

Exclusión Inclusión

La cuestión social en la Región

La Región Metropolitana Buenos Aires es el área de mayor concentración urbana de la Argentina. Esta nota analiza su situación social y la intervención del Estado en la materia. El impacto en la producción regional -desde el cierre de fábricas hasta los recientes movimientos de empresas recuperadas- y sus consecuencias en el mercado laboral; la disparidad de calidad de vida entre los que más tienen y los que menos tienen; los altísimos grados de concentración del ingreso y el correlato espacial de la crisis social en el entramado urbano, son algunos de los puntos considerados para graficar los grados de exclusión e inclusión social en la región.

A modo de introducción

De acuerdo a los datos presentados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Nación, en la Argentina la pobreza se ha multiplicado casi once veces en los últimos veinticinco años. Estos datos se traducen en números concretos: en 1974 aproximadamente el 5% de la población argentina estaba en la pobreza, mientras que en octubre de 2002 era pobre el 57,5% de la población urbana y el 27,5% se hallaba bajo la línea de indigencia¹.

Durante los últimos veinticinco años el mundo cambió de paradigma: la globalización de la mano de los avances tecnológicos y el capitalismo llevado a su extremo más liberal se consolidaron como parámetros certeros para medir el nivel de desarrollo de un país y otorgar un lugar en el mercado internacional. Mientras que algunos países, por su historia o por su desarrollo, encontraron un espacio de crecimiento dentro del nuevo orden mundial, la Argentina pasó por varias etapas con resultados disímiles y, a la par que intentó su integración al mencionado orden, aumentó en forma ascendente su línea de pobreza, que tuvo su primer pico en 1986, descendió a principios de los '90 y registra desde entonces un alza sostenida.

Pero el aumento no sólo se produjo en términos de masificación de la pobreza, sino también de concentración de la riqueza. A pocos años de empezar el nuevo milenio la sociedad presenta una fragmentación brutal entre incluidos y excluidos. Excluidos que integran el 55% de pobres e indigentes que las cifras del INDEC detallan e incluidos que concentran los recursos de un modelo económico que justamente cambió la inclusión por la exclusión.

La política económica

A partir de las crisis petroleras que afectaron al mercado internacional en la década del '70, el Estado de Bienestar fue rediseñado. El mercado volvió a postularse como natural regulador de la economía y sus flujos pasaron entonces a determinar el destino de los recursos, mientras que el Estado quedó relegado a subsidiar la actividad privada. Ambas características, sumadas a la liberalización casi absoluta del comercio internacional, fueron tomadas como las únicas salidas posibles a la crisis y, además, como forma de crecimiento y desarrollo².

En la Argentina, el 24 de marzo de 1976 fue perpetrado un golpe de Estado que derrocó a María Estela Martínez de

1- Encuesta Permanente de Hogares / octubre de 2002 - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Nación.

2- Lucchini, C., Ferrante, J., Minué, R. (con la colaboración de Marisa D'Aquino), Los procesos de estructuración capitalista. Desde la Primera Guerra Mundial a los inicios del siglo XXI, Buenos Aires, Editorial Biblos, febrero de 2003, pág. 11.



Perón -vicepresidenta devenida en presidenta a partir de la muerte de Juan Domingo Perón- e instauró una dictadura feroz que terminaría siete años después dejando un saldo de treinta mil desaparecidos. En materia de política económica, el golpe de Estado se fundó en el regreso a la Argentina de la generación del '80, proveedora de materias primas, ahora más diversificadas y con inyección financiera proveniente de los petrodólares. A tono con el contexto internacional, el gobierno de facto dio el puntapié inicial para cimentar un sistema que un cuarto de siglo después presenta esta sociedad fragmentada, con un índice de pobreza cercano al 55%.

*"En marzo de 1976 se quiebra nuevamente el régimen constitucional y el gobierno dictatorial explicita la intención de reestructurar los aspectos básicos que definen el patrón de acumulación, con el fin de reinsertar la economía argentina en el mercado mundial a partir del aprovechamiento de sus ventajas comparativas. Tal proyecto no podía ponerse en marcha plenamente dados los fuertes desequilibrios macroeconómicos, por lo que se implementa inicialmente un típico programa de estabilización para hacer frente a las dificultades del balance de pagos y los niveles inflacionarios nunca antes conocidos en el país. Las medidas que conformaron este programa del gobierno militar alteraron fundamentalmente la distribución del ingreso a través de una reducción de los salarios. (...) En resumen, la economía argentina experimentó un franco deterioro de su crecimiento entre mediados de los años '70 y fines de los '80. A su vez, las medidas encaradas a lo largo de los '80 no pudieron hacer frente con suficiente éxito a algunos aspectos ya estructurales de la economía argentina, como el manejo de las cuentas públicas, y tampoco al 'régimen de alta inflación' que prevaleció desde mediados de los '70 (aun cuando ambos factores no resultan independientes). Este último elemento es de gran importancia para entender tanto los efectos internos del endeudamiento externo como las dificultades para lograr una estabilización sostenida."*³



El 20 de diciembre de 2001, Fernando de la Rúa abandona a bordo un helicóptero, la Casa Rosada.
Foto: María Laura Ramognino

Durante la década del '80 comenzó a nivel mundial un avance lento pero sostenido de las comunicaciones y la tecnología, que a comienzos de los '90 se volvió vertiginoso. También la concentración de capitales a partir de megafusiones empresariales comenzó en los '80 y se acentuó durante los '90. Otra de las características del período, que resultó determinante para las economías pequeñas, fue la circulación financiera que se manifestó cada vez con mayor libertad. *"Estas profundas transformaciones en la economía internacional han tenido consecuencias muy graves para las economías menos desarrolladas: desestructuración de su tejido productivo, especialización económica, dualización y debilitamiento de sus mercados internos. Por supuesto que cada realidad económica ha sido afectada de manera distinta, de acuerdo con factores internos y externos, pero es común a todas ellas el proceso de profunda reestructuración de sus sistemas económicos, que ha supuesto fuertes costos sociales y económicos."*⁴

En 1983 asume el gobierno Raúl Alfonsín -presidente elegido por el voto popular-, quien tuvo que abandonar el gobierno antes de finalizar su mandato, acelerando el traspaso del mando a su sucesor Carlos Saúl Menem, en

medio de una inflación feroz y después de varios paros masivos con movilización.

El gobierno de Alfonsín se caracterizó por la democratización de la sociedad, pero también por una mala relación con los sectores sindicales y por los altos índices de inflación, que devinieron en una hiperinflación. Menem, en cambio, tuvo como sellos distintivos de su gestión la Ley de Reforma del Estado y la de Emergencia Económica, más la sospecha permanente de corrupción y malversación de fondos por parte de altos funcionarios. Menem dio un nuevo perfil al Estado argentino en esa década. Si bien llegó a la presidencia a través de consignas tales como "revolución productiva" y "salarioazo", éstas rápidamente pasaron a formar parte del pasado⁵.

"En 1989, ante la inestabilidad macroeconómica, el Gobierno estableció las Leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado como base de su política de corto y mediano plazo. Esta estrategia fue acompañada por políticas de estabilización y reformas estructurales que permitieron la progresiva recuperación de la capacidad de gestión y la consiguiente redefinición del papel del Estado en sus diferentes niveles. La estabilización monetaria lograda a partir de 1991 tuvo, en principio, un impacto positivo sobre el mercado del trabajo: los sueldos y salarios aumentaron en términos reales como consecuencia de la rápida desaceleración de los precios y el crecimiento de la demanda agregada. Este proceso fue obstaculizado por las diferencias derivadas de la crisis mexicana, a partir de los primeros meses de 1995, que significó retiro de capitales, baja de la actividad económica e incremento de los índices de desocupación. Si bien hubo una recuperación posterior, nunca se ha podido llegar a los niveles de los primeros años de la década del '90. Finalmente, el nuevo episodio recesivo iniciado a fines de 1998, ligado también a las restricciones a la entrada de capitales, agudizó los procesos anteriores al disminuir los requerimientos de mano de obra y deprimir las remuneraciones. El modelo implementado

3- Beccaria, Luis, Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX, Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Biblos, 2002, Págs. 27 y 28.

4- Lucchini, C., Ferrante, J., Minué, R. (con la colaboración de Marisa D'Aquino) Los procesos de estructuración capitalista. Desde la Primera Guerra Mundial a los inicios del siglo XXI, Buenos Aires, Editorial Biblos, febrero de 2003, pág. 12.

5- Idem cita anterior, pág. 108 y 109.



"Apuntes sobre la situación social argentina, antes y después de la crisis"¹

Néstor López*

Comprender el verdadero alcance de la crisis social que está viviendo la Argentina y poder pensar un horizonte hacia futuro requiere, una vez más, poner la mirada en la historia reciente. Más aún cuando se tiene la certeza de que subyace a esta crisis el haber renunciado explícitamente al proyecto de construir una sociedad más justa y equitativa.

Debidamente advertidos del riesgo de caer en pensamientos nostálgicos o melancólicos, no debemos olvidar que este país supo lograr una sociedad mejor. La década del '70 se inicia con altos niveles de integración social, pleno empleo y relaciones laborales sólidas y estables. La pobreza no era entonces el resultado de bajos ingresos, sino de la imposibilidad de acceder al espacio urbano. Hablar de los pobres era hablar de familias en villas de emergencia, o en inquilinatos o pensiones, pero aun así eran familias que tenían una inserción en el mercado de trabajo que les permitía acceder a un ingreso sobre el cual pensar en un futuro posible. La Argentina supo ser una sociedad integrada, sobre la base de un modelo de crecimiento fundamentado en la producción industrial. En ese entonces, sus principales deudas y desafíos se encontraban en la esfera política e institucional.

A partir de 1974 el país entra en una larga crisis, cuyos efectos se ven profundizados por los episodios hiperinflacionarios de fines de los '80. Si bien durante esos años el desempleo permaneció bajo, esta capacidad de absorción de la oferta laboral se mantuvo a costa de relaciones laborales mucho más precarias y una fuerte caída de los ingresos. Desde el punto de vista social, lo que caracteriza a este período es -tal como fue debidamente documentado en su momento- el surgimiento de la nueva pobreza.

Años después, la convertibilidad se constituyó en el símbolo más visible de un conjunto de medidas aplicadas a comienzos de los años '90, orientadas fundamentalmente a la desregulación de todos los mercados, la privatización de las empresas públicas, y la menor presencia del Estado en la oferta de servicios sociales tales como la salud, la

educación y la seguridad social. Estas medidas permitieron recuperar el crecimiento de la economía y la estabilidad, escenario que caracterizó gran parte de la década pasada. Si bien este contexto de crecimiento y estabilidad hubiera significado una gran oportunidad para recomponer los niveles de bienestar de las familias, en la base de este nuevo modelo de sociedad estaba ya el germen de la crisis social que estamos viviendo hoy.

En efecto, a partir de los procesos de desregulación, el mercado de trabajo tuvo un comportamiento muy diferente al de la década anterior. En primer lugar, un aumento significativo del desempleo, que llegó a afectar a uno de cada cinco trabajadores. En segundo lugar, una precarización generalizada de las relaciones laborales, no sólo por el aumento de las contrataciones en negro, sino también, y fundamentalmente, por la proliferación de nuevas formas de contratación que no implican ningún tipo de estabilidad y garantías. Por último, una fuerte fragmentación del mercado laboral, que hace que sólo puedan participar de los sectores más integrados de la economía quienes cuentan con un mayor capital social y educativo.

Como resultado de estas transformaciones, podría decirse que desde el punto de vista social, lo que caracteriza a este período es la articulación de cuatro fenómenos simultáneos, y muy relacionados: a) Una fuerte concentración de la riqueza, que lleva a un sector de la sociedad a niveles de bienestar y consumo propios del primer mundo; b) la exclusión de los más pobres. La ruptura de mecanismos de movilidad social ascendente, como efecto de la fragmentación del mercado de trabajo, condena a los más pobres a una pobreza perpetua, raíz de los nuevos procesos de exclusión social que se están viviendo; c) la vulnerabilidad de los sectores medios, como efecto de la creciente inestabilidad del mercado de trabajo y d) la fragmentación espacial: una fuerte redistribución de los diferentes sectores sociales en el espacio urbano, visible por ejemplo en el crecimiento de zonas como Pilar y sus barrios

¹ Acompañan a este artículo un conjunto de cuadros y gráficos ilustrativos de los procesos aquí descritos. Los mismos fueron realizados por Vanesa D'Alessandre.

privados por un lado, y zonas de pobreza y exclusión impenetrables por el otro. Así, se agudiza la distancia entre ricos y pobres, reduciendo la riqueza del capital social que deviene de la heterogeneidad, y promoviendo una sociabilidad restringida que promueve un aislamiento entre sectores que poco tarda en constituirse en desconocimiento del otro, estigmatización y miedo.

Es importante insistir en que estos procesos que implican un gran deterioro de la sociedad argentina no deben ser pensados como efectos de una crisis. Por el contrario, son constitutivos de un modelo de crecimiento que renuncia al desafío de construir una sociedad más justa e integrada, y debilita los principios que están en la base de la cohesión social, entre los que cabe aquí destacar la identidad y la solidaridad. La pregunta que surge cuando uno analiza las transformaciones sociales que devienen de estos modelos de crecimiento es cómo es posible construir una identidad en relación con los otros en sociedades tan fragmentadas y diferenciadas. ¿Qué tiene en común un rico empresario de los barrios privados del Conurbano con los pobres cartoneros -y más aún con los excluidos- que habitan a escasas cuadras de su casa, como para sentirse parte de una misma sociedad? ¿Sobre qué base construir un "nosotros"? Por otra parte, sin ese componente de reconocimiento entre unos y otros como parte de un mismo espacio colectivo ¿sobre qué base se puede construir la solidaridad, base de legitimación de todas las políticas sociales?.

La crisis económica que se inicia en 1998, y que se agudiza y logra su máxima expresión en los acontecimientos de diciembre del año 2001, al igual que todas las crisis, termina con los logros, y profundiza las carencias. En este caso, pone fin al escenario de crecimiento y estabilidad, desnudando su debilidad y llevándose al mismo tiempo una de las condiciones necesarias para cualquier proyecto de recomposición social. Pero al mismo tiempo agudiza los niveles de concentración de la riqueza, profundiza los procesos de exclusión de los más pobres, y se apoya en la vulnerabilidad de los sectores medios, empobreciéndolos de modo tal que hoy vivimos niveles de pobreza e indigencia sin precedentes en la historia de nuestra Nación.

