



Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano

6 y 7 de noviembre de 2008

**“Obstáculos a la incondicionalidad:
la doxa de la asistencia-trabajo en los programas de empleo”**

Marcelo Lucero

**Buenos Aires
Argentina**

OBSTÁCULOS A LA INCONDICIONALIDAD:
LA DOXA DE LA ASISTENCIA-TRABAJO EN LOS PROGRAMAS DE EMPLEO

Marcelo F. Lucero
GEITS –IISE/ UNSJ
mflucero@uolsinectis.com.ar

Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano

3. Los programas de empleo y de ingresos condicionados frente al Ingreso Ciudadano.

Resumen

En la organización y clasificación del sistema de políticas sociales es posible identificar ciertos principios y/o supuestos de percepción que otorgan un sentido y ubicación a las distintas formas de intervención del estado en materia social. Estos no siempre son explícitos y actúan generando una representación de la realidad compartida colectivamente indispensable para las relaciones en el campo de la política social que siguiendo a Bourdieu denominaremos doxa.

El análisis de los programas de empleo a la luz de este enfoque permite identificar un serie de supuestos aceptados colectivamente de manera incuestionable que otorgan un consenso tácito sobre el papel del trabajo mercantilizado en nuestra sociedad, y por ende la relegación de todas aquellas otras formas de obtención de ingreso que no sigan este parámetro.

El ingreso ciudadano se muestra no sólo como una propuesta política diferente, sino también como un desafío a la doxa del trabajo mercantilizado. Como demostraré en este trabajo la ejecución de los programas de empleo en los últimos años produce y reproduce una forma de ver y entender la forma legítima de obtener ingresos: la venta de la fuerza de trabajo, cerrando las puertas a la posibilidad de pensar positivamente una transferencia de ingreso incondicional.

Para esto tomaré como objeto de análisis el universo de discurso sobre el Plan Jefas y Jefes de Hogar, centrándome para esta ocasión en aquellos agentes que conforman la visión oficial del tema. Mi interés será aquel conjunto de prenociones y supuestos que conforman lo que he denominado la doxa de la asistencia – trabajo: la idea tomada como dada de que merecen la ayuda aquellos que no pueden (ya sea por incapacidad, o por causas externas que alteran el mercado de trabajo) satisfacer sus necesidades por medio de la venta de su fuerza de trabajo.

En esta trama el trabajo se erige en un valor que permite clasificar y calificar las prácticas de los agentes. Expresado bajo la forma de la obligación a trabajar o si se quiere el requerimiento de contraprestación a los beneficiarios del PJJH, se establecen divisiones entre quienes cumplen con este requisito y quienes no. En este sentido es reivindicado como una actividad moral a la que están obligados los beneficiarios.

Un recorrido de los énfasis y contenidos de las definiciones oficiales realizadas sobre el PJJH desde sus inicios hasta la actualidad encontrará sustanciales diferencias, entre un primer período (Gestión Duhalde) y otro a partir de mayo de 2003 (gestión Kirchner). En el primero de ellos es posible distinguir una estrategia oficialista tendiente a promover la imagen del PJJH como un trabajo, o más específicamente como una ocupación, sin embargo siempre será calificada como transitoria e insuficiente. En tanto a partir de 2003, y al calor del proceso de reestructuración del PJJH, se fue consolidando la visión oficial del plan como asistencialismo y en franca oposición a una cultura del trabajo. Frente al plan el trabajo (sea bajo dependencia o como autoempleo) es construido como la actividad moralmente válida para la obtención beneficios.

Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano

3. Los programas de empleo y de ingresos condicionados frente al Ingreso Ciudadano.

Introducción

En la organización y clasificación del sistema de políticas sociales es posible identificar ciertos principios y/o supuestos de percepción que otorgan un sentido y ubicación a las distintas formas de intervención del estado en materia social. Estos no siempre son explícitos y actúan generando una representación de la realidad compartida colectivamente indispensable para las relaciones en el campo de la política social que siguiendo a Bourdieu denominaremos doxa.

El análisis de los programas de empleo a la luz de este enfoque permite identificar un serie de supuestos aceptados colectivamente de manera incuestionable que otorgan un consenso tácito sobre el papel del trabajo mercantilizado en nuestra sociedad, y por ende la relegación de todas aquellas otras formas de obtención de ingreso que no sigan este parámetro.

El ingreso ciudadano se muestra no sólo como una propuesta política diferente, sino también como un desafío a la doxa del trabajo mercantilizado. Como demostraré en este trabajo la ejecución de los programas de empleo en los últimos años produce y reproduce una forma de ver y entender la forma legítima de obtener ingresos: la venta de la fuerza de trabajo, cerrando las puertas a la posibilidad de pensar positivamente una transferencia de ingreso incondicional.

Para esto tomaré como objeto de análisis el universo de discurso sobre el Plan Jefas y Jefes de Hogar, centrándome para esta ocasión en aquellos agentes que conforman la visión oficial del tema. Para ello tomaré como referente empírico el discurso de los principales dirigentes y funcionarios nacionales en el período que va del 2002 hasta el 2006, agregando además el de funcionarios de la provincia de San Juan.

Mi interés será indagar como se presente aquel conjunto de prenociones y supuestos que conforman lo que he denominado la doxa de la asistencia – trabajo: la idea tomada como dada de que merecen la ayuda aquellos que no pueden (ya sea por incapacidad, o por causas externas que alteran el mercado de trabajo) satisfacer sus necesidades por medio de la venta de su fuerza de trabajo.

