

La opinión de las mujeres a la hora de repensar los planes sociales... también cuenta

Año
2013

Autor
Gentile, Natacha

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Gentile, N. (2013) *La opinión de las mujeres a la hora de repensar los planes sociales... también cuenta*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

Título: LA OPINIÓN DE LAS MUJERES A LA HORA DE REPENSAR LOS PLANES SOCIALES ... TAMBIÉN CUENTA!

Nombre y número de la mesa temática: “Medios de comunicación y opinión pública”.-
Mesa 8

Autor: Gentile, Natacha

Dirección: Universidad Nacional de Mar del Plata, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Grupo Estudios del Trabajo. Funes 3250 – CP: 7600. Mar del Plata.

Email: natachagentile@gmail.com

Palabras claves: políticas sociales – pobreza – lecturas subjetivas

INTRODUCCIÓN

Los planes sociales y las personas beneficiarias de la asistencia social del Estado han sido y son temas de cuestionamiento creciente y de estigmatización de un sector de la opinión pública que se expresa de manera creciente a través de redes sociales y en medios de comunicación. Así, si se realiza el ejercicio de recorrer algunos de estos espacios no resulta difícil encontrar *expresiones negativas* en torno a los planes sociales y a ciertos rasgos y cualidades de las personas que los reciben: afirmaciones en torno a que “*los planes sociales fomentan la vagancia*” o bien que “*si uno se pasea por una de esas villas miseria donde viven te vas a encontrar con las mujeres rodeadas de 10 hijos tomando mate y sus maridos jugando al fútbol y tomando cerveza con los amigos.*” O que “*cuando las empresas buscan gente beneficiada con los planes para darle trabajo y darle la oportunidad de reinserirse en el mundo laboral con lo que significa tener trabajo para una persona, no aparece ninguno porque ya tienen lo que el gobierno les da y entonces no les importa otra cosa*” son temas habituales en ese debate público [¿o publicado?].

De igual forma hay señalamientos acerca de que dichas personas no tienen “*ni un poquito de vergüenza ni mucho menos dignidad porque si uno quiere trabajar puede hacerlo*”. A la

vez que resulta habitual escuchar comentarios que sostienen que quienes son *“beneficiarios de planes sociales viven de manera parasitaria a costa del Estado”* o bien *“que el gobierno en lugar de promover el ascenso social de las personas a través del estudio y del trabajo busca someter a estos sectores marginales al clientelismo político”*. Lo cual se completa en otras ocasiones con declaraciones que expresan que los beneficiarios de este tipo de prácticas *“son víctimas de un sistema corrupto que los hace esclavos de un plan de poco dinero que además sostenemos todos los que nos matamos laburando para pagar los impuestos que mantienen a ese tipo de política”*.

En similar sentido, se alude a que *“los planes sociales están propiciando una generación completa de parásitos que no aportará nada ni al crecimiento económico ni a la sociedad”* y que por tanto podrían adoptarse otras soluciones, como por ejemplo que *“con todo ese dinero que se gasta en planes sociales se podrían levantar fábricas y crear puestos de trabajo y así lograrían eliminarse los parásitos como también mejoraría la producción del país, bajaría la delincuencia y se crearían otras conciencias, dado además que, los hijos de esos vagos serán posiblemente fieles imitadores de sus padres”*

De esta manera, teniendo en cuenta afirmaciones como la anteriores, y en el marco de discusiones recientes en torno al funcionamiento de los sistemas de protección social y en particular de la necesidad de revisar las políticas sociales de lucha contra la pobreza a fin de lograr mayor efectividad en sus resultados, la presente investigación se propone explorar a nivel local en las apreciaciones subjetivas [opiniones y pareceres] de mujeres de sectores populares en torno a cómo perciben ellas la forma en que se implementan los planes sociales de transferencia de ingresos. Para ello se utilizarán datos recabados durante el año 2010 en la ciudad de Mar del Plata (Pdo. de Gral. Pueyrredon) a partir de la implementación de una encuesta a 160 mujeres de diferentes edades, todas ellas consideradas pobres por las estadísticas y además beneficiarias de políticas sociales asistenciales [también llamadas aquí programas sociales]. La selección de este colectivo social particular tiene que ver con la necesidad de visibilizar su voz, en cuestiones en las que ellas -junto a sus familias y sus núcleos cercanos- son protagonistas.

La finalidad perseguida con este trabajo tiene que ver no solo con ofrecer elementos -derivados en parte del análisis empírico- que validen o no expresiones como las destacadas y que en lo fundamental contribuyan a mejorar el nivel de la discusión pública, sino que a

la vez se propone ofrecer elementos de discusión que favorezcan la promoción de espacios de reflexión y análisis a la hora de pensar las políticas sociales considerando la perspectiva de quienes son sus destinatarios directos. En lo que sigue del trabajo ofrecemos un encuadre teórico-analítico sobre los planes sociales, que incluye presentar algunos elementos propios de parte de la discusión regional y local en torno a los mismos, junto a una breve descripción del contexto económico-político de nuestro país, y una particular referencia a la experiencia argentina en materia de planes sociales: la previa y la más reciente.

Luego de esta exposición, se presentan las especificidades del trabajo empírico e inmediatamente a continuación aparece el análisis de los resultados, considerando una primera parte que incluye una presentación de la evolución del PBI, el desempleo y la pobreza a nivel agregado desde el año 1993 a 2011 y la identificación de los años de implementación de planes sociales; una segunda que a partir de los resultados de la encuesta a mujeres caracteriza brevemente a las respondentes y a sus hogares; y una tercera que incluye el análisis de las opiniones y expresiones de mujeres sobre el funcionamiento de los planes sociales. Finalmente se presentan las conclusiones y reflexiones finales.