Pensando en el futuro

A la luz de las transformaciones sociales ocurridas en las últimas tres décadas, los principales desafíos que tienen los argentinos en vistas a construir una sociedad mejor son, al

menos, cuatro. En primer lugar, una profunda redistribución de la riqueza, actuando articuladamente en las estrategias de captación de recursos, en una distribución más fluida a través del mercado de trabajo, y en la promoción de mecanismos de transferencia de ingresos complementarios al salario. En segundo lugar, la recomposición de los mecanismos de movilidad social ascendente. Esto requiere por un lado una distribución más equitativa del conocimiento, a través de una educación de calidad para todos, y por el otro políticas que generen empleo y recompongan el mercado de trabajo. En tercer lugar, devolver a las familias estabilidad en sus ingresos y, en consecuencia, su autonomía, condición necesaria para poder encarar proyectos de mediano y largo plazo. La promoción de relaciones laborales más estables y la transferencia de recursos independientes del empleo son estrategias que permiten recomponer los lazos de integración social y estabilidad. Por último, revertir los procesos de fragmentación social, mediante políticas que permitan una redefinición del espacio local, fortaleciendo los vínculos hacia afuera y la integración con otros barrios y comunidades.

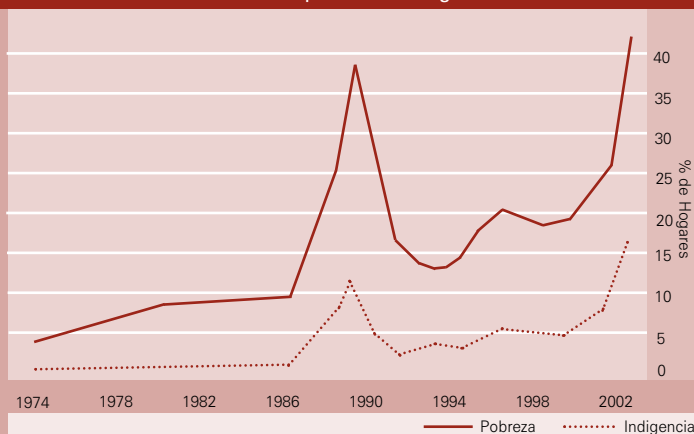
Poner la mirada en el pasado nos deja la enseñanza de que esta sociedad optó alguna vez por una sociedad más integrada, y encontró los mecanismos para hacerla realidad. En aquel entonces, en el centro de la agenda pública estaba la cuestión política e institucional, en un país que podía mostrar importantes logros en la economía y en el bienestar de sus habitantes. Hoy las prioridades siguen siendo las mismas, pero como punto de partida para poder reconstruir una economía despedazada y una sociedad destruida. Sin una verdadera y legítima representación de los diferentes sectores sociales y sin instituciones que permitan construir una sociedad en la que todos tengan entre sus opciones de vida aquellas que hacen al bienestar y la dignidad, no es posible hacer frente a la fuerza arrasadora de un modelo de crecimiento que se basa en los privilegios y la exclusión. No hay política social sectorial o focalizada que pueda revertir estas tendencias; los datos muestran que programas como el de Jefas y Jefes de Hogar logran reducir el desempleo entre los sectores de más bajos recursos -lo cual no es poco- pero con un fuerte aumento de la subocupación y la precariedad, y sin siquiera frenar el aumento de la pobreza y la indigencia. Sólo una política económica y social integrada, inserta en el marco de un nuevo proyecto de país, puede iniciar un proceso de recomposición social de fondo. Da esperanzas ver que alguna vez supimos hacerlo.

* Néstor López es sociólogo, especializado en estudios de condiciones de vida y pobreza, consultor de diversos organismos nacionales e internacionales, coordinador de estudios sobre educación y equidad del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO. Profesor en la Maestría de Política Social de la UBA y en la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales de FLACSO. Autor de diversos artículos sobre pobreza, educación y mercado de trabajo

Evolución de la pobreza e indigencia

GBA 1974-2002

Fuente: elaborados en base a datos de EPH/INDEC



Tasas de actividad por nivel de instrucción y año (octubres, Gran Buenos Aires)

74	85	89	91	93	95	97	1998	2000	2001	2002	
Hasta primaria incompleta	49,1	38,9	41,7	40,3	42,8	41,3	43,4	43,4	41,6	43,8	46,7
Primaria completa y secundaria incompleta	53,8	48,6	52,5	52,3	54,3	55,3	53,7	54,5	53,9	50,8	52,8
Secundaria completa y superior incompleto	63,7	59,9	66,2	67,5	67,2	67,4	70,8	68,9	71,1	68,8	68,1
Superior completo	80,2	83,2	86,7	84,0	84,7	86,3	83,8	87,8	84,9	85,2	87,5
TOTAL	54,1	53,3	55,9	56,0	58,0	58,9	59,5	59,9	60,4	58,8	60,5

Tasas de desocupación por nivel de instrucción y año (octubres, Gran Buenos Aires)

74,0	85	89	91	93	95	97	1998	2000	2001	2002	
Hasta primaria incompleta	1,7	7,1	9,0	4,9	9,3	21,6	18,1	19,0	17,7	24,5	16,7
Primaria completa y secundaria incompleta	2,6	5,2	8,5	5,8	11,7	19,8	16,2	16,4	17,8	22,4	21,5
Secundaria completa y superior incompleto	3,0	3,2	5,6	5,2	8,6	16,0	14,1	10,9	14,8	19,7	20,2
Superior completo	2,0	0,5	2,2	3,5	3,5	7,2	5,9	5,0	5,2	7,0	10,5
TOTAL	2,4	4,9	7,0	5,3	9,6	17,4	14,3	13,3	14,7	19,0	18,8

Tasas de subocupación por nivel de instrucción y año (octubres, Gran Buenos Aires)

74,0	85	89	91	93	95	97	1998	2000	2001	2002	
Hasta primaria incompleta	6,1	10,3	12,0	9,6	16,5	21,2	22,5	25,2	25,1	25,5	40,0
Primaria completa y secundaria incompleta	3,0	6,6	7,3	7,0	8,2	13,4	14,1	14,9	16,0	19,8	22,7
Secundaria completa y superior incompleto	5,1	5,8	6,0	5,9	7,2	8,3	8,8	9,8	11,7	12,2	14,3
Superior completo	8,0	12,8	11,8	7,3	11,2	13,5	12,3	14,0	12,9	13,3	16,8
TOTAL	3,8	6,6	8,0	7,0	9,1	12,6	13,0	14,0	14,5	16,5	20,0

Porcentaje de precarios entre asalariados por nivel de instrucción y año (octubres, Gran Buenos Aires)

	74,0	85	89	91	93	95	97	1998	2000	2001	2002
Hasta primaria incompleta	33,5	37,5	39,9	49,4	48,0	48,2	56,3	63,5	62,1	66,0	74,1
Primaria completa y secundaria incompleta	21,2	27,9	34,0	40,4	41,1	40,9	45,7	46,4	49,8	53,4	57,7
Secundaria completa y superior incompleto	11,0	14,3	18,7	20,5	25,6	25,8	26,8	29,1	32,8	30,9	35,5
Superior completo	5,1	10,2	10,4	10,0	13,6	16,0	15,0	18,7	18,9	18,4	15,6
TOTAL	22,9	24,8	28,0	32,7	34,2	33,8	36,3	38,2	39,8	40,0	43,9

Fuente: elaborados en base a datos de EPH/INDEC

Evolución del ingreso per cápita familiar según estructura de deciles.
 GBA, 1974 - 2002. Base: 1974=100

Meses de octubre	DECIL	1974	1985	1989	1991	1993	1995	1997	1998	2000	2001	2002
	1	100	57,6	27,7	44,1	43,6	39,0	36,7	35,6	27,1	25,5	16,0
	2	100	58,5	30,2	45,7	50,6	44,9	43,9	43,4	33,1	34,1	22,4
	3	100	31,5	35,3	51,9	57,7	51,0	53,0	52,4	40,7	42,3	29,5
	4	100	42,1	38,0	53,1	59,7	53,3	55,9	55,3	45,7	47,2	32,9
	5	100	47,4	37,4	50,9	61,6	54,8	57,5	58,3	48,3	50,4	34,1
	6	100	48,5	40,4	54,0	63,9	56,9	61,6	62,7	51,5	55,2	36,5
	7	100	73,9	45,5	60,6	70,8	63,8	68,9	71,3	59,5	63,5	41,5
	8	100	74,8	49,1	63,0	72,9	68,4	73,9	75,7	62,3	68,2	45,8
	9	100	83,0	58,9	72,0	80,9	81,0	86,2	88,7	72,1	81,1	54,4
	10	100	91,6	87,1	98,4	97,3	104,4	104,4	115,6	93,0	100,0	72,8
	TOTAL	100	79,2	55,7	68,1	75,9	72,2	74,6	77,5	72,7	68,3	46,4

Distribución de los ingresos per cápita familiares:
 evolución de la distancia entre decil 1 y decil 10. GBA, 1974 - 2002

	1974	1985	1989	1991	1993	1995	1997	1998	2000	2001	2002
D10 / D1	8,6	13,8	27,2	19,3	19,3	23,2	24,6	28,1	29,6	33,9	39,3

Evolución de la remuneración horaria al trabajo según estructura de deciles. GBA, 1974 - 2002. Base: 1974=100

Meses de octubre	DECIL	1974	1985	1989	1991	1993	1995	1997	1998	2000	2001	2002
	1	100	87,3	41,0	68,1	79,9	71,6	68,4	66,3	64,2	55,0	37,6
	2	100	74,1	38,0	58,8	68,2	67,6	64,9	64,5	61,7	58,6	40,4
	3	100	71,3	38,2	57,1	65,4	67,0	65,0	64,7	62,0	61,2	41,3
	4	100	72,6	38,8	57,1	66,0	68,7	67,3	66,9	63,8	63,7	41,5
	5	100	73,5	41,1	58,2	68,1	72,5	70,0	71,0	68,2	68,2	44,2
	6	100	75,2	44,5	59,1	71,8	75,7	73,5	74,9	72,9	73,3	47,3
	7	100	78,3	47,7	60,0	73,6	77,7	75,6	77,0	77,3	77,5	52,2
	8	100	81,7	53,5	62,1	75,3	79,8	77,2	79,2	79,1	82,0	55,5
	9	100	86,8	60,2	65,4	78,3	84,4	82,9	86,2	86,7	89,7	61,5
	10	100	104,5	81,0	75,0	86,1	96,0	93,3	98,3	96,7	102,0	72,6
	TOTAL	100	85,4	56,9	64,9	76,6	81,6	79,3	81,8	80,3	82,2	56,3

Distribución de las remuneraciones al trabajo:
 evolución de la distancia entre decil 1 y decil 10. GBA, 1974 - 2002

	1974	1985	1989	1991	1993	1995	1997	1998	2000	2001	2002
D10 / D1	10,5	12,9	21,3	11,9	11,6	14,4	14,7	15,9	16,2	20,0	20,8

Fuente: elaborados en base a datos de EPH/INDEC

en los años '90 se basó en una liberalización comercial y financiera, libre convertibilidad del peso a una tasa de cambio baja y fija, acuerdos para el pago de la deuda externa y privatización de empresas públicas (Cimillo, 1999). Diez años después, la situación social de la Argentina presenta un cuadro de gravedad inédito. La promesa implícita en el paradigma que guió las reformas económicas de esos años, y explícita en el discurso político que las sostuvo, no se cumplió: la liberalización de los mercados y el crecimiento económico que la acompañó no se expresaron en una mejor distribución de la ri-

queza ni en una disminución de los índices de pobreza." ⁶

En diciembre de 1999 asumió el gobierno Fernando de la Rúa, acompañado por Carlos Álvarez, una fórmula presidencial surgida de la alianza entre la Unión Cívica Radical y el Frente para un País Solidario (FREPASO) que resultó ganadora con el 48,5% de los votos. Dos años más tarde, de la Rúa abandonó la Casa Rosada en helicóptero, después de dos días de protestas y manifestaciones en las calles de las principales ciudades del país, semanas de saqueos en los supermercados del

Gran Buenos Aires, y la muerte de veintiséis civiles durante las manifestaciones populares.

Durante esos dos años le agregó un tono conservador a la política neoliberal, gobernó con un Senado sospechado de corrupción y perdió a su vicepresidente en el camino, el Lic. Carlos Álvarez, quien fundamentó su renuncia en la inmovilidad y el silencio del mismo gobierno ante esas sospechas. Domingo Cavallo, otrora ministro de Economía menemista y también funcionario del gobierno de facto, integró el gabinete presidencial motorizando recortes y ajustes por doquier que afectaron especialmente a la clase media y a los sectores populares. Finalmente, el 18 de diciembre, con el corralito y el posterior Estado de Sitio decretado por el presidente, la gente salió a la calle a manifestar contra éste y su ministro, que abandonaron el gobierno 48 horas después. El mundo entero vio por televisión las imágenes de la Plaza de Mayo sitiada por las fuerzas de seguridad que no dejaban acercarse a los manifestantes, convirtiendo el centro histórico y el microcentro de la ciudad en un campo de batalla. En San Pablo, París, Londres y Nueva York los diarios consignaban el fracaso de un modelo de política económica que había cumplido al pie de la letra -incluso por demás- las recetas que el orden económico mundial imponía.

"La abrupta clausura de este ciclo deja un saldo inolvidable: estancamiento y recesión económica apenas interrumpido por breves períodos de artificial dinamismo; aumento fenomenal de la deuda pública; creciente vulnerabilidad externa; crecimiento exponencial de la pobreza, el desempleo y la desigualdad social; crisis de las economías regionales; destrucción del tejido social y auge sin par de la delincuencia y la inseguridad ciudadanas, todo ello asentado sobre una feroz ofensiva en contra del Estado democrático y el espacio público que dejó a la sociedad a merced de los impulsos antropofágicos de los amos del mercado. Tal como se señaló en innumerables oportunidades, esta fórmula no sólo era incapaz de producir cre-

*cimiento económico y bienestar social sino que, además, corroía hasta sus cimientos los fundamentos mismos de la convivencia civilizada y la vida democrática. El gobierno nacional, fiel a su excluyente obsesión por 'llevar tranquilidad a los mercados' no percibió que la sociedad estaba marcando cada vez con más fuerza los límites de esta política. Envío un primer mensaje en las elecciones del 14 de octubre, y fue desoído. Varios paros nacionales corrieron la misma suerte, al igual que las reiteradas protestas de los piqueteros. La consulta popular del FRENAPO, donde casi tres millones de personas votaron por un programa económico alternativo, también fue ignorada. Pero los saqueos populares y la gigantesca movilización del jueves a la madrugada le dieron el golpe de gracia, poniendo fin a una época y abriendo las puertas a otra, de naturaleza incierta pero que, en cualquier caso, nunca habrá de ser igual a la precedente."*⁷

Ante la ausencia del vicepresidente, asumió la presidencia el senador nacional Ramón Puerta. En diez días juraron sobre los Santos Evangelios y se calzaron la banda tres presidentes, mientras que las protestas seguían.