El supuesto de fondo que trasunta este trabajo es que uno de los impedimentos más importantes para la aceptación social de propuestas incondicionales como las del ingreso ciudadano descansa no sólo en obstáculos económicos y políticos, sino también en el plano de lo simbólico. Un fuerte y arraigado conjunto de prenociones que son tomadas como incuestionables estableciendo en los discursos y las prácticas sociales la premisa de que la ayuda o la asistencia del Estado debe ser retribuida de alguna manera.

LA DOXA DE LA ASISTENCIA MODERNA

Convertir a la Asistencia en objeto de estudio tiene como primer medida reconocer que se trata de un objeto preconstruido: es el resultado de una historia colectiva, de la cual formamos parte, que nos ha socializado en formas de ver y hacer sobre ese objeto, y por ende se nos presenta con la fuerza de lo indudable.

El discernimiento sobre lo que se considera un individuo necesitado de ayuda descansará en aquellas formas institucionalizadas de satisfacción de necesidades de cada momento histórico.

Mirada desde esta óptica la población de las políticas asistenciales tendrá una definición histórica, que bajo el capitalismo estará referenciada en aquella forma predominante de satisfacción de necesidades básicas: la venta de la fuerza de trabajo.

La constitución del trabajo como mercancía implicó la estructuración objetiva de un mercado laboral en el capitalismo que se erigió en una fuerza económica dominante. Pero también en un incesante proceso de construcción simbólica que posibilitó la incorporación de

predisposiciones a valorizar el trabajo como actividad humana, pero sobre todo a naturalizar y volver incuestionable la forma mercantilizada del trabajo.

Lo que la experiencia dóxica sobre el trabajo en el capitalismo trae a la palestra, no es tanto la valorización o no del trabajo, la centralidad o no del trabajo, la realización humana o no a través del mismo, sino la aceptación tácita de que el trabajo libre y sujeto a la compra-venta es la forma dominante y legítima de ‘ganarse el pan’.

Frente a esta conformación objetiva y subjetiva propia del mercado de trabajo en el capitalismo, la asistencia será ubicada en su contracara. En el plano objetivo hablar de asistencia social es hacer referencia a una intervención que busca la satisfacción de necesidades básicas por mecanismos fuera del mercado, y cuya población obtiene los recursos sin vender su fuerza de trabajo. Sobre esta condición, y con el aporte de los economistas clásicos, la “ayuda a los pobres” en el capitalismo quedará fijada como aquella intervención dirigida a quienes no se encuentran en condiciones de trabajar, y con el correr del tiempo la asistencia como política estatal quedará recortada objetiva y simbólicamente al plano de los que están fuera del mercado de trabajo: al no-trabajo.

Lo que denominaré **doxa de la asistencia** será entonces aquel conjunto de clasificaciones, opiniones y supuestos que conforman el universo de discurso de las políticas asistenciales y que están basadas en el postulado de que merecen la ayuda aquellos que no pueden satisfacer sus necesidades por medio de la venta de su fuerza de trabajo.

Asistencia a población en condiciones de trabajar

La experiencia y realidad de los programas de empleo conllevan una transformación en los principios que vincularon asistencia y población trabajadora (Morel 1999) sacando a flote un conjunto de discursos y prácticas que producen una mirada acerca de la legitimidad de la ayuda a población trabajadora. Estos programas, involucran no sólo la interrelación de esquemas técnicos y operatorias propias de las políticas laborales y las asistenciales, sino también, y este es mi interés, *la apertura de un espacio de construcción simbólica en el que se ponen en juego los principios que organizaron y dieron un lugar a la asistencia social moderna.*

Si en los esquemas tradicionales de la asistencia el principio operante se sintetizaba en la exclusión de la población con capacidad de trabajar, los programas de empleo se vuelven un escenario pertinente para analizar de qué manera se pone en juego la doxa de la asistencia.

En nuestro país un caso paradigmático de estas intervenciones es el Programa Jefas y Jefes de Hogar (en adelante PJJH) implementado desde 2002. Dado el contexto de crisis este plan será objeto de un fuerte debate público en el que se pondrán en escena un conjunto de preconceptos, clasificaciones, y calificaciones que de una u otra manera los agentes adoptan de manera incuestionable. Una especie de consenso colectivo tácito en el que se basan para luchar por la interpretaciones y orientaciones acerca del PJJH.

Uno de los elementos centrales de este universo de discurso, y sobre el cual he puesto mi interés, es aquel supuesto aceptado de manera incuestionable de que merecen la ayuda aquellos que no pueden (ya sea por incapacidad, o por causas externas que alteran el mercado de trabajo) satisfacer sus necesidades por medio de la venta de su fuerza de trabajo. Sobre el mismo se basan una serie de principios y planteos acerca del PJJH y sus beneficiarios, de las estrategias y prácticas a implementar, en definitiva sobre la asistencia y el trabajo en la sociedad.

EL TRABAJO COMO HERRAMIENTA PARA SUPERAR LA POBREZA

Introducción

“Yo sé que el camino para desterrar definitivamente la pobreza no es otro que industrializar al país, y el fomento de todas las actividades productivas, porque esto

significa para la gente pleno empleo y buenos salarios, esa es nuestra meta, hacia allá nos dirigimos.”

