirección, y como ya se hiciera referencia, las distintas prácticas de intervención social deben permitirnos observar la emergencia de formas de interacción, procedimientos, estrategias, percepciones y expectativas ligadas a los diversos protagonistas de estos procesos. La interacción entre los diversos actores debe ser así analizada como parte de un proceso de negociación, transformación, y adaptación de sentido que tiene lugar entre actores específicos (Long, 1999).

Repetto (1998) también aporta a estas inquietudes, al preguntarse por el papel que pueden llegar a desempeñar los mediadores en los diferentes ciclos por los que atraviesa una política pública⁷. Ello hace referencia a la presencia de actores sociales (iglesias, organizaciones intermedias, etc.) o estatales (equipos políticos o burocráticos) que se movilizan en la búsqueda de soluciones o respuestas específicas en términos de políticas públicas canalizando las demandas y necesidades de diversos grupos sociales que se encuentran en una situación de inmovilidad. De esta forma, ambicionamos analizar como en los procesos de articulación institucional que liga a los actores políticos y sociales del ámbito local que elegimos estudiar, con otros que traspasan estos límites y pueden llegar a involucrar actores tanto nacionales como internacionales (municipio, ministerio de trabajo, organizaciones civiles que desarrollan actividades en otros ámbitos geográficos, etc.), se van forjando dichos procesos y mecanismos de intervención en el ámbito micro social. Los aportes conceptuales de la perspectiva de interface nos han servido entonces en esta dirección.

Para avanzar en aclarar nuestra propuesta, hemos elegido un conjunto de preguntas que orientaron la presente exploración. Algunas de ellas pueden desagregarse de la siguiente forma:

⁷ Estas fases corresponden a la estructuración del problema, toma de decisiones, diseño, e implementación de las políticas públicas (Tamayo Sáez, 1997 y Aguilar Villanueva, 1993)

Preguntas generales

– ¿Cuáles son las formas de intervención dirigidas a enfrentar los problemas de empleo que están desarrollando las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito local elegido?

– ¿Cómo se produce la interacción entre las iniciativas de organizaciones locales y orientaciones de políticas públicas con respecto al tema empleo?

– ¿Cuánto incide la trayectoria y capacidad de la organización en el aprovechamiento de programas e iniciativas públicas, y de otros organismos u organizaciones no gubernamentales?

Preguntas específicas

– ¿A que sectores y grupos sociales están dirigidas estas propuestas?

– ¿De quién, y de qué forma, surge la oferta y la demanda de aquellas?

– ¿Cómo participan los beneficiarios?

– ¿Cuáles son los efectos sobre los grupos, y las problemáticas que intentan atender?

Para poder llevar adelante esta investigación, se optó por una metodología de estudio de casos. Ello nos ha permitido indagar con cierta profundidad las inquietudes que guían nuestro estudio, al elegir un número pequeño de organizaciones en una zona gráficamente delimitada, considerando el abordaje conceptual y metodológico propuesto.

Los casos elegidos son dos organizaciones de la sociedad civil que están desarrollando actividades ligadas al empleo en una localidad del partido de Moreno –ubicado en el Conurbano Bonaerense⁸, Provincia de Buenos Aires–, llamada Cuartel V. Ambas organizaciones revisten una importancia particular tanto en la zona bajo análisis –en términos de tipo de organización y acciones sociales que despliegan– como para nuestro estudio.

En efecto, una de estas organizaciones es la única parroquia de Cuartel V y se encuentra desarrollando desde hace dos años una réplica de la metodología del Grameen Bank –banco de los pobres– para distribuir microfinanciamientos para el desarrollo de microemprendimientos en distintos barrios de la localidad. En esta experiencia, las relaciones con el Estado no han predominado para que la réplica cobrara vida. Por otra parte, esta organización se encuentra articulando y organizando beneficiarios de un programa social del Estado que se encuentra vigente desde principios del año 2002: el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PHJD).

La otra organización elegida para el estudio se conformó como una red de organizaciones barriales desde que naciera hace un año y medio con el apoyo de una Mutual

⁸ Son 19 los partidos que conforman esta región.

con una importante trayectoria y trabajo comunitario en la zona. Esta organización, a la que denominaremos Nuevo Tiempo, se encuentra también organizando la contraprestación de beneficiarios del PHJD pero, a diferencia de la Parroquia, la articulación está vinculada mayormente con la participación de Nuevo Tiempo en la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV) y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), ambas ligadas a la constitución de uno de los movimientos de desocupados que surgieron en el Conurbano Bonaerense. Sobre ello avanzaremos en próximas líneas.

Para la recopilación de la información, que llevamos adelante entre los meses de noviembre de 2002 y junio del 2003, hemos utilizado fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras, realizamos entrevistas en profundidad a funcionarios municipales y nacionales; informantes calificados de las organizaciones estudiadas, y de las otras organizaciones civiles conectadas con aquellas y otros informantes calificados relevantes para el estudio. En relación con los datos secundarios, hemos consultado y analizado registros estadísticos, documentos de trabajo, decretos nacionales e informes y materiales periodísticos que han servido a los objetivos de la investigación.

Organizaremos el artículo de acuerdo con el siguiente esquema: a continuación situaremos brevemente algunos antecedentes en relación con la temática que nos ocupa, luego caracterizaremos la zona y las organizaciones civiles estudiadas, nos adentraremos en el análisis de la información recogida acerca de las actividades vinculadas con el tema empleo que las mismas llevan adelante y, finalmente, mostraremos algunas conclusiones sobre la problemática de estudio.

2. Acerca del papel de las organizaciones de la sociedad civil en la articulación y gestión de recursos sociales. Algunos antecedentes

Como habíamos comentado en líneas anteriores, las reformas estructurales llevadas adelante desde los años ochenta en distintos países de la región, y en nuestro país especialmente en los años noventa, provocaron una transformación en la estructura social. El conjunto de estas reformas, implicó además un cambio en los principios de organización y gestión de las políticas sociales⁹.

En efecto, la política social mediante la descentralización, la focalización y la privatización en la asignación de recursos –en un clima de fuertes críticas difundidas por organismos internacionales al papel que habían desempeñado las políticas sociales universales

⁹ Una importante bibliografía ha destacado estas transformaciones. Ver Lo Vuolo y Barbeito (1998); Isuani (1998); Repetto (1998).

en los años anteriores— debía desempeñar un papel clave para contrarrestar las consecuencias negativas que habían tenido los programas de ajuste estructural de tipo neoliberal en el aumento de la pobreza. Una visión cortoplacista de la crisis social motivó a organizaciones como el Banco Mundial, y también el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹⁰, a proponer y cofinanciar con el Estado un conjunto de medidas sociales de tipo amortiguadoras y compensatorias de los costos sociales del ajuste. Bajo esta orientación, empiezan a desarrollarse en la región, especialmente en los años noventa, una serie de programas de asistencia social y fondos sociales en diversos países. Se distinguen así planes de emergencia para combatir el desempleo¹¹, programas alimentarios, iniciativas comunales en los barrios pobres, microempresas del sector informal y Fondos de Inversión Social¹² (Sthal, 1994).

Este proceso fue acompañado en nuestro país —al igual que en otros de América Latina— por la importancia progresiva que fueron adquiriendo las organizaciones de la sociedad civil, ya sea en la cogestión de estos programas, o bien en la generación de iniciativas que pudieran contrarrestar los efectos negativos del desempleo y el aumento progresivo de la pobreza¹³. Ello tuvo lugar en el marco de una creciente desestructuración de tradicionales identidades colectivas, y de la desarticulación de antiguas solidaridades (sindicatos, partidos políticos).

En este contexto, se observa entonces el incremento de actividades vinculadas con el tema empleo desarrolladas por estos actores. Datos producidos por el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC)¹⁴ muestran que hacia el año 1997, eran 4.130 OSC distribuidas en todo el país, de las cuales 713 (17,4%) desarrollaban alguna actividad ligada al trabajo. Hacia el año 2003, la incidencia porcentual de estas OSC en el total disminuye (14,5%), si bien este grupo se incrementa en números absolutos, llegando a abarcar a 1.300 de estas organizaciones de las 8.899 registradas por este organismo¹⁵.

¹⁰ Hubo sin embargo diferencias entre los organismos internacionales, en cuanto al diagnóstico de la crisis y las alternativas de política social para superarlas. Ver Sthal (1994).

¹¹ En nuestro país se implementó durante estos años un conjunto de políticas pasivas y activas para contrarrestar el impacto de las reformas sobre el mercado de trabajo. Para mencionar algunas, se destacan los programas destinados a fomentar el empleo privado, programas de capacitación destinados a calificar la oferta, instrumentación del pago del seguro de desempleo, desarrollo de programas de empleo transitorio como el TRABAJAR I, II y III, y Servicios Comunitarios.

¹² En la Argentina, el FOPAR fue creado en el año 1994 desde la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.

¹³ También actores públicos locales, como los municipios, van cobrando relevancia en un contexto de descentralización administrativa, más que financiera, en la distribución de recursos.

¹⁴ Institución dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.

¹⁵ El CENOC elabora sus estadísticas en base a las OSC que se inscribieron en este programa, por lo cual se presume que no queda cubierto el universo completo de organizaciones civiles existentes. A eso se agrega que el CENOC no registra las bajas de organizaciones que ya no se encuentren en funcionamiento, a menos que las mismas lo notifiquen.

Por otro lado, un estudio exploratorio dirigido por José Nun (2000) sobre una pequeña muestra intencional de OSC dedicadas a temas laborales ubicadas en el ámbito de la Ciudad Autónoma y del Gran Buenos Aires permite llegar a una serie de resultados. Entre ellos se destacan los siguientes:

- a) Estas organizaciones se caracterizan por la polifuncionalidad, dado que existe una diversidad de actividades que desarrollan que desbordan incluso la problemática ligada al empleo.
- b) Reconocen no obstante que su prioridad es brindar soluciones a la demanda creciente de empleo, mediante el desarrollo de actividades ligadas al estímulo y la difusión de microcréditos para el sostenimiento, o bien la creación, de microemprendimientos, capacitación, bolsas de trabajo. Ligado a estas actividades, han desarrollado otras estrategias secundarias o alternativas, como la organización de empleos o ingresos transitorios (Plan Trabajar), la organización del autoempleo informal, la orientación laboral y el fomento de la organización de trabajadores.
- c) Estas organizaciones atienden una demanda concentrada en personas desocupadas y subocupadas, en su mayoría atravesando situaciones de pobreza estructural y empobrecimiento creciente, siendo las mujeres el grupo predominante de beneficiarias, si bien las actividades no están destinadas a atender especialmente a este grupo.
- d) La gente se entera de manera informal de las actividades que desarrollan estas organizaciones, apreciándose la falta de canales reglados y sistemáticos para informar a la demanda potencial de beneficiarios. El “boca a boca” constituye el principal canal de transmisión¹⁶.

Estos breves señalamientos resultan útiles para contextualizar la presencia de una de las experiencias relacionadas con el empleo desarrollada por las organizaciones estudiadas en Cuartel V. De esta manera, la réplica del Grameen Bank nos conduce a comprender alguna de las diversas maneras en que las organizaciones de la sociedad civil han intentado ofrecer soluciones que pudieran superar las acciones de tipo asistencialistas, a través de la promoción de generación y sostenimiento de un empleo –precario, informal– de la población a la que se dirigen sus acciones.

Sin embargo, la instrumentación y difusión del Plan para Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJHD), nos conduce a plantear una serie de observaciones que nos permitan problematizar la continuidad, o bien la transformación, de algunos principios que han guiado el diseño, y la instrumentación de la política social en los años anteriores en nuestro país. Ellos

¹⁶ Información y análisis de resultados más detallados de este estudio se encuentran en Nun (2000).

son la focalización, y la noción de derecho, ligado en principio a la difusión de los programas de empleo transitorio.

En efecto, el PJHD es un programa social –cuya autoridad de aplicación es el Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social (MTESS)– que por su cobertura y características no tiene antecedentes ni en el país, ni en la región. En su decreto de creación (Nº 562 del 3 de abril del 2002, prorrogado por el decreto 39/03 hasta el 31/12/03) queda establecido el Derecho Familiar de Inclusión Social, considerado imprescindible para enfrentar la aguda situación de pobreza y desempleo que enfrenta la población argentina. En este escenario, se destaca la urgencia de universalizar este plan con la finalidad de asegurar un ingreso mínimo mensual a todas las familias del país. Hacia marzo del 2003, el número de beneficiarios era de 1.899.608¹⁷.

Para acceder a este beneficio que es directo e individual, y otorga \$150 de ingreso al hogar, es requisito cumplir con ciertas condiciones, como el de ser jefe o jefa de hogar desocupados, con hijos menores de 18 años, que concurren a la escuela y cumplan con el control de salubridad (artículo 1º del decreto)¹⁸. A este requisito, se agrega la obligación formal por parte de los beneficiarios de realizar a cambio una contraprestación laboral o de formación¹⁹.

Ello conduce a plantear para algunos autores que con este plan, si bien se apunta a una población particular, esta política modifica la visión focalizada excluyente anterior, recuperando la idea de derecho automático que supone además un mecanismo de redistribución del ingreso por retenciones a las exportaciones agropecuarias (García Delgado, 2003). Otra lectura del fenómeno, conduce a plantear una visión contraria, manifestando que el PHJD sólo se diferencia por su envergadura de la lógica que ha guiado la difusión de los programas asistenciales durante los años noventa. En este sentido, lejos de consagrar un derecho social de inclusión²⁰, el programa se limita a difundir beneficios asistenciales que son precarios, y no

¹⁷ En el mes de enero, se contabilizaban 1.904.000 beneficiarios del programa PJHD. Esto se relaciona con las altas y bajas que se dan en los beneficios del programa. El MTESS administra también otros programas de empleo, como el de Recuperación Productiva, el Programa de Empleo Comunitario. Ellos totalizan 190.480 beneficiarios. La suma de todos estos planes representa para esta cartera una inversión de 313.513.200 pesos (Informe oficial del Ministerio de Trabajo sobre altas y bajas del Plan Jefes de Hogar Desocupados).

¹⁸ Los hijos pueden ser también discapacitados de cualquier edad. El plan está destinado además a los hogares en los que la jefa de hogar o la cónyuge, concubina o cohabitante del jefe de hogar se encuentre en estado de gravidez, todos ellos desocupados, y que residan en forma permanente en el país. No quedan incluidos dentro del beneficio aquellas personas que perciban otros beneficios de la seguridad social, pensiones no contributivas, o participen en otros programas de empleo o capacitación nacional, provincial, o municipal. No resulta impedimento, en cambio, la percepción por parte de alguno de sus integrantes del grupo familiar de becas estudiantiles o ayuda alimentaria.

¹⁹ Presentaremos información adicional sobre este punto avanzado el escrito.

²⁰ El CELS (2003), argumenta que este Plan no se adecua a los estándares constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos, que definen los rasgos de identidad de un derecho social. Ello se sostiene en gran medida en que el Plan no garantiza el derecho familiar de inclusión social, habiendo impuesto

alcanzan a cubrir las necesidades mínimas de la población en situación de indigencia. En esta dirección, observa esta visión, tampoco plantea una verdadera política de redistribución de ingreso, dado que gran parte de su financiamiento fue logrado gracias al significativo aumento de divisas que benefició a los exportadores al modificarse el régimen cambiario a principios del 2002 (Documento del CELS, 2003).

Aunque consideramos sumamente relevante dejar planteada esta discusión en torno a este programa, asumimos también pertinente avanzar un poco más en tratar de comprender ciertos aspectos que son centrales para problematizar algunas diferencias con respecto a los planes de empleo transitorio implementados anteriormente en nuestro país. Ello nos permitirá así contextualizar las experiencias estudiadas, y situar varias de las polémicas que atraviesan al PHJD.

En esta dirección, podemos retomar ciertas distinciones con respecto a la noción de derecho al acceso a un beneficio social –dejando a un lado por un momento la discusión planteada acerca de su calidad de derecho social– que subyace a este plan con respecto a los planes de empleo transitorios como el Trabajar en todas sus versiones. Ello está ligado en un principio a que la contraprestación es una obligación que surge como consecuencia posterior al derecho de las personas a acceder al ingreso. En todo caso, será el Estado, a través de sus instituciones o de otras organizaciones civiles, el que deberá procurar a todas las personas la posibilidad de realizar dicha contraprestación.

En efecto, el Plan Trabajar²¹ –II y III²²– fue el más importante en términos de envergadura antes del PHJD, y nos permite ilustrar este cambio. Su objetivo principal, era brindar ocupación transitoria a trabajadores/as desocupados/as²³ en condiciones de pobreza

una fecha tope para la inscripción de los potenciales beneficiarios. En este sentido, el hecho de no abarcar a la totalidad de la población en idéntica situación, se contrapone a la nota de la universalidad que caracteriza a un derecho, y determina la violación del principio de igualdad ante la ley y la no discriminación.

²¹ El plan Trabajar reconoce desde su puesta en funcionamiento a nivel nacional en el mes de marzo de 1996 tres versiones: el Trabajar I y II, que tuvieron una cobertura de 110.000 y 350.000 beneficiarios/ as respectivamente. (Andrenacci, Neufald, Raggio, 2001). El Trabajar III, tenía una cobertura hacia el año 1999 de 224.320 beneficiarios, sobre una población objetivo de 1.357.995. En forma paralela a este plan funcionó el Servicios Comunitarios, luego transformado en una línea del PEL –Programa de Emergencia Laboral–. El Servicios Comunitarios III cubría hacia el año 1999 una cantidad de 85.473 beneficiarios (Revista de Trabajo N°13). Era un plan dirigido a la prestación de servicios comunitarios, y no a la ejecución de obras de infraestructura. Este plan tenía en gran medida como finalidad beneficiar a la población femenina, dado que el Plan Trabajar, si bien no estaba focalizado en hombres, los beneficiaba en un importante porcentaje.