El 29 de diciembre, treinta mil personas volvieron a marchar espontáneamente por las calles de la Ciudad de Buenos Aires, haciendo sonar las cacerolas contra lo que denominaron las tres C: el corralito, la corrupción de los políticos y la Corte Suprema, ésta última puesta en tela de juicio -una vez más- a raíz de sus fallos a favor del corral. La gente se dispersó cerca de la una de la mañana, momento en el que se conoció la renuncia de Carlos Grosso (otrora intendente de la Ciudad de Buenos Aires, con varias causas a cuestas y sospechado de corrupción) que había asumido como asesor de la Presidencia del flamante mandatario Adolfo Rodríguez Saá utilizando una frase poco feliz: "El presidente no me eligió por mi prontuario, sino por mi inteligencia". Al día siguiente, renunció casi todo el gabinete. El 31 de diciembre terminó el año 2001, con el sillón presidencial vacío.

El 2 de enero del 2002 el Dr. Eduardo Duhalde, senador de la Provincia de Buenos Aires, asumió la presidencia en una ceremonia que duró cinco minutos y que lo instituyó en el cargo hasta diciembre de 2003.

El nuevo gobierno rápidamente tomó diversas medidas económicas -entre ellas, envió al Congreso la Ley de Emergencia Económica que puso fin a la convertibilidad y por lo tanto impuso la devaluación del peso- con las que volvió a poner al Estado en un lugar preponderante de decisión, al menos por el tiempo que duró la crisis. En materia social, la instrumentación del Plan Jefas y Jefes de Hogar ayudó a pacificar el país. En el mes de mayo de 2003, por primera vez en la historia argentina, dos candidatos presidenciales -ambos del mismo partido- cosecharon cada uno menos del 50% de los votos, por lo que se impuso el método electivo de ballottage o segunda

vuelta. El abrupto retiro del ex presidente Carlos Menem de la contienda instituyó al gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner, como el nuevo presidente.

La productividad y los ingresos de la región

De acuerdo a los números publicados por el PNUD, la brecha de ingresos entre los que más ganan y los que menos ganan en todo el país pasó de ser 11,5 veces más en 1995, a 20,4 veces más en 2002. Cabe destacar que antes se había duplicado, profundizando la distancia entre el 20% de la población que detentaba los mayores ingresos y el 20% que detentaba los menores ingresos⁸.

"Este proceso de creciente aumento en la brecha de ingresos ha seguido patrones diferenciales en cada jurisdicción (...) En-

Porcentaje de hogares y personas bajo líneas de pobreza e indigencia*

Región	Indigencia		Pobreza	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas
Cuyo	20,1	28,2	47,2	58,4
Gran Buenos Aires	16,3	25,2	39,4	51,7
Noreste	28,5	37,3	59,7	70,2
Noroeste	23,4	31,2	56,2	66,9
Pampeana	17,1	24,4	41,3	52,8
Patagonia	14,3	18,5	32,9	40,7
Total urbano EPH	17,9	26,3	42,6	54,7

Aglomerado Gran Buenos Aires ***

Período	Pobreza		Indigencia	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas
Mayo 2002	37,7	49,7	16	22,7
Octubre 2002	42,3	54,3	16,9	24,7
Mayo 2003	39,4	51,7	16,3	25,2

Mayo de 2003 **

* Encuesta Permanente de Hogares

** Los resultados no incluyen el aglomerado Santa Fe, cuyo relevamiento se postergó debido a las inundaciones.

*** La encuesta se aplica en un diseño reducido de la muestra del aglomerado Gran Buenos Aires, que incluye 2300 viviendas.

Fuente: INDEC

7- Borón, Atilio, Réquiem para el neoliberalismo, Diario Página/ 12, 23/12/01, Buenos Aires.

8- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Aportes para el desarrollo humano de la Argentina / 2002: desigualdad y pobreza, Buenos Aires, noviembre de 2002, pág. 38.

	1974*		1985*		1994*	
	Nº establec.	Personal	Nº establec.	Personal	Nº establec.	Personal
Industria	30.033	499.552	27.904	424.109	22.396	334.380
Comercios y servicios	139.507	283.627	157.061	377.453	195.568	402.122

Fuente: INDEC - Censo Nacional Económico 1994 / Resultados previsionales

*Las fechas corresponden a los Censos Económicos

tre 1995 y 2002, en un gran número de jurisdicciones la brecha de ingresos pasó el umbral de las 20 veces mientras que en 1995 ninguna había alcanzado esa diferencia (...) En La Pampa, Salta, Gran Buenos Aires y Santa Fe, supera el 100% (...) Los datos ponen en evidencia el proceso de diferenciación social que se hace sentir no sólo en los extremos de la pirámide, sino también en los sectores medios: es la polarización y empobrecimiento de amplias capas de la clase media lo que configura el nuevo paisaje social de la Argentina." 9

Las políticas neoliberales difundidas a partir de la década del '90 y el atra-

so cambiario que produjo la convertibilidad, sumados a los avances tecnológicos, generaron un profundo cambio en los patrones de acumulación y en las formas organizativas de la producción y el trabajo, ambos pilares del Estado de Bienestar. Necesidad de mano de obra calificada con nuevos parámetros, existencia de nuevos sectores de producción de servicios y la consolidación de nuevas relaciones laborales no asalariadas generaron profundas transformaciones en el campo productivo y laboral¹⁰. En el caso de la Argentina, y de la Región Metropolitana Buenos Aires específicamente,

estos cambios se tradujeron en un deterioro de la productividad y caída sostenida del índice de empleo, una realidad que se venía manifestando - con altos y bajos- desde la década del '70, tal como lo muestra el cuadro sobre desocupación presentado en la columna de opinión de Néstor López (pág. 11)

Los números y estadísticas indican no sólo la caída del índice de actividad de un sector de la sociedad, sino el aumento proporcional en calidad de otro.

"A lo largo de los últimos 25 años del siglo se registró un estancamiento de la can-

El trueque

El trueque surgió a mitad de los '90, mantuvo un crecimiento lento pero sostenido y durante el 2002 alcanzó un auge tal que se calcula que cerca de 6 millones de personas sobrevivían gracias a este sistema económico solidario durante ese crítico año.

La experiencia del Club del Trueque en la Región Metropolitana comienza a registrarse en 1995, con redes surgidas en Bernal -de hecho el primer nodo se llamó La Bernalesa- que nucleaban cerca de 60 personas. Basado en el intercambio de productos al principio, después evolucionó hacia la emisión de una moneda propia cuya validez estaba dada por el circuito en el que era utilizada. El aumento fue año a año: en 1996 eran 1.000 los socios y 2.300 en 1997, y en 1999 fueron 180.000. La progresión siguió aumentando, máxime una vez que se sumó a la actividad la Ciudad de Buenos Aires. El crecimiento

del Club del Trueque fue directamente proporcional al crecimiento de los niveles de exclusión del sistema productivo. Según varios autores, el trueque apareció como una respuesta ante problemas que las políticas sociales no supieron resolver, justamente en el sector que quedaba marginado o excluido de acuerdo a los parámetros del mercado.

A partir de diciembre de 2002, el trueque sufrió un crecimiento tal que durante ese año funcionaron en toda la región 6.000 locales y se calcula que unas 6 millones de personas sobrevivían gracias a este sistema económico solidario. Pero la organización se vio desbordada, y si bien esta actividad aparecía investida de valores diferentes a los imperantes en el mercado, la sobre emisión de créditos y su falsificación produjeron el alejamiento de la gente.

Actualmente están organizados en dos grandes clubes, la Red Global de Trueque Solidario -que tiene mayor incidencia en el Conurbano y sobre todo en la zona sur- y la Red de Trueque Solidario. Nuclean aproximadamente 100.000 personas, y son cerca de 3000 los locales que permanecen abiertos en el Conurbano y 80 en la Ciudad de Buenos Aires. En mayo de 2003, la Red Global cumplió 8 años de trabajo y desde el nodo "Reactivación", ubicado en Quilmes Oeste, los organizadores mostraron cómo están reorganizando la red, con un plan que contempla una emisión más segura de bonos -entre otras medidas, el nuevo crédito tiene fecha de vencimiento- y un control de calidad más estricto para ingresar al sistema. Luego de la experiencia de la crisis, pareciera que el trueque está adecuándose para fortalecerse como sistema alternativo solidario.

+info

www.trueque.org.ar / www.autosuficiencia.com.ar / www.truequeenlinea.com.ar

9- Idem cita anterior, págs. 38 y 39.

10- Lucchini, C., Ferrante, J., Minués, R. (con la colaboración de Marisa D'Aquino) Los procesos de estructuración capitalista. Desde la Primera Guerra Mundial a los inicios del siglo XXI, Buenos Aires, Editorial Biblos, febrero de 2003.

...*idad de ocupados por hogar como consecuencia de un débil incremento de la tasa de actividad en la segunda parte de los '70 y la primera de los '80, y a un fuerte aumento del desempleo a partir de 1991 que más que compensó la importante alza de la tasa de actividad. Tal proceso afectó con diferente intensidad a los 4 estratos identificados (primario incompleto, hasta secundario incompleto, hasta terciario incompleto y terciario completo), puesto que los dos inferiores sufrieron una caída mientras que los otros mostraron un aumento. Si se efectúa la comparación entre 1986 y 2000 -dejando de lado en este caso a 1974, que registra una tasa de actividad del estrato superior extrañamente reducida-, se deduce, incluso, que todo el crecimiento de la tasa de empleo se concentró exclusivamente en el sector medio alto.*"¹¹

A la par que cayeron los salarios en los sectores bajos y medios, cayeron también los ingresos dentro de cada familia en estos sectores, y aumentaron en aquellos grupos del sector medio alto, tal como lo indica el cuadro sobre la evolución del ingreso per cápita familiar presentado por Néstor López (pág. 12)

Aunque el bienestar de los hogares está determinado principalmente por los salarios, existen también otros indicadores que son significativos a la hora de hablar de inclusión y exclusión, como el acceso a la seguridad social -en este caso es válida la relación detallada anteriormente sobre las remuneraciones- y la estabilidad de los ingresos¹². En este caso resulta ilustrativo ver la progresión en el cuadro sobre el porcentaje de asalariados precarios, por nivel de ocupación y años, que acompañan la columna de opinión de Néstor López (pág. 12).

Dentro del Gran Buenos Aires, las cifras de pobreza e indigencia presentan diferencias significativas de distribución geográfica. Así, en octubre era pobre el 21,2% de los habitantes de la

Empresas recuperadas*

La visibilidad pública del movimiento de las "empresas recuperadas por los trabajadores" es reciente, pero sus modalidades de organización y sus orígenes se remontan a fines de los años '70 y principios de los '80, como respuesta a la primera "oleada" del proceso de desindustrialización.

Estas empresas tienen varios rasgos en común: se orientan hacia el mercado interno en ramas afectadas por la importación y/o afectadas negativamente por sus dificultades de exportación (empresas frigoríficas, textiles, metalúrgicas, de tractores, acoplados, plásticos, etc.); se encuentran en proceso de quiebra, convocatoria de acreedores o directamente abandonadas por los empresarios; los trabajadores aparecen como acreedores o damnificados, ya que en general la crisis de la empresa fue precedida por la ruptura de los contratos de trabajo traducida en disminuciones de sueldos y salarios, el pago en vales, la carencia de aportes previsionales, etc. En la transición hacia el nuevo régimen jurídico, los trabajadores toman a su cargo la producción, estableciendo acuerdos con proveedores y/o clientes que les aseguren un cierto capital

de trabajo para el funcionamiento, y acuerdan una retribución mínima de ingresos, generalmente combinada con pagos en especies o mercaderías.

En la mayoría de las empresas recuperadas se constata en el principio una deserción empresaria, que puede ser parcial o total. Si es parcial es posible que los anteriores propietarios se mantengan como asociados en la nueva forma jurídica que adopte la empresa. De hecho, las formas jurídicas que sustituyen al régimen de propiedad anterior son variadas, y van desde las cooperativas hasta las sociedades anónimas, aunque difícilmente se agoten en estas formas conocidas, ya que en algunas empresas recuperadas recientemente ha surgido la demanda de una nueva figura, la de "estatización con control obrero" o con "administración obrera".

El rol de los sindicatos en este movimiento no es unívoco. Algunos de ellos tomaron una actitud paralela a la de los empresarios y abandonaron a los trabajadores a su suerte. Otros sindicatos, en cambio, impulsan la recuperación de empresas en nombre de la defensa de la fuente de trabajo, y promueven la formación de cooperativas.



Macario Avelo, operario de la fábrica textil Bruckman, trabaja durante la toma (diciembre 2002)
Foto: Nicolás Luna



Las obreras de Bruckman, en la puerta de la fábrica, acompañadas por políticos, periodistas y trabajadores de otras fábricas recuperadas (abril 2003)
Foto: María Laura Ramognino

* *El movimiento de empresas recuperadas, cuadernillo Desigualdad y Pobreza | Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina | 2002. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Buenos Aires, noviembre de 2002.*

Ciudad de Buenos Aires y el 64,4% de los habitantes de los partidos del Conurbano, tal como indica el cuadro. En relación al Conurbano, específicamente en los partidos del llamado primer cordón, se registra un 51,7% de la población por debajo de la línea de la pobreza y esta cifra crece al 74,4% en el segundo cordón.

