



# Desempleo, transferencias monetarias y condicionalidad. Un análisis en la ciudad de Rosario, Argentina<sup>1</sup>

**Andrea Delfino**

Master en Sociología y Antropología, Doctoranda en Humanidades con mención en Antropología. Profesora Adjunta de la Universidad Nacional del Litoral – Argentina.  
E-mail: andelfino@yahoo.com.ar

## Resumen

A partir de mediados de la década del 90 se han desarrollado en algunos países de América Latina, una serie de políticas regulatorias del desempleo que incorporan los argumentos centrales del modelo anglosajón del *workfare*. Uno de los elementos que introduce este esquema es la obligación de los beneficiarios de retribuir o contraprestar por el subsidio recibido. Este artículo se propone analizar la forma específica en que se materializa la noción de reciprocidad social, en la implementación del mayor programa regulatorio del desempleo argentino, el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, en la ciudad de Rosario. El abordaje de la problemática se realiza a partir de cuatro ejes: los lugares en los cuales se realizan las actividades de contraprestación previstas en la normativa del Programa, la cantidad de beneficiarios que efectivamente las realizan, la cantidad de horas insumidas por esas actividades y el tipo de actividades realizadas. La metodología conjuga el uso de información secundaria -proveniente de registros oficiales- y el uso de información primaria -proveniente de relevamientos propios y de encuestas de uso del tiempo-.

**Palabras clave:** Políticas regulatorias del desempleo, *workfare*, reciprocidad social, Argentina.

---

1 Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, realizado en la Ciudad de México del 20 al 23 de abril de 2010.

## Unemployment, Monetary Transfers and Conditionality. A Case Study in Rosario, Argentina

### Abstract

Since the mid 1990s, in some Latin American countries, a number of regulatory policies for unemployment have been developed that incorporate central arguments from the Anglo-Saxon term *workfare*. One element this scheme introduces is the obligation of beneficiaries to repay or give compensation for the subsidy received. This article proposes to analyze the specific way that the notion of social reciprocity takes shape in implementing the greatest Argentinean regulatory program for unemployment, the “Unemployed Head of Household” program, in the city of Rosario. The problem is approached through four central themes: places where the compensatory activities foreseen in the program’s regulations are carried out; the number of beneficiaries who effectively carry out such activities; the number of hours invested in these activities; and the type of activities carried out. Methodology combines the use of secondary information from official records with the use of primary information from the study’s own time use surveys.

**Key words:** Regulatory policies of unemployment, workfare, social reciprocity, Argentina.

### Introducción

Hacia mediados de la década del 70, se impone en Argentina un nuevo modelo de acumulación denominado de forma genérica aperturista. Este modelo da por finalizado el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones que había estado vigente desde la década del 30. Las políticas en torno a las cuales se articula el modelo son: la vigencia de los precios de mercado como régimen básico de funcionamiento, la promoción de los sectores más competitivos, la apertura de la

economía a la importación de bienes y capitales, la contención de los salarios reales como mecanismo para controlar la inflación y asegurar la reducción de los costos de la mano de obra (Torrado, 2007), y la reingeniería del aparato del Estado. Todas estas medidas impactaron decididamente en el volumen y en la estructura de la mano de obra y consecuentemente, en la morfología de la sociedad.

La implementación del Plan de Convertibilidad, durante el gobierno de Carlos Menem, consolida el modelo implementado desde 1976 por la últi-

ma dictadura militar. Con el gobierno menemista se cristalizan y profundizan toda una serie de problemáticas laborales que habían comenzado a gestarse en aquel momento. Este período marca también un viraje en el contenido y en la forma de las políticas sociales. Este viraje comporta tres elementos: 1) la descentralización administrativa, 2) la incorporación de forma activa de las organizaciones de base territorial a la puesta en marcha de las políticas sociales y, finalmente, 3) la territorialización de la ayuda social (Merklen, 2005).

Es en la confluencia de estos procesos -es decir, en el punto donde se reúnen el trabajo y las políticas sociales- que comienzan a implementarse en Argentina a mediados de la década del 90, una serie de programas regulatorios del desempleo basados en transferencias monetarias condicionadas. En este marco, el presente artículo se propone analizar la forma específica que adopta la idea de condicionalidad o reciprocidad en la implementación del mayor programa regu-

latorio del desempleo en Argentina: el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (en adelante, PJJHD). Particularmente se analiza la manera en la cual esta idea se materializa a partir de cuatro elementos: 1) los lugares en los cuales se realizan las actividades de contraprestación previstas en la normativa del Programa; 2) la cantidad de beneficiarios que efectivamente las realizan; 3) la cantidad de horas insumidas por esas actividades; y 4) el tipo de actividades realizada. Se toma como espacio geográfico del estudio la ciudad de Rosario en la provincia de Santa Fe<sup>2</sup>, Argentina.

La metodología conjuga el uso de información secundaria -proveniente del Registro de Proyectos de Contraprestación elaborado por el Servicio Municipal de Empleo de la Municipalidad de la ciudad de Rosario (Argentina) en 2004- y el uso de información primaria, proveniente de relevamientos propios realizados en centros de contraprestación y de encuestas de uso del tiempo, a beneficiarios del

---

2 La ciudad de Rosario, segunda ciudad de Argentina desde el punto de vista poblacional, ha constituido históricamente uno de los centros neurálgicos de la región Litoral, producto tanto de su actividad manufacturera como del puerto. Sin embargo, el mercado de trabajo en el aglomerado ha recibido fuertes embates producto de las reformas estructurales implementadas en Argentina en el último cuarto de siglo XX. Las transformaciones -caracterizadas por la desindustrialización, reprimarización, simplificación, concentración y terciarización- en la estructura productiva rosarina combinadas con cambios en las formas de regulación de las relaciones laborales, influyeron de manera directa en la configuración del mercado de trabajo dando lugar a la acentuación de los procesos de precarización, subocupación, informalización y desocupación.

PJJHD. Fueron encuestados 129 beneficiarios (115 mujeres y 14 hombres)<sup>3</sup> que permanecían realizando sus actividades de contraprestación en proyectos avalados por centros comunitarios y asociaciones civiles en la ciudad de Rosario, entre marzo y septiembre de 2006.

### **1. El surgimiento de las políticas de *workfare* y el debate en torno a la condicionalidad**

Los primeros programas a pequeña escala direccionados a puestos de empleo público que involucran tareas con finalidad social, comenzaron a ser aplicados en Estados Unidos hacia la década del 80. Conjuntamente a esta implementación, el Congreso norteamericano aprobó el marco normativo que autorizaba a los Estados a introducir condicionamientos laborales a la percepción de las ayudas a las familias pobres. Hacia 1996, y en el marco de una profunda reforma del sistema asistencial norteamericano emprendida por la administración Clinton, surge el programa que se constituirá en un hito dentro del nuevo direc-

cionamiento de las políticas de asistencia a los desempleados, el *Temporary Aid for Needy Families* (TANF).

Este programa permitía el cobro de una prestación económica de baja cuantía, durante un período máximo de dos años, siempre y cuando los beneficiarios cumplieran con la obligación de realizar una actividad de contenido laboral propuesta desde la administración (Pérez Eransus, 2005). También estaba previsto un control de las obligaciones de los perceptores por parte de los niveles locales del Estado, y la consecuente aplicación de sanciones. Las mismas podían ir desde la reducción económica de la prestación, la exclusión del beneficiario del sistema o incluso la imposición de multas (Handler, 2003).