²² Las diferencias entre las distintas versiones del programa se sostienen principalmente en la intención de mejorar los criterios de focalización del programa –mejorar el impacto de la ayuda económica en los hogares más pobres– y la pertinencia y calidad de las obras de infraestructura.

²³ Los beneficiarios del programa debían ser desocupados sin distinción de sexo, y mayores de dieciséis años que no percibieran prestaciones de desempleo, jubilación o pensión, que registraran baja calificación laboral y dificultades para reinsertarse en el mercado de trabajo.

o situaciones de vulnerabilidad social, mediante su participación en la ejecución de obras de infraestructura comunitaria y social (Trabajar III, Manual Operativo). Así, luego de la presentación y aprobación de los proyectos por parte del MTESS, que fueran presentados por organismos públicos y organizaciones no gubernamentales²⁴, se disponía la asignación de una suma que oscilaba entre los \$160 y los \$200 –descendiendo luego a \$150 durante el gobierno de la Alianza– a cada beneficiario, durante 3 a 6 meses, tiempo de duración estipulado para cada proyecto (Andrenacci, Neufald, Raggio, 2001; Información aportada por un técnico del MTESS).

Este programa termina su ejecución formalmente hacia mediados del 2001, porque en forma efectiva culmina el marco de préstamo para su financiamiento. Recordemos que el mayor porcentaje de dicho financiamiento provenía del Banco Mundial, y en menor medida dependía de erogaciones monetarias locales.

Los problemas que rodearon a la implementación de este programa estuvieron atravesados por denuncias de manejos políticos clientelares, y además, por la observación de que el cumplimiento real de las obras comenzaba a desaparecer hacia el año 1997²⁵.

Aquí observamos entonces, en términos de organización formal²⁶, de diseño, y de cobertura, algunas diferencias claves de este programa con el PHJD. En efecto, el acceso al plan Trabajar, estuvo mediado por la presentación, aprobación y participación, en un proyecto de infraestructura. En cambio, la asignación de una contraprestación laboral es posterior al acceso al beneficio del PHJD. Por otra parte, el plan Trabajar benefició a un 10% de la cobertura del PHJD. En esta dirección, el establecimiento y diseño de este plan, dirigido a contener la situación de emergencia social y la crisis institucional y política de Diciembre del 2001, buscó también establecer una relación directa entre la Nación –y sus organismos de gobierno– y la población, para buscar limitar así los problemas vinculados con la intermediación y las prácticas clientelares de los punteros políticos²⁷.

Veremos luego que el rol de los Consejos Consultivos apuntan en parte en esta dirección, así como en la preocupación por estimular la participación de organizaciones civiles y públicas en la gestión del PHJD. Ambos tipos de organizaciones participan entonces en el

²⁴ En torno a la gestión y asignación de estos planes ya se observa la importancia que adquieren los conflictos entre el gobierno nacional con las organizaciones de desocupados en distintos puntos del país.

²⁵ Información aportada por un técnico del MTESS.

²⁶ Luego comentaremos acerca del papel de los Consejos Consultivos, los municipios y las OSC en la implementación del plan.

²⁷ Información aportada por un técnico del MTESS. Este programa sin embargo ha estado atravesado también por una serie de denuncias de diversos sectores sociales ligadas a la reproducción de prácticas clientelares tanto por punteros políticos como por los movimientos de desocupados, así como la acentuación de distintas irregularidades en su implementación.

programa proponiendo y evaluando actividades o proyectos para que los beneficiarios puedan realizar la contraprestación.

Habiendo delineado algunos antecedentes que consideramos claves para el estudio cuyos resultados presentamos aquí –y luego seguiremos profundizando– haremos a continuación unos breves comentarios acerca del contexto local y las organizaciones estudiadas que llevan adelante sus actividades allí. Ello nos aportará conocimientos para la resolución de las preguntas que han estructurado nuestro estudio.

3. Acerca de Cuartel V y sus organizaciones

Cuartel V es una localidad del partido de Moreno²⁸ de reciente desarrollo urbano. En efecto, su primer loteo barrial data del año 1949. Este partido con 186 km. de territorio y una población que asciende a los 379.801 habitantes es uno de los distritos del Conurbano Bonaerense con mayores índices de desocupación y pobreza. En efecto, es uno de los cuatro municipios –junto con San Miguel, La Matanza y Merlo– donde la pobreza ha golpeado al 65 % de los hogares³⁰. El 30% de sus habitantes son pobres estructurales por encontrarse insatisfechas sus necesidades básicas. Ello en gran medida se conecta con la presencia de un elevado índice de desocupación en la zona, que asciende al 40% de su población económicamente activa. (Diario *Clarín*, 17 /12/ 02)

También es un partido en el que históricamente predominó un asentamiento de población originado en la presencia de territorio disponible y con una importante falta de infraestructura. Reúne las características de un partido considerado como típicamente dormitorio, donde la desocupación ha predominado a lo largo de la última decena de años, así como también los trabajadores de la construcción y el servicio doméstico (Forni, 2002).

La localidad de Cuartel V se encuentra alejada del centro de Moreno –17 kilómetros la separan del mismo– y de las estaciones de ferrocarril. Cuenta con la presencia de importantes espacios semi rurales³¹. Su territorio se encuentra aún en continuo crecimiento, notándose un incremento paulatino en el número de sus barrios y habitantes. El municipio considera, a partir

²⁸ El partido de Moreno tiene una división político-administrativa de 6 localidades.

²⁹ Su nombre se refiere a la antigua y aún vigente nomenclatura catastral según el cual, cada partido, se encuentra dividido en cuarteles.

³⁰ En el territorio bonaerense viven en la indigencia casi 2.800.000 personas, y el 49% del total de la población quedó bajo la línea de pobreza, siendo los distritos que rodean a la Capital Federal los más castigados por esta situación. (*Clarín Digital*, 17-12-2002)

³¹ Cuartel V tiene un 30% de su superficie ocupada (Angélico, 2002)

de proyecciones estadísticas, que la población de esta localidad asciende a 37.721³². Entre tanto, información proporcionada por organizaciones e informantes de la zona muestra la presencia de un número mayor de habitantes: 46.000 repartidos actualmente en 22 barrios.

Estos barrios fueron ocupados progresivamente por población desplazada de villas de emergencia de otras zonas, atraídas por el bajo costo relativo de la tierra y la vivienda, o bien por personas que accedieron a la compra de un terreno, y optaron por residir allí porque no podían seguir sosteniendo el alquiler de su vivienda en la zona de la Capital.

En algunos casos, su poblamiento fue impulsado por la acción estatal³³, o bien, como se anotara, por el arribo de personas expulsadas o proveniente de villas de emergencia apoyadas por ONG. En otros barrios³⁴, el poblamiento se fue desarrollando en cambio como producto de un proceso de loteos y urbanización espontánea (Forni, 2002). Se observa también un proceso reciente de ocupación de nuevos barrios, liderado por los hijos de las familias que habitan en la zona, y se independizan formando sus propios hogares. Hay entonces barrios más antiguos, con población de mayor edad, y barrios más jóvenes.

En estos últimos años, han empezado también a desarrollarse en forma continua asentamientos en las periferias de Cuartel V, no así, villas de emergencia.

En esta localización predominan las calles de tierras y las casas humildes, entre las cuales se alternan viviendas de material con acceso a servicios, y otras más precarias, que evidencian mayores niveles de pobreza estructural (Jacinto, 2001). Al respecto, una informante comentaba la presencia de sectores medios bajos, aunque con predominio de sectores bajos, que han sufrido un progresivo empobrecimiento fruto de la crisis ocupacional, a lo largo de estos años.

Como habíamos anotado con respecto al partido en general, Cuartel V es una zona conocida como dormitorio en la que predomina actualmente un elevado porcentaje de población desocupada (80% calculan los informantes) o desarrollando una ocupación en forma intermitente. Sus habitantes solían ejercer en su mayoría ocupaciones ligadas a la construcción –actividad económica altamente golpeada en estos últimos años– y las mujeres el servicio doméstico. También se ocupaban realizando *changas* vinculadas con la limpieza de terrenos, cortando el pasto, podando árboles o lavando la ropa de la vecina que sí tenía empleo. Muy pocos trabajan en comercios del centro de Moreno y José C. Paz, los más próximos a esta localidad.

³² Los datos del Censo de Población y Vivienda 2001 no se encuentran aún disponibles para estimar el número actual de población de las localidades de Moreno. Por ello, los datos que tenemos al respecto resultan contradictorios conforme a las distintas fuentes consultadas.

³³ Este es el caso del Barrio Alem, edificado por el FONAVI durante el gobierno de Raúl Alfonsín

³⁴ Así lo ilustra el barrio Namuncurá, corazón de esta zona.

El tejido económico de la zona se encuentra poco desarrollado. Se observa así que Cuartel V cuenta en la zona rural con quintas dedicadas a diversos cultivos pero que no suelen ocupar población que allí reside. Ellos pueden caracterizarse como enclaves étnicos. Por otra parte, había en la localidad algunos pocos establecimientos fabriles que no habrían tenido un impacto positivo sobre el empleo para los habitantes de este territorio.

La población de Cuartel V solía entonces desplazarse hacia diversos barrios de la Capital Federal, hoy también golpeados por las dificultades laborales, a fin de obtener un empleo.

Los hogares sobreviven en una importante proporción del Plan jefes y jefas de hogar de la recolección de residuos y de los comedores comunitarios.

Una de las características principales que distingue a ésta de otras zonas es la presencia de un tejido asociativo denso. En efecto, la existencia de organizaciones sociales es muy importante. Una informante calcula la presencia en el conjunto de los barrios de 250³⁵ de ellas, que en una importante proporción se encuentran desarrollando actividades de manera informal. En efecto, y como rasgo histórico del lugar, la gente ha tendido a juntarse para tratar de resolver sus necesidades³⁶. Esto puede deberse, en parte, al aislamiento que ha sufrido la zona y a la necesidad de sus pobladores de unirse para enfrentar los problemas³⁷. Ello resulta característico en todos los barrios, así como también lo es el trabajo en redes de las organizaciones³⁸.

Entre todas las organizaciones civiles que realizan actividades en Cuartel V, son pocas las que han estado vinculadas a alguna ligada al empleo. Ello en parte puede explicarse por el tipo de asociaciones que predominan en la zona, por las actividades que las mismas realizan, tal como ya se destacara anteriormente, y también por la falta de ciertos recursos, como pueden ser los económicos, o cierta trayectoria organizativa para desarrollar que permitan articular, actividades ligadas al empleo.

³⁵ Un relevamiento efectuado en 5 barrios arrojó como resultado la presencia de 79 de estas organizaciones, que se distribuyen entre comedores escolares, uniones vecinales, una Mutual con gran trayectoria de trabajo comunitario, iglesias, etc.

³⁶ Suele observarse a los vecinos juntarse en las esquinas para conversar, organizarse para arreglar la vereda, o reclamar en conjunto a la municipalidad en caso de haber sufrido, por ejemplo, un corte de luz.

³⁷ Las diversas organizaciones suelen tener un elevado nivel de participación comunitario. Entre las mismas se distingue una importante presencia de clubes de fútbol, así como en cada barrio una capilla. Ello es característico de Cuartel V – como en otros barrios populares - : el nucleamiento de sus pobladores alrededor de las capillas y otros templos religiosos, y de los clubes de fútbol. También se observan, como se anotara, la presencia de grupos de vecinos, grupos de madres, centros culturales, y aunque con menor presencia, sociedades de fomento y cooperadoras escolares (Fuente: Informante de Cuartel V, noviembre 2002).

³⁸ La imagen de una localidad en la que predominan acciones asociativas de distintas características no debe opacar sin embargo la presencia de otras situaciones delictivas que también ocurren en esta zona, como en otras localidades del país. En efecto, aquí también se producen robos de diverso tipo en los vecindarios, que provienen también de personas que habitan en los distintos barrios.

En este sentido observamos que las dos organizaciones estudiadas revisten una importancia significativa el conjunto de los barrios. Como ya relatamos, la parroquia que aquí llamaremos Encarnación es la única en Cuartel V³⁹ y cuenta con 11 capillas distribuidas en diferentes barrios. Tiene una antigüedad de 17 años, y su iglesia tiene 22 años. Depende del Obispado de Merlo-Moreno.

Se encuentra ubicada en el barrio Mayor del Pino, uno de los más antiguos de Cuartel V. Entre las actividades de acción social que desarrolla, se destaca la atención de comedores comunitarios en primer lugar (17 funcionan en casas particulares, capillas y salones comunitarios⁴⁰), la asignación de microcréditos, la atención en centros de salud, y los roperos comunitarios⁴¹. Como habíamos apuntado, se encuentra también articulando y organizando el trabajo de 200 beneficiarios del PHJD.

La otra organización que hemos llamado Red Nuevo Tiempo nació en el mes de octubre del 2001, apoyada por la Mutual El Colmenar, en Cuartel V⁴². Para comprender su génesis, es importante remarcar algunos elementos económicos, pero también institucionales y políticos que han contribuido a su nacimiento.

Entre los factores más importantes se destaca la crisis económica que atravesaba la Mutual en aquellos días, y la dificultad de atender las demandas y necesidades crecientes de asistencia social que aquejaba a la población de la zona. Para entender en parte esta crisis debemos remitirnos a la actividad principal que ha venido desarrollando El Colmenar a lo largo de ya casi 15 años: el servicio de transportes de pasajeros que se ha sostenido económicamente en estos años gracias a la cuota de \$1 que los socios abonan. Sirve no solo para hacer uso del transporte a un precio más económico en comparación con el transporte de pasajeros en general, sino además presta otros servicios ya destacados que la Mutual ofrece, u ofrecía. El servicio de transporte se financia de esta forma con recursos provenientes de la cuota de los

³⁹ Existen otras iglesias y organizaciones que representan otros credos religiosos.

⁴⁰ Al mes de noviembre del 2002, el número de personas que recurría a estos comedores organizados por la parroquia ascendía a 2.400.

⁴¹ Consiste en la provisión de ropa a los habitantes del lugar proveniente de donaciones de parroquias de la Capital Federal.

⁴² Esta Mutual reviste un gran prestigio e importancia en gran parte de Cuartel V. Ello es el fruto de largos años de trabajo comunitario que la organización viene allí desplegando, pero sobre todo, porque ha logrado con su conformación (1991) atender una de las necesidades prioritarias de la zona: el transporte de pasajeros. Este servicio une a más de 40 barrios en todo Moreno, y partidos vecinos. Presta asimismo otros servicios a sus asociados: recreación y deportes, microcréditos para vivienda –junto con la Fundación Pro Vivienda Social –, asesoría legal, descuentos en medicamentos y farmacia propia. La Mutual llevó también adelante entre el 2000 y 2001 la primera etapa de constitución de un Servicio Ocupacional Comunitario (SOC) con recursos provenientes de un programa del Ministerio de Desarrollo Social, llamado REDES. Este programa quedó sin efecto con la finalización del gobierno de la Alianza, habiendo dejado de desarrollarse el SOC por falta de fondos.

socios, y del abono de los boletos. El excedente de estos ingresos era reinvertido por la Mutual en actividades de acción social.

La crisis económica de diciembre del 2001 no solo impactó negativamente a los habitantes de Cuartel V, cuyas necesidades básicas cotidianas se hicieron más apremiantes, sino también a la propia Mutual, y a su capacidad de sostener el servicio de transporte de pasajeros. Así, la devaluación del peso argentino trajo consigo dificultades para mantener en funcionamiento los colectivos, aumentando el combustible y el precio de los repuestos para mantenerlos en funcionamiento. Esta presión económica no podía trasladarse a la población, siendo ya imposible para la Mutual seguir atendiendo con un excedente que ya no producía actividades de promoción social⁴³. A ello se sumaba que algunos programas sociales que funcionaron desde la Mutual –como el SOC– habían hecho uso de recursos de infraestructura y personal de esta organización. Se necesitaba entonces aliviar a la Mutual de estos gastos difíciles de sostener.

La crisis económica interna de la organización (que queda *jaquedada* además por la crisis económica general) parece ser una de las principales causas que dieron origen a Nuevo Tiempo, pero también otros factores entraron en juego cuando la comisión directiva de El Colmenar evaluó distintas estrategias para continuar prestando el servicio más importante que ofrece la Mutual –el transporte– y seguir desarrollando e inclusive intensificando las actividades de asistencia y promoción social. La preocupación acerca de cómo continuar con el trabajo social a través de la gestión de recursos por fuera de esta organización, involucró elementos institucionales-legales, pero también políticos.

Se organizan así, con el apoyo de El Colmenar, dos nuevas organizaciones sociales entre fines del 2001, y a lo largo del 2002. Una de ellas, es la Red Nuevo Tiempo, la otra, una fundación comunitaria dispuesta a continuar con el desarrollo de los proyectos sociales que ya venía desplegando la Mutual⁴⁴.

La Red Nuevo Tiempo surge mediante el trabajo articulado con diferentes organizaciones de base ubicadas en distintos barrios de Cuartel V, y apoyada por El Colmenar, que

⁴³ El Colmenar anteriormente compraba y enviaba alimentos a diversas instituciones, así como también pagaba algunos servicios que ayudaban a sostener los espacios donde se desarrollaba trabajo comunitario.

