

Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y Trueque: ¿el trabajo como vía para la “inclusión social”?

Pilar Arcidiácono¹

Introducción

Hacia **fines del 2001, comienzos del 2002** en Argentina se **radicalizaba la crisis** en términos socio-económicos, laborales, de representación política, a los que se sumaron las recurrentes situaciones de acefalía que se sucedieron en un breve lapso temporal.

Las manifestaciones de esta crisis fueron claras: aumento de la desigualdad; crecimiento del desempleo, la subocupación, la sobreocupación y la precariedad laboral; disminución e incluso la pérdida de los ingresos familiares y, por ende, aumento de la pobreza y la indigencia que alcanzaron índices sin precedentes (el 57.4% y el 27.5% de la población respectivamente). Dicho de otra manera, según los datos proporcionados por el INDEC² hacia el 2002 en la Argentina, 20,8 millones de personas vivían en ese momento en situación de pobreza y 9,96 millones de estos en la indigencia; es decir, que sus ingresos familiares no alcanzaban para cubrir el costo de la canasta básica de alimentos. De esta forma, se puso en evidencia la “Nueva Cuestión Social”, instalándose en el centro de la escena pública, la capacidad de la sociedad argentina para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia³.

Fue bajo este contexto donde adquirieron protagonismo **dos estrategias diferentes para hacer frente a la crisis y que a la vez se presentaron con el supuesto objetivo de brindar “inclusión social”**. La primera surgida desde la **sociedad civil; el Trueque**, y la segunda desde el **Estado; el Programa Jefas y Jefes de Hogar**

¹ La autora es egresada de la carrera de Ciencia Política (UBA). En sus estudios de posgrado cursó la Carrera de Especialización en Políticas Sociales y la Maestría en Políticas Sociales (UBA). Actualmente es Becaria de Investigación del CONICET y Doctoranda de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Esta ponencia sintetiza alguno de los resultados de la Tesis de Maestría “Estado y sociedad civil en búsqueda de la “inclusión social”: Los casos del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y del Trueque. ¿Innovaciones o continuidades?” dirigida por la Dra. Laura Pautassi.

² Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Permanente de Hogares, onda octubre de 2002.

³ En este sentido, Rosanvallon (1995) señala que no hay posibilidad de recrear solidaridad sin la reconstrucción del sentimiento cívico, pero a la vez, no hay que olvidar que esta construcción debe afrontarse en el marco de serias restricciones políticas y económicas.

Desocupados (PJyJ). Ambas se constituyeron en espacios que adquirieron una dimensión relevante (dos millones de personas cada una) y una importante visibilidad pública y mediática.

Por un lado, el **Trueque**, si bien había nacido en 1995 en un contexto de crisis de hiperrecesión, adquirió una relevancia pública y mediática sin precedentes durante la particular y compleja crisis del 2002. En este momento alcanzó a cubrir casi dos millones de personas en todo el país, al presentarse como una estrategia de “inclusión social” propia de la sociedad civil, que nació y se mantuvo durante un largo tiempo al margen del Estado.

En sus orígenes, para la mayoría de sus participantes (prosumidores⁴), el Trueque fue percibido como un refugio donde pudieron evitar la identificación como desempleados apelando a un *status* sustituto, a una nueva identidad que los incluyó como actores económicos, pero con características diferentes al operar en un “nuevo mercado”. En paralelo se constituyó en una vía útil -al menos durante un tiempo- para satisfacer necesidades materiales y hacer frente a los desafíos de la subsistencia de algunos de sus miembros.

Por otro lado, el **PJyJ** surgió en el 2002 y a pesar de las “innovaciones” que se plantearon desde el discurso oficial, representó en gran parte una continuidad respecto de los programas estatales de empleo transitorio, propios de la década del 90’ que se focalizaron en quienes iban quedando al margen del mercado laboral y a la vez tenían dificultades para reincorporarse. Así, a través del PJyJ, el Estado decidió generar una política donde se transfirieran ingresos a los jefes/as de hogares desocupados (\$150) a cambio del desarrollo de una actividad (contraprestación).