LOS PLANES SOCIALES DE TRANSFERENCIAS DE INGRESOS

Unas aclaraciones preliminares

Comenzaremos esta parte aclarando que, sin dejar de reconocer las múltiples problemáticas que afectan la vida y la calidad de vida de la población en general y de las personas de sectores populares en particular y sin dejar de reconocer la variedad de intervenciones sociales en torno a estas cuestiones, nuestra atención aquí está centrada en un tipo de programa social específico: los planes sociales de transferencia de ingreso –también denominados en adelante como planes sociales-.

En ese sentido, identificamos a los mismos con transferencias de ingresos realizadas desde el Estado a grupos sociales con dificultades de inserción en el mercado laboral, debido a la falta puestos de trabajo o la precarización del vínculo laboral y que por tanto se constituyen como sectores vulnerables y/o excluidos de los sistemas de protección derivados de los empleos protegidos. En línea con esto también queremos destacar que interpretamos que los planes sociales solo constituyen un instrumento más de los diversos instrumentos -de

base no contributiva- de que disponen los Estados para enfrentar problemáticas asociadas con la pobreza, la vulnerabilidad y/o la exclusión social y es bajo esta parcialidad que los analizaremos.

Algunos elementos presentes en la discusión regional y breve descripción del contexto económico-político de nuestro país

En la Argentina al igual que ocurrió en otros países latinoamericanos ha ido implementando a lo largo de los últimos años políticas de asistencia social para combatir la pobreza asociadas entre otras cosas con la transferencia de ingreso (Acosta y Ramírez, 2004. Maurizio, 2008. Cechini y Madariaga, 2011. Bustos y Villafañe, 2011. Trujillo y Saravia, 2011). Este tipo particular de asistencia social, permeada en muchos casos por recomendaciones y financiamiento de organismos internacionales, se caracteriza por ser la mayoría de las veces de tipo condicionada -no obstante seguir abierta la discusión en torno de la conveniencia o no de una condicionalidad más blanda o más dura- (Cechini y Madariaga, 2011. Cechini y Martínez, 2011).

En relación a lo anterior, también destacamos que si bien muchos planes sociales de transferencia monetaria comparten una arquitectura similar -varios de ellos agregan condicionalidades relacionadas con objetivos en materia de nutrición, educación y salud- expresan especificidades propias en cada país: especificidades asociadas tanto en su concepción y diseño; como en el alcance; los procedimientos administrativos; el marco legal; las condicionalidades impuestas y los criterios de elegibilidad entre otras (Acosta y Ramírez, 2004. Maurizio, 2008. Cechini y Madariaga, 2011. Cechini y Martínez, 2011).

Y aunque persisten aun debates acerca de la aptitud y capacidad de este tipo de intervenciones para generar resultados, Cechini y Madariaga (2011: 7) reconocen que *“se ha planteado que pueden representar un paso importante para poner a las familias pobres e indigentes con niños en edad escolar en contacto con sistemas de protección social más amplios e integrales”* dado que la estructura básica común de muchos de ellos está asociada a la entrega de ingresos monetarios y/o recursos no monetarios a familias y/o personas que atraviesan situaciones de pobreza y pobreza extrema con hijos menores de edad y bajo la condición de que como contraprestación del programa *“cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas”*.

Asociado a lo anterior y tal como surge de la *“Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe”* elaborada por la CEPAL, los planes sociales de transferencia de ingresos condicionados hayan cabida actualmente en 18 países de la región y se estima estarían beneficiando a alrededor de 113 millones de personas representativas de más de 25 millones de familias. Esto es, un 19% de la población de América Latina y el Caribe a un costo que apenas llegaría al 0,4% del PIB regional (Cechini y Madariaga, 2011).

Ahora bien, en el caso particular de la Argentina se destaca que este tipo de política social tuvo un impulso determinante en el marco de las políticas económicas excluyentes de la década del noventa, asociadas con un modelo de acumulación rentístico financiero y al amparo y reparo del Estado neoliberal en curso, que desarticuló -entre otras cosas- el esquema de protección social previo y que fue co-responsable de la progresiva marginación y fragmentación social que atravesó a una parte importante de la ciudadanía. Y es que, tal como lo expresan Novick et al. (2009: 261) *“la Argentina pasó de ser uno de los países pioneros de la protección laboral y la seguridad social en América Latina a convertirse en un caso claro de reducción y desmantelamiento de la red protectora, lo cual tuvo efectos sumamente nocivos en la calidad de vida de la mayoría de la población”*.

Así, y a consecuencia de este escenario de fuerte fragmentación y deterioro social originado en años de hegemonía neoliberal, la Argentina sobre finales de 2001 y principios de 2002 terminó sumergida en una de las mayores crisis política, social e institucional que se tenga memoria, registrando para el año 2002 una caída interanual del PBI a precios constantes igual a 10,9% y evidenciando un fuerte aumento en el empleo no registrado y en la tasa de desempleo que terminó ubicándose en cifras de algo más de veinte puntos porcentuales que afectó principalmente a los jefes y jefas de hogar (el desempleo abierto que en la Argentina de 1991 era de 8,6%, en mayo de 2002 había alcanzado a 21,5%).