⁴⁴ A esta fundación se traslada el equipo vinculado con estos proyectos ya en El Colmenar. Ocupa el mayor cargo directivo una de las fundadoras y miembros activos de la comisión directiva de la Mutual. La percepción de uno de sus integrantes no es de disociación de la Mutual, sino más bien de una separación en áreas de la misma organización.

“Como si se hubieran hecho áreas, pero El Colmenar delega toda la parte de proyectos sociales a esta nueva organización, en la más absoluta cordialidad” (Entrevista de la autora a una integrante del equipo fundador de la fundación, y empleada en tareas de contaduría del servicio de transporte de El Colmenar, Cuartel V, Noviembre del 2003)

ambicionan ser parte de experiencias que fomenten la integración comunitaria. La conformación y desarrollo de esta Red es promovida, al igual que la fundación, por otro de los fundadores y miembros más activos en la organización de la Mutual.

Mencionamos la presencia de factores de índole institucional-legal y también de índole política que estuvieron presentes en este proceso. Con respecto a lo primero, ambas organizaciones nuevas reconocen que la posibilidad de gestionar nuevos recursos –y en uno de los casos ampliar su base de participación política– no era posible dentro de la figura legal que ofrece una Mutual. La figura legal de Fundación resultó en un caso la más apropiada para desarrollar las actividades que se había propuesto una de las nuevas organizaciones.

De igual manera, factores vinculados con la proyección política y de militancia de unos y otros parecen guardar diferencias. Así, Nuevo Tiempo se erige para sus organizadores no solo en una red de organizaciones barriales⁴⁵ que pueda gestionar recursos para sus habitantes, sino que además representa para ellos una respuesta de acción política en lo que respecta a la participación de la Mutual en la vida comunitaria de la zona. Es entonces cuando se presentan algunas discrepancias entre la Red y la Fundación en torno a este proyecto:

“Nosotros, a partir de nuestra experiencia en El Colmenar, estamos tratando de construir un proceso distinto con la gente del barrio. Hay gente de acá, que tiene una visión técnica, inclusive se formaron en el Instituto Di Tella, y nosotros tenemos una visión claramente militante, y creemos en una construcción que cuestione el poder real. Seremos menos organizados, pero más concretos a la hora de definir qué es lo que queremos” (Entrevista de la autora a uno de los Organizadores de Nuevo Tiempo en Cuartel V, diciembre, 2002).

Si bien no parece ser éste su único objetivo, como ya lo señalamos, esta Red ha procurado la obtención y articulación de distintos recursos desde su nacimiento. Entre ellos se destacan principalmente los alimentos para los comedores, los planes PHJD, e insumos para el desarrollo de distintos proyectos productivos cuya creación ha estimulado la organización desde fines del año 2002. La forma de obtención de varios de estos recursos, y su adhesión y participación en manifestaciones sociales y políticas con otras organizaciones civiles fuera de Cuartel V, tal vez nos pueden ilustrar acerca de estas acciones políticas que encara la Red.

Algunos de estos recursos se obtienen por la vía de donaciones, pero muchos otros han sido el producto de movilizaciones en las cuales se utiliza la metodología del “piquete” para conseguir las reivindicaciones más inmediatas de carácter “sindical” (bolsas de mercadería, comida para los comedores, Planes jefes y jefas). Varias de estas movilizaciones se han hecho

⁴⁵ Esta red está formada por unas 20 organizaciones aproximadamente distribuidas en distintos barrios de Cuartel V, 9 de los cuales son comedores comunitarios, y el resto está compuesto por grupos de jóvenes, grupos de vecinos, la Mutual El Colmenar.

junto a la CTA (Central de Trabajadores Argentinos)⁴⁶ y la FTV (Federación Tierra, Vivienda y Hábitat)⁴⁷, organizaciones que representan a grupos de desocupados y con quienes articula la Red desde fines del año 2001. Luego de haberse reunido con V. De Genaro⁴⁸, y a raíz de no haber encontrado la forma legal de participación en la CTA, la Mutual elige participar en lo que consideraban el espacio más conocido de participación social de la central, la FTV⁴⁹. Así lo observa uno de los organizadores de la red:

“La FTV dentro de la CTA es el Sindicato de los trabajadores desocupados y la mayoría de su trabajo se basa en la construcción territorial de participación, es decir llevar el sindicato a los barrios. Esta metodología conlleva a la organización en los barrios a partir de las necesidades más urgentes de los vecinos, ya que se busca que la representación social sea ejercida por gente que vive en los barrios y que conoce tanto las necesidades que afectan a esta zona tan castigada como a la gente que la padece. Dicho conocimiento, nos permite organizarnos y trabajar a partir de la confianza y del poder sentir que somos nosotros los responsables de cambiar la situación que vivimos día a día” (Organizador de Nuevo Tiempo).

⁴⁶ Bajo el liderazgo de V. De Genaro y de G. Abdala, la CTA buscó la construcción de una nueva central sindical autónoma y alternativa, no partidaria,... “disociada de los dilemas que planteaba la identidad peronista y la disciplina partidaria” (pág. 7). Nuclea a los sindicatos cuya base de sustentación fuera una de las más afectadas por la reforma del estado –ATE y CTERA– (Svampa y Pereyra, 2003).

⁴⁷ Svampa y Pereyra (2003) observan que el movimiento piquetero reconoce dos afluentes fundamentales: uno de ellos, reenvía al desarrollo de los piquetes y puebladas del interior del país; el otro, remite a la acción territorial y organizativa gestada en el Conurbano bonaerense, y ligada a las profundas transformaciones del mundo popular, fruto de un agudo proceso de desindustrialización y empobrecimiento de la sociedad Argentina. En este último afluente, sitúan los autores el desarrollo y consolidación de la FTV ligada a la CTA. En efecto, la FTV remite en sus comienzos a un embrión de un movimiento social urbano, que cobra nuevas dimensiones a partir de 1997, en la medida en que los problemas de desempleo adquieren características inéditas y, sobre todo, a partir de 1998, cuando se efectiviza su encuadramiento dentro de la CTA, haciendo posible su construcción como actor nacional.

Para sumar información en esta dirección, un integrante de la FTV nos cuenta con respecto al origen de esta organización.: *“...El objetivo originalmente es la lucha por la tierra, y la defensa de los derechos de los inquilinos, de los que están en un asentamiento, barrio. Ese es el objetivo principal. Después creció mucho, y empezó a representar otros intereses. Hoy nos reconocemos como una organización de desocupados, cuando originalmente era una lucha por la tierra, que están íntimamente relacionados. Pero hoy se pelea por los planes, no estamos peleando por la tierra, porque hoy la necesidad es esa. Cuando surgió, la necesidad del país en ese momento era la tierra. Después fue mutando a raíz de la necesidad”* (Entrevista de la autora a un Integrante de la FTV, Buenos Aires, mayo 2003)

⁴⁸ Líder de la CTA.

⁴⁹ Dentro de la FTV en la zona, se agrupan diferentes organizaciones que trabajan desde hace varios años en los barrios, y que a partir de la consulta popular impulsada por el FRENAPO – Frente Nacional Contra la Pobreza–, realizada a fines del 2001, comienzan a trabajar de manera conjunta. Estas organizaciones son de los partidos de Moreno y J. C. Paz. Su metodología de trabajo consiste en realizar reuniones en sus respectivos barrios, organizaciones, y junto con los vecinos crear herramientas de trabajo alternativo, y transmitir pensamientos y sentimientos ligados a la realidad que viven cotidianamente (Fuente: Organizador de Nuevo Tiempo).

En el plano nacional, la FTV cuenta aproximadamente con unas 200 organizaciones adheridas, con alrededor de 10.000 personas. (Dato aportado a la autora por un Integrante de la FTV, mayo 2003)

Entre las dos organizaciones civiles estudiadas –Nuevo Tiempo y la Parroquia Encarnación– existe por supuesto un conocimiento mutuo (se encuentran a tres cuadras de distancia). Además, la coordinadora de acción social de la parroquia trabajó años atrás en la Mutual. Concretamente, comparten algunas tareas de asistencia social como por ejemplo algunos beneficiarios del PHJD que obtuvieron el plan a través de Nuevo Tiempo, y contraprestan en actividades que organiza la otra institución. Sin embargo, algunos temas conflictivos generan una relación con tensiones entre ambas organizaciones. Uno de los puntos se refiere a la ausencia de los beneficiarios del PHJD que contraprestan en la parroquia cuando Nuevo Tiempo los requiere para concurrir a las marchas. Por otra parte, existe la presunción por parte de la coordinadora de la parroquia que una denuncia hecha meses atrás por uno de los organizadores de Nuevo Tiempo impidió que esta institución participara en rondas de consulta para la elaboración del PHJD.

A continuación, pasaremos a enunciar los resultados en relación con el estudio sobre la difusión de los microfinanciamientos impulsados por la Parroquia de Cuartel V. Luego, en otra sección, retomaremos alguno de los temas trabajados, al observar el papel de las organizaciones comentadas en la articulación y gestión del PHJD.

4. La experiencia local de los microfinanciamientos: La réplica del Grameen Bank en Cuartel V

La herramienta de los microcréditos es un instrumento que se ha extendido progresivamente en diversas partes del mundo, y es cada vez más utilizado en los programas de alivio a la pobreza.

Entre las experiencias que han desarrollado este instrumento⁵⁰, la del Banco Grameen (o Banco de los Pobres) es una de las más importantes y más difundidas en el ámbito de las microfinanzas en todo el mundo. Este sistema, destinado a reducir la pobreza en los sectores

⁵⁰ La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo estima que existen actualmente en todo el mundo 7.000 instituciones dedicadas a las microfinanzas que brindan microcréditos a 8 millones de personas por un monto de 7 millones de dólares. Entre las experiencias internacionales más destacables se encuentra la del Banco Grameen; Acción Internacional, organización que contribuyó a la creación de instituciones microfinancieras totalmente comerciales como BancoSol en Bolivia, Mibanco en Perú, etc. Otra de las experiencias internacionales destacadas es la Fundación Internacional de Asistencia Comunitaria (FINCA), que inició sus actividades en 1984. En la Argentina, se creó formalmente en el año 1997 el FONCAP S.A. Este Fondo de Capital Social ha sido una iniciativa del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente que se inscribe dentro del marco de la lucha para reducir la pobreza y promover la generación de empleo. Existen además diferentes ONG que instrumentaron este sistema de los microfinanciamientos dirigidos al empleo, y también a la vivienda, desde finales de los años ochenta, gracias a fondos provenientes de organizaciones de cooperación internacional, y del Estado. Entre ellas se encuentran también las que aplican la metodología del Grameen Bank, (Bárbara, Mena, 2002; Información obtenida en FONCAP).

más necesitados, nació hace 26 años de la mano de Muhammad Yunus, un economista Bengalí que lo creó en Bangladesh tras una gran hambruna en este país. Su rasgo principal, es que se trata de un sistema que carece de garantías materiales y que busca la generación de oportunidades de autoempleo⁵¹. Es interesante rescatar como aborda su creador el problema de la pobreza (si bien no encontramos una definición precisa de la misma a lo largo de su libro) para entender la importancia que le asigna a la difusión de este instrumento *“Sí uno mira en terreno, comprueba que los pobres no son pobres porque son analfabetos o poco educados, sino porque no pueden conservar los beneficios de su trabajo, y esto es así porque no tienen acceso al capital y los que lo controlan son los que definen la reglas de juego”* (Yunus, 2001, pág. 259)⁵².

La experiencia del Grameen Bank⁵³ llegó a Cuartel V a través de su parroquia desde hace aproximadamente dos años y medio atrás. La iniciativa fue impulsada originariamente por un grupo de feligreses de la Parroquia María Madre de la Iglesia, ubicada en el barrio de Caballito en la Capital Federal.

Su idea provino de una persona que asistía a la parroquia de Caballito, y habló allí con el párroco acerca de esta propuesta en la cual había adquirido experiencia. El párroco la planteó así en la comunidad, para replicar esta experiencia. Algunos de los asistentes a la parroquia citadina no estaban de acuerdo con llevarla adelante fuera de la zona de influencia de la parroquia de Caballito, y en una localidad distante como lo era Cuartel V. Sin embargo, como los créditos eran en un principio muy pequeños –entre \$50 y \$100– se consideró que dicha suma poco podía alcanzar en la comunidad local para iniciar microemprendimientos. En cambio, en Cuartel V esa suma podía significar una ayuda mayor. En distintas misas se juntó dinero proveniente de los particulares para poder dar comienzo a esta propuesta que se concreta en Cuartel V gracias a una antigua relación del párroco de Caballito y el párroco de esta

⁵¹ En la Argentina, funciona desde hace tres años la fundación Grameen, apoyada por el PNUD y donaciones de empresas privadas y particulares. Ha inaugurado hasta el momento 20 réplicas con la metodología del Grameen Bank, y ya han pasado por el sistema 700 beneficiarios, si bien son alrededor de 350 los que forman la cartera de créditos vigente. Esta fundación, que otorga créditos de hasta \$500 (en promedio son de \$300) en su mayoría a mujeres cuya garantía es la constitución de un grupo solidario, lo hace a través de ONG locales que se encuentran más familiarizadas con el trabajo solidario de cada localidad. Los microcréditos han sido utilizados por los beneficiarios para la compra de mercadería para abrir un quiosco o un almacén, comprar una máquina de coser, un carrito para repartir tortas, instrumentos de labranza, materiales para hacer artesanías, entre otras cosas. La devolución del préstamo se realiza en 50 cuotas semanales durante un año, con la aplicación de un pequeño interés para la autosustentabilidad del sistema. (Diario *Clarín* del 23-12-2002; e información obtenida por la autora en una entrevista realizada al vicepresidente de la Fundación Grameen Argentina, Buenos Aires, mayo 2003).

⁵² En Bangladesh el 75 % de la población es analfabeta.

⁵³ El Grameen Bank otorgó más de 3.000 millones de dólares en 60 países con solo un 2% de préstamos incobrables (Publicación de la Fundación Grameen, 2001).

localidad como compañeros de estudios. Inclusive, algunas donaciones de Caritas habían llegado a Cuartel V a través de la parroquia citadina.

Al fin, con el libro de Yunus “Hacia un mundo sin pobreza” en sus manos, que explica principalmente la metodología para llevar adelante los microfinanciamientos, el grupo de siete feligreses de la parroquia de Caballito comenzó a organizar la réplica. Si bien no contaban con un profundo diagnóstico socio económico de la zona –sólo sabían que se trataba de una localidad carenciada y semi rural– trabajaron desde el comienzo con la coordinadora del área de acción social de la parroquia de Cuartel V que tenía mayores conocimientos acerca del lugar, de sus organizaciones sociales y de los niveles de pobreza.

“(…) La meta principal era tratar de crear una fuente de trabajo. Obviamente que es un subempleo, a través de los microcréditos. Queríamos ver de que manera se podía llevar a la práctica lo de Yunus, que aparentemente es exitoso, y también de qué manera podíamos darle otra oportunidad a mujeres con muchos hijos. Ese fue el público al cual nos dirigimos” (Entrevista realizada por la autora a un miembro del grupo organizador de la réplica de la parroquia de Caballito, Buenos Aires, diciembre 2002).

Observamos así que la producción y reproducción de esta experiencia no involucró actores estatales, sino que podríamos caracterizarla como una iniciativa que involucra una red compuesta netamente por actores de la sociedad civil, a través de un sistema de mediaciones simple. La combinación de un grupo de personas provenientes de una iglesia ubicada en un barrio típico de clase media en la ciudad, con una buena posición económica, con un miembro activo en la promoción social de la parroquia de Cuartel V, y que allí habitaba, constituyó la base de sustentación en la dinámica de la réplica. Aquí sin embargo, un actor internacional aportó una receta e instructivo para que la propuesta de emprender un banco destinado a los pobres pudiera implementarse.

Como anotamos unas líneas más arriba, el desarrollo de este tipo de propuestas no resulta ni único ni tampoco novedoso. Esta experiencia en particular refleja el crecimiento mundial y nacional en el uso de esta clase de herramientas de combate a la pobreza, por un lado, y por otro, una intencionalidad de estos grupos sociales de modificar la perspectiva asistencialista que tradicionalmente ha guiado sus acciones sociales. Si bien continua siendo habitual en ellos ayudar al prójimo con prácticas asistenciales más habituales como la cesión de ropa, alimentos, etc., motivada por un sentimiento caritativo, la generación de un banco para estimular la creación y sostenimiento de un empleo nos remite a la elucidación de otro tipo de experiencias llevadas adelante por estos actores.

Veremos entonces cómo fue creciendo esta propuesta desde su origen, cuáles han sido los criterios de elección de los destinatarios de los mismos, cómo ha sido la conformación de reglas de funcionamiento, para tratar de acercar algunas conclusiones acerca de sus efectos

sobre la problemática que intenta atender la organización de la réplica, y su posible o no ruptura con respecto a las prácticas asistencialistas en la transferencia de recursos hacia grupos sociales más necesitados.

En su origen, cuando la réplica comenzó a funcionar, se utilizaron prácticamente sin ninguna alteración varios de los criterios metodológicos de Yunus. De esta forma, no solo se apropió el grupo organizador de la metodología, sino además de una definición de pobreza que tal vez hubiera sido necesario evaluar críticamente a la luz de la realidad nacional. ¿Es la imposibilidad de acceso al crédito para estos sectores una de las principales barreras para superar esta situación? ¿Es la posible salida que ofrece el autoempleo ligado al subempleo la manera en que los pobres pueden dejar de ser pobres? Ninguna de estas cuestiones parece haber sido tematizada por este grupo al importar la metodología de Yunus, y quizá en este punto puede radicar en parte la sensación de desilusión que se vivió en varios de los integrantes fundadores del banco cuando comenzaron a observar en el terreno el impacto económico de esta experiencia.