“Queridos compatriotas, estamos creando un nuevo derecho. En nuestro país no tenemos una experiencia que haya comprendido a tantas familias. ”

(Discurso del Presidente Duhalde en la presentación oficial del PJJH. 3-4-02)

Uno de los dilemas que inicialmente ocupará la atención tanto de funcionarios, técnicos, como también de periodistas será la tensión (propia de la estrategia de los programas de empleo) entre los objetivos de reducir la pobreza por una parte y reducir la desocupación por la otra.

Esta ya era planteada de alguna manera en la Mesa de Dialogo Argentino, entre cuyos acuerdos principales proponía: *“Otorgar la mayor prioridad a aliviar las carencias de los más necesitados, los pobres y los desocupados, universalizando las prestaciones por desempleo y ampliando la cobertura del seguro de desempleo”* (Argentino 2002) p.6).

El PJJH, como señale anteriormente, se enmarca en este tipo de estrategias de intervención propia de los programas de empleo en las que la solución a la pobreza pasa por la inserción laboral de los beneficiarios. Sin embargo esto no evita la permanente tensión que acarrea la combinación de lo asistencial por una parte y lo laboral por otro.

Tensión que reaparece permanentemente en los discursos y prácticas de los diversos agentes cuando buscan dar explicaciones sobre el plan. La misma se vuelve más preponderante en programas como el PJJH que se implementan en condiciones de emergencia y por lo tanto hay más lugar para la espontaneidad. En este sentido este plan se fue implementando en un espacio de definiciones estatales objetivas (medidas administrativas) y subjetivas (discursos oficiales y públicos) que no estuvieron totalmente definidas con anterioridad sino que se fueron conformando sobre la marcha.

En términos administrativos el plan tiene un origen con definiciones generales fruto de la urgencia y rapidez en que se llevo a cabo el proceso de ejecución. Más luego y poco a poco alcanzará una ordenación centrada en la contraprestación de los beneficiarios (afinamiento de sistemas de control y seguimiento, creación de componentes tendientes a regular la actividad, entre otros).

En el plano simbólico las definiciones públicas establecidas por funcionarios y políticos incidirán en una particular mirada y concepción del PJJH. A modo de ejemplo esto puede verse en la profusión y predominio cada vez más notorio de aquellos términos ligados a lo laboral (ocupación, trabajadores, entre otros)¹.

Como consecuencia durante el año 2002 y 2003 el PJJH terminará de orientar su dirección teniendo como referente el norte del trabajo mercantilizado. Un conjunto de decisiones administrativas y prácticas, pero también la lucha oficial por imponer una visión subjetiva sobre el plan contribuirán a este resultado.

Un Plan de emergencia

A los fines de recordar la crisis política y económica que estalló a partir de diciembre de 2001 vale mencionar algunos datos que dimensionan el momento.

En el plano político institucional y fruto de movilizaciones sociales en las grandes ciudades de nuestro país, se produce la renuncia del entonces presidente de la república y cuyo mandato es sucedido por 4 funcionarios en veinte días hasta que a inicios del 2002 asume Eduardo Duhalde quien gobernará hasta el 2003 momento en que se llama a elecciones nacionales anticipadas.

En el plano económico las medidas provenientes del régimen de convertibilidad habían dejado un profundo deterioro en el poder adquisitivo de la población, cuyo principal indicador se

¹ Un rol cumplirán también los científicos y técnicos contribuyendo a fundamentar, o no, el discurso oficial sobre el plan. En esto puede observarse como los debates académicos con el paso del tiempo dejarán de estar atravesados por la cuestión de la pobreza y los ingresos para realizar predominantemente estudios que privilegian el impacto del plan en el mercado de trabajo.

plasmaba en un índice de desempleo de 18,3%. Situación que se agudizará incluso durante el transcurso del 2002 que llegará en octubre a un guarismo de 21,3%.

Es en respuesta a este contexto que se produce la instauración del PJJH. Ya mencioné como la *emergencia* es uno de los elementos que fundamentará no sólo al plan en su normativa, sino que también atravesará la estrategia de implementación. La puesta en práctica de manera urgente (en el lapso de tres meses si se toma la asunción de Duhalde) de un plan con alcance nacional y con una cobertura superior al millón y medio de personas marcó el carácter escalonado en que fue tomando forma el plan.

En palabras de un técnico nacional del Ministerio de Trabajo:

“Como te digo, era un momento bastante atípico desde lo institucional, eehh ¡bastante atípico desde lo institucional!. A medida que se inscribía se implementaba, no hubo tiempo para planificar absolutamente nada.”

Esta situación también fue señalada a nivel local por quien era entonces coordinadora provincial del plan, para quien una metodología de inscripción marcada por la urgencia y la espontaneidad marcó la vida posterior del PJJH caracterizada por esfuerzos permanentes por normalizar los errores iniciales.

Este punto de partida dejó abierto el espacio, como veremos, para que desde lo administrativo se fueran creando las normas y condiciones para la efectiva implementación del plan, esto es el cumplimiento de los requisitos establecidos. Pero también para que se desatará un proceso de construcción simbólica sobre el sentido y orientación del PJJH.