Esta situación no gratuita en términos de su impacto sobre el bienestar de las personas, concluyó agravando la situación social de la población[de hecho para octubre de 2002, más de la mitad de las personas (57,5%) era considerada pobre] y derivó en la emergencia de un nuevo escenario político que propició a la vez un fuerte impulso a los planes sociales de transferencia de ingresos, los cuales se acrecentaron de manera aún más marcada en virtud

de la situación de extrema vulnerabilidad social que se estaba viviendo (Maurizio, 2008. Bustos y Villafañe, 2011. Trujillo y Saravia, 2011).

Dicha vulnerabilidad social a la vez ha sido evidenciada en el caso de nuestro país -y continúa siéndolo a pesar de los muchos avances sociales que se dieron con posterioridad- a través de los bajos ingresos recibidos por importantes sectores de la población junto al importante deterioro de las condiciones laborales, el elevado nivel de desempleo y empleo precario y una estructura distributiva [preocupantemente] desigual (Maurizio, 2008). Desde este contexto, y al igual que ocurrió en otros países de Latinoamérica, los planes sociales se orientaron a reducir la incidencia de la pobreza coyuntural en el corto plazo [pretendiendo] a la vez en un horizonte temporal más largo romper con el denominado círculo intergeneracional de la pobreza a partir de promover capacidades humanas en los más vulnerables (Bustos y Villafañe, 2011. Trujillo y Saravia, 2011. Cechini y Madariaga, 2011).

En línea con esto coincidimos con el planteo que realiza CEPAL (2009: 94) recientemente que reconoce que fue a partir de los diversos escenarios de inestabilidad económica que surgieron a fines de los años noventa en diversos países los que dieron su impulso a la reformulación de tanto de las políticas sociales en sentido amplio como de las políticas de lucha contra la pobreza y esto a partir del *“reconocimiento de los escasos avances en materia de reducción de la pobreza a que había dado lugar la aplicación de los esquemas hasta entonces vigentes y al efecto limitado de los mecanismos de “chorreo” del patrón de crecimiento en el aumento del ingreso de los pobres.”*

La experiencia argentina previa: del plan trabajar en 1995 en pleno ciclo neoliberal al plan jefes y jefas de hogar luego del estallido de la crisis 2001-2002

Así luego de repasar algunos rasgos generales sobre el funcionamiento de estos programas en la región, destacamos de la experiencia local concreta en materia de planes sociales a partir de analizar los diferentes momentos históricos asociados a la implementación de los mismos que en algún sentido sintetizan la situación de nuestro país en esta materia. Así, en plena etapa neoliberal y más concretamente durante el año 1995 se implementó en la Argentina uno de los planes de transferencia de ingreso precursores de los que llegarían más adelante: el Programa de Empleo Transitorio Trabajar, llamado en la jerga *plan trabajar*.

Este plan, que se caracterizó por importantes restricciones para su ingreso y por la exigencia de una contraprestación laboral, permitió cubrir 350.000 personas en situación de desempleo y estuvo fuertemente focalizado en la población pobre: el 80% de los trabajadores del *plan trabajar* residían en hogares pertenecientes al 20% más pobre de la población registrando una cobertura superior a otros programas implementados previamente (Maurizio, 2008). El *plan trabajar* fue una respuesta a la exclusión social derivada de la hegemonía neoliberal reinante y en particular, de acuerdo a Trujillo y Saravia (2011), del impacto de la crisis mexicana de 1994 en el mercado de trabajo argentino.

Posteriormente luego de la crisis de 2001-2002 ya aludida y como consecuencia del significativo deterioro de la situación social el gobierno de entonces, asesorado y financiado por organismos internacionales, precisó elaborar una estrategia masiva de intervención social que extendiera aún más la escasa cobertura social del *plan trabajar*, dado que el riesgo social y político implicado era muy grave y comenzaba a socavar los cimientos que permitían sostener a la sociedad como tal y a sus instituciones. Dicha estrategia al igual que en el plan anterior [el *plan trabajar*], se creó en el año 2002 bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y se materializó en el Programa Jefes y Jefas de Hogar desocupados (PJJH), cuya cobertura abarcó para el año 2003 a cerca de 2 millones de familias -más allá que luego comenzó a reducirse sistemáticamente- que representaban aproximadamente el 20% del total de familias en el país (Trujillo y Saravia, 2011).

En igual sentido cabe destacar que con la adhesión a este programa los beneficiarios también debían realizar una contraprestación laboral o de capacitación y además debían dar cumplimiento a controles de salud y asistencia escolar en el caso de los más chicos, y que entre otros rasgos salientes del PJJH sobresalió *“la celeridad con la que se implementó y se expandió como así también el volumen de beneficiarios que alcanzó, significativamente superior al del resto de los programas sociales o de empleo vigentes en el país”* (Maurizio, 2008: 12).

Así, la Argentina llega a los primeros años del nuevo milenio, en el marco de emergencia de una crisis de legitimidad del modelo neoliberal en la región que derivó en procesos políticos y económicos de cambio en los distintos países latinoamericanos, los cuales más

allá de sus matices y de sus diferencias regionales expresaron y expresan una modificación en el panorama regional que originó en muchos países de Latinoamérica un quiebre tanto de la hegemonía neoliberal como del denominado pensamiento único¹.