Concretamente, este trabajo se planteará cómo ambas instalaron, desde diferentes enfoques, un discurso que valora el trabajo como eje de construcción de identidades, reconocimiento y en general de qué manera se plantearon como vías para promover la “inclusión social”. Posteriormente se cuestionará hasta qué punto los propios diseños e implementaciones fueron conducentes o no al mencionado fin.

⁴ Los participantes del Trueque se autodenominaron prosumidores, en la medida en que su actividad consistía en producir y consumir al mismo tiempo. Trabajo (producción) y consumo se encontraban

- **Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y Trueque: ¿el trabajo como vía para la “inclusión social”?**

A partir de las transformaciones del mercado laboral y la crisis del empleo formal instaladas durante el “Ajuste estructural”, propio de la década del 90’, cada vez comenzó a ser más restringido el sector de la población que logra satisfacer sus necesidades materiales a través del ingreso de un salario y a la vez, son cada vez más aquellos que tienen que recurrir a otras vías, ya sea un programa estatal (como es el caso del **PJyJ**) o una estrategia autónoma de la sociedad civil (como el **Trueque**).

Así, ambos instalaron discursivamente -desde diferentes perspectivas- una visión que **destacaba el trabajo**⁵, no sólo como un mecanismo para garantizar necesidades materiales, sino también como una vía para el reconocimiento y la recreación de las identidades individuales-colectivas. Pero ante todo, el trabajo fue presentado como un canal para lograr la “inclusión social” por fuera de la tradicional vía del empleo formal (más allá de que en la práctica encuentren serias limitaciones para cumplir con este fin).

Particularmente, en el **PJyJ**, como sus antecesores, el trabajo a través de las **contraprestaciones** se presentó desde el discurso oficial como un componente capaz de construir o reconstruir los lazos de integración fragmentados por el modelo económico que llevó a muchos trabajadores a perder sus empleos.

Como **política de workfare**⁶ la transferencia monetaria estatal está ligada al cumplimiento de la contraprestación con el objetivo de evitar cualquier tipo de estrategia pasiva por parte de quienes en última instancia aparecían como los responsables de su propia situación. Este componente se presentó como positivo en sí mismo; ya que más allá de lo que hiciera el receptor, lo que interesó fue instalar públicamente que para recibir una prestación social, el Estado y la sociedad le deben demandar a los individuos algo a cambio y que, en definitiva, esto es lo mejor que puede sucederle a todas las partes que componen el sistema.

mediados por una nueva moneda interna. Así, consumir implicaba retribuir el trabajo realizado por los demás miembros.

⁵ Siguiendo a Gorz (1997:33), se entiende trabajo en tanto “...*actividad autónoma de transformación de la materia...*” o como “...*actividad práctica sensorial por la cual el sujeto se exterioriza produciendo un objeto que es su obra*”.

⁶ El antecedente más reconocido fue la *Poor Law* de Inglaterra (1536) y más precisamente la *Poor Law Amendment Act* de Gran Bretaña (1834). En este caso, si las personas pobres querían ayuda, tenían que negociar trabajo en alguna de las llamadas casas de empleo (*workhouse*), las que funcionaban localmente otorgando trabajos de baja calidad para que esto no implicara competencia con el mercado laboral.

Más aún, desde el propio discurso estatal, el principal “beneficiado” por este componente es el propio receptor que de alguna manera comenzaría a obtener, además de los \$150 mensuales, otros beneficios colaterales al “hacer algo” por él mismo y por la sociedad⁷. “*Con la contraprestación Ud. trabaja, estudia, se capacita y colabora con el país (...) su beneficio vuelve a la comunidad*”⁸. Sin embargo, no hay que olvidar que el PJyJ se presentó formalmente como un “Derecho Familiar de Inclusión Social”, y paradójicamente los “derechos sociales” no se encuentran sujetos al cumplimiento de condición (contraprestación) alguna por parte del titular.