A diferencia de otros planes y programas, el Jefas y Jefes nace como una respuesta estatal apremiante a las condiciones de vida de una gran parte de la población, lo que se tradujo en un proceso de implementación “que se hizo en el camino”. Esta imposibilidad de previsión se tradujo en el plano administrativo en la paulatina conformación de un conjunto de estrategias, reglamentaciones y controles durante todo el año 2002 que terminaron de regular los primeros objetivos plasmados en el decreto 165 de enero de 2002. En los siguientes doce meses se fueron creando y reglamentando los diferentes componentes del plan, como son: Actividades Comunitarias (Res. 420 de junio de 2002), Formación Profesional (Res 446 del 2002), Solidario de Reinserción Laboral (Res. 37 de enero de 2003), Desarrollo Productivo (Res. 172 de abril de 2003) y Materiales (Res. 173 de abril de 2003), todos ellos tendientes a regular e incentivar el cumplimiento de la contraprestación.

El Derecho como Intercambio Recíproco

Uno de los conceptos más utilizados en los primeros meses por parte de las autoridades es el de derecho. A pesar de que en apariencia puede tener poca relación con el tema bajo estudio, su análisis permite anunciar de qué manera se va facilitando el camino para la instalación de la doxa de la asistencia basada en el trabajo mercantilizado.

La idea de derecho en la normativa del PJJH es planteado bajo una particular articulación conceptual: la situación de crisis (emergencia) se convierte en la razón fundante para desplegar una intervención pública que es concebida como un derecho. Esto coloca los límites y condiciones del ejercicio del derecho: desaparecida la emergencia, desaparece el derecho².

En esta particular concepción del derecho al hablar del PJJH, me interesa distinguir, entre otras, dos asociaciones a las que se recurrió para su justificación.

Una de ellas es la explicitada en la normativa de creación del plan en la que derecho y trabajo quedan asociados como una acción recíproca de deberes: *“Que reviste igual trascendencia el valor reconocido por la sociedad argentina al trabajo, como ejercicio de un derecho y, conjuntamente como cumplimiento de la responsabilidad de sus integrantes de participar en el esfuerzo de creación de riqueza y de satisfacción de necesidades prioritarias de la comunidad.”*³.

² En un informe sobre el PJJH el CELS realiza una interesante crítica de este uso del término en tanto, desde un punto de vista jurídico, tal como es planteado no encuentra ningún tipo de respaldo en los Acuerdos Internacionales con rango constitucional.

³ Considerando del Decreto del Poder Ejecutivo 565/02.

Esta frase reconoce no sólo la obligación del ciudadano sino también de la sociedad. Hablar de derecho asociado al trabajo supone una relación de intercambio, una doble vía entre ciudadano y estado.

Bajo esta perspectiva las antípodas de un derecho pueden ser vistas en aquellas formas de intercambio del don, la limosna, o el regalo. Uno de los sentidos de esta oposición podría ser puesto en el arbitrio de la voluntad de quien da ya que depende de la decisión de quien otorga el obsequio o dádiva. Por el contrario el derecho sería una forma obligatoria e incondicional puesto que el estado tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos⁴.

Ahora bien en palabras del ex - presidente Duhalde, en ocasión del anuncio oficial del lanzamiento del PJJH, la oposición entre derecho y regalo recibirá otro sentido: *“Esto no es un regalo, es un derecho, quienes llenen los requisitos y reciban un ingreso, como contraprestación deberán capacitarse e integrarse paulatinamente a actividades laborales y actividades comunitarias”*⁵.

En esta interpretación el PJJH es un derecho sobre todo porque, a diferencia del obsequio que es económicamente gratuito, se trata de un intercambio recíproco: a cambio de un ingreso se debe realizar una tarea de contraprestación. Diversos autores han señalado esta reformulación en los programas activos de trabajo como una tendencia hacia la responsabilización de los individuos (Standing 1990); (Lo Vuolo 2001); (Handler 2003); entre otros). El énfasis en las obligaciones en programas de empleo como el PJJH no es otra cosa que el constreñimiento a realizar una actividad y/o servicio contribuyendo a consolidar la creencia de ‘ganarse el pan con el sudor de la frente’.

El Plan como Ocupación

En el campo de la disputa política, atravesada por la situación de aguda crisis social y económica que se venía viviendo desde fines de 2001, la interpretación acerca del PJJH y sus resultados se convertirá en una herramienta de crítica, diferenciación y posicionamiento de los distintos agentes y organizaciones. Se desplegará así una fuerte lucha por establecer y monopolizar las definiciones acerca de esta intervención pública.

Una muestra de esto fue la estrategia oficialista tendiente a promover la imagen del PJJH como un trabajo. En septiembre de 2002 la coordinadora presidencial del área social Hilda de Duhalde sostenía que para terminar con la indigencia se necesita *“tener funcionando bien los dos millones de puestos del plan Jefes y Jefas y los 600 mil puestos más que vendrían entre este año y el próximo, que es un programa de con financiación del BID”*⁶.

Esta permanente insistencia pública de catalogar al plan como una ocupación será consolidada por el proceso político administrativo que introdujo un apartado referido a planes sociales en las mediciones oficiales sobre empleo y desempleo de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Según estas mediciones una persona es considerada ocupada cuando *“tiene por lo menos una ocupación, es decir que en la semana de referencia ha trabajado como mínimo una hora (en una actividad económica)”*. A partir de esto, y desde octubre de 2002, las estadísticas oficiales del INDEC incorporan en la categoría ocupados a los beneficiarios de PJJH (y otros planes de empleo) que realizan una contraprestación.

De esta manera en ocasión de difundir los resultados del EPH onda octubre de 2002, el ex presidente sostenía que *“Los planes incidieron en la baja de casi cuatro puntos en la desocupación...”*⁷ agregando luego que sumando estos planes *“en los últimos seis meses se crearon 640 mil puestos de trabajo”*.