Así, ubicándonos ahora en la Argentina del año 2003, reconocemos la emergencia en el país de un nuevo régimen macroeconómico a favor de la producción y la generación de empleo -y en contra de la hegemonía financiera y del desempleo-, junto a importantes cambios al interior del Estado asociados a la implementación de políticas de inclusión social -en oposición a las viejas recetas neoliberales excluyentes-, en un escenario internacional que se presenta para nuestra región como relativamente favorable, y donde comienzan a emerger espacios de integración políticos en combinación también con fuertes liderazgos locales -en particular en Sudamérica- en franca oposición al convite del Consenso de Washington de años anteriores.

Esta situación generó en la Argentina [y en los demás países de la región] un crecimiento económico sin precedentes y contribuyó a disminuir la tasa de desempleo y mejorar la situación laboral de importantes cantidades de personas al crearse nuevos puestos de trabajo y propiciar en muchos casos mejoras sustantivas en las condiciones de inserción laboral. En línea con esto en nuestro país se observó que muchas personas que se habían visto beneficiadas por el extendido PJJH comenzaron a reemplazar dicha ayuda por los beneficios que supuso la inserción laboral (Trujillo y Saravia, 2011). Sin embargo no todos los hogares lograron reponerse de la ofensiva neoliberal previa.

Así en el marco de un nuevo contexto y como consecuencia de una [segunda] evaluación del PJJH desocupados realizada a partir de una encuesta a beneficiarios del mismo (SSPTyEL, 2005), se pudieron distinguir dos situaciones sobre las que comenzaron a pensarse nuevos planes sociales de transferencia de ingreso en la Argentina: *“La primera abarcaba a personas con menores dificultades para encontrar un trabajo e insertarse laboralmente y la segunda, a los beneficiarios con mayor vulnerabilidad social, especialmente a aquellos con menores a cargo, y con limitadas posibilidades de garantizar ingresos a partir de un trabajo”* (Trujillo y Saravia, 2011: 147).

¹ En relación a este tema, sin bien no es objetivo de este trabajo profundizar en la temática, resultan atractivos para complementar nuestra interpretación de la realidad latinoamericana los textos de Gambina, 2009; Seoane et al. 2011 y Katz, 2010.

De esta manera, sobre la base del diagnóstico previo el gobierno argentino planteó una modificación al PJJH a partir de propiciar durante el año 2007 un pasaje voluntario desde dicho plan social a dos nuevas variantes: el Plan Familias por la Inclusión Social (PF) y el Seguro de capacitación y empleo (SCE), siendo el objetivo de los mismos el ir convirtiendo gradualmente al PJJH, que estuvo pensado para un momento de crisis política, social e institucional extrema, en esquemas más permanentes de ayuda hacia los sectores y grupos más vulnerables (Maurizio, 2008).

La experiencia argentina más reciente: del plan jefes y jefas de hogar a la extensión de la protección social a través de la asignación universal por hijo

En ese contexto, Trujillo y Saravia (2011) reconocen que desde el nivel nacional de gobierno se buscó extender la cobertura de la protección social hacia el colectivo de adultos mayores a través de la movilidad jubilatoria y la implementación de la moratoria previsional; a la vez que como paliativo de la crisis internacional del final de la década de los países centrales, en el país se extendió la permanencia de beneficiarios en el denominado Seguro de capacitación y empleo y se implementaron estrategias de políticas para resguardar los puestos de trabajo junto a la extensión, durante 2009, del *“régimen de asignaciones familiares a través de la Asignación Universal por Hijo [AUH] para los menores a cargo de aquellas personas que se encuentran desempleadas o por fuera de la protección social legal que brinda una relación laboral formal”* (Trujillo y Saravia, 2011: 147).

Esta modificación de la política social [también llamada política de protección social] a través de la puesta en marcha de la Asignación universal por hijo, pone en el centro de la intervención pública social a niños y adolescentes cuyos padres se hallan fuera de los derechos que brinda una relación laboral formal, constituyéndose así en una nueva fuente de ingreso para los hogares más vulnerables de la Argentina. Así, de acuerdo a datos recientes difundidos desde ANSES (2012: 27) a fines de 2011 la AUH alcanzó un nivel de cobertura de la población menor de 18 años equivalente al 28,4% y de la población total del país del 8,7%.

Ahora bien, llegados a esta instancia y en plena conciencia del recorrido previo, al igual que lo plantea Maurizio (2008: 1) reconocemos aún la existencia de un amplio conjunto de hogares en situación de pobreza y elevada vulnerabilidad social, a pesar del cambio de

régimen económico-político y del nuevo rol asumido por el Estado, y la consecuente continuidad en las tasas de crecimiento económico junto a la generación de puestos de trabajo y de recuperación salarial, que no alcanzan a constituirse en elementos *“suficientes para revertir completamente el panorama de privación social que aún afecta a un conjunto importante de la población.”* En tal sentido, no podemos menos que advertir una necesidad y una responsabilidad en revisar, monitorear y mejorar de manera permanente las intervenciones sociales del Estado, en este caso a través de los planes sociales, dirigidas a los grupos más vulnerables de la sociedad.

Bajo esta premisa, asumimos que los denominados programas sociales de transferencia de ingreso -en sus diferentes versiones- se han constituido en un elemento de importancia en la vida de los sectores más pobres a la vez que, tal como lo destacan Trujillo y Saravia (2011: 147) *“siguen estando presentes e incidiendo en las dinámicas cotidianas al afectar el entramado familiar y local en el que operan”*, no obstante también constituirse en un elemento de crítica por otros sectores sociales que, como ya señalamos, los asocian a personas vagas y que no quieren trabajar. Así y desde esta perspectiva, coincidimos con Trujillo y Saravia cuando afirman la relevancia de comprender sentidos, valoraciones, tensiones [y cuestionamientos] *“que se entretajan alrededor de los planes sociales y su vínculo tanto con las estrategias y las decisiones laborales de los hogares así como con las lógicas de sociabilidad y gestión de recursos”* (Trujillo y Saravia, 2011: 147) como una forma de mejorar su implementación.