Además, **el PJyJ tuvo dificultades para lograr una completa y acabada implementación del sistema de las contraprestaciones**⁹. Principalmente las mayores debilidades estuvieron vinculadas a los componentes de “formación profesional y terminalidad educativa” y “actividades productivas en el sector privado”. Llama la atención en la medida en que estas modalidades son las que podrían estar más vinculadas con el objetivo de generar herramientas y experiencia para quienes actualmente se encuentran fuera del mercado laboral, a fin de que pudieran revertir la situación en la que se encuentran, mejorando sus condiciones de “empleabilidad”.

Por su parte, en torno a las “actividades de interés comunitario” (contraprestaciones de mayor alcance), en algunos casos el Estado en sus diferentes niveles resultó incapaz para generar suficiente cantidad de tareas; mientras tanto a veces las contraprestaciones continuaron siendo utilizadas por quienes sostienen redes clientelares y utilizan estos recursos humanos y económicos en función de un beneficio privado. También, en algunas ocasiones las contraprestaciones sirvieron como mecanismos para que el Estado demostrara- a través de los Índices de Desocupación- cierta recuperación en el comportamiento del mercado laboral.

Existen otros elementos que cuestionan la capacidad del Programa para generar “inclusión social”. En primer lugar, existe una contradicción en la propia normativa del PJyJ: “*El Derecho Familiar de Inclusión Social que se afirma en el plan no se encuentra definido en la reglamentación que le da origen y no encuentra correlato en la normativa constitucional, ni en los tratados internacionales de derechos*

⁷Principalmente se hace referencia al componente “actividades de interés comunitario” de las contraprestaciones –aquel que logró mayor alcance (94,1% del total de las contraprestaciones)-, sin soslayar la existencia del componente de “formación profesional y terminalidad educativa” (2,8%) por un lado y por el otro el de “actividades productivas en el sector privado”(3%).(MTEySS: 2003).

⁸(MTEySS: 2002: 23).

⁹Hay que tener en cuenta que el 18,4% de los receptores no realiza ninguna contraprestación (Pautassi: 2004:76).

humanos incorporados a la Constitución Nacional. Sin embargo, en tanto y en cuanto se adecuara a ciertos estándares y cumpliera con contenidos mínimos, podría considerársele como integrante del “derecho a un nivel de vida adecuado”, previsto en el Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.”. (CELS: 2004: 9)¹⁰.

Pero más allá de estos aspectos propios del diseño, **hay varios aspectos de la propia implementación que dan cuenta del distanciamiento respecto del objetivo de “inclusión social” declarado en la norma.** Primeramente la exclusión de los miembros de la sociedad de todos los bienes y servicios sociales no se resuelve únicamente a partir de la entrega de una ayuda económica en pesos o bonos, sino que resultan necesario un conjunto de acciones articuladas para abordar integralmente una problemática de tamaño complejidad. Más aún, el monto asignado a cada receptor (\$150) resulta insuficiente para garantizar el acceso a instituciones sociales (salud, educación, previsión social, entre otros).

Por otra parte, al ser un Programa que al menos en sus comienzos tenía carácter transitorio, se generó un efecto aun más delicado en tanto **la “inclusión social” sería dependiente de la continuidad de la política.** En este mismo sentido, cabe señalar que a pesar de que el PJyJ haya sido prorrogado hasta la actualidad, el 17 de mayo de 2002 se tomó la decisión de **congelar las inscripciones que permitían el ingreso a dicho Programa.** Consecuentemente, todos aquellos que no habían sido inscriptos hasta el momento o que se habían convertido en jefes/as de hogar desocupados luego de esa fecha no fueron reconocidos como legítimos mercedores de esta política. Así, se estaría incumpliendo el supuesto objetivo básico que se propone el PJyJ, es decir, lograr la “inclusión social” al menos de quienes son abarcados por la focalización poblacional establecida en la política (CELS: 2004).