Con el correr del tiempo, otros criterios de la metodología aplicada fueron variando, o bien flexibilizando la experiencia acumulada. Ello resulta ser inclusive un consejo rastreado en el libro acerca de la exportación de esta iniciativa hacia otras realidades nacionales y locales.

Aún así, el destino de los créditos a las mujeres jefas de hogar con hijos a cargo permaneció inamovible, en gran medida porque ellas son las que suelen acercarse a demandar este tipo de beneficio, pero además, por la evaluación metodológica tanto de Yunus, como la experimentada por sus seguidores, de que éste resulta ser un criterio acertado de elegibilidad.

“El Banco Grameen toma la idea de que las mujeres son más pagadoras. Cuando son jefas de hogar, con hijos a cargo, la cuestión es que se sienten más responsables. La mamá, en general, si no puede encontrar trabajo, va a salir a ver si en la escuela están dando de comer, o si puede incluir a su hijo en un comedor. Pero es la mujer la que tiene mayor fuerza y garra cuando no hay nada en la casa. El varón tiende a deprimirse, y a encerrarse”. (Entrevista realizada por la autora a la coordinadora del área de acción social de la parroquia Encarnación de Cuartel V, Cuartel V, noviembre 2002)⁵⁴.

La posibilidad de incluir hombres entre los beneficiarios es contemplado por algunos de los miembros del grupo organizador.

⁵⁴ En las réplicas del Grameen Bank que se desarrollen en la Argentina, la mayoría de las personas que piden créditos son mujeres. *“La experiencia demostró que las mujeres son las mejores administradoras del hogar, ya que invierten sus ingresos en sus hijos y la casa”*, afirma Pablo Broder, director de la Fundación Grameen Argentina. (Diario *Clarín*, 23-12-2002). A excepción de la primera réplica desarrollada con la ayuda de esta fundación, el resto de las réplicas no tuvieron al género como un atributo excluyente.

“Algunos en el grupo no somos muy partidarios de la exclusión de los hombres, y tal vez en un futuro se acepten. De hecho se trató de armar un grupo con un hombre, a parte de la experiencia inicial, pero se descubrió que eran madre e hijo. El grupo se deshizo, no se rearmó. Iba a ser nuestra segunda experiencia⁵⁵. Se siguen acercando hombres, pero apuntan a un crédito individual, porque a mi no me gusta compartir con otro hombre, tener que pagar a otro, me gusta manejarlo por mí mismo, un poco de machismo de género⁵⁶. (Entrevista realizada por la autora a los miembros del grupo organizador de la réplica de la parroquia de Caballito, Buenos Aires, diciembre 2002).

El grupo de las microemprendedoras está formado por mujeres generalmente de edades jóvenes, con varios hijos, y que integran hogares múltiples, muchas de las cuales no conviven o no tienen a su pareja. Ellas habitan en ocho de los barrios de la localidad de Cuartel V⁵⁷.

La réplica dio comienzo con la formación de 6 grupos solidarios de 5 personas, a las que se les proporcionaba un crédito de entre \$50 y \$100 a cada una. El destino de los microcréditos estaba dirigido a la creación de nuevos emprendimientos, o bien para solidificar los existentes.

El dinero es otorgado en forma individual, aunque solidario en aquello que se debe, lo que significa, que las personas deben hacerse cargo de las deudas contraídas por sus compañeros de grupo, en caso de no devolución de lo prestado.

Las mujeres que integraron los primeros grupos se enteraron de la propuesta a través de información oral difundida en las capillas. Se juntó entonces a un grupo de conocidos y se les brindó una charla explicativa acerca del funcionamiento de este programa, de tal manera que aquellas mujeres interesadas buscaran a otras para integrar los grupos solidarios. Luego, a medida que la propuesta avanzaba, el “boca a boca” resultó ser el principal instrumento de difusión.

Cuando comenzaron los primeros grupos, los organizadores decidieron no cobrar ningún interés en la devolución del dinero. Al provenir de una parroquia, consideraban que ello podría ser usurero, ya que el bien monetario era fruto de donaciones. Esta fue entonces una de

⁵⁵ Al principio, uno de los grupos solidarios estuvo integrado por un hombre, que era muy conocido en la parroquia. Este hombre sin embargo no renovó el crédito, dado que consiguió trabajo dentro de su oficio en construcción.

⁵⁶ En el caso de Bangladesh, la incorporación de la mujer como prestataria, junto con asignarle un papel clave en el desarrollo, estaba ligado además al objetivo de revertir una serie de situaciones discriminatorias por las que atraviesan las mujeres en aquella cultura. Entre ellas, Yunus observó que las mujeres representaban menos del 1% de los créditos otorgados por los bancos. Si bien se ofrecieron luego créditos a los hombres, éstos se viabilizan por medio de las esposas.

⁵⁷ En muchos casos, la ocupación anterior de las microemprendedoras era la actividad de costura, o bien en el empleo doméstico.

las primeras reglas que habían alterado en relación a la propuesta de Yunus, que sí especifica el cobro de un interés por el dinero prestado⁵⁸.

Sin embargo, la segunda vez que volvieron a prestar dinero, lo hicieron con el cobro de un interés que en un primer momento fue de un 7%, y luego ascendió al 10%. Era esta la única manera de poder hacer sustentable la réplica, para no descapitalizarse en caso de que alguna destinataria de los créditos no devolviera lo prestado –como ocurrió unas pocas veces⁵⁹– y poder ampliar el número de mujeres a las que conceder estos microcréditos.

Aunque algunos criterios de la metodología propuesta por Yunus fueron variando, el grupo organizador tiene ciertas reglas básicas de funcionamiento, herederas también de esta metodología.

Los grupos, armados por las propias beneficiarias, no pueden estar en un principio integrados por familiares, aunque sí deben conocerse entre ellas, por ejemplo, de la escuela de sus hijos, del barrio, una amiga de la prima, alguien recomendado.

“Porque generalmente, la gente dice, bueno, yo me hago cargo de lo mío, pero no me quiero hacer cargo de lo otro. Pero si lo conocés, y sabés que es una persona cumplidora, podés responsabilizarte sí la otra persona tiene un traspié” (Entrevista realizada por la autora a la coordinadora del área de acción social de la parroquia Encarnación de Cuartel V, Cuartel V, noviembre 2002).

Sin embargo, el grupo solidario no puede incluir personas con las cuales se posea algún lazo de parentesco, ya sea político o sanguíneo. Este criterio se sostiene en el diagnóstico de que las relaciones familiares son difíciles, y suele ser arena de conflictos. Ello provoca que el grupo pueda fracturarse, y no se cumpla luego con el pago.

“Tenemos 2 reglas básicas, que sean 5 mujeres para iniciar, y que no sean familiares. Es el marco institucional nuestro, al cual se tienen que adaptar para crear una relación. Porque al estar basado en la confianza mutua... La idea de la visita es ver un poco en que medida ellas se acercaron a nosotros con la misma voluntad que nosotros de hacer las cosas, o te vienen con mentiras, y no es la dirección, que hay que tener en cuenta. Es una regla, la metodología te lo dice, y de alguna manera tenemos que darle un marco a esto. Un programa sin límites, sin marco, no existe. Eso va cambiando a medida que los grupos se van renovando, porque a medida que uno los conoce más y de pronto dos hermanas que estaban separadas se juntan, no hay problema, las conocemos, es una regla al comienzo. Eso se flexibiliza y se negocia. Pero se trata de tener una regla básica, un marco” (Entrevista realizada por la autora a los miembros del grupo organizador de la réplica de la parroquia de Caballito, Buenos Aires, diciembre 2002).

⁵⁸ La tasa de interés es del 20%.

⁵⁹ El grupo de Caballito afirma que ha tenido un nivel de devolución exitoso.

Como mencionamos, los proyectos son entonces presentados conforme al interés de cada una de las mujeres. En ello, el grupo organizador, asiste observando la factibilidad de los presupuestos que ellas presentan, y la asignación del dinero depende de su aprobación. Este equipo también ayuda en esta etapa de las cuentas, difíciles para muchas de las mujeres. Inclusive, en un principio, las charlas iniciales para las microempendedoras hacían hincapié en la temática del grupo solidario. Ahora, en cambio, las orientaron hacia una veta un poco más económica, haciendo mayor hincapié en la parte financiera, explicándoles que es un costo, una ganancia.

“Yunus nos proponía que la gente tenía que venir con su propio proyecto, y no darles nosotros las ideas, porque ellos saben más que nosotros lo que pueden hacer, de acuerdo a la capacidad de ellos, sus experiencias, y después del lugar donde ellas están viviendo” (Entrevista realizada por la autora a los miembros del grupo organizador de la réplica de la parroquia de Caballito, Buenos Aires, diciembre 2002).

La cantidad de grupos solidarios se fue incrementando con el paso de los meses. Actualmente éstos ascienden a 18 y suman alrededor de 90 las personas que han accedido al crédito, entre las cuales se encuentran aquellas que han renovado sus créditos, y otras que han solicitado el mismo por primera vez.

El monto de dinero destinado a los mismos también ascendió a fines del año pasado, y va de los \$150 a los \$300⁶⁰, para los grupos que quieran renovar y hayan cumplido en término con los plazos de devolución. Devolución que debe efectuarse en cuotas semanales fijas⁶¹.

Como ya se mencionó, no todos fueron emprendimientos de creación, sino que algunos ya se encontraban en funcionamiento⁶². Las labores son heterogéneas.

“Hubo un tiempo en que todo lo que se hacía con harina era oro, ahora lo que es oro es la harina, entonces cuesta bastante hacer microemprendimientos con este insumo” (Entrevista realizada por la autora a la coordinadora del área de acción social de la parroquia Encarnación de Cuartel V, Cuartel V, noviembre de 2002).

⁶⁰ El grupo organizador creó un sistema de incentivo basado en un puntaje para que las microempendedoras puedan renovar los créditos por esta suma. Ello se instrumentó como una forma de premiar la actitud del grupo. Son alrededor de 3, ó 4 grupos que han renovado por esta suma. Los demás lo han hecho por una suma menor.

⁶¹ La devolución de los créditos fue de aproximadamente el 95%. Los créditos más pequeños se devuelven en 16 semanas, mientras que los más grandes en 20.

⁶² La entrevistada calcula, con respecto a la gente que tenía y no experiencia para sus emprendimientos, que la población se divide en un 50 y 50%. Por otro lado, un 25% de los que accedieron al crédito ya tenían algún emprendimiento, como el kiosquito, y un 75% comenzaba a realizar algo nuevo.

También se hace pintura de pañuelos, hay verdulerías, gente a la que le ayudaron a ampliar un kiosco⁶³, peluquería, hay mujeres que se dedican a la repostería. En general, son mercaderías y servicios que pueden venderse y ofrecerse en la misma zona, porque es muy dificultoso salir a comercializar afuera de la localidad⁶⁴.

Los promotores de la réplica se encargan de traer además personas con diversos oficios para realizar cursos de capacitación en la Parroquia de Cuartel V. Han sido de peluquería, cerámica fría. Puede asistir a la capacitación cualquier persona que así lo desee, no solo las beneficiarias de los microcréditos. La temática de los cursos surge a veces de las inquietudes de las beneficiarias, y otras de las ofertas de aquellas personas que quieran dar un curso.

La presencia, el apoyo y el trabajo diario de los organizadores de la réplica constituyen una importante condición para que el sistema se desarrolle y se sostenga⁶⁵. Por una parte, están las tareas más administrativas que requiere este banco para funcionar, algunas de las que ya hemos mencionado. Pero también, este grupo procura asistir a los grupos de mujeres cuando se enfrentan con algún problema, como por ejemplo, la dificultad de afrontar el pago del crédito y cumplir con la garantía solidaria. Así, en algunas ocasiones, cuando alguna de las mujeres integrante de un grupo no puede pagar lo que adeuda, el grupo organizador les trae mercaderías, que se las vende a un bajo precio, para que el resto de los integrantes del grupo solidario pueda comercializarlas y, de esta forma, devolver el dinero de la compañera. Sin este tipo de ayudas, se dificulta por otra parte la sustentabilidad del banco. Sí lo que media la garantía es un contrato oral, ¿cómo recuperar el dinero no devuelto? Pero además, si los grupos solidarios se fracturan y la experiencia del banco no es sostenible, podría fracasar esta modalidad de intervención que los organizadores de la réplica han elegido para ayudar a los más necesitados.

Este sistema de microfinanciamiento pudo haber traído así consigo la generación de una cadena de solidaridades, entre las microempresarias, o bien entre éstas y el grupo organizador. Pero también se reproducen los conflictos. Como observamos, el grupo solidario funciona a través de la confianza que establecen unas con otras para el pago del crédito. Sin embargo, tener que afrontar una deuda contraída por una compañera, genera por supuesto disconformidad.

⁶³ Este es un rubro con buenos resultados, cuenta la entrevistada, porque en la zona estos comercios están exentos del pago de impuestos.

⁶⁴ Una actividad que no tuvo buenos resultados fue la compra y venta de ropa, dado que, para reponer mercadería, había que viajar hasta el barrio de Once, en la Capital, cada vez que hiciera falta.

⁶⁵ Además de los integrantes de la Parroquia de Caballito que asisten todos los Domingos a Cuartel V, y el trabajo de la coordinadora de acción social de la parroquia de esta localidad, hay tres integrantes de ésta organización que asisten en las tareas diarias que requiere el funcionamiento del banco, dos de las cuales hacían hasta la obtención del beneficio del plan jefes trabajo como voluntarias, mientras la que trabaja de administradora lo sigue haciendo en forma voluntaria.

Por otra parte, el cumplimiento de ciertas reglas estipuladas por los organizadores no siempre agrada a todos, como lo ejemplifica la necesidad de juntarse con otras personas que no puedan ser familiares. Sin embargo estas reglas son las que aportan el marco institucional para el funcionamiento de la iniciativa. Si bien algunas de ellas pueden flexibilizarse con el tiempo, no son en un principio discutibles⁶⁶.

Es importante observar, que los microcréditos no han estado dirigidos necesariamente a las mujeres que presentan mayores niveles de pobreza, sino que al contrario, muchas de ellas son mujeres que si bien atraviesan una situación económica difícil, cuentan con algunos niveles de estudio y capacitación, o bien tienen cubiertas ciertas satisfacciones básicas. Ello difiere de la metodología de selección propuesta por Yunus. La razón, es discutida dentro del grupo organizador. Para unos, las mujeres más pobres no se muestran interesadas en los créditos porque consideran que no pueden hacerle frente a su pago, o bien, porque no intentan generar un cambio en su forma de organización. Para otros, involucrar a estas mujeres en este sistema implica más que una ayuda, contribuir a incrementar sus problemas, por tener que afrontar además el pago del crédito⁶⁷.

Esta actividad de promoción social emprendida por estos actores de la sociedad civil es un banco, que aunque dirigido a personas que de otra forma no accederían a un capital para destinar a su trabajo, y que no requieren garantías materiales, necesita imperiosamente de la devolución del dinero ofertado para sustentarse. Claro que también entran en juego, para la selección de los destinatarios, criterios valorativos de los propios oferentes que pueden no siempre sostenerse en evaluaciones sistemáticas sobre el fenómeno.

¿Cuáles son los efectos de esta experiencia en los grupos que atiende? En términos de generación de ingresos, las palabras de los organizadores de la réplica resultan muy ilustrativas no solo de la situación particular de las beneficiarias de Cuartel V, sino que traduce alguno de los problemas que otras iniciativas sociales similares han tenido en la atención de estos grupos sociales, con la aplicación de esta herramienta crediticia:

“Las ganancias que les da son para comprar un poco más de comida, es para lo mismo que hacen siempre, es como una estrategia más que tienen como el plan jefes y jefas de hogar, las changas, el trueque. Es para seguir con su estrategia de supervivencia. No hay nada que

⁶⁶ Es presumible que puedan observarse otros conflictos con el grupo organizador, o bien entre las mujeres del grupo solidario. Ello tal vez pueda ser apreciado si se indaga con las propias microempresarias.

⁶⁷ El vicepresidente de la Fundación Grameen Argentina argumenta que a los microcréditos no han accedido los pobres estructurales que no tienen asegurada su subsistencia cotidiana. Una de las condiciones básicas para dar el crédito es que la persona tiene que tener sus necesidades básicas cubiertas. De lo contrario, si destinara parte del crédito a la compra de alimento, y no al desarrollo de una actividad generadora de ingreso, la responsabilidad recae en la organización por haber destinado erróneamente el crédito.

apunte a un despegue” (Entrevista realizada por la autora a los miembros del grupo organizador de la réplica de la parroquia de Caballito, Buenos Aires, diciembre 2002).

“La mayoría de las mujeres van a lo práctico, compran una botella de cerveza a 1.20 y la venden a 1.50, y le dejó 0.30. Muy pocas hacen tareas con valor agregado, como comprar la tela, hacer ropa, muy pocos casos”. “Yunus relata la metodología, en realidad no cuenta el trabajo de campo. La metodología te hace ver que él hace cambiar las condiciones de vida. Pero hay que tener en cuenta que en Bangladesh hay un 97% de analfabetismo, y las condiciones de vida son infrahumanas. Entonces por ahí, lo que se hace acá con los microemprendimientos, allá podrá ser un cambio de vida, pero acá, no significa cambiar estas condiciones. La persona tiene que tener una habilidad muy grande para que con un microemprendimiento de \$100, \$150, pueda cambiar sus condiciones de vida. (Entrevista realizada por la autora a los miembros del grupo organizador de la réplica de la parroquia de Caballito, Buenos Aires, diciembre 2002).