Esta tendencia a incorporar obligaciones o requerimientos como forma de retribuir la asistencia estatal recibida, introduce en el campo de las políticas sociales la noción de reciprocidad social. Desde la perspectiva de Mingione (1993), el concepto de reciprocidad social hace referencia a un tipo de relación social en la cual el intercambio no concluye en un único

---

3 Tal como señalara Neffa (2007), desde el inicio de la implementación del PJJHD, la cantidad y la proporción de mujeres fue superior a la de varones, y esta diferencia fue acentuándose a medida que pasó el tiempo. Este proceso llegó a ser tan relevante, que comenzó a hablarse de una paulatina feminización del Programa a lo largo del tiempo en todo el país. Sin embargo, en este análisis no puede dejar de mencionarse una intencionalidad (en un principio latente y con posterioridad manifiesta) desde el Estado, de mantener a las mujeres protegidas. Parte de esta población con pocas posibilidades de empleabilidad, pero vinculada a la atención de la calidad de vida de los niños/as, comienza a ser paulatinamente derivada al denominado Programa Familias.

acto; las transacciones son potencialmente no equitativas y el compromiso con la reciprocidad es vago o, como máximo, implícito. Esto equivale a decir que se trata de un movimiento “viceversa” entre las partes, una relación “entre”, supone la acción y la reacción de las partes. Por su parte, Gouldner (1960, 1979) resalta que dentro de esta noción los intercambiantes son titulares, a la vez, de derechos y deberes, y que lo que unos reciben y que otros dan, es un viaje de ida y vuelta en el que idealmente se intercambian equivalentes. En este sentido, habría reciprocidad, cuando las contraprestaciones cumplen con el principio de simetría, de forma que si doy (o recibo) es porque he recibido o recibiré (o porque me han dado o me darán).

El punto que ha generado mayor discusión en torno a las políticas de transferencias de ingresos, es el de la condicionalidad/incondicionalidad de las mismas. Este debate, que opuso y todavía opone a los defensores y a los detractores del esquema de funcionamiento del *workfare*, se asienta fundamentalmente sobre el principio de reciprocidad social.

Para los defensores de estas políticas, un intercambio o transacción de este tipo supone cumplir con el compromiso de la reciprocidad social a la vez que se demuestra que se “merece” el beneficio. Dentro de esta corriente, tanto la práctica como el discurso de la reciprocidad suponen un proceso de creación de culturas de responsabilidad, en el cual la referencia a la moralidad es crucial para la valoración, tanto de la relación que sustenta esa transferencia, como de la que emerge

de éstas. En efecto, y desde la perspectiva de Mead (1997), los programas sociales de bienestar necesitan ser infundidos de un nuevo paternalismo. Si por un lado estos programas ayudan a los necesitados, por otro, requieren de ellos cierto tipo de conductas, que los programas imponen a través de sanciones y controles cercanos. Se muestra aquí un rechazo explícito a fomentar o extender, por parte del Estado, derechos sin responsabilidades. Contrariamente, se promueve el establecimiento de un nuevo contrato entre el Estado y la ciudadanía. El mismo debe promover conductas responsables, especialmente, en lo referente a las políticas sociales.

Desde una perspectiva opuesta, las contraprestaciones impuestas en el marco del esquema del *workfare*, son visualizadas como un mecanismo que limita y contradice el concepto moderno de ciudadanía, ya que no respeta la elección individual en la búsqueda de empleo y confunde el derecho a la asistencia con derechos relativos a la adhesión a un Estado-Nación concreto. Adicionalmente, estas políticas son visualizadas como reproductoras de los mecanismos de exclusión social en la medida en que crean una fuerte división entre trabajadores con empleos estables, y sus derechos asociados, y aquellas personas en una multiplicidad de situaciones precarias oscilando entre el desempleo y formas flexibles e inestables de subempleo (Cattacin, Gianni, Mänz y Tattini, 1999). Dentro de esta línea argumental, sólo un programa de ingresos no condicionados permitiría revertir la violación del principio de reciprocidad

existente en las sociedades mercantiles modernas (Widerquist, 1999).

Según Freyssinet (2006), para analizar el surgimiento de la política de *workfare* es necesario considerar algunos aspectos. Una idea de control social apareció a fines del siglo XIX, bajo el supuesto de que los pobres son peligrosos y que para disciplinarlos deben ser sometidos al trabajo. Esto se implementó mediante el mecanismo por el cual cualquier ayuda pública está condicionada a la demostración de la “voluntad” de trabajar, a la búsqueda efectiva de un empleo y a la total disponibilidad a aceptar cualquier puesto. Para el autor, estos mecanismos desaparecieron, por lo menos en los países desarrollados, en la época del pleno empleo. Pero con la interrupción del crecimiento y la reaparición de un desempleo masivo, hubo una reactivación de esta concepción, simétrica al dominio de las ideas neoclásicas en el terreno económico. Esto derivó en un proceso con dos facetas: por un lado, había que reforzar los mecanismos de mercado, especialmente en el mercado de trabajo y, por otro, había que reestablecer los mecanismos de control social para la población marginalizada de ese mercado de trabajo. En una dirección similar, Gautié (1998) señala que la dupla asistencia-represión-dupla que está en el fundamento de todas las políticas sociales hasta nuestros días- fortalece su costado represivo en las políticas de *workfare*.

## **2. Las políticas de transferencias condicionadas en Argentina y el surgimiento del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados**

En Argentina, la filosofía de retribuir o contraprestar por el subsidio recibido se introduce con fuerza, en el marco de las políticas regulatorias del desempleo, a partir de 1996 durante el gobierno de Carlos Menem. A partir de allí los sucesivos planes implementados (Trabajar I, Trabajar II, Programa de Emergencia Laboral) fueron incorporando esta idea, hasta que finalmente es introducida en el mayor programa de empleo de la historia argentina<sup>4</sup>: el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados.

El PJJHD se implementó en Argentina durante los primeros meses de 2002, en el marco de una de las más profundas crisis socio-económica-política que haya atravesado el país. El mismo estuvo en plena vigencia hasta mediados de 2006, cuando el gobierno de Néstor Kirchner comienza a imprimir una serie de redireccionamientos en estas políticas. A partir de allí, los beneficiarios del Programa pudieron optar por permanecer en él o migrar hacia alguna de las dos nuevas modalidades: el Seguro de Capacitación y Empleo o el Programa Familias. Este esquema fue definitivamente modificado en 2009, cuando el gobierno de Cristina

---

4 Según datos del Ministerio de Trabajo de la Nación, el país llegó a contar con aproximadamente dos millones de beneficiarios en mayo de 2003.

Fernández implementa la Asignación Universal por Hijo.

El PJJHD tenía por objetivo asegurar un ingreso mensual mínimo de 150 pesos<sup>5</sup> a familias en condiciones de pobreza, cuyo jefe/a de hogar fuera argentino (nativo o naturalizado), se encontrara en condición de desocupación y tuviera al menos un hijo menor de 18 años. El beneficiario debía retribuir este ingreso con la realización de una contraprestación, con una dedicación diaria no inferior a cuatro horas ni superior a seis. Dentro de la normativa se estipulaban cuatro modalidades o “componentes” en el esquema de contraprestación: 1) actividades comunitarias, 2) capacitación y formación profesional, 3) actividades productivas, y 4) reinserción laboral. Si bien el PJJHD presentaba algunas características particulares, la obligación de los beneficiarios de contraprestar por el subsidio recibido posibilita incluir, de forma genérica, al Programa dentro del denominado *workfare* por tratarse de un programa asistencial condicionado al trabajo (Delfino, 2007).

Otro aspecto novedoso del PJJHD fue la creación de los Consejos Consultivos. Los mismos habían sido pensados como mecanismos de control y fiscalización, y también como espacios de articulación de los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales. Se crearon tres instancias de Consejos Consultivos (Nacional, Provinciales y Municipales/Barriales) con diferentes funciones para cada ju-

risdicción. Asimismo, la normativa del Programa invitaba a que distintos organismos ejecutores presentaran propuestas de actividades donde podrían ser incorporados los beneficiarios. Sobre estos dos elementos se articula la gestión descentralizada a nivel local, de las actividades de contraprestación del Programa.

### **3. La reciprocidad social en el PJJHD**

#### **3.1. ¿Dónde se reciproca? Los centros de contraprestación**

A nivel del municipio de Rosario, territorio donde se realizó este estudio, existe un único registro realizado por organismos públicos oficiales, que permite acceder a la información sobre los lugares en los cuales los beneficiarios del PJJHD realizan sus actividades de contraprestación. El denominado “Registro de Proyectos de Contraprestaciones”, fue elaborado por el Servicio Municipal de Empleo y actualizado por última vez en 2004. El mencionado Registro está formado por 3.406 proyectos avalados por alguna institución. Éstas ofician, en la gran mayoría de los casos, de lugar físico donde se realiza la contraprestación y son las que corrientemente se denominan “centros de contraprestación”. En este sentido, el Cuadro 1 muestra la distribución de los beneficiarios por institución que avala los proyectos de contraprestación de los cuales forman parte:

5 30 Euros aproximadamente.