Además, al consagrar una prestación indiferenciada por cada jefe/a de hogar desocupado, el PJyJ **no realizó distinción alguna según la composición del grupo familiar.** De esta manera, cuanto mayor sea la cantidad de integrantes del hogar, menor

¹⁰ El derecho a un nivel de vida adecuado está garantizado en el art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de la siguiente forma: “*Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia*”. Por su parte, el art. 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece: “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios*”.

resulta la incidencia de la prestación en términos del logro de los objetivos que el Programa se plantea, afectando de esta manera, el derecho a la igualdad ante la ley¹¹.

En consecuencia, en el marco de una situación de emergencia el PJyJ se construyó discursivamente en torno al **“Derecho Familiar de Inclusión Social”**, sin embargo **esto no condice con algunos aspectos del propio diseño ni de su posterior implementación.**

Por su parte, en el discurso del **Trueque** también se destacó el valor del trabajo (a diferencia del empleo formal) como una vía para el logro de “inclusión social”. Inscrito dentro de la perspectiva de la “economía del trabajo”¹², este “nuevo mercado” promovió la posibilidad de “hacer algo útil y reconocido”, para quienes no tenían un espacio en el mercado formal y el trabajo apareció vinculado con el reconocimiento por parte de los demás acerca de las capacidades propias. El Trueque fue percibido como un refugio donde evitar la identificación como desempleados apelando a un *status* sustituto, **una nueva identidad que los incluía como actores económicos, pero con características diferentes al operar en un “nuevo mercado”**. En definitiva se presentó como un proyecto para generar **“inclusión social”, más allá del Estado.**

En su lógica descartó la posibilidad de un trabajo a cambio de dinero de curso legal, es decir, en términos de salario. Trabajo y empleo, quedaron totalmente escindidos; al intentar generarse **una desmercantilización de los miembros que participaban en la actividad.** Cuanto más autónomos fueran del mercado formal, mejor podrían cumplir con los objetivos emancipatorios del Trueque y alejarse de la lógica del trabajo alienado propio del mercado capitalista. Pero este **proyecto quedó a mitad de camino.** Fácticamente la mayoría de los prosumidores no pudieron dejar de participar en el mercado formal y resulta difícil pensar que lograron sustraer la satisfacción de sus necesidades materiales, de los intercambios en este espacio.

A su vez, con otra moneda, pero al igual que en el mercado formal, la dinámica del Trueque giró en torno a la oferta y demanda. También en este ámbito, algunas

¹¹ Según el informe del CELS (2004: 20), si se tomara una familia compuesta por diez integrantes, un simple cálculo matemático indicaría que la prestación establecida en el PJyJ alcanzaría a \$ 0,50 diarios por cada integrante. Esta ecuación exime de mayores comentarios. Paradójicamente, cabe destacar que de acuerdo con un estudio desarrollado por la Secretaría de Empleo del MTEySS, los hogares que cobran el PJyJ tienen un tamaño medio de 4,5 miembros. (MTEySS: 2003).

¹² Según Coraggio (1998(b)), la “economía del trabajo”, implica que numerosas relaciones de reproducción ampliada de la vida humana en la ciudad son desarrolladas por una variedad de organizaciones sociales que conforman redes de cooperación -formales o informales- a las que adscriben los hogares o particulares de forma más o menos contingente, y entre las que pueden ubicarse las redes de Trueque. Todas estas formas de agrupamiento voluntario son importantes extensiones de la unidad doméstica fundamental, cuyo centro es el hogar.

actividades tuvieron más éxito que otras, por lo tanto muchos de los participantes que no cumplían con las expectativas de la actividad, vieron que paradójicamente **el “nuevo mercado” también actuaba como expulsor.**

Así fue como comenzó a entrar en **crisis la idea del trabajador (prosumidor) y del Trueque como alternativa de la sociedad civil para la “inclusión social”**. La noción de trabajo “socialmente útil” se constituyó en un mecanismo de distinción entre aquellos que tenían las “capacidades” previamente adquiridas como para enfrentar la crisis, y quienes supuestamente no estaban en condiciones de recurrir a un “capital” previamente acumulado y por ende no podían “producir” ningún tipo de valor (que coincidían con los sectores más pobres de la sociedad que fueron quienes conocieron el Trueque a partir de la radicalización de la crisis). Eran estos últimos quienes supuestamente se dedicaban a la reventa de productos usados o de alimentos que no eran de elaboración propia, o peor aún, quienes habrían introducido mecanismos espurios y hasta actos delictivos al interior del Trueque.