Si bien los emprendimientos en general han subsistido luego de acceder a los créditos⁶⁸ e inclusive muchos de ellos vuelven a requerir dinero para poder ampliar de alguna forma su negocio, lo que muestra ésta y otras experiencias, es que estos microemprendedores que han accedido a este bien monetario pocas veces pueden superar un proceso de acumulación simple. En otras palabras, el excedente que les queda luego de haber concluido el proceso de trabajo es muy reducido, y solo permite, en el mejor de los casos, obtener un ingreso de subsistencia.

Esta lectura con un dejo de desilusión por parte de quienes estimularon la creación de la réplica muestra, por otra parte, un cierto desconocimiento con respecto a las consecuencias que puede tener la aplicación de esta herramienta en una zona de bajos recursos como la que estamos estudiando. Se trataron de estimular emprendimientos, o bien ayudar a los existentes, con un monto bajo de capital, cuyo mercado está limitado a una demanda que sufre importantes problemas de falta de empleo e insuficiencia de ingresos.

A ello se le suma la percepción valorativa ligada a la consideración de que cualquier persona puede desarrollar un autoempleo, en este sentido, tiene un espíritu empresarial, y puede lograr desarrollarse económicamente con el mismo. No olvidemos que los riesgos que puede tomar un empresario para lograr un posible éxito económico están vedados de alguna manera para estas mujeres. Ellas tomaron un crédito, tienen que abonarlo y, junto a ello, tratar de ganar rápidamente algo de dinero para poder sostener las necesidades cotidianas de su familia. Esta satisfacción no puede esperar largos plazos. Por otra parte, es importante considerar las trayectorias laborales de estas mujeres, muchas de las cuales proceden de empleos dependientes, y no independientes.

⁶⁸ Algunas OSC que destinaban créditos para microemprendimientos al sector informal, aunque con montos más importantes de los destinados en la iniciativa relatada, dejaron de ofrecer dinero para la creación de emprendimientos, porque su capacidad de subsistencia era muy baja, y solo decidieron destinar créditos a los emprendimientos en funcionamiento.

En esta forma, la clase de emprendimientos que han nacido, o bien se han sostenido en gran medida gracias a este banco para pobres, sumado a los montos de los créditos otorgados, y a las condiciones económicas del mercado al cual su producción se dirige, y la propia trayectoria de las microemprendedoras y su situación familiar (mujeres solas con muchos hijos), permiten explicar en parte el éxito de este tipo de experiencias.

Igualmente, nos alerta lo que podríamos reconocer como principios propios de un liberalismo clásico que coloca en el individuo la potencialidad y posibilidad de su propio desarrollo.

“...depende de las ganas y la voluntad” (Entrevista realizada por la autora a la coordinadora del área de acción social de la parroquia Encarnación de Cuartel V, Cuartel V, abril 2003).

Sí el éxito de estas estrategias de intervención social esta ligado a permitir a estas mujeres acceder aunque sea a un mínimo ingreso, y permitir su subsistencia, entonces esta experiencia puede que haya resultado positiva en varios casos. Ahora bien, para crecer económicamente, o bien sostenerse en el tiempo, su dependencia con respecto a este tipo de instrumentos crediticios será bastante alta si no pueden generar un excedente para reinvertir en su emprendimiento.

Incorporamos anteriormente la pregunta acerca de los efectos de esta experiencia, y resulta interesante mencionar otros que destacan positivamente quienes están trabajando en la organización, y que no están ligados directamente con el ingreso sobre los hogares, y las mujeres. Hablamos del incremento de la autoestima, el entusiasmo, y hasta el efecto que ejerce sobre las parejas, ligados éstos a la realización de un trabajo y la obtención de un ingreso a cambio.

*“Las chicas aportan a su hogar no sólo recursos económicos, sino que aportan una forma de organizarse, de ver las cosas, de entusiasmarse por algo. Todo eso se transmite. No es lo mismo una mujer deprimida, y pensando que no va a poder hacer nada por sí y los suyos, que una mujer entusiasmada con un proyecto, y pensando que es capaz de generar cosas nuevas, llevar adelante un proyecto. En todo sentido. Algunas dicen que durante mucho tiempo el esposo no conseguía nada para hacer, y después que ellas consiguieron el emprendimiento y las vieron en movimiento, de tratar de conseguir un recurso más, los esposos han conseguido trabajo. Son efectos secundarios, pero muy importantes”*⁶⁹. (Entrevista realizada por la autora a la coordinadora del área de acción social de la parroquia Encarnación de Cuartel V, Cuartel V, abril 2003).

Antes de concluir sobre este tema, es importante mencionar algo que está ligado al próximo punto que trataremos: la combinación entre el acceso al beneficio del PHJD, y los microfinanciamientos. Por un lado, desde el punto de vista de la organización de la réplica, ya

⁶⁹ Argumentos en esta dirección aportó el vicepresidente de la Fundación Grameen Argentina

hemos observado la posibilidad de contar con personal por parte del grupo organizador para llevar adelante la gestión del programa de microcréditos que dedique más tiempo a la tarea, y lo haga así en forma más efectiva.

Por otro lado, el acceso de varias microempendedoras ya sea en forma personal, o bien a través de otro miembro del hogar a los \$150, les permite afrontar el pago de las cuotas con cierta tranquilidad, sabiendo que disponen de otro ingreso para enfrentar posibles contingencias que puedan surgir con su ocupación⁷⁰. Por supuesto que aquí habría que continuar la exploración para conocer cuánto se potencia el microcrédito gracias a la percepción de otro ingreso, o bien, si la percepción del mismo no desestimula y desactiva los propios emprendimientos.

Pasemos entonces a desarrollar algunos enunciados adicionales en torno a la constitución, organización y desarrollo del PHJD, y su vinculación con las organizaciones civiles estudiadas.

5. Las organizaciones civiles y la gestión del Plan Jefes y Jefas de hogar desocupados: repaso de algunas experiencias

Como habíamos destacado, el PHJD queda instrumentado en abril del 2002. Así lo ilustran los documentos que argumentan acerca de su creación: *“En virtud de la coyuntura económica y financiera resultado de la crisis que afecta a nuestro país que incluye niveles de pobreza de alcance crítico, se declaró la Emergencia Nacional en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria. En ese marco el gobierno nacional, tomando en consideración las recomendaciones formuladas por al Mesa de Diálogo Argentino⁷¹, decidió universalizar el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, con el fin de asegurar un mínimo ingreso mensual a ese importante núcleo poblacional”* (MTESS, www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/sociales.html).

⁷⁰ Un importante número de microempendedoras han accedido al PHJD, y desarrollan la contraprestación en tareas municipales. En la parroquia no han establecido vinculación entre el PHJD y la experiencia de la réplica del Grameen Bank que llevan adelante.

⁷¹ El gobierno del ex presidente Duhalde implementó al poco tiempo de asumir el llamado *Diálogo Argentino*. Esta iniciativa –que si bien no había llegado a implementarse tenía antecedentes en el gobierno de De la Rúa–, se concibió bajo la coordinación de dos actores por fuera del sistema político: el Programa de las Naciones Unidas por el Desarrollo (PNUD) y el episcopado de la Iglesia Católica. Se esperaba que ellos pudieran proveer la credibilidad que la política en general no puede presentar frente a la sociedad. Con representantes del gobierno y del congreso, el Diálogo recibió numerosas delegaciones de distintos sectores de la sociedad, para escuchar demandas y propuestas, las cuales se tradujeron en un documento conjunto para que fuera tomado por el Congreso para su implementación. (De Piero, 2002).

Ya mencionamos algunos de los criterios básicos de asignación del plan –de \$150 mensuales– a la población beneficiaria y también destacamos algunas diferencias tanto de concepción y de organización así como de envergadura con respecto a los planes de empleo implementados desde la órbita del MTESS.

Avanzaremos un poco más en algunas especificaciones, a fin de contextualizar y comprender el papel de las organizaciones estudiadas en la articulación y gestión de beneficiarios del plan jefes⁷², a partir de su relación con distintos actores sociales y políticos involucrados con el desarrollo de esta línea de intervención programática. Recuperamos así nuevamente la preocupación por comprender este proceso observando aspectos macro y micro institucionales, analizando la manera en que se produjo esta articulación, y viendo alguno de sus efectos en el campo popular y sus organizaciones.

Como ya relatamos, para comprender la manera en que éstas últimas se han vinculado con éste plan, es fundamental retomar la previsión acerca de la obligación formal de los beneficiarios de realizar a cambio de la percepción monetaria una contraprestación. Por ello, se comprende la realización de una tarea o acción en el marco de algunas de las alternativas previstas por el MTESS. Entre ellas, se destaca la incorporación de los beneficiarios a la educación formal, o la formación profesional destinada a mejorar sus posibilidades de inserción o reinserción laboral y su incorporación en actividades o proyectos que generen un impacto productivo local o en servicios comunitarios que mejoren la calidad de vida de la población.

Esta contraprestación no había sido sin embargo un requisito especificado en el decreto de creación de este plan, sino que por el contrario, surge con posterioridad al lanzamiento del programa⁷³. Ello nos muestra por una parte, el carácter repentino que tuvo su creación en un contexto de emergencia social.

“Se le entregó el beneficio a la gente y unos meses después surgió esto de que se haga una contraprestación para que la gente no sienta que se hace esto gratis (...) El decreto sale en abril, el primer pago se hace en mayo, y la contraprestación se empezó a exigir a partir de julio, agosto. Entonces ahí es donde la gente empezó con al sensación de que antes me lo daban y no me pedían nada. Bueno, esa resistencia de la gente que hubo que ir resistiendo a través de los meses. La contraprestación no venía en el decreto, fue en las resoluciones posteriores. No

⁷² Un informe realizado por el Siempro (2003) permite apreciar que el programa llegó a los hogares más pobres: La distribución de los beneficiarios por quintiles de ingresos señala que el 67% pertenecía al 20% más pobre de los hogares, que el 27% se situaba en el segundo quintil y el 6% en el tercero. En el Gran Buenos Aires, según datos provenientes de la EPH, alrededor de 68% de los beneficiarios son mujeres y 79% tienen entre 25 y 59 años. Aproximadamente el 43% son jefes de hogar, en tanto que el 39% son cónyuges.

⁷³ En la Resolución del MTESS, N° 312/02 aparece especificada la participación de los beneficiarios en tareas de contraprestación, que no pueden ser inferiores a las 4 horas diarias, ni mayor a 6.

*hablaba concretamente de eso*⁷⁴. (Entrevista realizada por la autora al Director Nacional de Promoción de Empleo del MTESS, Buenos Aires, abril 2003).

Pero además, en esta obligación de efectivizar una contraprestación laboral como un requisito que surge en los desarrollos posteriores del plan, resulta pertinente observar el papel de los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial que han estado presionando para orientar la misma hacia su concreción real. En efecto, y acompañado por un crédito de 600 millones de dólares⁷⁵ del BM destinados al plan, el gobierno se comprometió con el FMI a que al menos 1,2 millones de personas realicen tareas laborales⁷⁶. Y si bien el financiamiento del programa proviene en su mayor parte de las retenciones a las exportaciones agropecuarias, este préstamo le ha permitido al gobierno cubrir un importante porcentaje de las erogaciones presupuestarias destinadas a este plan⁷⁷ (Diario *Clarín*, 8-02-03).

¿Como efectivizar entonces dicha contraprestación? Para ello, el programa tiene descentralización operativa en cuanto a su ejecución, la que se produce a través de cada Provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aplicándose por medio de los municipios. El control de la adjudicación y la efectivización de este plan son ejercidos –según consta en el artículo 9° del decreto de creación del programa– por los Consejos Consultivos (CC) de cada localidad, integrados por representantes de los trabajadores, los empresarios, las organizaciones sociales y confesionales, y por los niveles de gobierno que correspondan. Estos CC tienen como función prioritaria asegurar localmente el control, la transparencia y la efectiva ejecución del programa⁷⁸.

⁷⁴ En el decreto, el MTESS dispone la creación, en su artículo 8°, de un registro de empleadores, destinado a la inscripción de todas las empresas, instituciones públicas y privadas dispuestas a incorporar a los beneficiarios del programa para el desarrollo de actividades laborales, mediante la suscripción de los correspondientes convenios a nivel Nacional, provincial o municipal. Dichos convenios tienen una duración máxima de 6 meses, estableciendo las condiciones por cumplir en materia de fomento empleo, y debiendo contemplar el pago de un complemento del beneficio, a cargo del empleador, que, además, deberá abonar las contribuciones patronales, sobre ese monto. Este monto permite alcanzar como mínimo la retribución pactada en el Convenio Colectivo de Trabajo.

⁷⁵ Entre los destinos de este dinero, una parte irá al pago directo de los beneficios, otra parte a la compra de materiales por parte de los municipios para que los beneficiarios puedan realizar tareas de infraestructura. (Diario *Clarín*, 8-02-03)

⁷⁶ De cada diez beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar más de siete llevaban a cabo una contraprestación laboral, sin distinción por sexo. Esto surge de la evaluación realizada en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe por el Ministerio de Trabajo como de la medición de la EPH en el Gran Buenos Aires (Siempre, 2003).

⁷⁷ El PHJD tiene un presupuesto para todo el año de 3.500 millones de pesos. Con el préstamo del BM el gobierno tiene cubierto alrededor de 2.100 millones de esa partida (Diario *Clarín*, 30-01-03).

⁷⁸ Existe Asimismo un Consejo Nacional de administración, ejecución y control –creado por decreto– que comenzó a funcionar el 13 de mayo del 2002, que tiene también el objetivo de asegurar el control, la transparencia, y la efectiva ejecución del programa. El CONAEyC es un espacio multisectorial, presidido por la Ministra de Trabajo –Graciela Camaño mientras realizamos el trabajo de campo– e integrado por representantes del gobierno, organizaciones sindicales, religiosas, no gubernamentales y del sector privado (Fuente: MTESS).

A fin de percibir el beneficio, los ciudadanos debían inscribirse en forma gratuita en el municipio, o en cualquier oficina que este organismo dispusiera para tal fin. Esta dependencia, junto a los CC, ha tenido la tarea de asignar las actividades que en concepto de contraprestación deben de realizar los beneficiarios⁷⁹. Los organismos públicos o privados sin fines de lucro participan en el programa proponiendo actividades o proyectos con el objetivo de incorporar a los mismos para que puedan realizar dicha contraprestación⁸⁰.

Las inscripciones masivas de estos potenciales beneficiarios del plan culminaron el 17 de mayo del 2002, si bien finalizó efectivamente a finales de ese año.

Las autoridades nacionales han negado por otra parte la posibilidad de aumentar masivamente el número de planes, así como tampoco prevén un incremento en el monto de asignación del beneficio. Este resulta un tema relevante, ya que varios movimientos de desocupados se han manifestado para conseguir ambas reivindicaciones⁸¹.

“No deberíamos tener una cantidad importante de gente fuera del programa. Situaciones puntuales si se van a seguir incorporando”. “El monto no se puede elevar, porque hay que tener en cuenta de que en algunas provincias el empleado público gana \$180, \$200. Si vos lo levantas la gente renuncia a ser empleado público y se queda con el jefe de hogar” (Entrevista realizada por la autora al Director Nacional de Promoción de Empleo del MTESS, Buenos Aires, abril 2003).

En este caso, tanto la lógica presupuestaria, como la incongruencia de generar un incremento en el monto del beneficio, sin una previa recomposición salarial a nivel nacional, se encuentran en la base de la limitación a un aumento masivo de planes, como del monto percibido por los individuos, según lo visualizan las autoridades públicas al respecto.

Quienes realizan la contraprestación a cambio del beneficio, lo han hecho mayoritariamente en dependencias municipales, y luego en organizaciones de la sociedad civil en una proporción bastante menor. En ambos casos, la organización y gestión de estos nuevos recursos humanos en actividades laborales colocó a todas las organizaciones, públicas y privadas, en una situación inédita, generando varios efectos que también lo serán, sobre las

⁷⁹ La contraprestación no es exigible en todos los casos. Por ejemplo, a las mujeres con chicos pequeños se les pide que se preocupen por el envío de los mismos al colegio, y del cuidado de los que aún no lo hacen. O bien, la exigencia a la que se las somete es menor, en términos de horas de trabajo que deben cumplir (se exige normalmente un cumplimiento de 20 horas semanales). (Fuente: Director Nacional de Promoción de Empleo del MTESS).

⁸⁰ Para ello, deben estar habilitados como “organismos ejecutores” por el Consejo Consultivo Municipal o Comunal.

⁸¹ Como ejemplo, la CCC (Corriente Clasista y Combativa) y la FTV habían aprobado en asambleas callejeras sentarse a dialogar con el presidente acerca del aumento de planes, y del aumento de 150 a 300 pesos el monto del beneficio. (Diario *Clarín*, 9-02-03)

condiciones del mercado de trabajo. El municipio de Moreno, al cual pertenecen las asociaciones estudiadas⁸² y nos permite ilustrar parte de esta problemática, cuenta con 32.377 beneficiarios del PHJD⁸³. Sin embargo, tiene serias dificultades para poder ofrecer los medios de trabajo necesarios a fin de que las personas puedan realizar allí su contraprestación.