**Cuadro 1. Distribución de beneficiarios por institución que avala los proyectos de contraprestación de los cuales forman parte - 2004**

	Nros. absolutos	Porcentaje
<b>GRUPO I:</b> Beneficiarios en proyectos de contraprestación avalados por la Municipalidad de Rosario.	2.274	10,26
<b>GRUPO II:</b> Beneficiarios en proyectos de contraprestación avalados por escuelas o centros de capacitación.	1.406	6,34
<b>GRUPO III:</b> Beneficiarios en proyectos de contraprestación avalados por otras instituciones públicas (provinciales y/o nacionales).	344	1,55
<b>GRUPO IV:</b> Beneficiarios en proyectos de contraprestación avalados por centros comunitarios y asociaciones civiles.	18.113	81,72
<b>GRUPO V:</b> Beneficiarios en proyectos de contraprestación de reinserción laboral en empresas privadas.	18	0,08
<b>Total beneficiarios en sistema de contraprestación.</b>	<b>22.162</b>	<b>100,00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos del Servicio de Empleo -Secretaría de Promoción Social- Municipalidad de Rosario.

Del Cuadro 1 se desprenden algunos datos sumamente relevantes para analizar los espacios en los cuales se desarrollan las contraprestaciones del PJJHD en la ciudad de Rosario:

1. La centralidad que poseen los proyectos avalados por centros comunitarios y asociaciones civiles en el sistema de contraprestación, allí se concentra más del 80% de los beneficiarios (Grupo IV).
2. El segundo grupo en importancia está conformado por los proyectos avalados por el propio municipio (10%).
3. El tercer grupo, que reúne 1.406 beneficiarios, se conforma por los proyectos avalados por escuelas o centros de capacitación laboral. Estos proyectos no son exclusivamente de formación o capacita-

ción laboral sino que además, reúnen contraprestaciones en tareas tales como mantenimiento y limpieza, apoyo escolar y administración (Grupo II).

4. Finalmente, es importante destacar la irrelevancia, en términos numéricos, que cobra el Grupo V relacionado con el componente de reinserción laboral en empresas privadas. El volumen de este componente, para la ciudad de Rosario, es de un escasísimo 0,08%.

El importante número de beneficiarios que se concentran en proyectos de contraprestación avalados por centros comunitarios y asociaciones civiles, permite derivar que las organizaciones de base territorial aportan cercanía y familiaridad a la obligatoriedad de retribuir por el subsidio re-

cibido. La importante presencia que cobra el barrio, en tanto espacio social más próximo, en la realización de las actividades de contraprestación, da cuenta del “fuerte anclaje territorial” que vienen cobrando una serie de prácticas e iniciativas en los sectores populares en Argentina.

Desde la mirada de Svampa (2005), esta reconfiguración de la matriz popular en términos territoriales/comunitarios, apareció como una exigencia -y una creación, a la vez desde arriba y desde abajo- para contener el conflicto social, frente a la destrucción del mundo obrero popular. En este sentido, es posible señalar que la territorialización de las prácticas de los sectores populares, es producto de las transformaciones operadas tanto en los dispositivos de intervención social, como en las formas de organización de los sectores populares, ligada al crecimiento del desempleo y de la pobreza desde la década del 70. Así, es el entrecruzamiento de distintos intereses contradictorios, lo que paradójicamente coincide en incentivar prácticas de este tipo.

### **3.2 ¿Quiénes reciprocán en el PJJHD?**

Según los datos de la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral de la ciudad de Rosario, dependiente del Ministerio de Trabajo de la Nación, la im-

plementación del PJJHD en la ciudad de Rosario (al igual que en el resto de Argentina) tuvo un crecimiento acelerado durante los primeros meses, pasando de 18.766 beneficiarios en mayo de 2002 (mes de la primera liquidación) a 43.718 durante el siguiente mes; y, si bien los potenciales beneficiarios del Programa debían inscribirse con anterioridad al 17 de mayo de 2002, el número de los mismos aumentó a lo largo de todo ese año, alcanzando su punto más alto en abril de 2003, con 58.240 beneficiarios.

Desde esa fecha en adelante, la evolución de los beneficiarios liquidados del PJJHD en la ciudad de Rosario, muestra un lento pero continuo proceso descendente<sup>6</sup>, alcanzando en diciembre de 2005 a 42.626 beneficiarios. Esta cifra marca, hacia fines de 2005, una caída del 26,8% de los beneficiarios del Programa con relación al punto máximo de la curva (abril de 2003). El año 2006 constituye un período de transición para el Programa. Hasta el mes de octubre es posible observar de forma clara la continuidad de la tendencia descrita; es decir, hasta ese mes la reducción del número de beneficiarios continúa siendo lenta y paulatina, en tanto en los meses de noviembre y diciembre la tendencia se profundiza, producto de la migra-

---

6 La incorporación de los beneficiarios al trabajo formal y/o el hecho que sus hijos superen los 18 años, son las causas centrales de la disminución de beneficiarios dentro del Programa.

ción de beneficiarios hacia otras modalidades de asistencia<sup>7</sup>. En julio de 2004, el PJJHD beneficiaba a 49.773 desocupados en la ciudad de Rosario, sin embargo sólo 22.162 beneficiarios estaban registrados como formando parte de proyectos de contraprestación aprobados por el Consejo Consultivo Municipal<sup>8</sup>. De nuestro trabajo de campo, realizado entre marzo y septiembre de 2006, surge que para ese momento aproximadamente el 21% de los beneficiarios permanecían realizando actividades de contraprestación, o manteniendo algún tipo de vínculo con la institución que avalaba el proyecto de contraprestación del cual el beneficiario formaba parte<sup>9</sup>.

Tres son los factores que permiten explicar las distancias entre esas cifras. El primer factor que, sin lugar a dudas, permite dar cuenta de las diferencias entre estas cifras, es el paso del tiempo que media entre la última actualización oficial de datos de beneficiarios del Programa (julio de 2004) y la realización del trabajo de campo (marzo a septiembre 2006). Durante este período se mantiene la tendencia

declinante -anteriormente descripta- en el número global de beneficiarios del PJJHD. Consecuentemente, parte de la distancia entre las cifras podría estar explicada por esa tendencia sostenida.

El segundo factor que permite dar cuenta de estos datos, refiere a la extinción transitoria de algunos beneficiarios de la obligación de contraprestar por razones de enfermedad prolongada, por obligaciones de asistencia familiar, por contar con hijos discapacitados o por otras razones que le impidieran el ejercicio de las actividades previstas por la normativa. Estas situaciones se encontraban comprendidas en resoluciones del PJJHD. En términos de reciprocidad social, su situación se aproximaría a la descripta por Sahlins (1976) en relación a aquellas personas que a lo largo del tiempo son incapaces de sostenerse a sí mismas o de ayudar a los demás. Este continuo fluir en una dirección sería un signo pragmático de reciprocidad generalizada. La incapacidad de corresponder o de dar tanto como se recibió, no determina la interrupción de

---

7 Tal como fue señalado anteriormente, este proceso es producto de los cambios introducidos en las modalidades de la asistencia durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007).

8 Datos del Registro de Contraprestación del Servicio de Empleo de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario.

9 Esta información surge de relevar -es decir, de recabar información en terreno- la situación de 2060 beneficiarios seleccionados al azar dentro grupo de beneficiarios que figuraban en los registros oficiales como realizando actividades de contraprestación en centros comunitarios y asociaciones civiles. Fue seleccionado este grupo por ser el más numeroso (más del 80% del total de los beneficiarios).

las entregas por parte del donante original: los bienes caminan en una dirección, en favor de los desposeídos, durante largo tiempo.