De esta manera surgió una explicación que si bien fue generalizada, estuvo principalmente a cargo del “grupo fundador” y de los prosumidores más antiguos del Trueque, donde se asoció (más o menos directamente) la crisis de la actividad y de la idea de trabajador con la masividad del fenómeno y la irrupción de los sectores más pobres de la sociedad. Así tomó fuerte protagonismo la idea de que ciertas conductas desviadas del ideario original tuvieron su origen en grupos poblacionales que no tenían las “capacidades” previamente adquiridas para ser “verdaderos” prosumidores, **generándose un fuerte clivaje social al interior del “nuevo mercado”, y ante todo un cuestionamiento del Trueque como estrategia de “inclusión social” que abarque a un número significativo de personas y sobre todo a los sectores más afectados por la crisis.**

Sin lugar a duda, este tipo de análisis sobre la crisis del Trueque se utilizó en detrimento de otros factores explicativos, como ser: los problemas originados por la falta de institucionalización formal de la actividad, el surgimiento de relaciones de poder en su interior, la toma de decisiones en forma discrecional, la doble pertenencia de los prosumidores en el mercado formal y en el Trueque, las discrepancias internas en torno a la relación con el Estado. Pero más allá de las causas, **la consecuencia indiscutible fue la extinción de la actividad.** Partiendo de un nodo en el año 1995, pasando por aproximadamente 5000 hacia comienzos del 2002, y llegando a desaparecer hacia fines de octubre del mismo año.

Ambas estrategias presentaron serias limitaciones para lograr una verdadera inclusión social si por ello se entiende la promoción de derechos económicos, sociales y culturales o la generación de procesos que disminuyan la brecha social y la concentración de ingresos o el desarrollo de condiciones que estimulen, permitan y garanticen que las personas accedan al conjunto de instituciones sociales y a sus beneficios concretos (sistema de salud, previsión social) como también a las condiciones que habilitan el logro de aquellas (empleo remunerado, ingreso “suficiente”) (Lo Vuolo, 1995(b)).

Coincidentemente tanto una como la otra centraron la responsabilidad última de la “inclusión social” en los individuos (y principalmente las mujeres¹³). En el caso del **PJyJ** fueron ellos mismos quienes tuvieron que demostrar una situación deficitaria ante el Estado para poder formar parte de la asignación. Fueron también quienes debieron brindar la contraprestación y, en definitiva, se los presentó como los responsables últimos de su propia situación. En el **Trueque**, fueron sus protagonistas quienes asumieron un rol activo al generar una iniciativa al comienzo autónoma del Estado con el fin no sólo de lograr mermar los efectos económicos de la crisis, sino también encontrar un espacio de reconocimiento y de construcción de identidades que se resquebrajaban a la par que iban quedando fuera del mercado.

- **Comentarios finales**

No cabe duda de que durante un tiempo considerable el **Trueque se constituyó en un mecanismo para el sustento material y la construcción de identidades individuales y colectivas**. Además, fue útil en tanto espacio donde los individuos tomaron decisiones propias del mercado y/ o del Estado y desarrollaron una alternativa

¹³ Cada una de las estrategias concentra aproximadamente el 64% de población femenina (SIEMPRO: 2003 y Svampa y González Bombal: 2001). En el caso del Trueque, su participación solía estar relacionada con el objetivo de complementar con bienes y servicios los ingresos del resto de los miembros del hogar, y en muchos casos, pudo operar como un espacio de reconstrucción de identidades. En el caso del PJyJ, claramente son las mujeres quienes están en peores condiciones para conseguir un empleo en el mercado formal y suelen recibir un Programa por su condición de Jefas de Familia. Sin embargo, el PJyJ -a pesar del protagonismo de las mujeres- no contempla una perspectiva de género. “*Dado que más de la mitad de las beneficiarias son mujeres, resulta fundamental la incorporación de la perspectiva de género. Más aún, si por equidad de género se entiende la igualdad en las oportunidades de crecimiento personal, en el acceso a los recursos, y en la participación en la decisión de los destinos personales y colectivos, es fundamental remover los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las capacidades.*” (Pautassi, 2004: 103).