ESPECIFICIDADES METODOLÓGICAS DEL TRABAJO EMPÍRICO

El estudio que aquí se presenta es de tipo exploratorio descriptivo y recoge, a través de la administración de una encuesta² realizada en la ciudad de Mar del Plata (Pdo. de Gral. Pueyrredon) durante el mes de octubre del año 2010, las opiniones y percepciones de 160 mujeres –jefes de hogar o cónyuges- en situación de pobreza³ y beneficiarias de políticas

² La misma fue elaborada considerando algunos contenidos presentes en la denominada Encuesta sobre la Percepción de los Planes Sociales -EPPS- (Cruces et al., 2007. Cruces y Rovner, 2008).

³ de acuerdo a las definiciones oficiales vigentes o bien en riesgo de pobreza o vulnerabilidad social. A tal fin, se identificaron como variables proxy de dicha situación la concurrencia de las siguientes situaciones: personas beneficiarias de programas alimentarios que no cuentan con ingresos suficientes para cubrir necesidades alimentarias básicas; integrantes de hogares donde hay adultos en edad activa con problemas de inserción laboral, que no disponen de ingresos laborales, o bien disponen de ingresos laborales muy bajos; integrantes de hogares con deficiencias de educación básica en los adultos, integrantes de hogares que no disponen de cobertura médica; residentes en viviendas precarias de barrios periféricos de la ciudad -considerados riesgosos por el Municipio-.

sociales asistenciales⁴. La información original fue relevada a través de dos encuestadores en dos ámbitos geográficos diferentes: inmediaciones de barrios periféricos de la ciudad de Mar del Plata de elevado riesgo social por un lado, y Secretaría de Desarrollo Social del Municipio. Si bien originalmente se identificaron 197 encuestas completas, a los fines de este trabajo se seleccionaron 160 que son las que habían sido respondidas por mujeres. El procesamiento se realizó utilizando el programa estadístico SPSS⁵ v.17 y lo que se expone en resultados son algunas de las principales frecuencias halladas.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Planes sociales y evolución del PBI, del desempleo y de la pobreza a nivel agregado

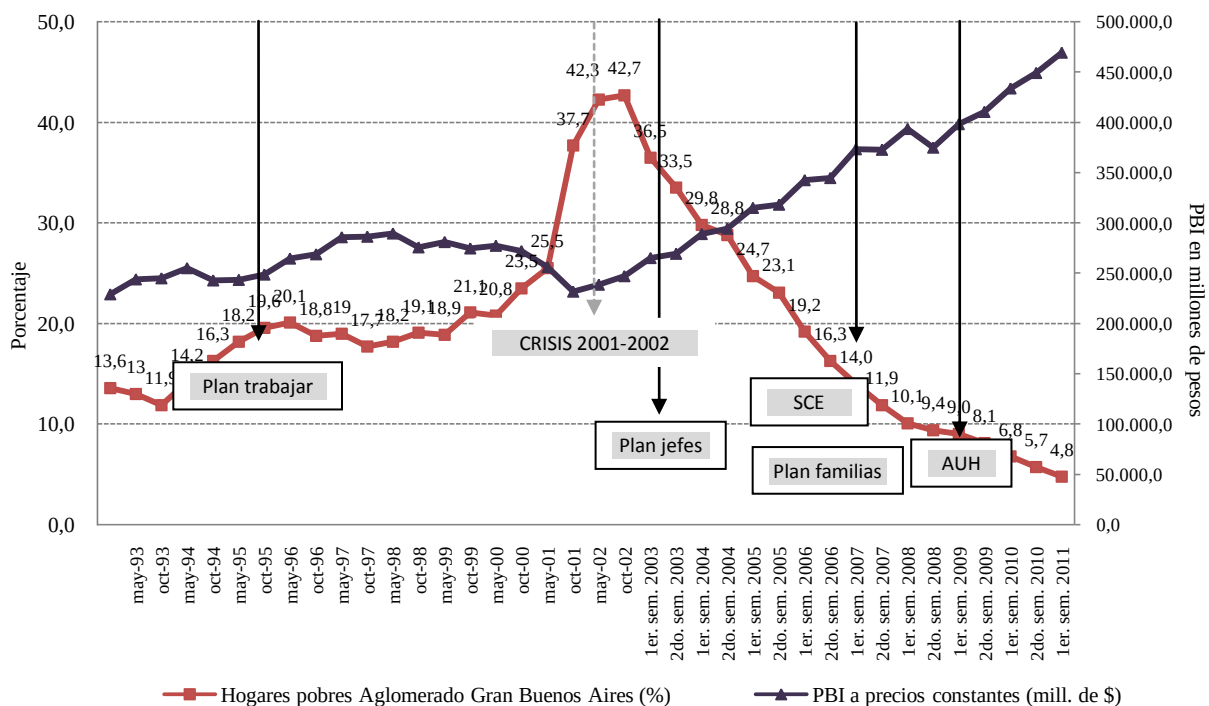
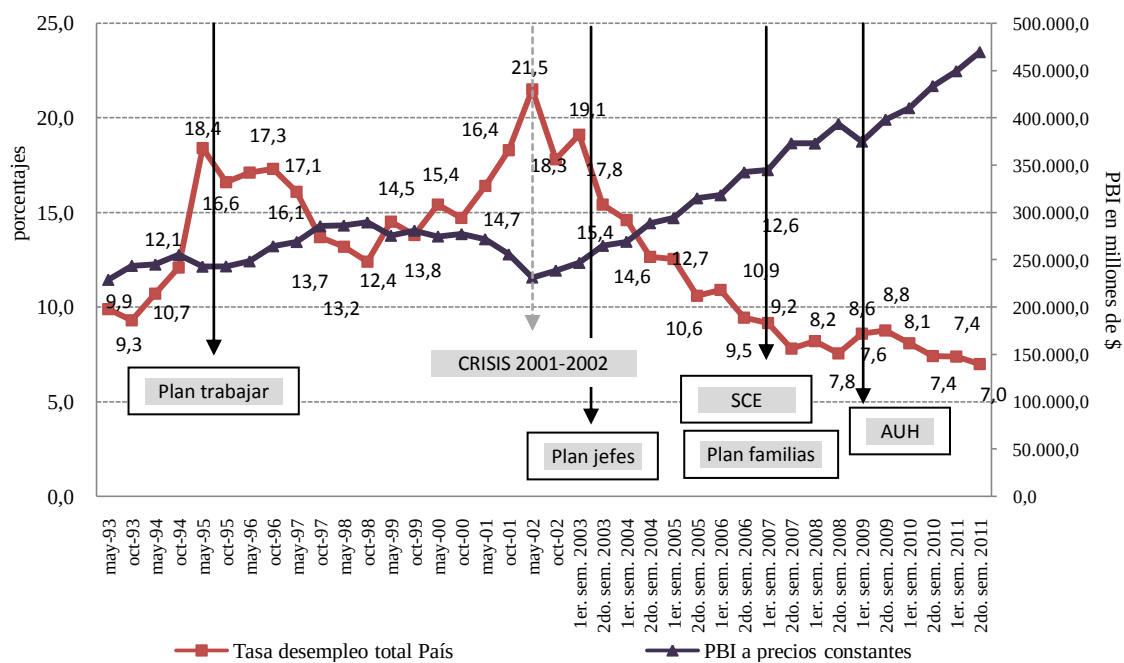
A fin de contextualizar el ámbito en que se desarrolló este estudio y dar a la vez la necesaria perspectiva histórica en términos de indicadores económico-sociales que corroboran y dan marco a la exposición previa sobre el funcionamiento de los planes sociales, este apartado resume brevemente la evolución desde el año 1993 del PBI a nivel agregado junto a la evolución de la tasa de desempleo⁶ y la tasa de pobreza -medida a nivel de los hogares- del total país.