Colocar el plan como ocupación implica poner el eje del debate en el trabajo, y por ende observar el carácter asistencial desde este ángulo. Un conjunto de críticas se hicieron escuchar frente a este tipo de interpretación las cuales sin embargo no pudieron eludir o escapar a los

⁴ Bajo esta concepción el CELS realiza su análisis del PJJH.

⁵ Discurso Presidencial de Presentación oficial del PJJH por Cadena Oficial de radio y televisión. 3-4-02.

⁶ La Nación 15/9/02.

⁷ Diario Clarín 28-12-02

términos en que el debate sobre el PJJH había comenzado a gestarse y a consolidar una forma de ver y hacer sobre el mismo.

En primer lugar una rápida mirada sobre las diversas opiniones esbozadas en medios periodísticos en los últimos días del 2002 permite afirmar que el eje del cuestionamiento se centra en el tipo y calidad de ocupación o el nivel de ingresos sin cuestionar el supuesto de que el PJJH sea entendido bajo la referencia del trabajo. En especial las voces de economistas y especialistas en materia laboral que protagonizaran este debate⁸ contribuirán en mayor medida a la aceptación indiscutible de la definición establecida por el INDEC que permite ubicar al PJJH en el campo de la ocupación.

En segundo lugar la aceptación, no cuestionada, del plan como ocupación desatará un espacio de debate para responder ¿de qué tipo de ocupación hablamos?. Emergerán un conjunto de clasificaciones y calificaciones sobre el PJJH, la contraprestación y los beneficiarios que buscarán establecer la respuesta adecuada a este interrogante.

El PJJH entre la Indigencia y el Trabajo

En una nota periodística en La Nación la entonces encargada del área social de la presidencia de la Nación, Hilda de Duhalde, establecía una clasificación entre trabajo bajo el PJJH e indigencia y pobreza por el otro. El plan está dirigido a la indigencia y tiene en esta sus fines primordiales, en tanto la erradicación de la pobreza está fuera de su alcance. Por el contrario para la erradicación de la pobreza *"hay que lograr que la gente tenga trabajo genuino"* (Chiche Duhalde, La Nación 15/9/02).

Esta particular asociación entre indigencia y PJJH expresada públicamente por parte de representantes del Estado deja en el lugar de lo tácito los fundamentos sobre los que se construye contribuyendo de esta manera a la producción de un conjunto de visiones y divisiones que silenciosamente permanecen como incuestionable y que sin embargo, organizan las ideas, términos y conceptos que se expresan en el debate público oficial.

La particular clasificación esbozada por Chiche Duhalde sintetiza no sólo una práctica que puede verse en lo que denominé el dispositivo del salario de subsistencia, sino en una forma de entendimiento de la realidad que asume que es mediante la venta de la fuerza de trabajo como se debe asegurar la satisfacción de las necesidades y por ende la asistencia es calificada desde allí.

El par clasificatorio trabajo del plan - indigencia vs trabajo-pobreza supone que el PJJH permite obtener los recursos básicos para cubrir las necesidades alimentarias (indigencia). En otras palabras la *ocupación* producto de un plan asistencial es una actividad limitada solo a la sobrevivencia.

Sin embargo si los agentes quieren superar un segundo umbral constituido además por las necesidades de vestimenta, educación, vivienda (pobreza) estarán obligados a vender su fuerza de trabajo en el mercado (*"trabajo genuino"*). El trabajo mercantil en cambio permite obtener ingresos más allá de la pura sobrevivencia.

Esta clasificación no sólo sitúa al trabajo bajo asistencia en el parámetro de la indigencia, sino que además lo califica en las antípodas del trabajo mercantilizado. La puesta en juego del par antinómico, ahora con otros calificativos como veremos, tiene la función de reproducir la valorización de uno de sus polos a través de la continua desvalorización del otro.

Ya en septiembre de 2002 la ministra Caamaño afirmaba *"Si el próximo gobierno quiere desactivar el plan, deberá tener capacidad para generar trabajo genuino y decente"*⁹. El plan se va colocando en el lugar de lo no genuino, y en palabras más recientes, de lo no decente en términos laborales.

A inicios del 2003 se implementa el componente solidario¹⁰, con el fin de facilitar el paso del plan hacia el trabajo formal y de esta manera con el tiempo erradicar el Jefes. Para ello se

⁸ Ver como ejemplo: Clarín: El trabajo es precario y los ingresos son insuficientes. 28-12-02; La Nación: La caída en la tasa de desempleo genera críticas y dudas. 29-12-02 y Página 12: Puro maquillaje para la desocupación. 29-12-02.

⁹ La Nación 7/9/02

¹⁰ Resolución del M.T.E. y S.S 37/2003.

posibilitaba a aquellos beneficiarios del PJJH que fueran contratados por empresas privadas, la oportunidad de seguir percibiendo la ayuda económica por un lapso de 6 meses.

En el discurso normativo, y en las voces de los funcionarios para fundamentar este nuevo componente se aplica un principio de clasificación que diferencia entre beneficiario del plan y el empleado asalariado: “Ayudar a todas las pymes a todas las empresas del país a que puedan tomar a personas que estén en los programas de jefes y jefas para que por un tiempo el estado sigue pagándole los 150 pesos se conviertan en ese lapso en beneficiarios trabajadores para pasar ya los 6 meses ingresen ya como trabajadores al mercado laboral con todas las características de un trabajador formal”. (Conferencia de Prensa de Presentación Oficial del Componente Solidario. Presidente. Duhalde 21-1-03).