Si bien estos dos elementos colaboran en la explicación, es factible suponer -como tercer factor explicativo- que una proporción importante de las diferencias encontradas entre las cifras, sólo pueda explicarse por el elevado ausentismo de los beneficiarios a las actividades de contraprestación. Este tipo de situaciones<sup>10</sup> pueden ser comprendidas como ausencia de reciprocidad (Gouldner, 1979) o como su polo más lejano: la reciprocidad negativa (Sahlins, 1976). Este tipo de transacción es un intercambio asimétrico, donde uno recibe sin dar o da sin recibir (ya sea en el pasado o de cara al futuro) o donde se busca recibir lo más dando lo menos y es el tipo de intercambio que predomina entre personas desvinculadas entre sí, generalmente entre quienes se consideran a sí mismos integrantes de grupos distintos.

El ausentismo de los beneficiarios a las actividades de contraprestación, recuerda con un fuerte aire de proximidad a algunos de los planteos realizados por Durkheim (2000) a principios del siglo XX. En la línea argumental del autor, el sentimiento de obligación

varía sin cesar y para que ese sentimiento tenga todo su relieve, es preciso que haya una moral claramente constituida y que se imponga a todos sin contestación. Para Durkheim (2000), en los momentos de crisis los antiguos deberes pierden su fuerza de imposición sin que sea posible observar de forma clara cuáles son los nuevos deberes.

En resumidas cuentas, la escasa participación de los beneficiarios en las actividades de contraprestación puede ser comprendida por la declinación del número total de beneficiarios del Programa, por la eximición transitoria de estas tareas a un grupo y, finalmente, por el elevado ausentismo de los beneficiarios.

### **3.3 ¿Cuánto se reciproca? Las horas de contraprestación**

De las encuestas de uso del tiempo -a partir de la técnica del diario autoadministrado- aplicadas a un grupo de beneficiarios del PJJHD, surge que los mismos dedicaban 2,64 horas a las actividades de contraprestación a lo largo de un día promedio semanal, es decir 13,2 horas semanales<sup>11</sup> son insumidas por estas actividades en la ciudad de Rosario. En términos diferenciales por sexo, estas actividades insumieron 2,84 horas para el caso de

10 También visualizadas en distintas experiencias realizadas con desocupados durante la Gran Depresión (Jahoda, 1987).

11 El cálculo de las horas semanales surge de multiplicar por siete los tiempos promedios diarios. En este caso específico se ha multiplicado por cinco, por ser una actividad que se desarrolla sólo en días hábiles.

los hombres y 2,62 horas para las mujeres. Si consideramos la duración media específica<sup>12</sup>, el tiempo dedicado a las actividades de contraprestación se eleva a 3,06 horas para el caso de los hombres y a 3,1 horas para el caso de las mujeres (Cuadro 2).

Varias consideraciones merecen ser realizadas a la luz de los datos. Un primer elemento de análisis que se desprende, es el claro alejamiento de las normativas del Programa que establecían un cumplimiento no inferior a cuatro horas diarias en las actividades de contraprestación. El promedio diario dedicado a estas actividades, es inferior a lo establecido por la normativa tanto si consideramos el tiempo medio genérico (2,64 horas para el total de los beneficiarios encuestados) como el tiempo medio específico (3,09 horas para el total de los beneficiarios encuestados). Esto es producto tanto del hecho de que las actividades se

realizaban sólo algunos días a la semana, como del hecho de que, cuando se realizaban todos los días hábiles, en pocos casos se alcanzaban las cuatro horas (Cuadro 3).

Una mirada del tiempo semanal dedicado a las actividades de contraprestación, permite introducir otros elementos que aportan a una descripción más integral de la problemática. Los datos muestran que sólo el 38,8% de los beneficiarios encuestados en la ciudad de Rosario (el 35,7% para el caso de los hombres y el 39,1% para el caso de las mujeres) ha realizado actividades de contraprestación todos los días durante el período de dos semanas en el que completó la encuesta y, esos días, ha dedicado al menos cuatro horas a las mismas. Dentro de este grupo han sido incluidos cinco beneficiarios que participaban de componentes particulares dentro del Programa, tales como los microempren-

**Cuadro 2. Media de tiempo\* genérica y específica de las actividades de contraprestación**  
**Promedio diario y semanal (lunes a viernes) - 2006**

	Hombres	Mujeres	Total
Media genérica - promedio diario	2,84	2,62	2,64
Media específica - promedio diario	3,06	3,1	3,09
Media genérica semanal	14,18	13,08	13,2
Media específica semanal	15,27	15,51	15,48

**Fuente:** Elaboración propia en base a trabajo de campo.

\* En horas y centésimas de hora.

12 La duración media específica de una actividad es la cantidad media de tiempo que emplean en ella aquel conjunto de individuos que realmente participan de la actividad.

**Cuadro 3. Tiempo\* semanal de las actividades de contraprestación en hombres y mujeres - 2006**

Hs.de Contra- prest.	Hombres		Mujeres		Total	
	Beneficiarios	Porcentaje	Beneficiarios	Porcentaje	Beneficiarios	Porcentaje
0 hs.	1	7,1	18	15,7	19	14,7
2 hs.	0	0	6	5,2	6	4,7
4 hs.	1	7,1	2	1,7	3	2,3
6 hs.	0	0	1	0,9	1	0,8
8 hs.	1	7,1	6	5,2	7	5,4
10 hs.	0	0	2	1,7	2	1,6
12 hs.	2	14,3	8	7,0	10	7,8
14 hs.	0	0	2	1,7	2	1,6
15 hs.	3	21,4	15	13,0	18	14,0
16 hs.	0	0	9	7,8	9	7,0
17,3 hs.	0	0	1	0,9	1	0,8
17,5 hs.	1	7,1	0	0,0	1	0,8
20 hs.	5	35,7	45	39,1	50	38,8
Total	14	100,0	115	100,0	129	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo.

\* En horas y centésimas de hora.

dimientos o el componente de reinserción laboral. En ambos casos, la percepción del beneficio ha permitido construir una incipiente trayectoria de reinserción laboral, ya sea por el autoempleo (microemprendimiento) o a través del trabajo asalariado (componente de reinserción laboral). En estas trayectorias, el tiempo dedicado a la realización de las actividades de contraprestación y al trabajo remunera-

do no puede ser claramente separado o seccionado; consecuentemente, se optó por computar a las actividades de contraprestación, un máximo de cuatro horas diarias los cinco días hábiles de la semana<sup>13</sup>, mientras que el resto de las horas fueron computadas a la categoría “trabajo remunerado”.

Dentro del grupo de beneficiarios que declaran haber dedicado a las actividades de contraprestación 20 ho-

13 Esta decisión se tomó atendiendo al hecho de que en ningún caso, los beneficiarios encuestados superan el límite mínimo pautado en la normativa del Programa de dedicación a las actividades de contraprestación.

ras semanales durante las semanas de referencia, es probable que la mayoría de ellos, haya condicionado su respuesta: por el temor a perder el beneficio en caso de no cumplir con los requisitos establecidos, por la duda (manifestada en varias oportunidades por los beneficiarios) en relación a las instituciones que aplicaban la encuesta, y por la difusión de los datos surgidos de la misma.

Otro elemento interesante para señalar es que 19 de los beneficiarios encuestados (el 14,7%), no participaron realmente de las actividades de contraprestación durante las dos semanas que completaron la encuesta. De esos 19 beneficiarios, 18 son mujeres. El único hombre que durante las semanas de referencia no asistió a realizar las actividades de contraprestación, manifiesta para todo el período haber permanecido en la cama por enfermedad. En el caso de las 18 beneficiarias restantes, no hay motivos aparentes para la ausencia. Como veremos en el apartado siguiente, la mayor parte de estas beneficiarias (14) están vinculadas a centros comunitarios pero no realizan concretamente ninguna actividad, y en todos los casos asisten esporádicamente a firmar las planillas de

asistencia. Las cuatro beneficiarias restantes abarcan situaciones heterogéneas: realizan las actividades de contraprestación en sus domicilios, han estado realizando alguna otra actividad remunerada<sup>14</sup>, etc. Parte de este grupo de 19 beneficiarios constituiría una especie de “zona gris” o “zona intermedia”, entre los beneficiarios no encontrados en los centros comunitarios realizando tareas de contraprestación y aquellos que, habiendo respondido la encuesta, manifiestan a través de los diarios de actividades una dedicación real y efectiva a la realización de las actividades<sup>15</sup>.