En ese sentido de la lectura de los gráficos, queda claro el contexto socioeconómico en que se implementa el Plan trabajar (año 1995): un contexto recesivo y de bajo crecimiento en combinación con elevadas tasas de desempleo y elevados niveles de pobreza. Contexto que sin embargo se agrava de manera rotunda, tal como ya fue señalado y lo demuestran los datos, con la crisis 2001-2002, y que sin dudas son la expresión de una situación económico-social sin precedentes, que es la que da lugar a la implementación extensiva e inmediata del Plan jefes de hogar (2003). Los datos son elocuentes: para el año 2002 hay una caída brutal de la actividad económica en combinación con niveles alarmantes de desempleo y pobreza.

⁴ Entre las cuales se consideraron: (1) Bolsones de alimentos, ticket, comedores comunitarios, huertas, etc. (2) Financiamiento de microemprendimientos, capacitación en oficios para el ingreso al mercado laboral. (3) Programas o planes de apoyo al ingreso, denominados genéricamente como planes sociales.

⁵ Versión de prueba.

⁶ La medición del desempleo y de la pobreza surge de información relevada en la Encuesta permanente de hogares (EPH-INDEC), la cual tuvo un cambio metodológico en 2003 (se pasó de la serie puntual a la continua) que afectó la comparabilidad de las mismas. Por ello, con el fin de facilitar la comparación, se tomó hasta el 2002 (onda octubre) los datos según EPH puntual y a partir del año 2003 (trimestres) se comenzó a utilizar los datos según EPH Continua. En este sentido se tomaron datos semestrales, realizando un promedio entre los dos primeros trimestres y los dos últimos trimestres. Es importante aclarar que las tasas posteriores a 2003 no son exactamente idénticas a las que surgían de la EPH puntual.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC

Asimismo, también resulta clara la recuperación posterior de la actividad económica, la reducción de la tasa de desempleo y de los niveles de pobreza. Siendo ese nuevo escenario el que da lugar al Seguro de capacitación y empleo y al Plan familias en un primer

momento, junto a la implementación de la asignación universal por hijo en el marco de políticas de sostenimiento de ingresos.

Breve caracterización de las respondentes y sus hogares

Ahora bien, más allá de esta necesaria panorámica nacional que sitúa nuestra investigación, nuestra intención ahora es centrarnos en los resultados del relevamiento empírico y en una breve caracterización de las mujeres que respondieron la encuesta y de sus hogares. Así, de acuerdo a los datos relevados se encontró que las edades de las mujeres que respondieron la encuesta resultaron variadas a la vez que se verificó que un cincuenta por ciento de las respondentes forman parte de hogares muy numerosos de más de 5 integrantes. Se destaca además que hay un 80% de los hogares que tiene niños menores de 14 años y apenas un 12.5% que cuenta con adultos mayores.