“Faltan medios (para la contraprestación). Todo es como orientable al hacer. Hay dificultades que se pueden superar otras que no, mucho menos se podían superar en el inicio. Hasta ningún estado local iba a poder proveer de todos los medios a todos. Hay algunos fondos que nos están llegando para cosas muy puntuales, que se podía optar en haberlo hecho con algunos contratistas, o hacerlo con el programa jefes, y optamos hacerlo con el programa jefes”. (Entrevista realizada por la autora a la Coordinadora de Promoción del Empleo del municipio de Moreno, Moreno, marzo 2003).

Este punto planteado por la entrevistada nos remite así a uno de los efectos señalados que se deriva del funcionamiento del plan. En este sentido, al optar por beneficiarios de un programa público para realizar una contraprestación laboral –obras públicas en este caso–, cabe que evaluemos los perjuicios que ello puede estar provocando al mismo tiempo en otros sectores del mercado de trabajo. Ello inclusive mediante la utilización de mano de obra a un costo menor que en el mercado. Este punto es también observado por el CELS (2003), que sostiene que a través de la exigencia de esta contraprestación se están reemplazando puestos genuinos de trabajo, profundizándose aún más la precariedad y la flexibilización laboral.

Entre los beneficiarios del plan a nivel nacional, un altísimo porcentaje (93,5%) realiza entonces tareas ligadas al sector público⁸⁴, siendo bastante menor la representación de las organizaciones de la sociedad civil en esta tarea. En Moreno, calculan que un 10% aproximadamente de las contraprestaciones son efectivizadas a través de estas organizaciones. De este porcentaje, la mitad estaría representada por organizaciones confesionales, mientras la otra parte se subdivide entre otras iglesias no católicas, y sociedad civil no confesional. Así lo observan desde esta dependencia:

⁸² No descartamos la heterogeneidad de situaciones que pudieran haberse presentado en los distintos municipios.

⁸³ Datos al mes de marzo del 2003 (Diario *Clarín*, 31-03-03, Pág.: 16).

La coordinadora de promoción de empleo del municipio argumentaba en una entrevista realizada por la autora, que son alrededor de 39.000 los beneficiarios que se componen en su mayoría del PHJD, y algunos pocos beneficiarios de lo que queda del programa Barrios Bonaerenses, y otra parte del PEC (Programa de Empleo Comunitario). Aquí no pueden calcular cuantos beneficiarios de Moreno obtuvieron el plan vía movimientos de desocupados, ya que su pedido de inscripción, y el alta del programa, no fue hecho en muchos casos por medio del municipio.

⁸⁴ Las ramas de actividad donde más frecuentemente se desempeñan son Administración Pública y Defensa, Servicios Sociales y Comunitarios y Enseñanza. Más de la mitad realiza tareas no calificadas (Siempre, 2003)

“Es difícil hacer corresponsable de un problema que socialmente afecta a todos, pero que los responsables de las instituciones tienen que comprometer un tiempo, conducir esos recursos humanos dentro de su organización, requerir determinada tarea, es de corresponsabilidad en serio. No estamos sorprendidos por poco, sino decimos cuanto realmente se han comprometido a participar. Estarán casi en los 3.900 beneficiarios. Es un décimo de los brazos” (Entrevista realizada por la autora a la Coordinadora de Promoción del Empleo del municipio de Moreno, Moreno, marzo 2003).

Si bien las letras escritas del programa habilitan la incorporación de estas organizaciones en la gestión del mismo, su presencia no ha sido en muchos casos sin embargo ni simple ni inmediata. Por el contrario, la participación de las mismas estuvo mediada por un proceso de negociación que involucró el diálogo en algunos casos, y las manifestaciones y los cortes de ruta en otros.

La primera de las situaciones señaladas se ilustra con el caso de la Parroquia de Cuartel V, mientras que la otra situación la observamos en la Red de organizaciones Nuevo Tiempo⁸⁵.

La Parroquia, que actualmente organiza alrededor de 200 beneficiarios del PHJD, fue incorporando los planes en forma paulatina, hasta que a fines del año 2002 logró completar los listados que había confeccionado de las personas que allí realizan su contraprestación⁸⁶.

Para ello, sin embargo, integrantes de esta organización tuvieron que negociar con el intendente para que aquellas personas que en su mayoría ya realizaban tareas voluntarias en esa institución, quedaran allí trabajando. Este proceso, tuvo lugar inclusive unos meses antes de que el PHJD se instrumentara por decreto. En esos días, la parroquia había decidido formar el grupo de Trabajadores Comunitarios, al igual que lo habían hecho otras organizaciones sociales en Moreno Sur. Como tales, ya habían tenido contacto con el diseño de este plan. Por ello, armaron un listado dirigido al intendente pidiéndole el cumplimiento de lo que ellos llamaron tres puntos básicos:

- 1° Que pudieran cumplir prestaciones en su lugar de trabajo;
- 2° Recibir capacitación, que esta fuera acorde a las necesidades de estos trabajadores;

⁸⁵ Cuartel V tiene un número de 3.712 beneficiarios, entre los cuales 1.514 son hombres, y 2.201 mujeres. Entre estos, 754 tienen hasta 25 años; 2.437 de 25 a 60 años; 524 son de más de 50 años. (Fuente: Municipalidad de Moreno, tabulado especial).

⁸⁶ Si bien la inscripción masiva de beneficiarios culminó en el mes de mayo, una importante cantidad no percibieron el plan sino hasta el mes de diciembre, aunque reunían las condiciones para hacerlo. Por ello, el MTESS completa recién hacia esta época, un conjunto de beneficios que correspondía asignar (Fuente: Municipalidad de Moreno).

Tanto la parroquia, como la Red Nuevo Tiempo, incrementaron así el número de planes que organizaban.

3° Que fuera reconocido como trabajo lo que hacían los trabajadores comunitarios parroquiales.

“Él, cuando vino acá, dijo que aceptaba esos puntos. Que aceptaba que fuera un trabajo, que no teníamos que movernos de nuestro lugar. Pero las palabras se las llevó el viento. A los jefes operativos (municipales) le bajaron las listas, y nos sacaron a la gente de los comedores y los mandaron a la calle. Y ahí fue cuando fuimos unos sesenta y pico a sentarnos en los despachos y a esperar que nos atiendan. Nos atendió la secretaria, porque él estaba en La Plata, y a partir de ahí se empezaron a mover más rápido los papeles. Porque de hecho dijimos que ninguna más iba a ir a trabajar en la calle, y que iban a cumplir su horario, y si querían venir a comprobarlo, que vinieran. Pasan todas a trabajar a la parroquia”. (Entrevista realizada por la autora a la Coordinadora del área de acción social de la parroquia de Cuartel V, Cuartel V, noviembre 2002).

Ello fue posible además porque al municipio se le ocurrió una vía para permitir que las distintas parroquias del partido pudieran disponer de beneficiarios del plan. Sí cada una lo hacía en forma autónoma, argumentaban desde este organismo, resultaría imposible que el municipio trabajara con cada parroquia en particular. Surgió entonces la opción de que fuera Caritas, que ya participaba activamente en el CC del partido, quien se hiciera cargo de presentar los listados de los beneficiarios del PHJD para trabajar en las distintas organizaciones parroquiales.

Caritas es quien representa de esta forma, ante el municipio a todos los trabajadores comunitarios parroquiales del partido. Luego dentro de cada una de ellas, hay encargados que organizan de formas distintas el trabajo de estos beneficiarios. El municipio no ejerce ningún control sobre el trabajo de los mismos, ya que los coordinadores de cada parroquia son los responsables de controlar y adjudicar las tareas laborales.

En el convenio firmado entre el municipio y Caritas, se especifica inclusive la cantidad de horas que tienen que trabajar quienes perciben el Plan en las parroquias.

“Nosotros cumplimos 20 horas semanales y no hay descanso en el medio. La gente que trabaja para el municipio lo hace 15 horas por semana. Y en el municipio, por falta de herramientas, trabajas una semana sí, y una no. Y acá, como se supone que pedís el espacio para los comedores, nos pusieron 20 horas de trabajo. No estamos en desacuerdo por el hecho de que cumplimos más de 20 horas de trabajo”. (Entrevista realizada por la coordinadora acción social de la parroquia Encarnación, Cuartel V, abril 2003).

Si bien los municipios han difundido información para que las personas se anotaran y pudieran percibir el plan, estas organizaciones como la parroquia, han cumplido un rol al

colaborar con las inscripciones de la gente, e informando de la presencia de los planes. Inclusive, se asiste al municipio para tratar el tema de altas y bajas que se producen en el programa.

La percepción de este plan ha significado de este modo, según la Parroquia, la posibilidad de que finalmente las tareas que realizaban hasta ahora como voluntarios la mayoría de los beneficiarios, pudieran ser reconocidas como un trabajo que supone la percepción de un ingreso a cambio.

“Por eso nosotros planteamos, primero, que nosotros hace muchos años que trabajamos en los comedores, y que nunca se nos reconoció ese trabajo como un trabajo. Las mujeres ponen 8, 10 horas, en la semana, y los fines de semana preparan alguna cosa que pueda venderse, y generar recursos. Entonces la propuesta era que reconozcan esto como un trabajo. Estamos supliendo al Estado en los comedores al ocuparnos de alimentar a gente que lo necesita. Y ese fue nuestro planteo”. (Entrevista realizada por la coordinadora acción social de la parroquia Encarnación, Cuartel V, noviembre 2003).

Así, esta organización logró tener una cantidad importante de personas, en su mayoría mujeres, muchas de las cuales ya venía trabajando como voluntarias, para el desarrollo de sus acciones sociales en distintos barrios en los que actúa⁸⁷. Algunas de estas personas se acercaron a la parroquia para poder contraprestar luego de haber sido beneficiarias del plan. De hecho, varias hacían tareas municipales. También se produjo el proceso inverso, y beneficiarios que no querían trabajar más en la parroquia, regresaron al municipio.

En su mayor parte (75%) éstos trabajan en los comedores. Luego, los hombres, que representan un 5% del total de beneficiarios, realizan actividades de mantenimiento de las capillas, fundamentalmente en tareas de construcción –oficio desarrollado casi exclusivamente por este género– y algunos asisten en los comedores. Un pequeño grupo de mujeres hace tareas de limpieza de la iglesia

La incorporación progresiva de planes por parte de beneficiarios que contraprestan en la parroquia, indujo a la organización a tomar compromisos de asistencia en nuevos comedores mediante su incorporación a un programa de asistencia social de la Nación: el FOPAR. De esta forma, se produce una nueva articulación de programas sociales del Estado por intermediación de esta organización.

Varios aspectos distintos a los comentados hasta aquí, nos muestra el proceso de obtención y gestión de los planes jefes que la Red de Organizaciones Nuevo Tiempo logró articular. Ello lo podremos observar tanto en lo que respecta a los modos de acción de esta organización para gestionar y organizar los planes, como en la implicancia que su articulación ha tenido para el desarrollo de la propia organización.

⁸⁷ Como habíamos señalado, siete de los beneficiarios que realizan tareas en la parroquia, provienen de los planes que obtuvo la Red Nuevo Tiempo vía la FTV.

En efecto, al igual que la parroquia, la Red articula actualmente alrededor de 200 planes –aunque aseguran haber conseguido el cobro de 300–⁸⁸. Pero, a diferencia de la primera, en su mayoría, éstos han sido el producto de la relación de esta organización con la FTV-CTA, y la efectivización de manifestaciones y cortes de calles para reclamar por los planes, tanto con la FTV en el plano nacional, como en el plano municipal.

En un principio la organización logró articular 50 planes, 25 de los cuales procedían del Municipio⁸⁹. El resto, en cambio, así como los planes que se sumarían luego hacia fin del año 2002, han procedido de la FTV.

Para ello, la Red ha elevado los listados de potenciales beneficiarios directamente hacia la FTV, quien se encarga de hacer las presentaciones correspondientes en forma directa al MTESS, a fin de tramitar altas de los planes.

La relación directa que ha entablado la FTV con el gobierno nacional para tramitar los beneficios es una práctica común al de otras organizaciones de desocupados, que también hacen presentaciones de este tipo. Y si bien en el ministerio argumentan acerca de la inexistencia de cupos de planes dirigidos tanto a organizaciones civiles como públicas, el proceso de asignación de los mismos ha tenido características disímiles.

Se observa entonces que la FTV administra actualmente alrededor de 45.000 PHJD (habían establecido un cupo en una negociación a principios de la gestión del gobierno de Duhalde para administrarlos). Manifestaciones que han ocurrido a lo largo del año pasado, y tuvieron como protagonista a esta organización de desocupados y a otras más, tenían en parte el objetivo de reclamar que se cumpliera con aquel acuerdo⁹⁰.

“La FTV hasta principios del 2002, teníamos una cantidad muy pequeña de planes, los que antes se llamaban Trabajar. Eran unos 3.000. En abril del 2002 se hizo un acuerdo con Duhalde y nos dieron alrededor de 40.000 cupos a nosotros. Que es cierto, en mayo del año pasado se cerró provisoriamente el sistema, si bien el programa en el decreto dice que es universal, en ese momento se cerró el ingreso para todos los que presentaron los planes. Nosotros en mayo

⁸⁸ Esta diferencia entre lo obtenido y lo que gestionan está relacionada con la denuncia de esta organización acerca de la cooptación de beneficiarios por parte del municipio en un intento de desarticular su trabajo.

⁸⁹ En el municipio, manifiestan que han invitado a las distintas organizaciones de desocupados a participar del CC *“Vinieron, con distintas cuestiones, estaba representado el movimiento de desocupados de la construcción, la CCC, y la CTA, y creo que Castells también. Van, vienen, están”* (Entrevista realizada por la autora a la Coordinadora de Promoción del Empleo del municipio de Moreno, Moreno, marzo 2003).

En la organización estudiada, manifiestan que si bien han concurrido a algunas reuniones del CC, decidieron no participar de este ámbito, porque lo observan poco dinámico en relación a la toma de decisiones.

⁹⁰ Una fuente del MTESS, estimaba en el mes de octubre del 2002, que alrededor de un 6,5% de los planes era administrado por movimientos de desocupados.

tendríamos 15.000 planes, estábamos lejos de los que se había acordado. Teníamos un número pequeño. Después lo que se hizo fue luchar para que se respete lo que se había acordado, para llegar a este número, de 45.000. Los ingresos posteriores que se fueron haciendo fue en función de respetar este acuerdo que habíamos hecho con el presidente hace más de un año". (Entrevista realizada por la autora a un integrante de la FTV que tiene a su cargo la gestión y organización administrativa del PHJD, Buenos Aires, abril 2003).

¿Cómo llegan finalmente estos planes a los barrios? Se supone que la estructura de organización de la FTV⁹¹, permite establecer mecanismos para arribar a un consenso acerca de cómo se irán distribuyendo en las organizaciones comunitarias adheridas a la FTV, estableciendo prioridades y necesidades.

La mayoría de las personas que se acercaron a la Red Nuevo Tiempo, solicitando planes –argumentan sus organizadores– lo han hecho cansados de anotarse en el municipio, sin que obtuvieran un resultado positivo al respecto⁹². Pero también, en la organización manifiestan cierta intervención en la decisión de estas inscripciones

"...Además vienen con la problemática, y cuando tenés la posibilidad vos sabés a quién vas a ir a buscar, porque sabés quién está en la lona, y quién estuvo acá presente y te pidió una mano" (Entrevista realizada por la autora a integrantes de la organización Red Nuevo Tiempo, Cuartel V, abril 2003).

La posibilidad de movilizar gente a las manifestaciones para poder emprender diversos reclamos, es lo que considera la organización como un aspecto central para conseguir las reivindicaciones que allí exigen. Número que excede claro está la cantidad de beneficiarios que han accedido al Plan por medio de este colectivo.

"Vos tenés que hacer la cuenta de que estamos articulando 200 planes, y en las marchas somos 1.000 personas, eso es lo que estamos hoy con capacidad de movilizar⁹³. Entonces evidentemente el nivel de participación de la gente es alto⁹⁴. "Yo te puedo decir que la gente

⁹¹ Se constituye una mesa de la FTV en cada localidad, y hay diferentes secretarios de acuerdo a diferentes necesidades (secretario de administración, finanzas, etc.). Esto se efectiviza mediante elecciones trianuales. Esta misma estructura se repite hacia arriba, registrándose mesas provinciales, y nacionales (Fuente: integrante de la FTV que tiene a su cargo la gestión y organización administrativa del PHJD, abril 2003).

⁹² Cabe señalar que la corrección de información que exige el ministerio para otorgar los planes, en términos de presentar en forma adecuada los datos del potencial beneficiario, es un requerimiento también para las organizaciones de desocupados.

⁹³ No siempre movilizan esa cantidad. De hecho, en la manifestación efectuada justo antes de la realización de una de las entrevistas, habían convocado 300 personas.

⁹⁴ Los beneficiarios del plan jefes concurren a las marchas. Ello no es observado como un acto coercitivo por parte de la organización para que asistan, sino más bien como una acción lógica y racional para poder seguir exigiendo recursos también para otros compañeros. En la FTV, nos contaban:

"Hay muchísima gente que lo necesita. En ese sentido, ¿cuál es el razonamiento? la persona que cobró plan, en el 80% de los casos no fue a la movilización antes de conseguir el plan. Entonces alguien se movilizó y

viene porque están los planes, puede ser; vienen porque están los comedores, puede ser, o también viene porque cree que lo que uno está planteando está bien". "Trabajar en la organización es ir a las marchas, estar en el comedor" (Entrevista realizada por la autora a integrantes de la organización Red Nuevo Tiempo, Cuartel V, abril 2003).