"Otro indicador de los cambios en la AGBA (Aglomeración Gran Buenos Aires)¹³ es la actividad industrial. Los censos económicos muestran una disminución importante de la misma tanto en número de

establecimientos como de personal ocupado debido a normativas sobre localización de industrias como a la política macroeconómica de 'economía abierta'. En los 24 partidos tradicionales de la AGBA, el empleo industrial ha bajado de 499.522 en 1974 a 334.380 puestos en 1994, aumentando el personal ocupado en comercio y servicios (INDEC, 1997)."¹⁴

"Durante la década del '90 se desarrolló un proceso de reconcentración debido principalmente a cambios en las políticas de localización, que se modificaron a fines de los años ochenta, así como por mejora

11- Beccaria, Luis, Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX, Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Biblos, 2002, Pág. 43.

12- Beccaria, Luis, Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX, Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2002.

13- Clichevsky, Nora, Pobreza y políticas urbano - ambientales en la Argentina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, cuadernillo N° 49. Santiago de Chile, CEPAL, abril 2002. Pág 38. Aglomeración Gran Buenos Aires incluye, según la autora, la Ciudad de Buenos Aires y 24 municipios pertenecientes a la Provincia de Buenos Aires, más siete municipios de dicha Provincia que lo integran parcialmente, según definiciones del INDEC. Los partidos que integran la AGBA están distribuidos en 3 categorías: 1) totalmente integrados al aglomerado: Avellaneda, Gral. San Martín, José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas, Lanús, Lomas de Zamora, Morón, Ituzaingó, Hurlingham, Quilmes, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López; 2) integrados parcialmente: Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre; 3) partidos no comprendidos en la definición tradicional de AGBA, integrados parcialmente: Cañuelas, Escobar, Gral. Rodríguez, La Plata, Marcos Paz, Pilar y San Vicente. Existe correspondencia entre las citadas categorías y las "coronas" de la AGBA.

14- Clichevsky, Nora, Pobreza y políticas urbano - ambientales en la Argentina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, cuadernillo N° 49. Santiago de Chile, CEPAL, abril 2002. Pág. 43.

El sindicalismo

El nuevo mapa social parece requerir un nuevo sindicalismo. Las instituciones tradicionales del sindicalismo argentino no supieron dar respuestas a los problemas que la situación social planteó durante la década del '90 y tampoco parecen tenerlas en la actualidad. La Región Metropolitana fue el lugar donde se forjaron las primeras instituciones sindicales, impulsadas por los inmigrantes europeos durante el siglo XIX; y la Ciudad de Buenos Aires, como centro político nacional, el escenario donde los trabajadores realizaron sus diferentes manifestaciones ante la voluntad de los gobernantes. La FORA, la UGT, la CORA, la FOA y demás fueron, a partir de 1880, la forma de expresión de un gran número de trabajadores que por su condición de inmigrantes quedaban excluidos de la vida política nacional. Con el tiempo, se constituyó la Confederación General del Trabajo, que cumpliría un destacado papel en la vida política nacional, especialmente a partir del gobierno del presidente Juan Domingo Perón y colaboraría en el diseño -por colaboración u oposición- de políticas públicas referidas a los trabajadores.

Pero a partir de la década del '90 la actitud mantenida por los dirigentes sindicales tradicionales, que apoyaron la política estatal que benefició la ganancia de los capitales antes que el empleo y los beneficios sociales -cabe recordar la "cirugía mayor sin anestesia" implementada

por el presidente Carlos Menem- hizo que su credibilidad fuera en descenso y decayera su representatividad de los sectores trabajadores.

En este contexto surge en 1992 la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), que con una organización interna diferente al sindicalismo tradicional y una participación más activa y definida ante las políticas implementadas por el gobierno -marchas, encuentros, apagones, denuncias, etcétera- nuclea a 240 organizaciones de trabajadores. Entre otras acciones, la CTA es fundadora del Frente Nacional contra la Pobreza, participa y acompaña al movimiento de piquetes, y adhiere al Foro Social Mundial.

Como detalla el PNUD, otra línea de fuerza es la emergencia de un espectro de organizaciones que tienen su referencia común en términos de "la lucha contra la pobreza". Este desarrollo puede dar lugar a un actor colectivo capaz de conducir las demandas sociales en el contexto de una estrategia general contra la pobreza que puede granjear posibilidades de interlocución con los partidos mayoritarios, el Estado y los medios de comunicación. Esta es la apuesta principal de una de las centrales sindicales, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) que es la única que ha incorporado la defensa de los intereses de los desocupados y de los ocupados, en el marco de una lucha global contra la pobreza y sus causas.

+info www.cta.org.ar / www.egt.org.ar

en infraestructura vial. Existen ciertos cambios en la estructura productiva y en la organización territorial de las actividades económicas que podrían asociarse a tendencias globales vinculadas al proceso de integración de los mercados. Desde 1991, en casi todas las ramas de actividad los cambios involucran el cierre de plantas y líneas de producción, la fusión y venta de firmas y realización de inversiones. Aunque no hay información completa sobre las mismas, los estudios parciales existentes muestran que luego de una primera etapa de inversiones 'defensivas' (sobre equipos pre-existentes) se ha pasado a la realización de inversiones más significativas y a la construcción de nuevas plantas. En términos geográficos las grandes inversiones se han concentrado fuertemente en los partidos más alejados de la Ciudad de Buenos Aires, especialmente, en el corredor norte de la AGBA. Las empresas sobrevivientes han adoptado estrategias dirigidas a renovar sus formas de organización y gestión,

sus equipamientos, y a introducir cambios en aspectos ambientales y de control de la calidad (Borillo et al, 2001)."¹⁵

La situación en el sector productivo, más la sanción de leyes tendientes a flexibilizar las relaciones laborales -en consonancia con la política internacional de reconversión del modelo del Estado de Bienestar- fueron definiendo durante el último cuarto de siglo el mapa laboral existente en la Argentina, del cual la Región Metropolitana es un espejo. Como sostiene Luis Beccaria, estas son las características o los rasgos de comportamiento del mercado laboral. *"Los principales rasgos del comportamiento del mercado de trabajo argentino durante los últimos 25 años pueden resumirse de la siguiente manera:*

- *aumento del desempleo abierto;*
- *crecimiento de la importancia de los puestos asalariados no registrados en la estructura del empleo y disminución de la correspondiente a los asalariados registrados y los no asalariados;*
- *como derivado de lo anterior, elevación del grado de inestabilidad ocupacional de los miembros más estables, y ampliación de las brechas entre las remuneraciones de los más y las de los menos calificados."*¹⁶

Frente a esta situación, agravada principalmente por la falta de respuestas del Estado, algunos sectores tanto de ocupados como de desocupados originaron y desarrollaron diferentes emprendimientos económicos de carácter popular, desde el Club del Trueque hasta el reciente Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas. Estas iniciativas tomaron mayor relevancia a partir del mapa configurado después del 20 de diciembre de 2001 (ver recuadros). *"La reacción de los trabajadores (...) se vincula al ciclo largo de reestructuración de las relaciones capitalistas que se desplegaron en el país desde mediados de los '70 y que promovieron variaciones en la relación capital trabajo, tanto como en el nueva función del Estado a favor del capital más concentrado y la inserción internacional subordinada al capital transnacional en general y a EEUU en particular. Son políticas que generaron una mayor precariedad y flexibilidad de las relaciones de trabajo, agravadas con las secuelas de desempleo, subempleo, sobre empleo, marginación y pobreza que se extendieron en forma alarmante. Son procesos vinculados a una desindustrialización relativa, con cierre de fábricas de mano de obra intensiva y en todo caso con nueva inversión en fábricas con utilización intensiva de medios de producción en detrimento de la fuerza de trabajo. Argentina a comienzo del siglo XXI tiene menos trabajadores industriales que a comienzo de la crisis del '70 y su capacidad productiva se encuentra aún disminuida."*¹⁷

De acuerdo al Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, en todo el país se han recuperado más de 100 empresas -que emplean directamente a 10.000 trabajadores- de las cuales un gran número se encuentra en la Región Metropolitana. Algunos casos: IMPA / Fábrica Ciudad Cultural -que además de recuperar su producción de aluminio se constituyó en centro cultural- en la Ciudad de

15- Idem cita anterior.

16- Beccaria, Luis, Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX, Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2002, pág. 40.

17- Gambina, Julio C., Empresas recuperadas en Argentina, Buenos Aires, enero de 2003, <http://attac.org/argentina>.

La movilización social

Las manifestaciones públicas de la sociedad argentina volvieron a producirse durante la Guerra de Malvinas, en 1982, y alcanzaron uno de sus puntos más importantes el 20 de diciembre de 2001, cuando un cacerolazo generalizado y espontáneo precipitó la renuncia del entonces presidente Fernando de la Rúa. Durante el gobierno de Raúl Alfonsín, la protesta se viabilizó a través de los sindicatos, quienes convocaron sucesivos paros y marchas para expresar sus desacuerdos con el gobierno. A partir de 1989, durante el gobierno de Carlos Menem, los paros cesaron y los sindicatos tradicionales resultaron duramente cuestionados por su pasividad ante las sucesivas medidas de neto corte liberal que el entonces mandatario tomó. Surgió entonces la Central de los Trabajadores Argentinos, CTA; comenzaron los piquetes, y la sociedad argentina conoció los escraches, forma de protesta llevada a cabo principalmente por militantes de derechos humanos, que promueve la memoria señalando dónde están y qué hacen aquellos funcionarios responsables de la desaparición de treinta mil personas durante la última dictadura militar que fueron indultados. Y surgieron también los cacerolazos, otra forma de protesta que aúna la marcha con el ruido de la cacerola.

Vale destacar que durante todos estos años la modalidad de marcha se sigue manteniendo, bajo distintas consignas y motorizadas por diferentes sectores. Tal como detalla el PNUD en la serie de



Cacerolazo en los Tribunales de la Ciudad de Buenos Aires, enero 2002.
Foto: María Laura Ramognino

tencia de los dirigentes políticos en el contexto de reclamos que se refieren a aquellos aspectos de la crisis económica que más los afectan, como la disponibilidad de fondos ("el corralito") o la salida de la convertibilidad, y sus raíces en el mal desempeño y la corrupción de los tres poderes del Estado. En segundo lugar, los sectores populares y sus reivindicaciones relativas a la desocupación y a la pobreza, cuya forma principal ha sido la de los piquetes".

Los movimientos piqueteros surgen durante la década del '90 integrados por desocupados y excluidos del sistema laboral. Las primeras experiencias con la modalidad de piquete o corte de ruta se registraron en Cutral-Có (Neuquén) y General Mosconi (Salta). Posteriormente empezaron a registrarse en sectores del Gran Buenos Aires. Sus demandas básicamente se reducen al pedido de bolsones de alimentos y subsidios por desempleo, aunque algunas organizaciones han promovido diversos emprendimientos autosustentables.

Los caceroleros, con un grado de organización menor, aparecen de manera marcada durante la crisis institucional del 19 y 20 de diciembre de 2001. Instalan la marcha al son de la cacerola como forma de protesta ante las decisiones gubernamentales, y durante el verano de 2001/2002 protagonizaron diferentes hechos frente a sedes bancarias, Tribunales de la Ciudad de Buenos Aires y en la misma Plaza de Mayo. No se trata de un movimiento organizado, sino de corte espontáneo. Según el trabajo del PNUD, antes mencionado, "la protesta de las clases medias no tenía antecedentes orga-

nizacionales que parecieran trazarle los caminos que terminó recorriendo y que permiten explicar algunas de las características que adquirió: su extensión, su unanimidad, su continuidad y su coordinación. En realidad, estas clases medias habían aceptado el pacto que les proponía el régimen de convertibilidad al instalar un modelo de organización económica que, desde la estabilidad de la moneda, prometía el crecimiento del crédito y de los consumos. El ciudadano de la convertibilidad de era el ciudadano consumidor, característico de la Argentina de principios de los '90, ya partir de ese encuadre estableció su contrato con la política".

Los asambleístas: el fenómeno de las asambleas barriales tuvo su auge en el verano del 2001/2002 y su forma de funcionamiento se basa en la práctica de la democracia directa. Los vecinos, muchos de los cuales habían salido a la calle durante las protestas del 19 y 20 de diciembre, comenzaron a reunirse una vez por semana en algún lugar determinado del barrio (generalmente una plaza u otro lugar público) para discutir desde cuestiones relativas a la organización política propia y general como los problemas del barrio a los que las clases dirigentes no habían sabido dar respuesta. También marcharon a Plaza de Mayo y participaron con sus cacerolas en sucesivos escraches, junto con grupos de piqueteros y caceroleros. Las asambleas constituyen un lugar de participación política, y si bien su número ha disminuido, varias continúan activas. Algunas han usurpado algún lugar del barrio, generalmente algún local deshabita-



Piqueteros cortan la ruta nacional 3 en San Justo, partido de La Matanza, septiembre de 2002.
Foto: Nicolás Luna

cuadernillos *Aportes para el desarrollo humano de la Argentina/2002: desigualdad y pobreza* (Bs. As. noviembre 2002) "pese a que la literatura especializada tiende a igualar los fenómenos, preferimos distinguir en nuestro caso dos tipos diferentes: las protestas de los incluidos y las de los excluidos. En primer lugar, la de los sectores medios urbanos que cuestionan la legitimidad y la compe-



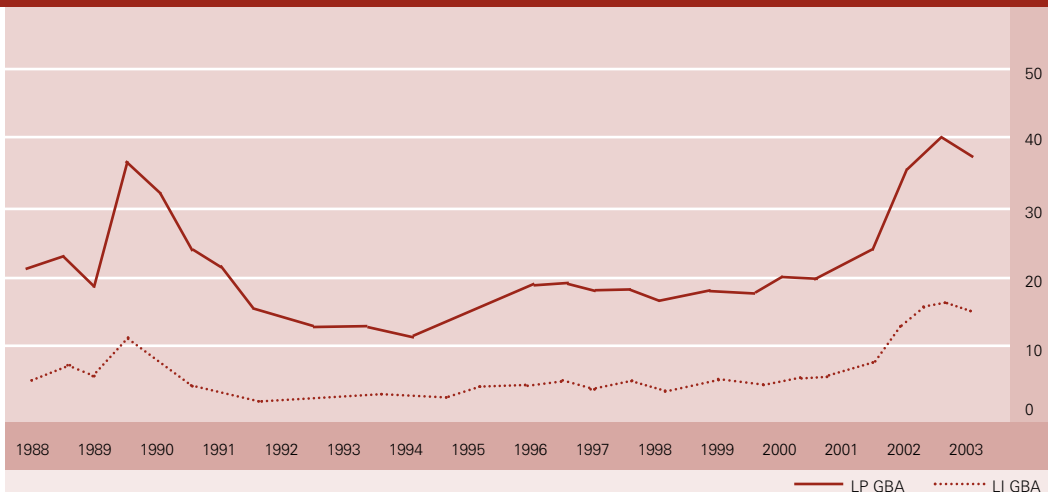
Piqueteros y caceroleros entran a la Ciudad de Buenos Aires desde el Conurbano, durante la primera marcha conjunta que salió desde el kilómetro 39 de la ruta nacional 3 y terminó en la Plaza de Mayo, enero 2002.
Foto: María Laura Ramognino

do, y desde allí llevan a cabo distintos emprendimientos: clases de apoyo escolar, servicio de comedor, bolsa de trabajo, centro cultural y demás. También realizan acciones fuera de su barrio, como la solidaridad con las trabajadoras de Brukman que varias asambleas hicieron explícita con su presencia.