Rangos de edad de la respondente		
	Frecuencia	Porcentaje
Menos de 29 años	41	25,6
Entre 30 y 39 años	42	26,3
Entre 40 y 49 años	37	23,1
Entre 50 y 59 años	35	21,9
60 años y más	5	3,1
<i>Total</i>	<i>160</i>	<i>100,0</i>
Tipología de hogar		
	Frecuencia	Porcentaje
Entre 1 y 3 integrantes	35	21,9
4 integrantes	44	27,5
5 y más integrantes	81	50,6
<i>Total</i>	<i>160</i>	<i>100,0</i>
Presencia de menores de 14 años		
	Frecuencia	Porcentaje
Sí	128	80,0
No	32	20,0
<i>Total</i>	<i>160</i>	<i>100,0</i>
Presencia de mayores de 65 años		
	Frecuencia	Porcentaje
Sí	20	12,5
No	140	87,5
<i>Total</i>	<i>160</i>	<i>100,0</i>

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Asociado al nivel educativo de las mujeres entrevistadas se encontró que se distribuye casi en partes iguales entre sin instrucción-primaria y nivel medio. En relación a esto también pudo verificarse que solo completaron estos niveles un 40% de las mujeres.

Máximo nivel educativo alcanzado		
	Frecuencia	Porcentaje
Bajo (sin instrucción - primaria)	76	47,5
Nivel medio (secundario)	71	44,4
Nivel alto (terciario - universitario)	13	8,1
<i>Total</i>	<i>160</i>	<i>100,0</i>
¿Completó el nivel educativo? Sí lo completó...		
	Frecuencia	Porcentaje
Bajo (primaria)	49	66,2
Nivel medio (secundario)	35	49,3
Nivel alto (terciario - universitario)	10	76,9

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

En cuanto a si trabajan o no, un 50% de las mujeres entrevistadas respondió que sí trabaja y un 50% adicional que no lo hace y dentro de este último grupo que no trabaja, la mayoría manifestó que tampoco está buscando empleo.

¿Trabaja actualmente?			¿Está buscando trabajo?		
	Frecuencia	Porcentaje		Frecuencia	Porcentaje
Sí	80	50,0	Sí	21	26,3
No	80	50,0	No	59	73,8
<i>Total</i>	<i>160</i>	<i>100,0</i>	<i>Total</i>	<i>80</i>	<i>100</i>

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

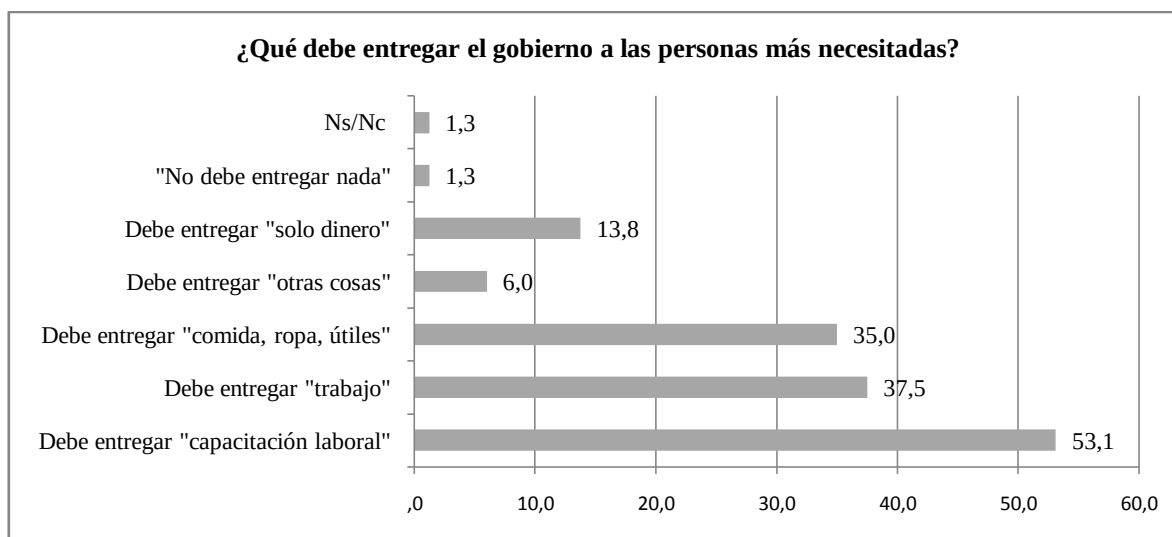
Finalmente con relación a la procedencia de los ingresos del hogar se verificó la alta dependencia de los programas sociales además del mercado de trabajo.

Procedencia de los ingresos del hogar		
	Frecuencia	Porcentaje
Sus ingresos salen del mercado de trabajo	143	89,4
Sus ingresos salen de programas sociales	146	91,3
Otros orígenes	0	0,0

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Opiniones y expresiones de las mujeres sobre el funcionamiento de los planes sociales

Se indagó en la opinión de las mujeres de la muestra acerca de su punto de vista sobre *lo que el gobierno debería entregar a las personas más necesitadas*, encontrándose que frente a un 13,8% que indica que el gobierno debe entregar sólo dinero y un 1,3% que indica que no tiene que entregar nada, la mayor parte de las respuestas se orientaron a indicar cuestiones vinculadas con el trabajo y la capacitación laboral. Así, un 53,1% indicó que el gobierno debe entregar capacitación laboral, un 37,5% señaló que debía entregar trabajo y casi un tercio también de las respondentes señalaron que debía entregar otros bienes como comida, ropa y útiles.