Los datos surgidos de dichos diarios, posibilitan realizar una lectura del tiempo medio genérico que los beneficiarios dedican a las actividades de contraprestación, desde el concepto de reciprocidad social inserto en las políticas de *workfare*.

Del Cuadro 4 se desprenden, una vez más, la ausencia de una correspondencia o una proporcionalidad estricta entre la contribución de los beneficiarios y el subsidio otorgado por el Estado, y la fuerte presencia de una necesidad de contribuir “en alguna medida” para tener derecho a recibir una porción de recursos. Tres situa-

---

14 En el caso de muchos beneficiarios, la escasa significación económica del subsidio conlleva la necesidad de complementar ese ingreso con ocasionales trabajos remunerados informales.

15 Kessler y Roggi (2005) ya habían señalado que lo más habitual en las contraprestaciones exigidas por el Plan Trabajar (antecesor del PJJHD), consistió en que las mismas fueran “como si”. Es decir, los beneficiarios cumplían con la asistencia, pero sin que realizaran acciones de ningún tipo por falta de recursos económicos asignados al programa.

**Cuadro 4. Relación entre tiempo medio de las actividades de contraprestación y el concepto de reciprocidad social**

Tipo de Reciprocidad <sup>16</sup>	Hombres		Mujeres		Total	Porcentaje
	Nros.		Nros.			
	Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje		
Reciprocidad Negativa	1	7,1	18	15,7	19	14,7
Reciprocidad Débil	8	57,1	45	39,1	53	41,1
Reciprocidad Estricta	5	35,7	52	45,2	57	44,2
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,0</b>	<b>115</b>	<b>100,0</b>	<b>129</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo.

ciones son comprendidas dentro del grupo de beneficiarios que reciprocando, no llegan a cumplir con la dedicación mínima establecida por la normativa: 1) aquellos beneficiarios que asisten sólo algunos días a realizar las tareas de contraprestación (50,9%); 2) aquellos beneficiarios que asisten todos los días a realizar las tareas de contraprestación, pero le dedican menos de cuatro horas diarias (28,3%); y finalmente 3) aquellos beneficiarios que sólo asisten algunos días y que permanecen menos de cuatro horas los días que asisten (20,8%).

**3.4. ¿Cómo se reciproca?  
Descripción de la tipología de proyectos de contraprestación y de las tareas realizadas**

Del tipo de actividades de contraprestación realizadas por los encuestados (que tal como fue señalado al inicio del presente trabajo, se cumplen en proyectos avalados por centros comunitarios y asociaciones civiles), se desprenden dos ejes analíticos centrales. El primero da cuenta del predominio de actividades relacionadas con las necesidades vitales de los beneficiarios y de la comunidad a la

16 Fueron comprendidos dentro del concepto de “reciprocidad estricta” aquellos beneficiarios que cumplieron con el mínimo establecido por la normativa (20 horas) en las semanas de referencia; dentro del concepto de “reciprocidad débil” fueron englobados los beneficiarios que contraprestaron entre 1 y 19 horas; y finalmente la “reciprocidad negativa”, comprende a aquellos beneficiarios que no contraprestaron ni siquiera una hora dentro del mismo período.

cual pertenecen (copa de leche, comedores comunitarios, roperos, huertas, atención sanitaria). El segundo eje, refiere al importante número de actividades técnicas o de servicios que posibilitan el funcionamiento y gestión de las organizaciones de base territorial y, consecuentemente, actúan como estructuras de apoyo y/o mecanismos que posibilitan el resto de las actividades (limpieza y mantenimiento, secretaría administrativa de las instituciones), (Cuadro 5).

En el contexto argentino posterior a la crisis de 2001, estos datos están

dando cuenta de una verdadera crisis de la reproducción social, enmarcada en una transformación profunda de las instituciones de bienestar y en una crisis sin precedentes de los mecanismos de movilidad social. En este sentido, los datos aportan un elemento revelador: la actividad de contraprestación con mayor presencia de beneficiarios da cuenta de uno de los componentes más importantes de la reproducción social de la vida, la comida. El 38% de participación directa de beneficiarios en los comedores comunitarios y copas de leche (al que

**Cuadro 5. Tipo de actividades de contraprestación por sexo - 2006**

Tipo de Actividad de Contraprestación	Sexo		Total	Porcentaje
	Masculino	Femenino		
Atención de niños (en guarderías o jardines)	0	4	4	3,1
Copa de leche-comedor	5	44	49	38,0
Secretaría administrativa de las instituciones	1	2	3	2,3
Microemprendimiento	0	1	1	0,8
Ropero	0	8	8	6,2
Limpieza-mantenimiento	8	18	26	20,2
Cuidado de ancianos	0	5	5	3,9
Manualidades	0	9	9	7,0
Peluquería	0	5	5	3,9
Atención sanitaria	0	1	1	0,8
Huerta	0	1	1	0,8
Contraprestación educativa	0	1	1	0,8
No consignada	0	14	14	10,9
Combina dos actividades	0	2	2	1,6
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>115</b>	<b>129</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo.

habría que sumarle el 0,8% de las huertas comunitarias), está dando cuenta de una forma de resolución de la subsistencia individual que ya no puede pasar por el ámbito de la familia y/o del mercado. Adicionalmente, buena parte de las actividades enmarcadas en “limpieza y mantenimiento”, se relacionan de forma indirecta con la comida por suponer tareas de higiene o reparación de utensilios y de higiene de los espacios donde se cocina y donde es servida la comida, la merienda o el desayuno.

Los comedores comunitarios y copas de leche funcionan a partir del procesamiento o transformación (con trabajo voluntario o como contraprestación de beneficiarios de planes sociales) de alimentos secos y/o húmedos provenientes del Estado. En términos generales, los recursos con los que funcionaban los comedores comunitarios, en los centros comunitarios y asociaciones civiles donde se realizó el trabajo de campo, provenían de programas alimentarios del gobierno nacional, mientras que las copas de leche funcionaban con recursos provenientes de la Provincia y, en algunas ocasiones, del Municipio. Los receptores directos son los niños del barrio y, en menor medida, los adultos mayores o las familias completas. Los beneficiarios del PJJHD y sus hijos son, consecuentemente, receptores de es-

tos recursos, los cuales son consumidos en los centros comunitarios o llevados como ración a sus hogares.

Este tipo de política crea la necesidad de un contacto medianamente fluido y constante con los aparatos del Estado, convirtiendo, de esta manera, a algunas de las actividades de servicio realizadas en las organizaciones de base territorial (tales como las tareas administrativas y de secretariado) en eslabones fundamentales de funcionamiento de este sistema<sup>17</sup>.

Un análisis de la tipología de las actividades de contraprestación diferencial en términos de género, muestra que para el caso de los hombres los dos conjuntos de actividades de contraprestación planteados como más relevantes aparecen reforzados. Así, puede observarse que las actividades de contraprestación relacionadas con las necesidades vitales de los beneficiarios, sus familias y sus comunidades, y las actividades técnicas y de servicios vinculadas al funcionamiento y gestión de las organizaciones de base territorial, aparecen como los únicos tipos de actividades realizadas por los hombres. Dentro de ambos grupos de actividades, el peso específico mayor está dado por las actividades técnicas y de servicios.

En el caso de las encuestadas mujeres, la variedad de actividades es mayor; sin embargo, el peso de algunas de

---

17 Este tipo de actividades recaen en los líderes de las organizaciones o en personas de su confianza. En el primero de los casos, el líder de la organización puede o no ser beneficiario del Programa; en el segundo de los casos, el colaborador siempre realiza la tarea como forma de contraprestación del plan social.

estas actividades es poco significativo (como ocurre con microemprendimientos y contraprestación educativa). El predominio de las actividades de contraprestación vinculadas con la supervivencia material y de actividades técnicas y de servicios, se mantiene para el caso de las mujeres. Sin embargo -y a la inversa de lo que pasa con el caso de los hombres- aquí la supremacía entre ambas está dada por las actividades relacionadas con las necesidades vitales. Sin lugar a dudas, estos datos confluyen con las investigaciones que daban cuenta del lugar central de las mujeres de los sectores populares como gestoras y organizadoras del trabajo comunitario para la provisión de los servicios básicos como forma de hacer frente a las duras condiciones de vida.