Si bien las asambleas y las marchas que la organización convoca son amplias, hay un grupo compuesto por alrededor de 40 personas que son las que conforman un equipo de organización y trabajo activo que se reúne semanalmente y presta apoyo a los referentes barriales en lo que ellos consideran un proceso de construcción social y política que contenga a la gente que allí habita como sus protagonistas.

El acceso a planes y otros recursos, al igual que la generación de proyectos productivos de los que hablaremos más adelante, pueden considerarse sin embargo como elementos que tienen peso en lo que ha sido el proceso de construcción social y política de esta organización. Inclusive, sus organizadores se encuentran ahora enfrentados a lo que consideran un dilema que requiere un replanteo de su estrategia de trabajo y convocatoria. En este sentido, perciben que el número de personas que pueden movilizar, o bien atender, se incrementa paulatinamente. Sin embargo, la imposibilidad de atender todas las demandas de potenciales participantes de la organización, puede generar un impacto negativo en la credibilidad y funcionamiento de la misma.

"Estamos por parar ahora, y rever el tema desde la planificación, porque nosotros vamos a movilizar más gente de la que estamos en capacidad de atender, socialmente. La gente tiene necesidades y demandas, y cuando se organiza, ya tiene una conciencia de que va y demanda, y si demanda y no tienen respuesta, y las necesidades en el barrio siguen siendo las mismas, esas necesidades hay que atenderlas también. Y en este momento podemos decir que hay demasiada gente. La gente se va a movilizar, y después no vamos a tener la respuesta concreta, es lo más probable. Vos haces una reivindicación sindical, y si no la tenés como respuesta, le estás generando una frustración a la gente. Eso nos va a jugar en contra" (Entrevista realizada por la autora a integrantes de la organización Red Nuevo Tiempo, Cuartel V, abril 2003).

Más aún, el acceso a los planes y a otros recursos, no sólo pone en evidencia esta disyuntiva en la organización, sino además pone en cuestión su propia autonomía como tal. Crece su nivel de convocatoria y participación a medida que las reivindicaciones en el plano político pueden encontrar respuestas positivas al respecto.

luchó por lo que se le consiguió a él. Esa persona solo tiene que hacer lo que hicieron por ella. Muchísima gente se acercó por los planes. Siempre tenés un 20% o más. Lo necesitan. No es el objetivo nuestro. Es también real que se pudo movilizar más gente por los planes, pero no es una relación directa, porque no es obligatorio. No hay forma de obligarlo. No se puede dar baja, se hace a través del consultivo, y nosotros no tenemos un apoyo en el consultivo. La persona que no viene, no le podés hacer nada" (Entrevista realizada por la autora a un integrante de la FTV que tiene a su cargo la gestión y organización administrativa del PHJD, Buenos Aires, abril 2003). Svampa y Pereyra (2003) aportan también su análisis sobre este punto.

Otra de las diferencias de Nuevo Tiempo con respecto a la parroquia, está ligada al tema de la contraprestación. En esta dirección, esta organización tiene dos líneas de trabajo. Una de ellas está ligada a al desarrollo de tareas comunitarias⁹⁵, al igual que la parroquia. Sin embargo, la otra línea, está vinculada a la generación de emprendimientos productivos.

En la primera de las líneas de trabajo participan 110 de los 200 beneficiarios que articula la Red. Estos van alternando las actividades comunitarias en la atención de comedores, cortar el pasto y limpiar las huertas. Para ello, se consulta periódicamente a un referente barrial, a fin de conocer las necesidades de cada barrio que puedan ser atendidas por los beneficiarios de los planes. Estos trabajos se van organizando semanalmente y se efectivizan o bien en las organizaciones que articula la Red, o bien en colaboración con otras organizaciones civiles de la zona, como la parroquia. De esta forma, no se fija un cantidad de horas diarias de trabajo –como lo hace el municipio, o bien la parroquia– sino que se estipulan los tiempos de acuerdo con la concreción de la tarea demandada.

La otra línea de trabajo ocupa a los restantes 90 beneficiarios aproximadamente⁹⁶, y surgió de la preocupación del grupo que participa más activamente en la organización –las 40 personas mencionadas anteriormente– que acordaron el armado de proyectos para poder comenzar a desarrollar actividades más productivas, a fin de tratar de generar trabajo genuino para los vecinos. Esto es, poder generar fuentes de trabajo que los pueda proveer en un futuro de un ingreso independiente de los planes del Estado –en el caso de los vecinos que lo tienen– y también para aquellos vecinos que no hayan accedido al plan.

De esta forma, se hacen reuniones, se plantean las ideas y las posibilidades de llevarlas a la práctica, así como también la manera de obtener los recursos para tales fines. Actualmente, los proyectos productivos que están en funcionamiento son los siguientes: uno de construcción de bloques de cemento –la bloquera–, taller de elásticos, huertas productivas, fabricación de pastas caseras, formado por 5 grupos de 7 mujeres cada uno⁹⁷, panaderías comunitarias.

Algunos de los recursos para ponerlos en marcha se han obtenido por medio del municipio, como la harina (y alimentos para los comedores).

“...Se la sacamos al municipio, vamos, apretamos al municipio, conseguimos la mercadería para los comedores y la harina” (Entrevista realizada por la autora a integrantes de la organización Red Nuevo Tiempo, Cuartel V, abril 2003).

⁹⁵ La contraprestación del 90% de las personas que tiene planes a través de la FTV, realiza tareas comunitarias. (Fuente: Integrante de la FTV)

⁹⁶ En el caso de esta organización, los beneficiarios están mezclados en términos de sexo y edad.

⁹⁷ En la organización estiman que las mujeres ganan alrededor de \$40 o \$50 por mes. Venden los fideos en la zona.

A raíz de la relación, ahora cordial, que surgió con un empresario de la zona, luego de haber realizado allí una manifestación por parte de la organización obtuvieron arena y un compromiso de comprar lo producido por la bloquera⁹⁸. Quienes participan en los emprendimientos, son también vecinos que no tiene el Plan Jefes.

Igualmente, para poner en marcha alguno de estos emprendimientos, la organización dispuso de recursos provenientes de un aporte solidario que pagan los beneficiarios de los PHJD. Este aporte⁹⁹ (la suma de \$2, \$3 mensuales) se utiliza también para poder hacer frente a los costos de infraestructura de la organización, tal como el pago del alquiler de la sede donde ésta funciona, algunos costos de insumo, costos de los viáticos para movilizar la gente a las marchas¹⁰⁰. Es interesante destacar, en relación con este punto, que si bien en la organización pueden considerar legítimo este cobro, no desconocen su ilegalidad. En efecto, reconocen que el recibo para el cobro del plan, especifica que hay que denunciar a quien exija una retribución por percibir el beneficio, porque el mismo es un derecho. Esto le ha traído a la organización conflicto con las estructuras punteriles del Partido Justicialista en la zona, que amenazan con denunciar estas conductas.

“No es cierto que es un derecho, porque si así fuera, lo tendrían todos, y la gente no tendría que venir a buscar aquí planes” (Entrevista realizada por la autora a integrantes de la organización Red Nuevo Tiempo, Cuartel V, abril 2003).

La ambición de la organización es que todos los beneficiarios de los planes, así como los que participan en ésta, puedan pasar a formar parte, en un futuro, de los proyectos productivos.

Este tema nos liga así con un último punto que queremos señalar aquí, que refiere a la percepción de ésta organización acerca del significado de la difusión de este plan Jefes. Observamos como, para la Parroquia, la generación de este instrumento político y social implicaba al fin el reconocimiento del trabajo voluntario, como una labor merecedora de una retribución monetaria. Ello nos remite, claro está, a resignificar la noción de trabajo voluntario, que en todo caso, ya dejaría de serlo en ese marco, o bien, parte de las horas que se dedica al mismo.

⁹⁸ La organización está buscando obtener financiamiento para los emprendimientos por otras vías, ya que es uno de los impedimentos fundamentales para extender su funcionamiento. En esta dirección, entablaron relaciones con una entidad de jesuitas que financia proyectos productivos. Al momento de al entrevista, estaban aguardando la respuesta de este pedido.

⁹⁹ El cobro de la cuota pudo haber sido recibido por algunos beneficiarios como un aspecto conflictivo.

¹⁰⁰ En la FTV manifiestan que no hay cobro ni obligatorio ni optativo de un aporte solidario. Ello había traído problemas años atrás a las organizaciones piqueteras con el MTESS (Fuente: integrante de la FTV que tiene a su cargo la gestión y organización administrativa del PHJD, Buenos Aires, mayo 2003).

Para los organizadores de la Red, si bien comparten la apreciación de que todo trabajo, sea o no comunitario, merece la percepción de un ingreso a cambio, la difusión del PHJD denigra y perpetúa la situación de indigencia de la población, al mismo tiempo que constituye un elemento de control político. Por eso, consideran que la viabilización de los proyectos productivos puede conducir a reestablecer el trabajo genuino, y la emancipación y autonomía de la población con respecto a su ligazón dependiente con el Estado, y el poder político.

“Los \$150 son una llave de la esclavitud. Nadie vive con \$150, y si tenés una comunidad que vive mayoritariamente de los \$150, no son dueños de su destino. Vive en algo cercano a la esclavitud. Hace rato que lo estamos viendo. Acá nos reunimos con nuestro intendente y les dijimos, que por \$150 tienen de esclavos a nuestros vecinos” (Entrevista realizada por la autora a integrantes de la organización Red Nuevo Tiempo, Cuartel V, diciembre 2002).

Esta apreciación, no opaca sin embargo la percepción de la necesidad de la población por percibir ese ingreso, y seguirán anotando gente, y realizando manifestaciones para la ampliación de los beneficios.

6. Algunas reflexiones finales

A lo largo de este artículo, hemos tratado de explorar y analizar la manera en que las organizaciones de la sociedad civil (dos en nuestro caso) desarrollan actividades y programas, o bien aprovechan las existentes, para afrontar los problemas de empleo que aquejan a la población que ellas atienden, o las integran. Ello, considerando una perspectiva analítica que nos permitiera apreciar el papel y la posición de distintos actores sociales y políticos en este proceso.

En esta dirección, analizamos el desarrollo de una experiencia como la del Grameen Bank que llega a Cuartel V a través de un sistema de mediaciones que involucra fundamentalmente el trabajo en red entre organizaciones civiles parroquiales que ambicionan superar sus acciones sociales tradicionalmente asistencialistas impulsadas por un sentimiento de caridad cristiana, utilizando una receta, un método importado del exterior, para incentivar el autoempleo y combatir la situación de pobreza que sufren los sectores populares.

Como era de esperar, estas organizaciones pueden tener un papel muy limitado en contribuir a generar una transformación importante en los niveles de empleo y desempleo de una economía, así como también en la distribución de ingresos. Si bien es cierto que sus acciones locales, y más puntuales, pueden conducir a asistir y colaborar en que algunos grupos de la población accedan a un bien que de otra forma les resulta vedado, como el capital para trabajo, a lo cual se le combina la capacitación, el asesoramiento financiero en algunos casos, la contención. Pero al mismo tiempo, la difusión de esta herramienta crediticia para hacer

frente a esta problemática del empleo y la pobreza estimula –por lo pronto en Cuartel V y otras localidades– la generación y el sostenimiento de un autoempleo informal que provee a esta población de un ingreso de subsistencia, que sigue estando ligada a la vulnerabilidad y a la pobreza.

Esta situación es observable también en otras latitudes. Ya destacamos que esta herramienta del microfinanciamiento como instrumento de combate a la pobreza es cada vez más revalorizado al mismo tiempo que aumenta este fenómeno, asignándole así un rol relevante a los propios individuos para superar esta condición. Los datos mundiales no son sin embargo aún muy alentadores: Un estudio que realizó el Banco Mundial concluye que el 5% por año de los tenedores de créditos sale de la pobreza y accede a la salud y a la educación. Por otra parte, escapan también a la influencia de diversos fundamentalismos y a la delincuencia (Attali, Jacques; Diario *Clarín*, 10-04-02: pág. 25). Ello nos deja aún a un 95% por fuera de estas consecuencias sociales positivas.

Con estos enunciados queremos contribuir a la problematización acerca de los efectos que tiene la difusión de este instrumento para combatir esta problemática social, mirando las consecuencias que pueden ser positivas en un plazo inmediato –como es el acceso aunque sea mínimo a un ingreso para aquellos que carecen del mismo, si el microemprendimiento logra sustentarse– y también tematizando acerca del tipo de puesto de trabajo generado en la economía, su calidad y su viabilidad. Sobre ello hemos argumentado en líneas anteriores del escrito.

En relación con la factibilidad y potencialidad de superar con esta herramienta el asistencialismo propio de otros modos de intervención social y política, es menester puntualizar una serie de señalamientos y matices. Si entendemos a estos modos de intervención como una forma de transferencia de bienes y servicios hacia grupos sociales que no pueden abastecerse de los mismos en forma autónoma, y que no tiene como finalidad inmediata la ampliación de las oportunidades para que aquellos puedan hacerlo en forma independiente, entonces la experiencia del banco de los pobres estudiada no se define como asistencialista¹⁰¹. Esta herramienta de crédito está pensada por el contrario como una manera de estimular el trabajo y el autoabastecimiento de un ingreso para quienes lo realizan.

¹⁰¹ Una clásica medida asistencialista es al transferencia de alimentos de un actor o grupo político y/o social hacia sectores que no pueden proveerse autónomamente de este recurso. Si bien una persona no puede desarrollar ninguna acción autónoma si no tiene asegurada la provisión de alimentos, este tipo de intervenciones no tiene como finalidad inmediata incrementar las oportunidades para que puedan autoabastecerse de este bien. Los programas de empleo transitorio que hemos mencionado en líneas anteriores –como el Trabajar, o inclusive el PHJD– han sido acusados por distintas visiones como asistencialistas, justamente porque han implicado una transferencia de ingresos que no ha tenido como contrapartida un aumento de las oportunidades de empleo para sus preceptores.

Ahora bien, los argumentos que hemos presentado a lo largo de este escrito, no nos permiten concluir que efectivamente el asistencialismo ha sido superado, o bien, que estamos observando en términos concretos el desarrollo de microemprendimientos autosustentables e independientes en nuestro caso de estudio. Para muchos de estos microempresarios, la dificultad de generar un excedente que les permita reinvertir en su propio trabajo, ya sea para crecer o sortear diversas contingencias que puedan conspirar contra su desarrollo –enfermedades personales, problemas de mercado, etc.– los conduce a depender de la posibilidad de contar nuevamente con créditos para conservar entonces su trabajo. Si bien alguno de los aspectos señalados pueden ser comunes a cualquier actividad empresarial –y por ello la necesidad de acceso al crédito para distintos grupos sociales– los pobres no acceden a la banca formal, y requieren del instrumento crediticio comentado para hacerlo.

Y aquí se suma un nuevo ingrediente a nuestra problematización. Es una organización de la sociedad civil la que está cumpliendo este rol, a través de los recursos que ella reúne. Su obligación con los grupos que atiende es moral y no cívica ó estatal. La experiencia no siempre nos indica que una u otra obligación suponga una continuidad o responsabilidad mayor para con estos grupos, ¿pero que ocurriría si este banco de los pobres en Cuartel V por razones de índole personal de sus organizadores, o bien por falta de recursos, cierra sus puertas en la comunidad? Entonces, los microempresarios ya no tendrían a quien recurrir para solicitar los créditos, y así sortear inconvenientes que puedan conspirar con la sustentabilidad de sus empleos.

En otras secciones de este escrito –si bien con algunos puntos de interconexión con el tema anterior– hemos explorado el desarrollo de un programa social estatal sin precedentes en nuestro país, y la vinculación y articulación de las organizaciones de la sociedad civil con aquél.

Como ya hemos comentado, sí la iniciativa de los microfinanciamientos ilustra alguna de las formas en que estas organizaciones han intentado enfrentar los problemas de empleo en los años noventa; la organización y gestión de los PHJD nos muestra ciertos cambios que han empezado a notarse en la instrumentación de las políticas sociales en nuestro país –por lo pronto en lo que respecta a los programas de empleo transitorio.

En un contexto de emergencia económica, política y social, el programa fue avanzando con aciertos y desconciertos a lo largo de estos meses. Pero parece poco discutible que la difusión y envergadura de este programa nos enfrenta a ciertas cuestiones, algunas novedosas, y otras no tanto –como las permanentes denuncias de acciones sociales y políticas de tipo clientelares, la temática de los derechos sociales ligados a la difusión de estos programas– al desarrollo de políticas sociales vinculadas al empleo en el ámbito local.

Ello sin desestimar que el impacto social de este programa, en términos del combate a los elevados índices de pobreza e indigencia en la población, han sido muy limitados. Las

cifras nos permiten arribar a esa conclusión: entre los hogares beneficiarios, el subsidio permitió la reducción de la indigencia en un 14,8%; siendo menor el impacto sobre la erradicación de la pobreza: un 3%. En el Gran Buenos Aires, área dónde se ubican los casos estudiados, el panorama ha sido aún más desalentador. En efecto, la incidencia de la indigencia se redujo en un 1,6% (52.700 hogares), y la incidencia de la pobreza en solo el 0,3% (10.700 hogares). (Siempro, 2003)

Esta situación se explicaría en parte por el fuerte incremento de los precios que componen la canasta básica de alimentos hacia fines del 2001, luego del quiebre de la Ley de Convertibilidad¹⁰², y el entonces bajo monto del subsidio. Este crecimiento en los precios habría limitado entonces la capacidad del Plan de disminuir la pobreza a través de dos vías: por un lado, aumentó la brecha de ingresos de los hogares indigentes y pobres; por el otro, incorporó nuevos hogares a la pobreza y a la indigencia (Siempro, 2003).