El beneficiario en el PJJH en su calidad de tal es calificado como “trabajador desocupado beneficiario” (Res. MTEySS N°37-03), en otros términos se considera a los mismos como fuerza de trabajo, pero en una situación asistencial. Por esta razón, y en tanto se encuentra fuera del mercado de trabajo, el objetivo de “reinserción laboral” (Res. MTEySS N°37-03) sólo puede ser logrado a través de la efectiva incorporación a las formas del trabajo asalariado formal.

Una línea de oposición es establecida en esta particular clasificación, que podría sintentizarse entre beneficiario y trabajador, entre asistencia y trabajo. El carácter asistencial es puesto frente al espejo del trabajo. A medida que desaparece la asistencia (beneficiario) el trabajo del mercado va ganando terreno e invistiendo al agente de una serie de atributos. Dejar de “ser beneficiarios de planes sociales y se constituyan en verdaderos trabajadores”, o alcanzar la meta del “trabajo genuino”¹¹.

Esta permanente comparación entre la ocupación como beneficiarios del PJJH, y que en otros capítulos denominaré el trabajo del plan, y por otro el trabajo mercantilizado bajo su forma asalariada y registrada tiene la particularidad de ubicar como parámetro de referencia y evaluación a este último. El trabajo mercantil en tanto objetivo de la reinserción laboral, y como “verdadero” trabajo permite diferenciar y calificar el trabajo del plan, y en consecuencia colocarlo en el lugar de lo incompleto o insuficiente.

Esta disposición a aplicar de manera incuestionable la idea del trabajo bajo su forma mercantil como referente de las visiones sobre lo laboral, va a aparecer continuamente en los discursos de los diversos agentes. La gestión de gobierno de Nestor Kirchner no será una excepción, y como desarrollaré a continuación promoverá una particular imagen del PJJH basada en la doxa de la asistencia.

SUPERANDO EL PASADO A PARTIR DEL TRABAJO

El Trabajo como Salida de la Catástrofe

“La Argentina del incendio y la emergencia necesitó de la pasantía y los planes jefes y jefas, pero a medida que vamos reconstruyendo, debe ser reemplazado por la capacitación, por el salario digno, las oportunidades y la inversión estatal en obras públicas, y también la gestión privada.” José Luis Gioja Gobernador de San Juan 3-5-2007 www.sanjuan.gov.ar

El discurso público oficial a partir de la gestión Kirchner se monta sobre una representación que permanentemente enmarca todas las afirmaciones y posicionamientos acerca de temas como el trabajo, la política social e incluso la política económica: frente a un pasado de destrucción, hundimiento, conflicto y corrupción, se impone de manera inapelable una tarea de recuperación y reconstrucción nacional.

En el caso de la provincia de San Juan, esto es reorganizado tomando como modelo la imagen de destrucción vivida en el terremoto de 1944 y el posterior proceso de desarrollo y nueva construcción de la ciudad Capital. De ahí que el lema que encabeza todo acto público de gobierno, ya desde la plataforma electoral, es el de la *Segunda Reconstrucción de San Juan*.

¹¹ Conferencia de Prensa de Presentación Oficial del Componente Solidario. Ministra de Trabajo Caamaño. Duhalde 21-1-03

Esta particular distinción entre pasado (reciente) y futuro tiene como efecto investir de una carga valorativa a las acciones de gobierno convirtiéndolas, más allá de su contenido y orientación, en un camino de salida. Esto es, gozar del status y la fuerza propia de quien se está levantando pero superando su pasado. En otras palabras, estas acciones adquieren un plus valorativo en tanto no se trata de fundar nuevos cimientos sino de reconstruir a partir de la catástrofe y la decadencia: “*estamos saliendo del infierno*”¹².

En este marco discursivo el trabajo es colocado como uno de los pilares en el proceso de reconstrucción y desarrollo nacional. La referencia a distintas concepciones que van desde el *trabajo cotidiano* hasta el *trabajo de los empresarios* es la muestra de cómo esta noción es profusamente utilizada para enfatizar la idea de que a través del trabajo se puede salir adelante y progresar.

Complementariamente también puede encontrarse en el discurso público oficial una permanente referencia a las propias acciones de gobierno como actividades de trabajo. Se trate de una visita oficial, un acto público, o determinado conjunto de actividades de gestión, todas son catalogadas reiteradamente bajo esta noción. De hecho, las acciones de gobierno son caracterizadas por una “*metodología que es la que nos devuelve la credibilidad a los argentinos: trabajo y honestidad, honestidad y trabajo porque el trabajo es lo que va a sacar a los argentinos adelante.*”¹³.

Hacia la Verdadera Cultura del Trabajo

Bajo la nueva gestión presidencial, y como respuesta a la diversas críticas de las que era objeto, se inician una serie de acciones tendientes a reformar el PJJH. Como corolario se abre una estrecha articulación con programas del Ministerio de Desarrollo Social (Manos a la obra y Plan Familias), que a partir del Decreto 1506/04 culminará con una reestructuración de la nómina de beneficiarios¹⁴.

En especial desde mediados del 2003 se desata un conjunto de discursos y posiciones oficiales que buscan por un lado responder a la opinión pública que, desde diversas posiciones ideológicas, mostraba una fuerte aversión a los resultados del PJJH¹⁵, y por el otro, justificar y legitimar las acciones de reforma que se fueron implementando.