En términos generales, es posible señalar que la mayor parte de las actividades realizadas por las beneficiarias como forma de retribuir al Programa, se corresponden con actividades asociadas con tareas reproductivas o con ocupaciones denominadas como “típicamente femeninas”. Es decir, en las actividades de contraprestación se refuncionalizan las “habilidades femeninas” generadas a partir de rol doméstico asignado a la mujer en el marco de la división sexual del trabajo, y se reproducen los mecanismos de segregación horizontal por tipo de tareas propios del mercado de trabajo.

Los elementos antes mencionados se relacionan de forma directa con una de las problemáticas que ha atravesado con más fuerza las discusiones socio-antropológicas desde la década del 70 en relación a los sectores popu-

lares: la problemática de la supervivencia cotidiana y material de los grupos con rentas insuficientes o directamente privados de esa renta.

La obra *Cómo sobreviven los marginados*, de Lomnitz, publicada originalmente en 1974, fue la punta de lanza de la discusión en el contexto latinoamericano. Basada en una investigación realizada en una barriada de la ciudad de México, la autora caracterizaba a los marginados positivamente a partir de las estrategias de supervivencia. Para Lomnitz (1998), el recurso básico de los pobladores de las barriadas mejicanas era su mano de obra, pero éste recurso representaba una base insuficiente para la supervivencia física. La situación de inseguridad crónica era afrontada por la población a partir de la construcción de dos estrategias. La primera de ellas era la adaptación a un nivel de consumo mínimo (equivalente a una economía urbana de subsistencia), mientras que la segunda estrategia estaba relacionada con la creación de un sistema de organización social basado en redes de intercambio de bienes y servicios. Cuando la supervivencia física o social de un grupo se encontraba en juego, las personas movilizaban sus recursos sociales y los convertían en recursos económicos.

Así, la respuesta central a aquel interrogante inicial se encontraba en las redes de intercambio desarrolladas por los pobladores, las cuales constituían un mecanismo efectivo para suplir la falta de seguridad económica que prevalecía en la barriada. En el análisis de Lomnitz (1998), las redes sociales se constituían en las es-

estructuras económicas que maximizaban seguridad.

Esta obra inauguró toda una línea de investigación, que se extendió con fuerza por buena parte de América Latina por aproximadamente veinte años. Durante todos estos años, el eje de análisis continuó centrado en las redes sociales de intercambio recíproco y de ayuda mutua como una de las estrategias más exitosa para sobrevivir cuando se es pobre en la ciudad. Sin embargo, la persistente aplicación de políticas de corte neoclásico en toda la región, con sus significativos impactos en las condiciones sociales y materiales de vida de la población, profundizaron los condicionantes del contexto e invitaron a nuevos debates teóricos. Ante este panorama, han surgido trabajos sumamente interesantes que buscan confrontar y poner en la mesa de discusión la validez actual de la tesis que plantea a los mecanismos de intercambio recíproco y de ayuda mutua, como estrategias exitosas para mitigar y amortiguar el problema de la pobreza en poblaciones urbanas (Enríquez Rosas, 2000).

Desde mediados de la década del 90, una serie de investigaciones desarrolladas fundamentalmente en México ha puesto en cuestión las posibilidades actuales de un intercambio recíproco en un contexto de deterioro y de agudización de la pobreza, producto de sus costos en tiempo, disponibilidad y, sobre todo, en inversiones materiales de bienes y servicios. Desde estas perspectivas, los escasos recursos de los pobres urbanos obstaculizan las posibilidades de reciprocitar los favores y apoyos recibidos. No contar con un capital

mínimo para asegurar y mantener la pertenencia a la red social, ha favorecido situaciones de aislamiento social que dejan en condiciones de vulnerabilidad y desamparo social a muchos hogares urbanos pobres. En este sentido, las redes sociales en general, pero sobre todo las familiares, enfrentaron límites muy graves en su capacidad para brindar apoyo. La escasez de dinero y de trabajo presiona de manera doble la base de esta relación. Por un lado, cada vez hay menos bienes que se pueden repartir entre los parientes, mientras que por otro, las necesidades crecen sin cesar.

Es, justamente, en este último elemento donde parece centrarse buena parte de la argumentación de esta corriente de pensamiento. El proceso de erosión de los sistemas de apoyo en contextos de exclusión haría referencia, fundamentalmente, a los cambios que la familia -como instancia que resuelve los problemas de la escasez- ha experimentado en su organización y en su posibilidad de responder con sus estrategias tradicionales de sobrevivencia. Las repercusiones de esta imposibilidad de mantener el intercambio recíproco, que se había venido practicando anteriormente, no sólo afectan las condiciones materiales de vida de los pobres urbanos, sino también los patrones socioculturales que están detrás de la lógica del intercambio y la solidaridad. El límite de los recursos que viven muchos hogares pobres urbanos en la actualidad, está también generando nuevos patrones de comportamiento familiar, doméstico y social (Enríquez Rosas, 2000).

Entre estos nuevos patrones de comportamiento, las investigaciones dan cuenta del debilitamiento de las unidades familiares extensas (ampliadas y trigeneracionales) y el aglutinamiento de la familia nuclear, la diversificación de funciones de los hogares (dando lugar a tareas tanto productivas como reproductivas), los reajustes en el espacio, tiempo y rutinas domésticas producto de la masificación y mayor perdurabilidad del desempleo y, finalmente, el deterioro de la confianza. Todos estos elementos llevarían a resolver los problemas cotidianos de manera autónoma y autosuficiente, y establecer límites espaciales definidos para evitar la cercanía social.

El aislamiento social y el desdibujamiento de los vínculos sociales en los que se focalizan este grupo de investigaciones son, sin lugar a dudas, subsidiarios del análisis de Castel (1997). Partiendo de considerar al trabajo como el soporte privilegiado de inscripción en la estructura social, este autor, considera que existe una fuerte correlación entre el lugar ocupado en la división social del trabajo, y la participación en redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que “cubren” a un individuo ante los riesgos de la existencia. De allí la posibilidad de construir lo que el autor denomina “zonas” de cohesión social. Así, la asociación “trabajo estable / inserción relacional sólida” caracteriza una zona de integración. Contrariamente, la ausencia de participación en alguna actividad productiva y el aislamiento relacional, conjugan sus

efectos negativos para producir la exclusión, o la desafiliación.

La desafiliación, tal como la entiende el autor, es en un primer sentido una ruptura de las redes de integración primaria, un primer corte con las regulaciones dadas a partir de la inserción en la familia y del sistema de interdependencias fundadas en la pertenencia comunitaria. El riesgo de desafiliación se produciría cuando el conjunto de las relaciones de proximidad que mantiene un individuo sobre la base de su inscripción territorial, que es también su inscripción familiar y social, tiene una falla que le impide reproducir su existencia y asegurar su reproducción. Dentro de este esquema, la vulnerabilidad social es una zona intermedia, inestable, que conjuga la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes de proximidad.

Dos consideraciones merecen ser señaladas en relación al esquema construido por el autor. La primera de ellas es que “estas configuraciones no están dadas de una vez y para siempre” (Castel, 1997: 15). En este sentido, el interés del autor no se encuentra en ubicar a los individuos en estas “zonas”, sino en despejar los procesos que los llevan de una zona a otra.

La segunda consideración es de particular interés para nuestro análisis en tanto supone que esas asociaciones no actúan de una manera mecánica. El esquema de lectura desarrollado por Castel (1997) no coincide exactamente con la estratificación social, en la medida en que pueden existir grupos fuertemente integrados aunque cuenten con pocos recursos. Este sería el caso de nu-

merosos grupos de los sectores populares donde la precariedad de las condiciones de trabajo es a menudo compensada por la densidad de las redes de protección cercana. En este sentido, ejemplifica su análisis con dos situaciones: 1) la estructura de tipo corporativa de los artesanos, que por lo general, a pesar de los ingresos medios, asegura la estabilidad del empleo y protecciones sólidas contra los riesgos sociales, y 2) las poblaciones asistidas, en las cuales la ausencia de recursos suscita el socorro en forma de protección cercana (indigencia integrada). Aquí la dimensión económica no es el rasgo distintivo esencial, y la cuestión planteada no es la pobreza, aunque los riesgos de desestabilización pesen más sobre quienes carecen de reservas económicas.