Evolución de la incidencia de la pobreza e indigencia / Aglomerado Gran Buenos Aires

Hogares 1988/2003
Períodos mayo-octubre

Fuente: elaborados en base a datos de EPH/INDEC



Buenos Aires, Lavalan en Avellaneda y empresas metalúrgicas de Quilmes y La Matanza, entre otras.

Si bien estas iniciativas han resultado exitosas en general, no hay que desconocer su inmersión en un contexto nacional donde el papel del Estado se ha limitado, por ahora, a prever algunos mecanismos legales, ya que la toma de fábricas es considerada ilegal por la Constitución Nacional, que establece la inviolabilidad de la propiedad privada en su artículo N° 17. Al respecto, la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires han regulado en sendas leyes (Ley 238 y Ley 5708 respectivamente) el marco para la expropiación de la propiedad privada. A su vez, para cada caso, las legislaturas establecen leyes específicas.

No hay que pasar por alto que la supervivencia de estas iniciativas depende en gran parte de su inclusión dentro de un modelo económico macro.

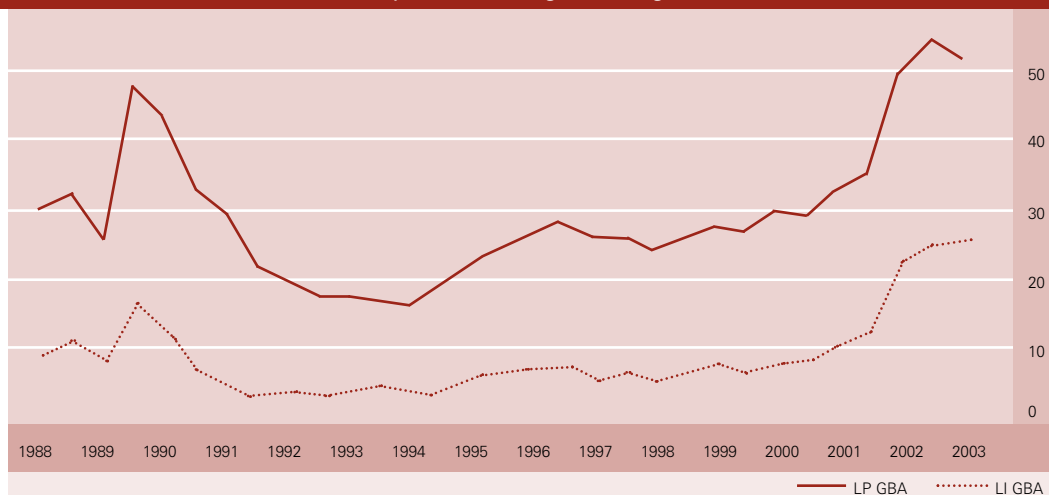
El deterioro y achicamiento del mercado laboral tradicional y los nuevos emprendimientos de carácter popular han impactado directamente en la pirámide social, especialmente en los últimos años, que registra una movilidad de los sectores medios hacia abajo.

A mediados de los '90, por encima de la creciente heterogeneidad de las situaciones y de las posiciones, la nueva dinámica social comenzó a revelar una estratificación que presentaba, por un lado, una franja reducida de 'ganadores' representados por élites planificadoras, sectores gerenciales y profesionales, intermediarios estratégicos, en fin, una nueva clase de servicios. Por otro lado, encontramos un vasto y heterogéneo conglomerado social de 'perdedores' entre los que se encuentran importantes sectores de la clase media tradicional y de servicios que han venido sufriendo los efectos de la descalificación social y la precarización laboral, así como un creciente y nuevo proletariado, confinado

Evolución de la incidencia de la pobreza e indigencia / Aglomerado Gran Buenos Aires

Personas 1988/2003
Períodos mayo-octubre

Fuente: elaborados en base a datos de EPH/INDEC





Izq.: entrada al country Abril, partido de Berazategui, Provincia de Buenos Aires / julio 2003
Foto: Nicolás Luna
Der.: entrada al barrio privado La Ponderosa, partido de Berazategui, Provincia de Buenos Aires / julio 2003
Foto: Nicolás Luna

a realizar las tareas menos calificadas que requiere la economía de servicios. Por último, la antigua clase trabajadora aparece debilitada en términos de derechos sociales y cada vez más exigua, al tiempo que existe un número importante de desocupados con escasa o nula vinculación con el sistema. En resumen, la nueva dinámica social produjo la aparición de multiplicadas formas de pobreza, ligadas tanto a la precariedad como a la desocupación, con el consiguiente aumento de las brechas existentes en el interior de las clases medias y de los sectores populares. Ahora bien, con una virulencia nunca vista, estos procesos comenzaron a develar una creciente diferenciación dentro de las clases medias. En realidad, la fractura interna de estos sectores registra dos etapas. En un primer momento, el declive de importantes fracciones de las clases medias está directamente ligado al deterioro de las prestaciones del Estado y la pérdida del poder adquisitivo. En un segundo momento, la caída aparece asociada al desmantelamiento del modelo del Estado interventor, a partir de la agresiva política de privatizaciones y ajuste fiscal llevada a cabo durante la década del '90. Recordemos que los primeros estudios sociológicos sobre los 'nuevos pobres' (Minujín y Kessler, 1995; Feijóo, 1993) ofrecieron verdaderos relatos etnográficos de esta caída social y ayudaron a descubrir el velo que todavía conservaba una pobreza definida como de "puertas adentro". Los testimonios dieron cuenta también de cómo el debilitamiento de antiguas barreras de distinción iba acompañado del desarrollo de nuevas estrategias de diferenciación respecto de los 'pobres estructurales', sobre la base de recursos y competencias mayores. Más aún, en esta primera etapa, una vez asumida la caída, ésta echó por tierra la representación de una clase media fuerte y culturalmente homogénea, cuya expansión a lo largo del siglo XX había mostrado una natural correspondencia con los modelos económicos hasta ahí implementados. En un segundo momento, los avatares de la caída fueron poniendo en evidencia, de manera cada vez más contundente, la creciente distancia social de los 'nuevos pobres' respecto de los 'ganadores' de su propia clase. La

profundización de la brecha provocó así tanto un debilitamiento de los lazos culturales y sociales existentes entre los diversos estratos de la antigua clase media, como la aparición de nuevas fisuras interclase, referida ahora a las oportunidades de vida y, como tal, expresadas de manera más precisa en modelos de socialización, estilos de vida y espacios de sociabilidad."¹⁸

Inés González Bombal realizó durante el año 2000 un trabajo de campo que incluyó 50 entrevistas en profundidad a personas que participaban en ese momento de la experiencia del trueque en el Conurbano. "En casi la totalidad de las entrevistas analizadas, las personas se ubicaron como habiendo sido parte de una clase media que ya no existe. Fueron, pero ya no son. Más algo nuevo se significa en sus relatos: desde la perspectiva de estos actores, no es que subsista esa posición social y ellos dejaron de pertenecer al sector. Es la clase media la que dejó de existir cuando la mayoría de ellos dejaron de pertenecer. La percepción de que ya no existe ese estrato social es incluso compartida también por quienes no llegaron a pertenecer nunca al mismo y ahora conviven en el trueque con los sectores medios en descenso social. La distancia entre sectores trabajadores y clase media en descenso empieza a acortarse y comienza a surgir una nueva identificación común en la figura de los 'pobres' que se alejan cada vez más de los 'ricos'. En esta visión extrema de la estructura social existen 'los de abajo' y 'los de arriba'; 'los del medio' desaparecen. En el subsuelo más profundo del trueque comienzan a percibirse signos de una 'integración por abajo' en la que los sectores más empobrecidos de una antigua clase media empiezan a interactuar con sectores anteriormente ligados al trabajo manual en la industria, el servicio doméstico, los vendedores ambulantes. El primer punto de encuentro es el ingreso a la informalidad como modo de vida y de trabajo y luego, el trueque. Sólo que éste es percibido por unos o por otros de modo muy distinto. Para los nuevos pobres es un signo de caída (mejor o peor resignificada según su adhesión a las propuestas ideológicas). Para los segundos, el acceso a esta nueva forma de sociabilidad es un signo de ascenso en la medida



Barrio Iratí, partido de La Matanza, Provincia de Buenos Aires / octubre 2001
Fotos: María Laura Ramognino

18- Svampa, Maristella, Las nuevas urbanizaciones privadas. Sociabilidad y socialización: la integración social "hacia arriba". Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2002, págs. 57 y 58.

en que comparten un espacio donde circulan competencias y saberes y hábitos más complejos, desconocidos hasta ahora."¹⁹

Si bien de acuerdo al Índice de Desarrollo Humano Ampliado -un coeficiente de medición utilizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- la Ciudad de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires (junto con las de La Pampa, Mendoza, Tierra del Fuego y Córdoba) se encuentran en una de las situaciones más favorables en términos de desarrollo, la situación está lejos de ser la óptima o esperable en términos de igualdad de calidad de vida para todos los ciudadanos de la región. Además, cabe destacar que no existen datos globales que comparen la situación entre regiones y que evalúen las regiones en sí después de la crisis del 20 de diciembre de 2001.

Línea de Indigencia

El concepto de "línea de indigencia" procura establecer si los hogares o personas cuentan con ingresos suficientes como para cubrir una canasta de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas.

Fuente: www.indec.gov.ar

El correlato espacial: villas y barrios privados

"La inequidad social se refleja en la producción y mantenimiento de la ciudad; existe una ciudad para los que la pueden pagar, con todos los servicios que los avances técnicos permiten, con una sana situación de legalidad y, aún en la mayoría de nuestras ciudades, con un medio ambiente circundante con pocos signos de deterioro. La otra ciudad es inundable, sin servicios ni equipamientos, sin una seguridad en la situación legal, con un entorno ambiental deteriorado. La polarización cada vez mayor que se da en la sociedad se refleja en la apropiación y construcción del ambiente urbano."²⁰

La Región Metropolitana Buenos Aires se caracteriza por la diversidad de niveles sociales que expone su entramado urbano. Con una ciudad como la de Buenos Aires en el centro, rodeada de 24 municipios agrupados en cordones de acuerdo a la proximidad y una tercer instancia de ubicación espacial compuesta por centros urbanos de diverso tamaño (Campana, La Plata, etc.) esta región presenta dos zonas -la norte y la sur- a las que diferencia entre otras cuestiones el tipo, calidad y cantidad de organizaciones espaciales que cada una concentra. Los barrios privados y countries por un lado y las villas por el otro, representan en ambas zonas el correlato espacial de los extremos de la pirámide social.

Los barrios privados y countries están ubicados, principalmente, en los partidos del conurbano del norte de la Ciudad de Buenos Aires. Pilar, Tigre, Escobar y San Isidro registran la mayor cantidad de estas organi-

Porcentaje de hogares y de personas por debajo de la línea de indigencia. Aglomerado Gran Buenos Aires.

Período 1	Gran Buenos Aires		Ciudad de Buenos Aires		Partidos del Conurbano	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
Mayo 1988	5,5	8,6	2,4	3,8	7,2	10,7
Octubre 1988	7	10,7	2,1	3	9,4	13,5
Mayo 1989	5,9	8	3	3,5	7,3	9,6
Octubre 1989	11,6	16,5	4,2	5,4	15,2	20,5
Mayo 1990	8,7	12,5	2,6	3,1	11,8	16,1
Octubre 1990	4,6	6,6	1,9	2,1	6	8,3
Mayo 1991	3,6	5,1	1,4	1,7	4,7	6,3
Octubre 1991	2,2	3	0,9	0,8	2,8	3,8
Mayo 1992	2,3	3,3	1	1,3	2,9	4
Octubre 1992	2,5	3,2	1,2	0,9	3,1	4
Mayo 1993	2,9	3,6	1,6	1,5	3,5	4,3
Octubre 1993	3,2	4,4	1,6	1,8	3,9	5,3
Mayo 1994	2,6	3,3	1,1	1,1	3,3	4,1
Octubre 1994	3	3,5	1,6	1,5	3,7	4,1
Mayo 1995	4,3	5,7	1,8	1,8	5,3	6,9
Octubre 1995	4,4	6,3	1,3	1,6	5,9	7,9
Mayo 1996	5,1	6,9	1,7	1,5	6,7	8,8
Octubre 1996	5,5	7,5	1,5	1,3	7,3	9,6
Mayo 1997	4,1	5,7	1,1	1,2	5,4	7,2
Octubre 1997	5	6,4	1,4	1,9	6,6	7,9
Mayo 1998	4	5,3	1,2	1,6	5,2	6,6
Octubre 1998	4,5	6,9	0,8	1,1	6,2	8,8
Mayo 1999	5,4	7,6	1,1	1,3	7,3	9,6
Octubre 1999	4,8	6,7	1,3	1,4	6,4	8,4
Mayo 2000	5,3	7,5	2,3	2,7	6,6	9
Octubre 2000	5,6	7,7	1,4	1,8	7,3	9,5
Mayo 2001	7,4	10,3	2	1,7	9,7	13
Octubre 2001	8,3	12,2	1,6	2,1	11	15,2
Mayo 2002	16	22,7	4	6,3	21,2	27,9
Octubre 2002	16,9	24,7	3,7 ²	5,7 ²	22,3	30,5
Mayo 2003	16,3	25,2	4,7 ²	8,9 ²	21,4	30,4

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

² Estimaciones sujetas a coeficientes de variación superiores al 10%.

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

Fuente: INDEC / EPH

19- González Bombal, Inés (con la colaboración de Fabiana Leoni), Sociabilidad en las clases medias en descenso: experiencias en el trueque, Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2000, págs. 120, 121 y 122.