Como consecuencia se va consolidando en el discurso oficial una figura antinómica que contrapone por una parte la práctica actual del plan teñida por la corrupción y el clientelismo y, por otra, la reestructuración como *una nueva política social*¹⁶ o una *política activa*¹⁷.

Dado que el PJJH se conformó como una respuesta necesaria a la emergencia en un momento determinado, se corría el riesgo de profundizar en el asistencialismo y generar la dependencia hacia el Estado si no se operaban transformaciones sobre el mismo. Incluso inspirados en las ideas de Eva Perón acerca de la ayuda social¹⁸, se construye la asistencia como un acto de justicia ante la emergencia y la necesidad, pero a la vez transitorio, puesto que “*si la asistencia se perpetúa, se corre el riesgo de hacer asistencialismo que es la contracara de la justicia social*”¹⁹.

¹² Discurso de Néstor Kirchner, Presidente de la Nación, en el Acto de Entrega de Certificados de Culminación Educativa y Capacitación Laboral a Beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar. 07/06/2005. www.presidencia.gov.ar

¹³ Discurso de Néstor Kirchner, Presidente de la Nación en las Jornadas de Inclusión Social. 29/11/2004.

www.presidencia.gov.ar

¹⁴ Fundamentalmente busca derivar cerca de 750.000 beneficiarias (mujeres con más de tres hijos) al Plan Familias, y sólo sostener en el PJJH la población con posibilidades de inserción laboral en el corto plazo.

¹⁵ Una de las principales críticas que se le formulan consiste en que muchos beneficiarios perciben el ingreso sin realizar contraprestación alguna, lo cual se sustenta en la idea de que la forma legítima de obtener recursos es a través del trabajo.

¹⁶ Kirchner, Alicia 2004. *Los desafíos de la nueva política Social*. Buenos Aires: www.desarrollosocial.gov.ar/Min D Social Nacion/Nota0_2.asp.html.

¹⁷ Palabras utilizadas por el Ministro de Trabajo en Conferencia de Prensa de octubre de 2004. www.presidencia.gov.ar

¹⁸ Ver el capítulo “Además de la Justicia” en Perón (1952).

¹⁹ Kirchner, Alicia 2004-b. *La Caracterización de estas Políticas*. Buenos Aires: www.desarrollosocial.gov.ar/Min D Social Nacion/Nota0_3.asp.html.

Sobre esta particular visión del PJJH se fueron articulando clasificaciones, definiciones, y significados que contribuyeron a una construcción oficial y normativa de la noción trabajo persistentemente plasmada y difundida en actos públicos, reportajes periodísticos, documentos oficiales y reglamentaciones. Y que, siguiendo la lógica antinómica, podríamos sintetizar en la frase aplicada al proceso de reforma en curso como volver a una *verdadera cultura de trabajo*²⁰.

Un primer procedimiento clasificatorio que opera con el calificativo "*verdadera*" establece una división entre la cultura de los desocupados, o de manera más precisa, entre desocupados beneficiarios del PJJH por una parte y ocupados por otra.

En el discurso público de los funcionarios se encuentra un denodado acento por explicitar que las políticas actuales tienden a "*fortalecer la cultura del trabajo*", esto es aportando a un "*trabajo activo, y decente*" en palabras del Ministerio de Trabajo, o hacia la generación de "*emprendedores*" en palabras del Secretario de Desarrollo Social. Se deja en la sombra de lo implícito la idea de que las actividades desarrolladas bajo los planes sociales como el PJJH responden a una forma decadente ya no sólo de hacer política social, sino también de ejercicio del trabajo.

Consiste en una especie de "*empleomanía estatal*"²¹ que ha erosionado los fundamentos de la vida social y que, sumado a la situación de desempleo, ha sumido a los ciudadanos en una cultura de la dependencia de los recursos del Estado consolidando formas de empleo y de trabajo desintegradoras. La discontinuidad en el trabajo hace que la dependencia funcional disminuya erosionando las posibilidades de integración en un colectivo social, y como sostendrá Durkheim: "*si el trabajo suministrado no sólo no es considerable, sino que incluso no es suficiente, es natural que la misma solidaridad no sólo sea menos perfecta, sino que además falte casi completamente*" (Durkheim, 1967:333).

Por esta razón se impone la tarea de volver a la cultura del trabajo retomando el empleo y el trabajo como eje no sólo del crecimiento económico sino también de las políticas sociales y económicas (MTySS, 2004).

Esta recuperación se debe dar, para algunos funcionarios, "*mediante la producción y así aumentar los ingresos de la familia, como también que se vinculen al sector privado, para armar cadenas de producción*"²². La centralidad es puesta en aquellas nuevas actividades y disposiciones que permitan generar ingresos de manera autónoma y a través de tareas productivas.

Tal como apunta el Plan Manos a la Obra, se intenta desarrollar una cultura de emprendedores, esto es, personas que a través de la disposición de un capital inicial se involucren en aquellos procesos propios de una empresa capitalista (racionalización de la inversión y la producción.) para la obtención de sus ingresos.

El trabajo es puesto en clave puramente liberal dado que lo que se busca no es tanto la inserción en el mercado de trabajo sino que los beneficiarios vivan de los frutos de su trabajo²³. Como sostiene asiduamente el Gobernador de San Juan: "*hoy se tiene que dar la caña al jefe de familia, al emprendedor para que empiece a pescar y pesque el pez que desee y lo lleve a su casa*"²⁴.