El importante número de actividades de contraprestación relacionadas directamente con la supervivencia material (copa de leche y comedores comunitarios, huertas, roperos comunitarios, atención sanitaria), y con tareas técnicas o de servicios que posibilitan el funcionamiento y gestión de las organizaciones de base territorial, estaría dando cuenta de una lógica que se aparta del modelo que conjuga precariedad del trabajo y fragilidad de los soportes de proximidad. Es decir, estamos en presencia de una situación mucho más próxima de aquellas lógicas descritas por Castel (1997) que se apartan de esta asociación mecánica, pero por sobre todas las cosas de una situación que conjuga una serie de elementos de características heterogéneas.

El modelo neoliberal supuso en Argentina el debilitamiento de las instituciones especializadas de protección, y la transferencia de parte de esas protecciones hacia formas de sociabilidad primaria, filantrópicas y de beneficencia. De forma simultánea, este proceso se fue conjugando paulatinamente con una creciente dependencia por parte de los sectores populares de determinados recursos provenientes de las políticas sociales. Sin lugar a dudas, el punto máximo de esta espiral ascendente está constituido por la crisis de 2001 y sus devastadoras consecuencias en términos de reproducción social.

La retirada generalizada por parte del Estado de la provisión de determinados bienes y servicios considerados básicos, contiene en su interior un exponencial aumento de los niveles de dependencia por parte de aquellos sectores excluidos (tanto del empleo como de los sistemas de protección social) de la obtención de recursos estatales para su reproducción material y cotidiana. Las organizaciones de base local, territorial y comunitaria se constituyen en espacios de “intermediación”, en espacios de articulación de la lejanía estatal con la dependencia de sus recursos por parte de los sectores populares. Es decir, y en palabras de Merklen (2005), los sectores populares acceden a los recursos provenientes de las políticas sociales bajo la forma de dinero o en especie (leche, alimentos) a través de la inscripción en estas estructuras de vecinazgos. Pero estas organizaciones no producen recursos, sino que son las encargadas de distribuir y hacer circular

esos recursos a los que, en la mayoría de los casos, se accede en las diferentes esferas estatales.

La participación o “afiliación”, en palabras del autor, a diferentes organizaciones de base territorial, permite que las relaciones sociales estructuradas en el barrio se transformen en recursos económicos que aportan a la subsistencia material y posibilitan hacer frente a las carencias cotidianas. Esta solidaridad local, estructurada en torno a las organizaciones sociales barriales, actúa brindando algunos reaseguros mínimos a los individuos y sus familias en la medida en que se constituyen en las únicas instancias de protección. Sin embargo, y de manera concomitante, esta estructura de solidaridad localmente organizada, presenta signos de dominación basados en jerarquías muy marcadas.

A partir de esto, el propio Merklen (2005) se cuestiona si el barrio popular constituye una forma de “protección social” para los individuos y sus familias, o se trata más bien de un refugio en el que se repliegan los que se quedan fuera de los sistemas sociales.

Sin lugar a dudas, la ayuda brindada por los centros comunitarios y organizaciones civiles a través de los recursos puestos en disponibilidad por las actividades de contraprestación del PJJHD constituye un resguardo, un refugio -tal vez el único- ante las situaciones de pobreza y precariedad que atraviesan los propios beneficiarios y la comunidad en la que se insertan. Estas estructuras de solidaridad local no pueden en ningún caso suplir a las protecciones y a las formas de socialización aportadas por las institu-

ciones y el trabajo, sino que son sólo sistemas de intercambios y de participación estructurados por normas locales (Merklen, 2005).

Un planteo que va en una dirección similar es aportado por Superville y Quiñones (2005). Para los autores, el debate en torno a la exclusión/inclusión se estructura en torno a dos órdenes. El primero, denominado exclusión primaria, refiere a la diferenciación funcional de las sociedades que delimitan los contornos de la exclusión/inclusión. Estos límites serían producto de las específicas consecuencias del desarrollo capitalista en los países de la periferia, relacionadas con el empleo precario y la mano de obra siempre disponible, no organizada y barata. En el segundo orden, la inclusión/exclusión secundaria está relacionada con el funcionamiento de pequeñas y grandes redes: redes de favores, de venta de ventajas, de intercambio de influencias, de actividades parasitarias cuyo recurso básico es conocer a alguien que conozca a alguien y que el intercambio de favores y acciones imponga relaciones cara a cara. Consecuentemente, la exclusión secundaria supone el no acceso a redes de interacción de influencias.

La consideración de estos dos órdenes, y la labilidad de las fronteras entre la exclusión y la inclusión permiten plantear un escenario de “inclusión dentro de la exclusión”, en donde a pesar de no poder acceder a muchos de los sistemas básicos de bienestar social, existe acceso a redes de interacción y autoayuda que configuran a veces un verdadero sistema alternativo (Superville y Quiñones, 2005). Las

redes de apoyo vecinal, familiar, de género, de amistad o estrictamente solidarias conforman un tejido que permite paliar de alguna forma la exclusión primaria.

En este sentido, el planteo de Superville y Quiñones (2005) se aproxima al de Merklen (2005) y proponer para nuestra realidad de análisis un escenario en el cual las “zonas de vulnerabilidad” lo son en relación al trabajo y no, necesariamente, en relación a los soportes de proximidad. El predominio de actividades de contraprestación relacionadas con las necesidades vitales de los beneficiarios y de la comunidad a la cual pertenecen, y la relevancia de las actividades técnicas o de servicios que posibilitan el funcionamiento y gestión de las organizaciones de base territorial (las cuales, consecuentemente actúan como estructuras de apoyo y/o mecanismos que posibilitan el resto de las actividades), permiten esbozar un escenario en el cual los desocupados que no pueden organizar la reproducción de su vida cotidiana a partir de los frutos de su trabajo se nutren -parcialmente- de los recursos puestos en disponibilidad por las estructuras comunitarias, barriales y vecinales. Sin embargo, no hay que perder de vista que esta situación se enmarca en un contexto generalizado de quiebre o debilitamiento de los lazos que unen a los individuos con la sociedad. Así, el fortalecimiento y la resignificación de las estructuras de protección cercana, se producen en un contexto de debilitamiento y transformación de las formas de protección secundaria.

Derivado de lo anterior, es posible pensar que la única respuesta correcta al problema de cómo se las arreglan los grupos sociales de renta insuficiente para sobrevivir fue la elaborada por Minguione (1993): “depende del contexto histórico y social específico en que se hallen insertos”.

### **A manera de cierre**

Una de las características básicas de los sistemas de reciprocidad es su multiplicidad y variedad (Mingione, 1993). A partir de ello, resulta fundamental tener en cuenta que la noción de reciprocidad social presente en las políticas de *workfare* se enmarca en un escenario con algunas características particulares.

La primera de esas características es que se despliega en un contexto de elevado ausentismo a las actividades de contraprestación y que, incluso, es sostenida por aquellos que en algún momento han dejado de cumplir con la retribución. Es decir, la noción de reciprocidad social convive con su ausencia (Gouldner, 1979) o con su polo más lejano: la reciprocidad negativa (Sahlins, 1976).

La segunda característica está relacionada con el hecho que una de las partes está constituida por el Estado. Este elemento, hace necesario centrar las relaciones de reciprocidad en el ámbito de la política. Dentro de este ámbito, la reciprocidad se refiere a la producción, reproducción y transformación de relaciones dependientes del poder y de obligaciones basadas en concepciones de justicia e injusticia. La reciprocidad se desarrolla en un

marco de posiciones que implican asimetría y verticalidad (Álvarez Leguizamón, 2002; Gouldner, 1979; Lomnitz, 2005). En este sentido, Michaud (2005) llega a denominar a la reciprocidad contenida en las políticas de *workfare* como “reciprocidad obligatoria”. Si bien este tipo de reciprocidad actúa incrementando ciertas formas de dependencia, reproduce desigualdades y permite el resurgimiento de formas de clientelismo, no significa, necesariamente, una dominación a secas. Este tipo de intercambios se constituye como un verdadero campo de fuerzas, como un espacio de regateo entre fuerzas sociales desiguales donde es posible poner a prueba y descubrir los límites de la obediencia y la desobediencia. El elevado ausentismo a las actividades de contraprestación también debe ser interpretado en este marco.