20- Clichevsky, Nora, Pobreza y políticas urbano - ambientales en la Argentina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, cuadernillo N° 49, Santiago de Chile, CEPAL, abril 2002, pág. 12.

zaciones espaciales, que si bien guardan ciertas diferencias revisten características similares: cerco perimetral, calles tranquilas, cuidadas y limpias donde los autos circulan a escasa velocidad, un servicio de recolección de residuos efectivo, casas amplias con gran cantidad de espacio verde alrededor, espacios destinados a la práctica de deportes (canchas de tenis, de golf, de fútbol, pileta y gimnasio), aire puro, establecimientos educativos, diversos comercios y -su característica más importante- seguridad privada.

"Como señala Torres (1992, 1998) las características específicas de la suburbanización expresan una correspondencia entre patrones de ocupación socioespacial y modelo general de desarrollo. Así, en la Argentina entre 1940 y 1960, durante la primera etapa del modelo nacional-popular caracterizado por la industrialización sustitutiva y una política redistributiva, la lógica de ocupación de la periferia estuvo orientada hacia la incorporación de sectores populares. Este proceso produjo la suburbanización masiva de amplios sectores de trabajadores urbanos, a través de una política de loteos económicos o populares. La expansión de la periferia condujo también a la consolidación de barrios precarios, autoconstruidos, con escasa o nula presencia de infraestructura y servicios. De modo que la inversión de este patrón socioespacial aparece sin duda vinculada al colapso del modelo anterior de acumulación y su reemplazo por una matriz diferente, acorde a la lógica dominante del nuevo orden global. No olvidemos que las etapas de la desarticulación de este modelo co-

Línea de Pobreza

La medición de la pobreza con el método de la "línea de pobreza" consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares o personas, si éstos tienen capacidad de satisfacer -por medio de la compra de bienes y servicios - un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales.

Fuente: www.indec.gov.ar

Porcentaje de hogares y de personas por debajo de la línea de pobreza. Aglomerado Gran Buenos Aires.

Período 1	Gran Buenos Aires		Ciudad de Buenos Aires		Partidos del Conurbano	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
Mayo 1988	22,5	29,8	9,9	12,7	29,4	37
Octubre 1988	24,1	32,3	10,3	13,3	30,9	39,3
Mayo 1989	19,7	25,9	9,2	11,2	24,9	31,6
Octubre 1989	38,2	47,3	18,3	22,5	47,8	56,4
Mayo 1990	33,6	42,5	15,9	20,8	42,7	50,9
Octubre 1990	25,3	33,7	8,9	13,1	33,6	41,6
Mayo 1991	21,9	28,9	9,2	11,7	28,2	35,2
Octubre 1991	16,2	21,5	6,8	8,1	21,1	26,4
Mayo 1992	15,1	19,3	6,6	8,1	19,4	23,4
Octubre 1992	13,5	17,8	4,9	5,6	17,9	22,3
Mayo 1993	13,6	17,7	4,7	5,4	17,7	22
Octubre 1993	13	16,8	5,2	6,2	16,6	20,4
Mayo 1994	11,9	16,1	5,1	6,4	15,1	19,5
Octubre 1994	14,2	19	5,4	6,7	18,2	23
Mayo 1995	16,3	22,2	5,9	7,4	21	27
Octubre 1995	18,2	24,8	5,8	8	23,9	30,5
Mayo 1996	19,6	26,7	7,1	9,1	25,3	32,7
Octubre 1996	20,1	27,9	5,8	7,5	26,6	34,8
Mayo 1997	18,8	26,3	5	6,8	24,8	32,7
Octubre 1997	19	26	5,3	7,5	25	32
Mayo 1998	17,7	24,3	4,4	6,2	23,7	30,3
Octubre 1998	18,2	25,9	4,4	5,9	24,5	32,4
Mayo 1999	19,1	27,1	5,5	8,8	25,1	33
Octubre 1999	18,9	26,7	5,5	8,3	24,7	32,5
Mayo 2000	21,1	29,7	7,2	10,3	26,8	35,7
Octubre 2000	20,8	28,9	6,1	9,5	26,9	35
Mayo 2001	23,5	32,7	8,2	10,9	29,9	39,4
Octubre 2001	25,5	35,4	6,3	9,8	33,3	43,2
Mayo 2002	37,7	49,7	13,4	19,8	48,1	59,2
Octubre 2002	42,3	54,3	14,6	21,7	50,5	61,3
Mayo 2003	39,4	51,7	14,3	21,7	50,5	61,3

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

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

Fuente: INDEC / EPH

locan como punto de no retorno la política económica social de la última dictadura militar. Finalmente, entre 1989 y 1991, el gobierno de Menem habría de consolidar un nuevo sistema de dominación, centrado esta vez en la alianza política entre el peronismo triunfante y los grandes grupos económicos nacionales y los capitales transnacionales. La incrustación de nichos de riqueza junto a extendidos bolsones de pobreza tendió a aumentar la visibilidad de las distancias sociales. En resumen, las urbanizaciones privadas, en tanto nuevas modalidades de ocupar el espacio urbano, se corresponden con una lógica global, presente en otras sociedades. Sin embargo, en nuestro país, la notable expansión registrada durante los últimos 10 años reflejó de manera hiperbólica el fenómeno de privatización de la sociedad.¹²¹

Vivir en un country, o en un barrio privado, tiene su precio. En el primer caso el valor del metro cuadrado va des-

Frente Nacional contra la Pobreza

El Frente Nacional contra la Pobreza se constituyó como tal el 14 de julio de 2001. Es un movimiento político partidario y está constituido por organizaciones de trabajadores -la CTA fue una de sus principales impulsores-, organizaciones universitarias, empresariales, de derechos humanos, culturales, artísticas y personalidades que adhieren a su propuesta en forma individual. La base del FRENAPU fue el Movimiento por la Consulta Popular, que durante el 2000 presentó un petitorio con 700.000 firmas que convocaba a una consulta popular. Ante la indiferencia tanto de parte del Congreso



Acto del Frenapo en la Plaza de Mayo (21/9/2001)
Autora: María Laura Ramognino

como de parte del Poder Ejecutivo, el FRENAPU decidió llevar adelante la convocatoria.

El objetivo del Frente es que ningún hogar quede por debajo de la línea de pobreza; para ello, el INDEC establece un ingreso mínimo mensual de 500 pesos para una familia tipo de matrimonio con dos hijos menores, y propone la creación de un seguro de empleo y formación de 380 pesos para cada jefe y jefa de hogar desocupado, una asignación universal de 60 pesos por hijo menor de 18 años y otra de 150 pesos para los jubilados sin cobertura. Entre

las acciones que realiza para concretar esta propuesta, durante los días 14, 15, 16 y 17 de diciembre de 2001 la sometieron a consulta popular.

El 18 de diciembre, mientras Domingo Cavallo presentaba en el Congreso un presupuesto que preveía el recorte del incentivo docente y los fondos provinciales, y se registraban saqueos en supermercados de

Quilmes, el Frenapo anunciaba que más de tres millones de personas se había pronunciado a favor de la propuesta.

La realización de la consulta popular significa un hito en la vida democrática del país, ya que fue la primera vez que se

utilizó un instrumento de democracia directa sin el respaldo del gobierno ni el apoyo de los aparatos políticos partidarios.

En marzo de este año se realizó la III Asamblea Nacional contra la Pobreza, el Trabajo y la Producción, en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, en la que participaron 700 delegados de todo el país. Durante el evento se realizó un balance del recorrido del Frente y se establecieron ejes para orientar el trabajo y la discusión de las asambleas locales, regionales y provinciales con vistas a un plenario previsto para el mes de junio.

tries antiguos). Estos grupos diferentes tienen en común el hecho de que poseen buenas credenciales educativas y cuentan, en muchos casos, con ingreso de parte de ambos cónyuges. En términos ocupacionales, el grupo mayoritario lo constituyen los profesionales, entre ellos, arquitectos, contadores, abogados, médicos, ingenieros, aunque también encontramos un incipiente grupo de nuevas profesiones, estrechamente vinculadas con las recientes estructuras de comunicación e información (analistas de sistemas, programadores, empresarios de Internet). Dentro de este grupo es necesario distinguir a aquellos que se sitúan en lo alto de la escala social, profesionales que poseen su propia empresa, de aquellos profesionales autónomos, un tercer grupo incluye aquellos profesionales altamente competitivos, muchos de ellos con cargos gerenciales y altos salarios pero que se desenvuelven en relación de dependencia, de manera casi exclusiva, en el sector privado."²³

Mientras que los habitantes de countries y barrios privados disfrutaban de la ciudad limpia y ordenada que pueden pagar, y a la que Nora Clichevsky hace referencia, en la Ciudad de Buenos Aires 93.868 personas viven en 22 Villas de Emergencia²⁴, en tanto que en el Gran Buenos Aires la cantidad de población involucrada asciende a 676.063, y las villas suman 486. Si bien diferentes planes estatales de urbanización han mejorado notablemente las condiciones generales de las villas, el hacinamiento y la falta de servicios de agua potable y cloacas constituyen los puntos más críticos que hacen a la calidad de vida de sus habitantes.

"Es indudable que los principales problemas ambientales-urbanos que afectan a la población pobre argentina son: falta de sistemas de agua potable que abastezcan con un volumen suficiente y una calidad aceptable; inadecuada provisión de cloacas y sistemas de evacuación de excretas; dificultad para resolver la recolección y disposición de residuos sólidos domicilia-

de los \$8 hasta los \$300, de acuerdo a la zona y a los servicios que el predio tenga. En cuanto a las expensas, oscilan entre los 70 y los 1.100 pesos. En el caso de los barrios privados, el metro cuadrado cuesta entre 7 y 500 pesos, y las expensas varían entre 30 pesos y 400 ²². Ubicados fuera de la ciudad, quienes viven en este tipo de lugares deben contar con una forma de traslado moderna y eficaz que permita cubrir en poco tiempo y cómodamente la distancia entre el lugar de residencia y el lugar de trabajo. En este tipo de lugares sólo se vive, no se trabaja.

"Los barrios privados (...) apuntaban a las clases medias en ascenso, es decir, aquellos sectores que gozaron de un fácil

acceso al crédito durante la década de la convertibilidad (...) ¿Quiénes son los actores centrales de la segregación espacial? En primer lugar, es necesario reconocer que los protagonistas centrales son matrimonios jóvenes (de entre 30 y 45 años), con 2 o más hijos, que se encuentran mayoritariamente en una etapa temprana del ciclo familiar. En segundo lugar, aunque resulta difícil establecer una correlación lineal entre tipos de urbanización privada y sector social, el fenómeno de segregación comprende grupos sociales heterogéneos, entre ellos clases medias y medias altas consolidadas (para countries antiguos y recientes, y ciertos barrios privados), así como también fracciones exitosas o ascendentes de las clases medias urbanas (barrios privados y ciertos coun-

22- Datos extraídos de www.planetanorte.com y www.verdecountry.com

23- Svampa, Mariestella, Las nuevas urbanizaciones privadas. Sociabilidad y socialización: la integración social "hacia arriba", Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los '90. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento. Editorial Biblos, 2002. Págs. 65 y 66.

24- La Gran Ciudad / Verano 2003, La regionalización del área metropolitana Buenos Aires, Buenos Aires, febrero de 2003, pág. 15.

rios y los efluentes industriales; contaminación de los cursos de agua que atraviesan las ciudades y la consiguiente contaminación y la inutilización de los acuíferos subterráneos; el alto grado de precariedad y hacinamiento habitacional. Estos problemas se pueden explicar a partir de la interrelación de determinados aspectos, siendo los principales: I) el rápido crecimiento demográfico; II) la pobreza y III) la expansión urbana sin controles ni inversiones adecuadas en infraestructura y servicios urbanos. Este último aspecto se halla directamente vinculado al funcionamiento del mercado de tierras y el papel que ha tenido el Estado en su regulación, articulado a otros instrumentos de planificación urbana."²⁵

Finalizando esta exposición de datos, no sólo son las condiciones de vida que se presentan en el interior de las viviendas las que hay que tener en cuenta, sino también la calidad del suelo sobre el que se asientan. Según la misma autora, en 1999 en el Agglomerado Gran Buenos Aires "las villas ocupaban 566 manzanas, entre 10.000 y 14.400 m² (cerca de 7 hectáreas), de las cuales alrededor del 25% se hallan sobre suelo inundable."²⁶

La traducción espacial del fenómeno social de inclusión/exclusión no sólo consistió en la construcción de countries y barrios privados por un lado y villas de emergencia por otro, tal como detalla la revista del Colegio de Arquitectos de la Pcia. de Buenos Aires, Distrito II, en su edición 1997²⁷. "Como cierre del año '97 y a manera de síntesis, publicamos una visión, nuestra visión, abarcadora de todas aquellas mutaciones que viene sufriendo el cuerpo urbano del área metropolitana. Y, valga la analogía biológica, cuando hablamos de mutaciones y no de procesos evolutivos, es que advertimos un aluvión de intervenciones en diversidad de ámbitos, de hechos vertiginosos, de nuevas actitudes y expectativas. Esta vorágine de cambios supera ampliamente las posibilidades de asimilar, pensar y producir conceptos, marcos teóricos, reflexiones acerca del devenir urbano

que nos preocupa. ¿Los countries se convertirán en vivienda permanente de los que anhelan naturaleza y quietud? ¿Se multiplicarán por mil los barrios privados, primos devaluados de aquellos, y las nuevas torres con servicios, rodeados todos por rejas cada vez más altas? ¿Y los nuevos condominios, California en Los Polvorines? ¿Que pasará con shoppings, hipermercados y megacentros de entretenimientos, aterrizando en un abrir y cerrar de ojos en variopintas tramas del Gran Buenos Aires? ¿Sobrevivirán los pequeños comercios que brillan (o brillaban) cerca de las estaciones suburbanas? ¿Las autopistas y los puentes serán sólo un carril de ida para vincular mercados y capitales o habrá un carril de vuelta para integrar a los pueblos? Creemos que las respuestas a estos interrogantes deberían evitar nostalgias tangueras, optimismos en el progreso indefinido, o desalientos por una ideología presuntamente derrotada. Es imperativo, pues, pensar sin prejuicios, estudiar en profundidad las nuevas realidades, y ser creativos en respuestas y soluciones concretas. Exigir, desde nuestra actividad profesional, políticas activas del Estado en el logro de su cometido más elemental: salvaguardar el bien común, que, traducido en términos espaciales, significa defender, incrementar, re-

valorizar los espacios públicos (en un sentido amplio del término) y regular los espacios colectivos (uso público y propiedad privada) y aquellos exclusivamente privados. Todo ello consensuando con instituciones y organismos interesados en la problemática urbano - ambiental."²⁸