Sin embargo junto a esta concepción es posible distinguir un solapamiento con otra construcción discursiva, mucho más presente en las palabras de funcionarios del Ministerio de Trabajo, pero que también son enunciadas por integrantes del Ministerio de Desarrollo Social, y del gobierno de la Provincia de San Juan. La misma apunta a presentar el trabajo como un factor clave para la integración social, y la inclusión. El trabajo es reivindicado no sólo como una actividad para obtener ingresos, sino también como una actividad moral colectiva. A esto apuntan aquellas

²⁰ Esta idea termina de robustecerse cuando es incluida en el Decreto del Poder Ejecutivo 1506-04.

²¹ Carta abierta a los sanjuaninos del entonces Candidato Gobernador José Luis Gioja.

²² Secretario de Desarrollo Social de la Nación, Daniel Arroyo. Conferencia de Prensa en la Provincia de San Juan, 13-05-05. www.sanjuan.gov.ar

²³ Se puede aplicar aquí el concepto de la ética capitalista de Weber para la cual el trabajo es la actividad moralmente válida para la obtención beneficios

²⁴ Discurso pronunciado en las Jornadas Provinciales de Talleres Comunitarios. 26-06-05.

afirmaciones oficiales que postulan abandonar la cultura de la dependencia y promover en cambio la integración al trabajo, o en su defecto la contraprestación laboral en oposición a la simple transferencia de ingreso.

El ejercicio mismo de la actividad laboral se convierte en una actividad moral, en tanto ésta no se reduce a la tarea física y mecánica, sino que permite al trabajador percibir que sus *"acciones tienen un fin fuera de sí mismas"* (Durkheim, 1967 pp.316). En definitiva sentir a través del trabajo que se forma parte de un todo social, y que su labor es una contribución a la sociedad de la que forma parte. En pocas palabras: *"La cultura del trabajo sólo se adquiere con el trabajo"*²⁵.

Además volver al trabajo es volver a configurar un espacio en las relaciones familiares como proveedor y sostén: *"no debe haber cosa más linda que una familia se siente dos veces al día alrededor de una mesa a comer, hablar con los hijos y se acompañe a la mesa familiar"*²⁶, una función necesaria para vida colectiva.

Reinsertarse en el mundo del trabajo es pensado desde los funcionarios del Ministerio de Trabajo en clave de trabajo formal²⁷, denominado también como *trabajo activo*. Lo que supone por ende que este tipo de actividad laboral se muestra como verdadera cultura de trabajo frente por ejemplo a la de beneficiarios del PJJH con tradición en el sector informal:

*"a veces son hijos de personas que tampoco tienen experiencia en el sector formal, les falta cultura del trabajo, en lo que se refiere a cumplir un horario, trabajar con compañeros, interpretar instrucciones. Han desarrollado la cultura de la informalidad y esto hace que el mundo del trabajo formal se haga difícil para ellos. Es gente con poca experiencia laboral, con bajo nivel educativo y bajo nivel de calificación."*²⁸

Retomando nuevamente a Durkheim (1967:330-331) podría afirmarse que no todo trabajo es fuente de moral colectiva. En tanto exista una endeble división del trabajo, con funciones imprecisas, propensas a una incoordinación que resulten en un uso ineficiente e improductivo de los recursos, el trabajador desarrollará un débil sentido de pertenencia y de utilidad social, y por ende una disciplina de trabajo debilitada.

En este marco, el trabajo informal no sería sino una de las formas anormales de la división del trabajo, cuya consecuencia directa es el relajamiento de la solidaridad social y el debilitamiento de la integración social. Por esta razón el trabajo del PJJH termina colocado ya no sólo en el lugar de lo incompleto frente al *"trabajo genuino"*, sino que además ahora se trata de una actividad evaluada moralmente.

BIBLIOGRAFIA

Durkheim, Emilio 1967 . La División del Trabajo Social. Buenos Aires: Schapire Editor.

Mesa de Diálogo Argentino, M. d. D. (2002). Construir la Transición. Buenos Aires, Mesa de Diálogo Argentino: 75.

Handler, J. (2003). Ciudadanía Social y Workfare en Estados Unidos y Europa Occidental: de status a contrato. Entre el Trabajo y la Política. Las reformas de las políticas sociales argentina en perspectiva comparada. Buenos Aires, Editorial Biblos.

Lo Vuolo, R. (2001). Alternativas. La economía como cuestión social. Buenos Aires, Altamira.

²⁵ Kirchner, Alicia (2004). Op. Cit.

²⁶ Discurso del Gobernador de San Juan, José Luis Gioja. 13-05-05. www.sanjuan.gov.ar

²⁷ A su vez con "trabajo formal" se entiende trabajo registrado y desarrollado con una disciplina de tiempo y lugar. No coincide, por tanto, con la idea de trabajo formal como empleo protegido.

²⁸ Discurso del Director Nacional de Capacitación del MTSyS en la provincia de San Juan. 28-04-04. www.sanjuan.gov.ar

Morel, S. (1999). "De L'assurance Chômage À L'assistance Chômage : La Dégradation Des Statuts." Revue de l'IRES 30(2): 23.

Standing, G. (1990). "The Road to Workfare- Alternative to welfare or threat to occupation." International Labour Review 129(6): 677-691.