económica basada en la autogestión. Como señala José Luis Coraggio¹⁴: “*La experiencia en Argentina se caracterizó por su masividad. Fue una forma de organizar la economía, por parte de sectores parcial o totalmente excluidos del mercado. Fue muy efectivo y dio respuesta a las necesidades de la gente. Esto demostró que puede surgir una economía creada por la gente. La gente tuvo que tomar decisiones que habitualmente toma el estado o mercado. Un ejemplo es el caso de cómo emitir moneda y organizarse en torno a ello. Esto es un desarrollo en la conciencia de cómo funciona una economía, lo cual es muy importante*”.

Pero tampoco se desconoce que se plantearon serios obstáculos para hacerlo perdurable en el tiempo. Claramente cuando adoptó dimensiones masivas, esta actividad tuvo dificultades para seguir operando con las reglas y prácticas que le dieron origen, terminando por desvirtuarse al punto casi de su extinción. Cabe preguntarse si posiblemente se pretendió del Trueque más de lo que éste pudo brindar, como una actividad improvisada desde la sociedad civil frente a una situación de crisis: **¿se le puede pedir más de lo que éste puede dar?** Todo esto conduce a pensar **¿cuál es el verdadero objetivo de esta actividad?**. Ya sea extenderla y vincularla mayormente con la satisfacción de necesidades materiales, logrando la “inclusión social” de un alto porcentaje de la población (como sucedió frente a la crisis), o limitarla a un núcleo más reducido que comparta el ideario de crear un “nuevo mercado” con principios diferentes a la economía capitalista¹⁵. Pareciera que ambos objetivos resultan si no imposibles, al menos difíciles de compatibilizar.

Por su parte, el **PJyJ** plantea una situación diferente. A diferencia del Trueque, pudo operar en términos masivos, de hecho uno de sus principales “logros” fue haber cubierto en un lapso relativamente corto de tiempo a un gran número de personas. En la práctica, se convirtió en una vía de transferencia de ingresos para un sector social que se hallaba en condiciones de vulnerabilidad, **a pesar de haber sido pensado como un programa de empleo transitorio**¹⁶.

¹⁴ Entrevista realizada durante el trabajo de campo (14/8/2004).

¹⁵ Es importante recordar que esta economía es llamada internamente: “economía del amor”: “*Dentro de esta economía, lo que se aporta es contención emocional y estímulo. No siempre el dinero es lo que falta, hay aspectos inefables como la supervisión y el consejo. Lo que se necesita es la verdadera comunicación y entendimiento entre personas*”. (Covas y otros: 1995: 18).

¹⁶ Sería necesario clarificar la verdadera entidad de la política, es decir si el PJyJ sería transformado en un programa de empleo verdadero o se consolidara como un mecanismo de sostenimiento de ingresos y a partir de allí su radicación institucional (MTEySS o MDSN) (Pautassi, 2004: 100).

Ahora bien, si bien se ha comenzado una transición de algunas de las receptoras mujeres desde el PJyJ hacia el Plan Familias¹⁷, **este tipo de modalidades de intervención estatal parece “haber venido para quedarse”, más aún si se tienen en cuenta las dificultades que pueden surgir la eliminación de las mismas en tanto constituyen transferencias de dinero a numerosos hogares, y además sus consecuencias en términos de gobernabilidad.**

Como se planteó a lo largo de este trabajo es importante señalar las **limitaciones que plantea este tipo de políticas estatales.** Recapitulando, en la actualidad hay un grupo de la población que es “merecedora” del Programa y no goza de ese “derecho” por una cuestión temporal; surgieron dificultades de diverso tipo en la implementación de la política; los objetivos y a la vez la propia implementación de las contraprestaciones deja mucho que desear; a lo que se suma que el monto transferido no resulta necesario para superar las situaciones de pobreza/indigencia que atraviesan los hogares receptores.