Estos son entonces los magros efectos directos del Plan sobre la reducción de los niveles de pobreza e indigencia de los hogares beneficiados. Así, las potencialidades de inclusión social que esta herramienta proponía en su decreto original, también quedan limitados.

Al mismo tiempo, hemos observado que el desarrollo de esta estrategia programática nos conduce a problematizar algunos aspectos y situaciones novedosas que se abren a la discusión, y nos remite a la observación de otros efectos que el desarrollo de este instrumento esta provocando en la población y sus organizaciones.

Si bien el programa en sus inicios manifestó apertura a la participación de las organizaciones civiles, hemos analizado como sus trayectorias y su capacidad en la movilización de distintos recursos sociales y políticos tuvieron efectos positivos en la posibilidad de articular planes. En un caso, la relación con Caritas facilitó este proceso. En el otro, las manifestaciones al municipio y la vinculación con uno de los movimientos de desocupados más importantes del Conurbano Bonaerense viabilizaron la obtención de recursos para Cuartel V.

Ello nos remite sin embargo a analizar más detenidamente ciertos efectos que este proceso ha tenido –y probablemente tendrá– sobre ambas organizaciones, e inclusive el Estado. Sí la parroquia y Caritas no hubieran presionado, y luego negociado con el municipio para que los voluntarios ahora beneficiados con el plan quedaran en la organización trabajando ¿cómo podría en este caso la parroquia continuar desarrollando sus tareas de acción social? El proceso analizado nos mostró, y algunos estudios sobre la temática ya lo han venido notando, que el trabajo voluntario en muchas de estas organizaciones populares que realizan acciones en

¹⁰² Los precios de la canasta básica de alimentos ascendieron en un 77% entre los meses de diciembre de 2001 y enero de 2003. Este aumento fue superior al de los productos que integran la canasta básica total (58%), y al del índice general de precios minoristas (43%) (Siempro, 2003).

zonas de bajos o escasos ingresos, se sostiene con el trabajo diario de grupos de población –con una importante representación de las mujeres en muchos casos– que no acceden a un empleo, y sus familias sufren de varios de los problemas que ellos mismos atienden. Surgió así un programa social de transferencia de ingresos dirigido a varios de estos sectores, como es el PHJD, y estos voluntarios resultaron ser entonces beneficiados con el mismo. Si ellos hubieran pasado en su mayoría a efectuar tareas bajo al dirección del municipio, entonces la organización se hubiera visto complicada para continuar desarrollando sus actividades de la manera en que lo hacían hasta ahora.

Si bien desde la parroquia se observa el reconocimiento del trabajo voluntario al fin como merecedor de una retribución económica a cambio, un problema adicional y no menor es el origen de dicha retribución. En esta forma, una situación que puede pensarse como de fortalecimiento inmediato de la propia organización para el desarrollo cotidiano de sus tareas sociales, muestra un escenario en el largo plazo más complejo para ésta, como para otras organizaciones civiles (también Nuevo Tiempo) y el Estado. Gran parte del trabajo voluntario de todas estas organizaciones queda así *jaqueado* con la instauración del PHJD, y entonces las mismas se vuelven cada vez más dependientes del acceso a recursos del Estado para desarrollar sus tareas.

Para el Estado este punto no es menor, ya que en gran medida, como una especie de círculo vicioso, ha contado estos años con el trabajo voluntario de personas golpeadas por la falta de empleo para tareas de asistencia social, a través de estas organizaciones comunitarias, sin transferir un ingreso a cambio por la realización de las mismas.

Elo marca uno de los efectos que la difusión y desarrollo del plan pudo haber tenido entonces sobre la organización popular, y podría plantear un punto de no retorno a la situación anterior; esto es, sí el PHJD desapareciera – y dejara entonces sin una remuneración a estos trabajadores que realizaban antes sus actividades en forma voluntaria– si no se reconstituyera al mismo tiempo el mercado de trabajo y mejorase entonces la situación social y económica de la población¹⁰³.

Como relatamos, este punto se aplica también a la problemática de Nuevo Tiempo, aunque aquí cabe adicionar algunos otros comentarios. A diferencia de la parroquia, la propia organización fue creciendo tanto en número de integrantes, como en la fuerza que fueron adquiriendo sus manifestaciones y acciones políticas y sociales, en forma paralela, aunque no exclusiva, al acceso a diversos recursos, entre ellos el PHJD, que esta organización ha podido gestionar y articular con el Estado. Su proyecto político y social autónomo del poder político,

¹⁰³ El papel de las OSC en materia de asistencia social ha crecido al calor del incremento de los problemas de empleo y pobreza, como ya vimos. Si estos últimos comenzaran a revertirse, sería esperable entonces que también hiciera falta menos personal voluntario para atender estos problemas.

que cuestione el poder real y que como ellos mencionan, contenga a los habitantes de los barrios como sus protagonistas, muestra sin embargo en el corto plazo escasa autonomía económica del poder político oficial.

Inclusive, y como destacamos en páginas anteriores, su estrategia de crecimiento y consolidación política futura se encuentra actualmente limitada por esta relación de dependencia con respecto a la posibilidad o dificultad de continuar accediendo a recursos públicos. Como bien formulan sus organizadores, si la gente se moviliza con la organización para reclamar en parte el acceso a ciertos bienes para el barrio y sus habitantes, y no logra obtener nada a cambio, ello puede provocar la desmovilización y traer consigo efectos negativos sobre la organización. Como hemos observado, por lo pronto la posibilidad de aumentar el número de beneficiarios de los planes ha sido negada oficialmente.

En esta dirección, la posibilidad de desarrollar y volver autosustentables los proyectos productivos muestra una intención de Nuevo Tiempo de tratar de utilizar los recursos públicos para generar luego un proceso con mayor autonomía de la población para con el Estado. Porque si bien no todos los participantes de la organización perciben planes, hay una combinación entre estos recursos y otros dirigidos a comedores, talleres productivos, y otras tareas de trabajo comunitario en la zona, que provienen en su mayoría de las instituciones públicas. Es por esta vía entonces, a través de la generación de lo que ellos consideran puestos de trabajo genuinos, que se podría originar un proceso de autonomización mayor de la organización y sus participantes con respecto a la necesidad imperiosa de obtener recursos públicos para el desarrollo de sus actividades actuales. Recordemos igualmente que la relación con las instituciones públicas no es aquí como vimos de cooptación, sino más bien de confrontación y negociación constante, y ello nos ilustra en parte esta tensión entre la autonomía y la dependencia al que nos estamos refiriendo.

Este proceso de autonomización vía los proyectos productivos se encuentra sin embargo en su génesis, por lo cual no podemos aún presagiar su futuro. Pero sí podemos advertir que los mismos estarán posiblemente atravesados por varios de los problemas que señalamos en relación con los microemprendimientos anteriormente, y en este caso, recaerá en las habilidades de la organización para poder establecer redes de comercialización por afuera de la localidad, y de la posibilidad de generar algún excedente que permita generar un proceso autosustentabilidad y crecimiento de los mismos.

Un último punto que queremos destacar aquí, es que el análisis precedente nos permitió observar la existencia de tres situaciones distintas con respecto al desarrollo del plan, que relaciona a los beneficiarios de maneras distintas con las instituciones y organizaciones con las que se vinculan para contraprestar. Observamos por un lado que en el municipio, la parroquia, y la Red, la cantidad de horas de trabajo es distinta. En al parroquia, el acuerdo de Caritas con el municipio obliga a los beneficiarios a trabajar más horas que en la dependencia oficial, en

dónde la posibilidad de contraprestar está limitada por la dificultad de contar con los medios suficientes para desarrollar las tareas laborales. Por otra parte, en la Red los tiempos de trabajo se organizan semanalmente y conforme a la actividad que haya que realizar. Si son tareas comunitarias o las horas de trabajo, se pautan en los talleres productivos pudiendo inclusive obtener un ingreso adicional en los mismos. En la Red sin embargo, los beneficiarios tienen que destinar un porcentaje de su ingreso para sostener la organización y sus proyectos –que poco a poco se supone los incluirá a ellos también– mientras que en las otras organizaciones esto no es un requisito. Las situaciones comentadas pueden aportar así elementos adicionales de presión y conflicto dentro de las organizaciones estudiadas, ya sea porque los beneficiarios cuestionen la existencia de vinculación institucional dispareja (trabajar más o menos horas, aportar o no dinero a la organización), o bien decidan cambiar su espacio de contraprestación.

Optaremos aquí por detener nuestras argumentaciones. Esperamos así haber avanzado en la intelección de algunos procesos sociales que quisimos indagar, y contribuir a su problematización, esperando así que los temas planteados queden abiertos al debate y la investigación futura.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRENACCI, Luciano; NEUFALD, María Rosa, y RAGGIO, Liliana (2001): *Elementos para un análisis de programas sociales desde la perspectiva de los receptores*. Informe de investigación N° 11, Universidad Nacional de General Sarmiento –UNGS–, Buenos Aires.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis (1993): *Estudio introductorio*. En Luis AGUILAR VILLANUEVA (comp.): “Problemas públicos y agenda de gobierno”, Miguel Angel Porrua, México.
- ANGELICO, Héctor y BACCI, Claudia (2002): “El impacto de una organización de base en los presupuestos familiares y la accesibilidad al mercado de trabajo. Estudio de casos en la Mutual El Colmenar. En Floreal FORNI (comp.): *De la exclusión a la organización*. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- ANGELICO, Héctor; FORNI, Floreal y ROLDÁN, Laura (2001): “Territorio, empleo y mercados de trabajo. Un esquema analítico comparado de las intermediaciones laborales”. En Floreal FORNI y Héctor ANGELICO (comps.): *Articulaciones en el mercado laboral*. CEIL-Editorial La Colmena, Buenos Aires.
- BECCARIA, Luis (2002): “Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX” en *Sociedad y sociabilidad en la Argentina de los 90*, UNGS-Biblos, Buenos Aires.
- CELS (2003): “Plan Jefes y Jefas, ¿Derecho social o beneficio sin derechos?”, Buenos Aires, mimeo.
- CENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD (1997): *Hacia la constitución del Tercer Sector en la Argentina*, Secretaría de Desarrollo Social, Buenos Aires.
- Comunidad Organizada*, informe realizado en el 2002 por la Fundación Pro Vivienda Social y el Colmenar, mimeo.
- DE PIERO, Sergio (2002): “Un año después...Perspectivas de una Argentina sin transición”, en *CIAS* 519.
- Diario *Clarín*, notas publicadas el día 17-12-2002; 23-12-2002; 30-01-2003; 8-02-2003; 9-02-2003; 31-03-2003; 27-04-2003; 10-04-2003;
- FORNI, Floreal y Cárdenas Luis A. (2002): “Formas de acción colectiva en un proceso de desarrollo local espontáneo. El surgimiento de barrios, en Cuartel V Partido de Moreno”. En Floreal FORNI (comp.), ob. cit.
- FORNI, Floreal y ANGELICO, Héctor (2001): “El impacto de una organización no gubernamental de base en la estructura del espacio y del mercado de trabajo, en una zona periférica, en el segundo cinturón del Conurbano Bonaerense, el caso de la Mutual El Colmenar de Cuartel Quinto, en el Partido de Moreno. En Floreal FORNI y Héctor ANGELICO (comps.), ob. cit.
- FORNI, Pablo (2002): “La búsqueda de nuevas formas de organización popular: Del Consejo de la Comunidad a la Mutual El Colmenar”. En Floreal FORNI (comp.), ob. cit.

- FUNDACION GRAMEEN (2001): *"El banco de los pobres"*. Publicación de la Fundación, Buenos Aires.
- GARCÍA DELGADO, Daniel (2003): *Estado-nación y la crisis del modelo. El estrecho sendero*. Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.
- ISUANI, Aldo (1998): "Una nueva etapa histórica". En Aldo ISUANI y Daniel FILMUS (comp.): *La Argentina que viene*, UNICEF/ FLACSO/ Norma, Buenos Aires.
- JACINTO, Claudia (2002): "Un lugar en el mundo. Jóvenes vulnerables en búsqueda de espacios de inclusión social". En Floreal FORNI (comp.), ob. cit.
- KESSLER, Gabriel (2002): "De proveedores, amigos, vecinos y barderos: acerca del trabajo, delito y sociabilidad en jóvenes del Gran Buenos Aires". *Sociedad y sociabilidad en la Argentina de los 90*, UNGS-Biblos, Buenos Aires.
- LONG, Norman (1999): *The multiple optic of interface analysis*, UNESCO, mimeo.
- LO VUOLO, Rubén, y BARBEITO, Alberto (1998): *La nueva oscuridad de la política social. Del estado populista al neoconservador*. Buenos Aires, Ciepp/Miño y Dávila.
- LO VUOLO, Rubén (1995): *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires, Ciepp/Miño y Dávila.
- MENA, Bárbara (2002): *Microcréditos: un medio efectivo para el alivio a la pobreza*. Cambio Cultural.
- MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2003 a): *Informe oficial del Ministerio de Trabajo sobre altas y bajas del Plan Jefes de Hogar Desocupados*, Buenos Aires, (2003 b) *Impacto del programa Jefes y Jefas de hogar en la pobreza*, Buenos Aires.
- MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2002 a): *Informe Octubre de 2002*, Buenos Aires, (2002 b): *Plan jefes y jefas de hogar desocupados. Instructivo General*. Buenos Aires.
- MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (1999): *Revista de trabajo. Estadísticas laborales*. Año 5, N° 13, Buenos Aires.
- MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (1998): *Programa Trabajar III. Manual operativo*. Res. SEyCL N° 397/98, Buenos Aires.
- NUN, José (2001): *Las OSC frente al desempleo*. Informe de consultoría para el CENOC, Buenos Aires, mimeo.
- PODER EJECUTIVO NACIONAL, Decreto N° 565 del 3 de Abril del 2002.
- REPETTO, Fabián (1998): "Notas para el análisis de las políticas sociales: una propuesta desde el institucionalismo". *Perfiles Latinoamericanos*, N° 12, México.
- Resolución del MTESS N° 312/02.
- Revista *El Tercer Sector*, año 4, N° 21, agosto-septiembre 98, Fundación Del Viso, Buenos Aires.

ROBERTS, Bryan (2001): *The new social policies in Latin America and the developmen of citizenship: An interface perspectiv*, mimeo

SIEMPRO - Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (2003): *Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados: impacto y características de los beneficiarios*, febrero 2003.

SIEMPRO - Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (2003): *Informe de situación laboral*, enero 2003.

Sitios principales de Internet consultados: www.foncap.gov.ar; www.trabajo.gov.ar; www.moreno.gov.ar; www.indec.mecon.gov.ar; www.clarin.com; www.cambiocultural.com.ar;

STHAL, Karin (1994): "Política social en América Latina, La privatización de la crisis". *Nueva Sociedad*, N° 131, Caracas, mayo-junio.

SVAMPA, Maristella, y PEREYRA, Sebastián (2003): *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Edit. Biblos, Buenos Aires.

TAMAYO SÁEZ, Manuel (1997): "El análisis de las políticas públicas". En Rafael BAÑON y Ernesto CARRILLO (comp.): *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid.

YUNUS, Muhammad (2001): *Hacia un mundo sin pobreza*. Edit. Andrés Bello, Buenos Aires

Cuadernos de CLASPO - Argentina

Títulos publicados:

- Nº 1. KARINA BIDASECA: «Vivir bajo dos pieles... En torno a la resignificación de las políticas sociales y la complejización del vínculo con el Estado. El Movimiento de Trabajadores Desocupados de Solano».
- Nº 2. ALEJANDRA COSOVSKI: «Las prácticas participativas en salud. El caso de los Municipios Saludables: el Municipio de General Rodríguez».
- Nº 3. CARLA MURIEL DEL CUETO: «Desde el barrio. Un estudio sobre acción cultural en dos barrios del Gran Buenos Aires».
- Nº 4. FABIANA LEONI Y MARIANA LUZZI: «Rasguñando la lona. La experiencia de un club de trueque en el conurbano bonaerense».
- Nº 5. MABEL LÓPEZ OLIVA: «Violencia familiar en la Ciudad de Buenos Aires: Un estudio sobre la dinámica de relación entre organizaciones no gubernamentales, poder judicial y otros servicios estatales frente a las denuncias judiciales».
- Nº 6. LAURA MARTÍNEZ PORTA: «La Universidad como agente de desarrollo local».
- Nº 7. PEDRO NÚÑEZ: «(Des)igualdad, necesidades y legitimidad. Un acercamiento a los criterios de justicia en sectores populares».
- Nº 8. GABRIELA POLISCHER: «Paradojas del asistencialismo: Una mirada a partir del caso de un comedor comunitario».
- Nº 9. GABRIELA WYCZYKIER: «Las estrategias de las organizaciones de la sociedad civil frente a los problemas de empleo: Un estudio de casos a partir de la articulación de niveles de acción micro-macro».
- Nº 10. NINA ZAMBERLIN: «Las organizaciones de la sociedad civil en el campo de la salud sexual y reproductiva. Estudio de caso: el Centro de Promoción del Joven».