La tercera característica a tener en cuenta, es que de los datos puede inferirse una especie de acuerdo tácito entre los coordinadores de los centros comunitarios y asociaciones civiles y los beneficiarios en relación a que esa reciprocidad no es necesariamente fuerte o estricta; es decir, un acuerdo tácito en que las horas y días de contraprestación no necesariamente se corresponden con lo dispuesto por la normativa. En este sentido, no existiría una correspondencia o proporcionalidad estricta entre la contribución de los beneficiarios (una dedicación diaria a las actividades de contraprestación no inferior a cuatro horas ni superior a seis) y el subsidio otorgado por el Estado, sino simplemente la necesidad de contribuir “en alguna me-

da” para tener derecho a recibir una porción de recursos.

Desde la mirada de Gouldner (1979), lo relevante no está dado por el hecho que se cumpla o no la reciprocidad en términos absolutos, sino fijar hasta que punto se cumple, en qué contextos es especialmente operativa y qué otros mecanismos y normas de interacción actúa al lado o en contra de ella. Así, y planteada en términos cuantitativos, la reciprocidad social no es algo que pueda estar simplemente presente o ausente. No es una cuestión de “todo o nada”; no es una cuestión donde en un extremo los beneficios intercambiados pueden ser idénticos e iguales, y en el otro extremo lógico una parte puede no dar a la otra nada en retribución por los beneficios que ha recibido. Para el autor, probablemente, ambos extremos sean raros en las relaciones sociales, y el caso intermedio -en el cual una parte da a la otra un poco más o menos de lo que ha recibido- mucho más habitual que cualquiera de los casos límite. Esta parece ser la forma cómo es entendida la contraprestación laboral por los beneficiarios del PJJHD.

Si, tal como señalara Michaud (2005), uno de los objetivos centrales de la puesta en marcha de las políticas de *workfare* es la preservación de la ética del trabajo a partir de la restauración de su tejido, la obligatoriedad de la reciprocidad parece ser el mecanismo con el cual se intenta materializarla. Esta obligatoriedad se entreteje con una serie de mecanismos de control social transferidos desde las estructuras del Estado a los centros comunitarios y asociaciones

civiles, donde los beneficiarios realizan las actividades de contraprestación, y opera por una doble vía: la del miedo y la de la vigilancia que ejercen sobre los beneficiarios los líderes y/o dirigentes de las organizaciones de base territorial; es decir una vigilancia de los comportamientos ejercida por grupos de proximidad de los beneficiarios e incluso por grupos de pares (Delfino, 2010).

Esta situación deriva en un escenario local complejo y contradictorio, ya que por un lado, las actividades comunitarias constituyen el componente cuantitativamente más importante de las modalidades del esquema de contraprestación, y actúan recreando y reforzando los mecanismos de solidaridad local permitiendo, incluso, la supervivencia material de buena parte de las miembros de la comunidad; mientras que, por el otro lado, la transferencia de los mecanismos de control social desde el Estado a la comunidad actúa creando fisuras, asimetrías y microjerarquías en un tejido social ya debilitado.

### Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, Sonia (2002). "La transformación de las instituciones de reciprocidad y control: del don al capital social y de la biopolítica a la foco política". En: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Vol. 8. N° 1. Enero-Abril. Pag. 57-89.
- CASTEL, Robert (1997). **La metamorfosis de la cuestión social**. Buenos Aires. Paidós.
- CATTACIN, Sandro, GIANNI, Mateo, MÁNZ, Markus y TATTINI, Veronique (1999). "Workfare, citizenship and social exclusion". En: BUSSEMAKER, Jet (Ed.). **Citizenship and workfare state reform in Europe**. London/New York/Routledge.
- DELFINO, Andrea (2007). "Territorialización de los sectores populares y planes sociales. Una mirada desde las contraprestaciones del Programa Jefas y Jefas de Hogar Desocupados". En: **Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales**. Santa Fe. Universidad del Litoral (Argentina) y Universidad de la República (Uruguay). Año 3. N° 3. Pp. 43-74.
- DELFINO, Andrea (2010). "La territorialización del control social a través de las políticas de workfare". En: **Avaliação de Políticas Públicas**. Fortaleza. Universidade Federal do Ceará (en prensa).
- DURKHEIM, Emile (2000). **Sociología y filosofía**. Madrid. Miño y Dávila Editores (Edición original: 1924).
- ENRÍQUEZ ROSAS, Rocío (2000). "Redes sociales y pobreza: mitos y realidades". En: **La ventana**. N° 11. Julio.
- FREYSSINET, Jacques (2006). "Mecanismos del control social" Entrevista publicada en Página 12, Suplemento Cash. Domingo, 1 de octubre.
- GAUTIE, Jérôme (1998). "Da invenção do desemprego à desconstrução". En: **Mana**. Vol. 4. N° 2. Rio de Janeiro. Outubro.
- GOULDER, Alvin (1960). "The norm of reciprocity: a preliminary statement". En: **American Sociological Review**. N° 25. Pag. 161-178.
- GOULNER, Alvin (1979). **La crisis de la sociología occidental**. Buenos Aires. Amorrortu.

HANDLER, Joel F. (2003). "Ciudadanía social y workfare en Estados Unidos y Europa occidental: de status a contrato". En: LINDENBOIM, Javier y DANANI, Claudia (Coord.). **Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada**. Buenos Aires. Editora Biblos.

JAHODA, Marie (1987). **Empleo y desempleo. Un análisis socio-psicológico**. Madrid. Morata.

KESSLER, Gabriel y ROGGI, María Cecilia (2005). "Programas de superación de la pobreza y capital social: la experiencia argentina". En: ARRIAGADA, Irma (Ed.). **Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza**. Santiago de Chile. CEPAL N° 25.

LOMNITZ, Claudio (2005). "Sobre reciprocidad negativa". En: **Revista de antropología social**. N° 14. Pag. 311-339.

LOMNITZ, Larissa (1998). **Cómo sobreviven los marginales**. México. Siglo XXI (Edición original 1974).

MEAD, Lawrence (1997). "The rise of paternalism". En: MEAD, Lawrence (Ed.) **The new paternalism**. Washington DC. Brooking INSt. Pr.

MERKLEN, Denise (2005). **Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. Argentina, 1983-2003**. Buenos Aires. Ed. Gorla.

MICHAUD, Jacinthe (2005). "Political discourses on workfare and feminist debates on the recognition of unpaid work". En: **Atlantis. A women's studies journal**. Vol. 28. N° 2.

MINGIONE, Enzo (1993). **Sociedades Fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá**

**del paradigma del mercado**. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.

NEFFA, Julio César (2007). "Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y su evolución en Argentina (2002-2006)". En: **V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo**. Montevideo, Uruguay, del 18 al 20 de abril.

PÉREZ ERANSUS, Begonia (2005). **Políticas de activación y rentas mínimas**. España, Fundación Foessa. Cáritas Española.

SAHLINS, Marshall (1976). "Economía tribal". En: GODELIER, Maurice (Comp.). **Antropología y economía**. Barcelona. Anagrama.

SUPERVILLE, Marcos y QUIÑONES, Mariela (2005). "De la marginalidad a la exclusión social: cuando el empleo desaparece". En: ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, Sonia (Comp.). **Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras discursivas y actores**. Buenos Aires. CLACSO.

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

TORRADO, Susana (2007). "Estrategias de desarrollo, estructura social y movilidad". En: TORRADO, Susana (Comp.). **Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia social del siglo XXI**. Tomo I. Buenos Aires. Edhasa.

WIDERQUIST, Karl (1999). "Reciprocity and guaranteed income". En **Politics & Society**. Vol 27. N° 3. Pag. 387-402.