Si los countries y barrios privados hacen su aparición en la década del '70, los shoppings o centros de compras lo van a hacer en la década del '80, primero de la Ciudad de Buenos Aires y luego en el Conurbano. Planteados como centros comerciales, la actividad que se desarrolla en ellos, por lo tanto, se basa en la compra de productos. "Desde una mirada social, los shoppings han inaugurado la era de la compra como actividad lúdica, como espectáculo, y desde un punto de vista territorial, constituye un objeto urbano complejo y un efectivo detonador de fuertes centralidades, consolidando las existentes o generándolas sobre aquellas áreas en donde no las había."²⁹

Se pueden identificar tres tipos de shoppings de acuerdo al lugar en que se asentaron: aquellos ubicados en áreas centrales, instalados en viejos edificios reciclados; los que se construyeron en la periferia de los grandes centros generando nuevas centralida-

Mesa del Diálogo

Esta iniciativa es impulsada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde el 2001. En el 2002, el gobierno nacional se sumó a la propuesta, al igual que la Iglesia Católica, para llevar a cabo la convocatoria al diálogo argentino, que se realizó el 14 de enero de 2002. El Gobierno, la Iglesia y el PNUD conformaron entonces la Mesa del Diálogo Argentino para impulsar el proceso, que se desarrolló en etapas. La primera fue el Diálogo con Actores (actores sociales con los que se identificaron los temas prioritarios) y el producto fue el documento denominado Bases para el Diálogo Argentino. En la segunda etapa se avanzó en la concertación a través de mesas sectoriales y la conclusión final de ambas etapas fue un

nuevo documento llamado Construir la Transición. Este documento se entregó al Presidente de la Nación el 28 de febrero de 2002. Se constituyeron después las Mesas Sectoriales Permanentes y se impulsaron experiencias como el Diálogo en las Provincias y el Diálogo por la Gente de la Calle. Finalmente, fue elaborado el documento Bases para las Reformas, que se dio a conocer a la ciudadanía el 11 de julio de 2002 y sintetizó un núcleo de consensos básicos identificados durante el proceso.

El 25 de noviembre de 2002 la Mesa del Diálogo lanzó la segunda etapa del Diálogo Argentino, que establece como prioridad una Campaña Integral contra la Pobreza y el Hambre.

+info www.pnud.org.ar

25- Clichevsky, Nora, Pobreza y políticas urbano - ambientales en la Argentina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, cuadernillo N° 49. Santiago de Chile, CEPAL, abril 2002, págs. 13 y 14.

26- Idem cita anterior, pág. 42

27- Canosa, Adolfo, Metrópolis mutante, editorial de la revista d2 número 34, Pcia de Buenos Aires, 1997.

28- Idem cita anterior.

29- Tella, Guillermo, La modernización tardía de una metrópolis semiperiférica: el caso de Buenos Aires y sus transformaciones recientes, Revista Scripta Nova N° 69, Universidad de Barcelona, España, agosto de 2000.

El Hambre más urgente

La campaña El Hambre más urgente se llevó a cabo para motorizar una iniciativa popular que se transformó en ley el 29 de diciembre de 2002, cuando el Congreso sancionó la ley 25.724. El 15 de septiembre de 2002 comenzó la recolección de firmas que sumaron 1.200.000 al día de la presentación del proyecto que, a partir de la sanción de la ley, se convirtió en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. Este plan será instrumentado gradualmente en todo el país y prevé cubrir la alimenta-

ción básica de 2.300.000 chicos y embarazadas en una primera etapa y después hacer la cobertura extensiva a menores de 14 años, discapacitados y ancianos mayores de 70. Para formar parte de la experiencia piloto se seleccionaron los municipios de Berisso y San Nicolás (Región Metropolitana) Alderete (Pcia de Tucumán) Las Palmas (Pcia de Chacho) y San Javier (Pcia. de Misiones). La coordinación del plan está a cargo de una comisión nacional integrada por representantes de los Mi-

nisterios de Salud, de Desarrollo Social, de Educación, de Trabajo y Producción y de organizaciones no gubernamentales.

La iniciativa que se convirtió en ley fue redactada por Horacio Rodríguez Larreta (h), contó con el apoyo del diario La Nación, la Fundación Poder Ciudadano, la Red Solidaria, el Grupo Sophia y el periodista Luis Majul y lanzada en julio de 2003 por el Presidente de la Nación Néstor Kirchner.

des; y los shoppings que se construyeron en una escala barrial, lejos de las zonas centrales, en edificios reciclados³⁰. *"Estos cambios en el espacio urbano albergan dentro los cambios que se producen en la organización social por la reestructuración de las relaciones sociales. Los cambios producidos se dirigen no sólo a desarticular los marcos de regulación existentes hasta el momento, sino que también tienden a asentar nuevos tipos de relaciones propias al sistema que ha comenzado a reproducirse. Estos cambios se relacionan con la recomposición en el sistema social de aquellos lugares de las clases que participan o que están excluidas y con la aparición de nuevos sectores sociales (sectores ligados a las nuevas profesiones) en el sistema que se configura. La fractura social producida por la acción de estos procesos desarticuló las formas de sociabilidad que estaban en la base de nuestra sociedad, estableciendo en su lugar una organización más jerárquica y rígida. Las urbanizaciones privadas son una de las claras expresiones de esto ya que su configuración apunta a la segmentación social. También se transformaron los marcos de socialización horizontal y vertical de la sociedad a los que la ciudad abierta aportaba espacios: las plazas, las esquinas, etc., los que están siendo reemplazados por los colegios privados, los espacios públicos de acceso exclusivo, los shoppings, propios sólo a una clase social (2000, Svampa)³¹.*

Cabe destacar que otro de los fenómenos más significativos del período, en este caso por oposición, fue la instalación de la Carpa Docente o Carpa Blanca en la Plaza de los Dos Congresos. Instrumento de protesta, esta carpa se apropió del espacio público para transformarlo en un lugar del reclamo. Los trabajadores de la Confederación de Trabajadores de la Educación (CTERA) la instalaron el 2 de abril de 1997, y la levantaron el 30 de diciembre de 1999, cuando el gobierno incluyó en el presupuesto anual el Fondo de Incentivo Docente. Durante esos cuatro años más de 900 maestros y profesores de todo el país ayunaron dentro de la carpa, más de 160.000 alumnos de escuelas de todos los niveles (y también de todo el país) fueron a visi-

tarlos, y a su alrededor hubo cerca de un centenar de conciertos y otras tantas actuaciones de teatro, plástica y danza. *"El lugar elegido para elevar la carpa es densamente significativo. En una ciudad privatizada por el mercado, los maestros colocaron una carpa en el espacio público, ocupándolo pero no privatizándolo sino, por el contrario, devolviéndole su cualidad de ágora y de escenario de grandes acontecimientos. Se trata de la plaza frente al Congreso, diseñada como monumento, donde las esculturas conmemoran los pactos que instituyeron el Estado argentino (...). Es una intervención político-cultural, en la medida en que devolvió calidad común, republicana, a la plaza. Lejos de deteriorar el paisaje urbano, la carpa recuerda que, cuanto está definido como símbolo, es legítimo ocupar el espacio público para la presentación de cuestiones colectivas que afectan a toda la sociedad, en el presente y en el futuro. Difícilmente se pueda pensar otra cuestión más abarcativa que la educación (...). La carpa ha sido la forma más espectacular, persuasiva e imaginativa de ocupación del espacio público en estos 14 años de democracia."³²*

El rol del Estado

El Estado de Bienestar, a partir de la década del '70, abandonó progresivamente las políticas de promoción, transfirió al sector privado el manejo de las empresas de servicios públicos y dejó de utilizar los mecanismos de intervención y regulación económica que venía utilizando desde 1930. En el área de políticas sociales, también se retiró y dejó de cumplir las funciones que anteriormente cumplía, como lo demuestran la privatización del sistema jubilatorio y del control de la seguridad laboral en las empresas³³, llevado a cabo en la década del '90.

La Constitución Nacional reconoce el Derecho Familiar de Inclusión Social a través del artículo 75, inciso 22, que otorga rango constitucional a los tratados y convenciones

30- Idem cita anterior.

31- Catenazzi, Andrea, Lombardo, Juan Donate, Fernández Wagner, Raúl, Aportes del área de urbanismo al Documento Síntesis de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Seminario Internacional "Las regiones metropolitanas del MERCOSUR y México: entre la competitividad y la complementariedad", Buenos Aires, noviembre y diciembre de 2000, www.cmq.edu.mx/cmqmercosur

32- Sarlo, Beatriz, La carpa blanca, www.cholonautas.edu.pe

33- Alorí, L., Blanco, T., Campins, M., y otros, Dos siglos en la Argentina: una interpretación sociohistórica, Buenos Aires, Editorial Biblos, marzo de 2002.



Cajas de alimentos que entrega el Gobierno de la Ciudad.
Foto: María Laura Ramognino

sobre Derechos Humanos suscriptos por nuestro país y en particular al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas.

*"Existen diversos enfoques de la pobreza. Tradicionalmente, ha sido definida como carencia de consumo o de ingreso. Para este abordaje, los individuos y los hogares son pobres cuando su ingreso o consumo cae debajo de un cierto umbral, socialmente definido como un mínimo de vida socialmente aceptable en una determinada comunidad. La carencia de medios, en particular el ingreso, fue utilizada como aproximación a los fines. Así, por ejemplo, el costo monetario de la canasta alimentaria básica es un indicador de medios, mientras que el estado nutricional lo es de fines o resultados últimos. El supuesto que subyace a esta conceptualización es que la superación de la pobreza es el resultado necesario del crecimiento económico. Aunque el ingreso es una de las dimensiones claves de la pobreza, proporciona una imagen parcial de las muchas formas en que se puede afectar la vida humana. Una persona puede disfrutar de buena salud y, no obstante, ser analfabeta. (...) La exclusión de una persona de la participación en el proceso de toma de decisiones que afectan su vida, es otra forma de privación no capturada de la dimensión del ingreso. Además, la privación se define socialmente en cada comunidad histórica."*³⁴

En la Región Metropolitana es posible, debido a la fragmentación jurisdiccional, agrupar los planes sociales instrumentados por el gobierno de acuerdo al estamento que los ideó. De tal forma conviven y se superponen las acciones llevadas a cabo por la Secretaría de Acción Social del Gobierno de la Ciudad, por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y por el gobierno nacional.

A nivel nacional, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales es el organismo que nuclea las acciones de política social que realiza el estado nacional. Creado por decreto el 21 de febrero de 2002, reemplazó al anterior Gabinete Social y depende directamente de Presidencia de la Nación.

Entre otras, algunas de sus funciones son: la coordinación y articulación de los diferentes planes sociales, el diseño de acciones en tal sentido, el control de la utilización de

los fondos públicos para tal fin y la definición de los criterios de asignación de recursos.

Está integrado por el Consejo Nacional de la Mujer, la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas, el Centro Nacional de Organismos de la Comunidad, el Sistema de Información Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) y el Sistema de Identificación Nacional Tributaria y Social (SINTyS).

El SINTyS es un programa gubernamental que se creó en julio de 1998 para identificar de manera "uniforme y homogénea las personas físicas y jurídicas a nivel tributario y social"³⁵ y presta los servicios de apoyo técnico y metodológico necesarios para que los organismos públicos, tanto nacionales como provinciales, puedan disponer de información actualizada sobre el tema. Tiene como objetivos disminuir la evasión social y mejorar la focalización del gasto social. Desde agosto del 2001 este organismo tiene a su cargo la concentración de toda la información y la confección de un Padrón Unico de Beneficiarios de Programas Sociales.

Hasta agosto de 2002 se hallaban adheridas al SINTyS las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy y La Pampa, entre otras. En cuanto a los organismos nacionales, a la misma fecha se registraban entre otros la Secretaría General de la Presidencia, la AFIP, la Subsecretaría de Economía Agropecuaria y Regional, la Secretaría de Empleo y el PAMI.

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales estuvo presidido desde su creación por la Sra. Hilda Beatriz González de Duhalde y lo integran el Ministro de Desarrollo Social; el de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; el de Educación, Ciencia y Tecnología; el de Salud y el de Economía. También participan representantes de las provincias y organizaciones sociales. Entre todos los planes sociales nacionales, el más importante es del Jefes y Jefes de Hogar Desocupados. Este Plan, puesto en marcha en mayo de 2002, fue elaborado tomando en consideración las recomendaciones formuladas por la Mesa de Diálogo Argentino y establece el pago de \$150 por mes para

"Es necesario un modelo de crecimiento económico que incluya a todos los sectores y regiones a través de una distribución del ingreso más equitativa; que evite las migraciones excesivas hacia los grandes centros urbanos con adecuadas políticas de población y territorio; que permita la plena utilización de los recursos locales y que sea capaz de lograr a la vez pleno empleo, la estabilidad monetaria, un desarrollo sostenible en el tiempo y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas y su acceso a programas de asistencia crediticia, tecnológica y a servicios de desarrollo empresarial".

Bases para la reforma, Diálogo argentino (11 de julio de 2002)

PNUD *Aportes para el desarrollo humano de la Argentina* 2002: desigualdad y pobreza (Bs.As. noviembre de 2002)

34- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Aportes para el desarrollo humano de la Argentina / 2002: desigualdad y pobreza*, Buenos Aires, PNUD, noviembre de 2002, pág. 42.

35- Presidencia de la Nación, decreto presidencial 812/98, www.sintys.gov.ar

los beneficiarios, que deben estar desocupados y tener hijos menores a cargo. Depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y a cambio de recibir el plan los beneficiarios quedan inscriptos en un registro en el municipio, que luego puede encargarles alguna tarea comunitaria como contraprestación. Justamente es en los municipios o comunas donde deben inscribirse quienes quieran recibir el Plan, inscripción que se materializa a través del Formulario Unico de Inscripción que provee el Ministerio de Trabajo.