Pero, más allá de subsanar estas debilidades, queda claro que básicamente el PJyJ no es una política tendiente a ponerle fin a los problemas reales que atraviesa la Argentina, sino tan sólo “útil” para frenar un cierto “caos”, sin alterar la situación de este grupo que es considerado desde el discurso hegemónico como “inempleables” (a pesar de ser fáctica y potencialmente sectores productivos) que al no disponer de ingresos y de “capacidades” para la reinserción o la permanencia en el mercado laboral formal, se traslada de un programa estatal a otro.

En este sentido, si bien se reconoce la existencia de diversas modalidades y actores que pueden promover legítimamente el objetivo de la **inclusión social**, es importante recordar que **el Estado tiene la obligación ineludible en esta materia.** Por ello, **la participación de otros actores en este proceso no debería diluir la responsabilidad estatal o legitimar sus omisiones.** Es el Estado quien se encuentra jurídicamente obligado a garantizar el contenido mínimo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)¹⁸. Sin embargo, teniendo en cuenta que “*..el Estado es lo que hace; su naturaleza puede inferirse a partir de sus acciones*” (Oszlak, 1997: 14),

¹⁷ El Plan Familias surgió como centro de la gestión actual donde lo que se busca es fortalecer los aspectos de salud y educativos tanto de la madre como de los niños. Así, otorga un subsidio de 100 pesos más 25 por hijo, a partir del segundo niño hasta llegar a un tope de 200 pesos mensuales.

¹⁸ Como expresó el Comité de los DESC “*los Estados Parte tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos contemplados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*”. En este sentido, un Estado Parte no puede nunca ni en ninguna circunstancia justificar su incumplimiento de las obligaciones básicas.

sus propias iniciativas a través del **PJyJ** o sus intentos de intervención (fundamentalmente a través de intentos de regulación) **en una actividad externa como el Trueque**; no parecen ser coincidentes con la mencionada responsabilidad.

Frente a la hipótesis del “retiro del Estado” (en tanto falta de intencionalidad política o como un actor que abandona totalmente la escena), este trabajo apela a la consolidación de un **Estado que si bien va modificando algunos de sus mecanismos de intervención**, por acción u omisión, establece una determinada dinámica social y política que no parece estar dirigida hacia la alteración de las desigualdades estructurales y los altos niveles de marginalidad, sino por el contrario, a continuar consolidando de un patrón de dominación altamente excluyente

Referencias bibliográficas

- ARCIDIÁCONO, P (2004).: “Trueque y Plan jefas y jefes de hogar desocupados: dos estrategias de contención social ante la crisis del 2002”, *Revista Laboratorio*, N° 14. (<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/lavbo.htm>).
- BRESSER PEREIRA, L. y CUNILL GRAU, N. (edit.)(1998): *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Bs. As., Paidós – CLAD.
- BUSTELO GRAFFIGNA, E. (2000): “El abrazo. Reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y los Organismos No Gubernamentales” en BUSTELO GRAFFIGNA, E.: *De otra manera. Ensayos sobre Política Social y Equidad*, Bs. As., Homo Sapiens Ediciones.
- CELS(2004): *Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derecho?*, Bs. As., CELS.
- CENOC-FLACSO-SIEMPRO (2002): “Evaluación de los niveles de participación de las OSCs en los Consejos Consultivos y la capacidad de aprovechamiento de los recursos locales”. Informe final, Bs. As..
- COHEN, J. L. y ARATO, A (2000).: *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE.
- CORAGGIO, J. L. (1998 (a)).: “Las redes de trueque como institución de la economía popular”, en *Economía Popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local*, Cartillas N° 1, Bs. As., ICO-UNGS.
- (1998 (b)).: *Economía Urbana. La perspectiva popular*, Quito, Abya Yala.
- (1999): *Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*, Bs. As., Madrid, Miño y Dávil-UNGS.
- COVAS, H. y DE SANZO, C.: *El Club del Trueque*, Bs. As., Ediciones PAR, 1996.
- (1997): *Clubes de Trueque, una alternativa de fin de siglo*, Bs. As., Ediciones del PAR.
- CUNILL GRAU, N (1997).: *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, Caracas, CLAD-Nueva Sociedad.
- (1999): “La reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia.”, en *Reforma y Democracia*, N° 13, Caracas.