Entre mayo y diciembre de 2002, el Plan Jefas y Jefes insumió 2.514 millones de pesos del presupuesto nacional. Para el 2003 la partida asignada aumentó a 3.765 millones. De acuerdo a un informe difundido por SIEMPRO en febrero del 2003 y reproducido por el diario Clarín³⁶, estos son algunos rasgos generales del Plan:

- El 75% de los beneficiarios tiene entre 21 y 40 años.
- Los hogares beneficiarios son, en promedio, de 5 personas, cuando en el resto es de 3 personas. En general se trata de matrimonios con 3 hijos, aunque en muchos casos con familiares a cargo.
- En el 94% hay tres menores de 18 años. Según el INDEC, el costo de la canasta básica de alimentos de un hogar de 5 personas es de 360 pesos por mes. Por esta razón, "el 64% de los hogares beneficiarios -aun después de cobrar los \$ 150- está por debajo de la línea de indigencia".
- Más de las tres cuartas parte de los beneficios tiene experiencia laboral anterior. En el caso de los varones, la mayoría proviene de la industria de la construcción y en el de las mujeres, del servicio doméstico y de labores relacionadas con la salud o la enseñanza.
- En promedio, las tareas que desarrollan los beneficiarios insumen unas 25 horas semanales, lo que no impide que "una alta proporción busque otra ocupación". La mayoría (el 90%) realiza tareas vinculadas a los municipios.

En la Ciudad de Buenos Aires, 70.000 personas se benefician con el Plan Jefas y Jefes, de los cuales la mitad aproximadamente presta servicios comunitarios efectivos. La acción social del gobierno local se centraliza básicamente en la Secretaría de Desarrollo Social, integrada por la Subsecretaría de Coordinación del Plan Social Integral, cuatro direcciones generales (Dirección General de la Mujer, de la Tercera Edad, de la Niñez y de la Juventud), y otras tantas áreas de coordinación general (Coordinación General de Areas de Políticas de Fortalecimiento Familiar, Area de Política Alimentaria, Area de Política Habitacional y Emergencia Social y Area de Servicios Sociales Zonales). Esta Secretaría ha puesto en marcha, en los últimos años, una cantidad de programas sociales destinados principal-

mente a atender la emergencia alimentaria y habitacional de la población. El presupuesto del área se incrementó en 35 millones de pesos para el 2003, de los cuales el 92% fue destinado a la compra de alimentos. El Gobierno brinda prestaciones alimentarias a 170.000 personas (con diferentes modalidades que van desde la provisión de la provisión de cajas con alimentos para cada familia hasta meriendas o desayunos) y cobija alrededor de 30.000 personas³⁷.

En la Provincia de Buenos Aires existen diversos planes, además de los nacionales que se aplican en el ámbito. Los programas Ayuda Social Directa, Acción Social Directa, Acción Social, Servicio Alimentario Escolar, Casa del Niño, Unidad de Desarrollo Infantil y el Programa Vida-Comadres, son algunos de los que proveen asistencia alimentaria. Otros programas, como el de Desarrollo Local (PRODEL), Redes Solidarias y Acción Integral a Niños y Adolescentes en Situación de Calle, atienden otros aspectos de la acción social, además de aquellos específicos de otras áreas de gobierno que también hacen a la asistencia social.

Los agentes que los llevan a cabo son el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano, el Consejo Provincial del Menor, la Secretaría de Política Ambiental, la Secretaría de Educación y la Dirección General de Cultura y Educación, entre otros.

A modo de cierre

De acuerdo al enfoque del PNUD, el crecimiento económico no necesariamente implica la reducción de la pobreza: esto depende básicamente del ordenamiento social que rija la distribución de la riqueza. Durante la década del '90 Argentina tuvo un crecimiento promedio del ingreso per cápita del 3,3% y Colombia del 0,6%. Sin embargo en nuestro país la pobreza disminuyó el 0,3%, mientras que en Colombia el índice fue del 0,8%³⁸.

La deuda social se calcula multiplicando la cantidad de hogares pobres o indigentes por la brecha existente entre sus ingresos medios con las líneas de pobreza e indigencia. El índice de la deuda social fue creciendo entre 1995 y 2001, año a partir del cual se duplicó. De acuerdo a los datos publicados por el PNUD en noviembre de 2002, la distribución territorial de la deuda social muestra su mayor concentración en las regiones pampeana y metropolitana. Entre ambas suman el 65% del total.

De acuerdo a la misma fuente, en 1995 la deuda social alcanzaba el 0,27% del PBI nacional, mientras que en mayo de 2002 esta cifra trepó al 1,42%³⁹.

"La desigualdad en la distribución del ingreso en el país y en cada jurisdicción es un factor determinante en la explicación del aumento de la pobreza y la indigencia. Erradicar la pobreza extrema y reducir la pobreza requieren recuperar el crecimiento económico y una mayor equidad en la distribución del ingreso" ⁴⁰.

36- Bermúdez, Ismael, El 64% del Plan Jefas de Hogar se otorga a mujeres, diario Clarín, Ciudad de Buenos Aires, 27/2/03.

37- Coordinación del Plan Estratégico Buenos Aires Futuro, Dimensión social, Buenos Aires, abril de 2003, pág. 5 y 6.

38- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Aportes para el desarrollo humano de la Argentina / 2002: desigualdad y pobreza, Buenos Aires, PNUD, noviembre de 2002, pág. 15.

39- Idem cita anterior, pág. 56.

40- Idem cita anterior.

Bases para una nueva generación de políticas socioeconómicas: la economía del trabajo o economía popular

José Luis Coraggio*

El sentido de las actuales políticas sociales ya no es lograr la igualdad de derechos, dando sus beneficios a todos los ciudadanos según sus necesidades y recuperando contribuciones de cada uno en función de su riqueza o su ingreso. Su objetivo ha sido limitado a compensar las situaciones más graves que genera la crisis de la capacidad sociointegrativa del sistema económico que, librado a la lógica del mercado, se torna crecientemente excluyente. En cuanto al sistema fiscal se ha tornado cada vez más regresivo, en nombre de la minimización de los costos del sistema de recaudación y del realismo (no ahuyentar al capital) recayendo sobre las clases medias, medias bajas e incluso los pobres urbanos.

La ineficiencia de la política social neoliberal es estructural, como lo son las causas de la exclusión: más allá de las intenciones de sus actores directos, el asistencialismo focalizado es apenas la otra cara de la irracionalidad de conjunto de un capital que opera sin otros límites que la competencia. Sin cambios mayores, la tendencia es a que la creciente ingobernabilidad social requiera recursos crecientes del Estado y la sociedad, recursos cuyo uso asistencialista apenas aliviará la pobreza extrema. Esto acelerará la caída de parte importante de los sectores medios y sus recursos hacia formas degradadas de la vida social, consolidando así la pérdida irreversible del principal recurso que distingue a una sociedad moderna: la capacidad creativa y la voluntad de iniciativa de una población ricamente heterogénea pero integrada en un sistema dinámico e interdependiente. Esto se hace tanto más evidente cuando la política educativa se convierte en la principal política social compensadora dirigida por los principios neoliberales cuantitativistas, centrados en lograr las metas de cobertura de la enseñanza básica al mínimo costo posible, en lugar de ser encarada como la principal política de inversión de la calidad cuyo producto depende el desarrollo nacional.

Las políticas sociales compensadoras de los efectos del mercado libre deben ser transformadas en políticas socioeconómicas, cuyo objetivo sea el desarrollo desde las bases de la sociedad. Volver a avanzar en el cumplimiento de los derechos humanos requiere el desarrollo de nuevas estructuras socioeconómicas crecientemente autosustentadas, con dinámica propia, y que sean por sí mismas equitativas y contrarrestantes de la reestructuración capitalista. La resolución de la cuestión social requiere "tocar la economía", no para volverla vulnerable e inestable, sino para corregir desde adentro las causas de la polarización social y la

exclusión de los trabajadores. Para que esto sea políticamente factible, es importante que la fuerte inversión inicial que es necesaria se justifique porque las nuevas estructuras generarán recursos para su creciente autosustentación y porque contribuirán al desarrollo general de la economía.

Mediante una reestructuración de la economía del trabajo, tan epocal como está experimentando la economía del capital, es posible desarrollar desde las grandes ciudades articuladoras de redes urbano-rurales un subsistema más orgánico de economía popular dirigida a la satisfacción de las necesidades de las mayorías, capaz de adquirir una dinámica parcialmente autosustentada a nivel local y regional, coexistiendo, compitiendo, articulándose -como sustrato de las PYMES, como oferente de recursos humanos atractivos para el capital, como comprador y proveedor, como contribuyente- con la economía empresarial capitalista y la economía pública.

El punto de partida histórico para ese desarrollo posible es la matriz socioeconómica y cultural de los sectores populares urbanos, caracterizada, entre otras cosas, por una alta fragmentación y la pérdida de voluntad colectiva, resultado de la liberación de las fuerzas del mercado global, el desmembramiento del Estado, la impunidad y pérdida de la confianza en la justicia y el sistema político y la desarticulación de las identidades y fuerzas sociales que caracterizaron el industrialismo.

Es necesario advertir que la constitución de un subsistema de economía popular tiene importantes dimensiones culturales, que trascienden ampliamente los límites estrechos de la economía. Supone la reinstalación de utopías sociales movilizadoras de la voluntad. Para ello se requiere compartir una moral más solidaria y un paradigma de desarrollo popular integral y que contribuyan con su accionar a cuestionar la noción instalada en el sentido común de que la economía es un mecanismo automático sin sujeto, sólo comprendido por los economistas-gurús.

Pero la solidaridad orgánica que requeriría la constitución de un subsistema de economía popular no podría sustentarse solamente con acciones voluntarias de desarrollo de la conciencia, sino que se requiere la reestructuración de los sistemas de educación, de salud, de servicios públicos en general, así como la incorporación regulada de mecanismos automáticos, como los del mercado, para entrar en la dinámica de imitación, cooperación competitiva y difusión de la innovación que son necesarios para resistir masivamente la absorción-exclusión del capital.

Como el libre juego del mercado no produce organización sino fragmentación en estos sectores, es asimismo fundamental el papel del Estado democrático, institucionalizando las condiciones morales -marco jurídico, límites y regulación del accionar privado en el mercado- para que la libre contratación ligue a los órganos de la economía popular, redirigiendo la coerción a su favor. Esto supone fuerzas políticas y gobernantes que se ubican históricamente como estadistas, y estén dispuestos a ir más allá del cortoplacismo clientelar, propugnando la instalación en el imaginario social de un proyecto nacional equivalente por sus alcances -aunque ajustado a nuestra época- al que orientó nuestro país desde la mitad del siglo.

Esa tarea requiere recursos importantes y un amplio consenso social y político. En particular, si son redirigidas, las políticas y programas "sociales" tienen un alto potencial para desarrollar esas bases económicas más autónomas de reproducción de los sectores populares urbanos, promoviendo el desarrollo de una economía popular urbana. Esto puede lograrse, por ejemplo:

- Reorientando paulatinamente los medios que hoy se usan para la mera sobrevivencia -inmediata y dependiente- de los sectores populares, hacia el desarrollo de sus capacidades y recursos productivos, fortaleciendo la eficacia de sus instituciones solidarias e incrementando su competitividad en los mercados.
- Acompañando las políticas sociales con reformas legales y con políticas económicas que reconozcan la eficiencia social de los emprendimientos populares y los estimulen.
- Acompañando las políticas sociales con políticas culturales de fortalecimiento y promoción de comportamientos que valoricen y promuevan horizontalmente una creciente calidad de los productos de actividades económicas populares y una mayor autonomía de esos sectores respecto a políticas paternalistas y a la maquinaria cultural de las grandes corporaciones.
- Redirigiendo la capacidad de contratación del sector público (compras, trabajo asalariado, tercerización de servicios, etc.) de modo de optimizar su efecto sobre el desarrollo de los emprendimientos de la economía popular.
- Generando una mayor eficiencia a través de intervenciones externas sinérgicas, superando la focalización -que sólo se justifica en emergencias coyunturales- so pena de eternizar una sociedad dual, pasando de tener como masas homogé-

neas de beneficiarios pasivos y aislados, a la co-gestión con comunidades heterogéneas, organizadas y capaces de discutir las prioridades, superando la actual fragmentación y dispersión de la política social.

Una política eficiente de superación de la pobreza de manera económicamente sustentable, debe incorporar a los sujetos y beneficiarios, no sólo a los sectores de máxima pobreza sino a los sectores medios cuyas condiciones de vida se ha degradado y/o están en riesgo de degradación, y que cuentan con recursos materiales y culturales significativos para un proceso donde la capacidad de iniciativa, el acceso al conocimiento y al aprendizaje reflexivo sobre las propias prácticas son centrales.

Se debe pasar de una política compensadora a una política de desarrollo basada en la potenciación de la economía del trabajo.

La economía popular y el desarrollo local integrador

Es fundamental tener presente la diferencia estructural entre un sistema de empresas capitalistas, cuyo objetivo es la acumulación de las ganancias de sus propietarios y que para ello manipulan el sistema de necesidades y contribuyen a satisfacer solamente las demandas solventes, y un sistema de emprendimientos de economía popular, cuyo objetivo es la satisfacción de las necesidades de sus miembros y que acumula sólo como condición de la mayor eficiencia en el logro de ese objetivo. La vinculación entre ambos sistemas es necesaria, pero los términos del intercambio entre ambos deben ser redefinidos mediante la democratización del poder social y político, si se quiere conducir a un mayor balance dinámico entre ambos y contribuir así a resolver de manera económica y políticamente sustentable los problemas sociales que genera la exacerbación del modelo de sociedad de mercado.

De lo que se trata es de pensar todas las condiciones de posibilidad del desarrollo local, y de actuar reflexivamente para lograrlas, superando el localismo y actuando crecientemente en redes orgánicamente integradas de ciudades y regiones, abandonando la noción de que el contexto global es un hecho natural inmodificable, generando propuestas de cambio basadas en una sólida práctica de desarrollo desde lo local pero con sentido nacional y global. Como intentamos mostrar en este trabajo, una parte importante de esa búsqueda es la revisión fuerte del paradigma hoy imperante de política social.

*Licenciado en economía, investigador, docente titular del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional General Sarmiento y ex rector de dicha unidad académica. Ha realizado diversas experiencias en Argentina, México, Nicaragua, Ecuador y Estados Unidos como investigador, docente y profesional en los campos de la economía y la planificación regional y urbana, metodología de la investigación y la planificación y análisis de políticas sociales.