- DANANI, C (1996): “La política social como campo de estudio y la noción de población objeto”, en HINTZE, S. (org.): *Políticas Sociales. Contribuciones al debate teórico metodológico*, Bs. As., Eudeba-CEA..
- (comp.)(2004): *Política Social y Economía Social: Debates fundamentales*, Bs. As., UNGS-Fundación OSDE- Editorial Altamira.
- GORZ, A(1997):. *Miseria del presente, riqueza de lo posible*, Bs. As., Paidós.
- GRASSI, E.(2000): “Procesos político-culturales en torno al trabajo. Acerca de la problematización de la cuestión social en la década del ‘90 y el sentido de las `soluciones’ propuestas”, en *Revista Sociedad* N° 16, FCS-UBA.
- GRUPO SOPHIA (2003): *Fortalecimiento Institucional de los Consejos Consultivos del Plan Jefas y Jefes de Hogar*, Bs. As., New Print S. A.
- HINTZE, S. (2003): *Trueque y Economía Solidaria*, Bs. As., PNUD-UNGS, Prometeo Libros.
- (2005):"Estado y políticas públicas: acerca de la especificidad de la gestión de políticas para la economía social y solidaria", en *Boletín Tecnología para la Organización Pública* N° 12.
- LO VUOLO, R (1995 (a)).: “Estabilización, ajuste estructural y política social. Los inocentes son los culpables”, en Bustos (comp.) *Mas allá de la Estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización*. Bs. As: Fundación F. Ebert
- (comp.) (1995 (b)): *Contra la Exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Bs. As: CIEPP/ Miño y Dávila,
- (2001): *Alternativas. La economía como cuestión social*, Bs. As., GEA.
- MTEySS (2002): *Manual de Instrucciones para el Municipio y Consejos Consultivos*. (www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/jefes.htm).
- (2003): “Informe del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados”. (www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/jefes/infoyestad.htm).
- OSZLAK, O.(1997): *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*, Bs. As., Planeta.
- PAUTASSI, L (2000):. “Igualdad de Derechos y desigualdad de oportunidades: Ciudadanía, Derechos Sociales y Género en América Latina”, en HERRERA, G. (comp.): *Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre feminismo y Derecho*, Quito, FLACSO-CONAMU.

- (2004): “Beneficios y Beneficiarias: Análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina” en *Políticas de Empleo para Superar la Pobreza Argentina. Proyecto Género, Pobreza y Empleo en América Latina, Chile, OIT*.
- PORTANTIERO, J. C (2000).: “Estado y sociedad en América Latina II. Ciudadanía, Instituciones y Estado de derecho” en PORTANTIERO, J. C.: *El tiempo de la política. Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina 1983-2000*, Bs. As., Temas Grupo Editorial.
- PRIMAVERA, H.(2000(a)): “La moneda social. La Red Global del trueque en Argentina”, en *Revista Lote*, Año IV, N° 34.
- .(2000(b)): “Reinventar el mercado”, en *Revista Lote*, Año IV, N° 34.
- SEPYME (2001): “El sistema de Trueque Multireciproco”, Cartilla SEPYME, Bs. As.
- SIEMPRO: “Informe del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados”, febrero de 2003. (www.siempro.gov.ar).
- SIGEN: “Informe sobre Consejos Consultivos”, septiembre de 2002 (www.sigen.gov.ar)
- SVAMPA, M. y GONZÁLEZ BOMBAL, I (2001).: “Movilidad social ascendente y descendente en las clases medias argentinas: un estudio comparativo”, Serie de Documentos de Trabajo SIEMPRO, N° 3.