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

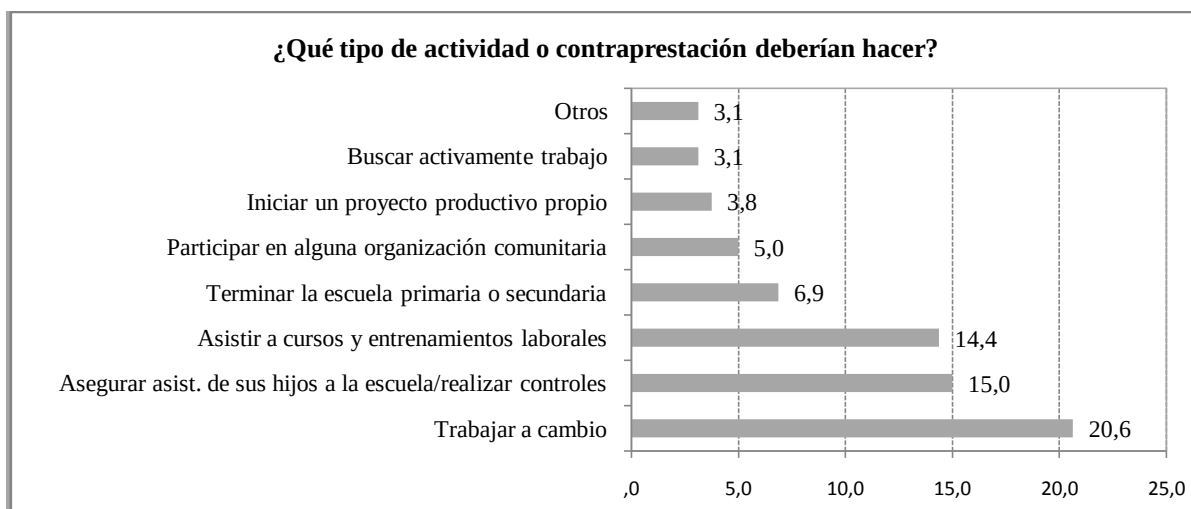
A su vez, se indagó en torno *qué se pensaba sobre la contraprestación o no de un plan social*. En ese sentido, se registró una postura mayoritaria, esto es un 71,9%, en torno a que quien recibe un plan social debe hacer alguna actividad a cambio, frente a un 20,6% que indicó lo contrario.

**¿Ud. opina que p/ recibir un plan social o mantenerlo
las personas tienen que hacer alguna actividad o contraprestación?**

	Frecuencia	Porcentaje
Sí	115	71,9
No	33	20,6
Nunca pensó en el tema	5	3,1
Ns/Nc	3	1,9
Depende	4	2,5
Total	160	100,0

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Asimismo, quienes dijeron estar de acuerdo con la realización de algún tipo de contraprestación como contrapartida de recibir el plan social, especificaron en un 20,6% que la misma debía consistir en trabajar, un 15% indicó que debía asegurar la asistencia escolar de sus hijos y/o realizar controles y un 14,4% mencionó que se debía asistir a cursos y entrenamientos laborales.



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

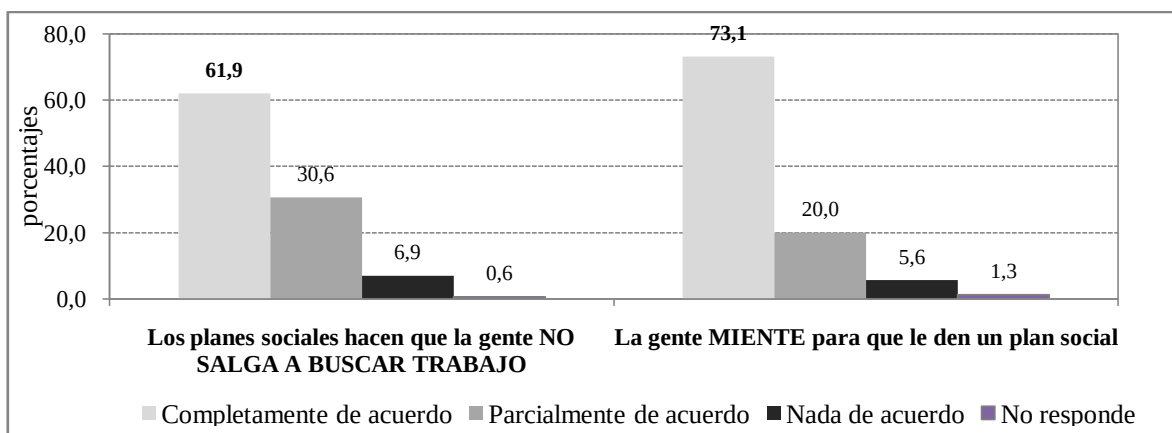
También se hizo la siguiente consulta: *si un plan social entrega dinero ¿qué deberían hacer quienes lo reciben?* Encontrándose que un 43,8% señaló que las personas deberían gastar ese ingreso solo en ciertas cosas, un 30,6% opinó que se debía hacer una elección libre del gasto y un 20,0% explicitó su postura negativa en torno al tema al decir que los planes sociales no deben entregar dinero.

Si un plan social entrega dinero ¿con cuál frase está más de acuerdo?

	Frecuencia	Porcentaje
Las personas deberían gastar el dinero solo en ciertas cosas	70	43,8
Las personas deben elegir libremente en qué gastar el dinero	49	30,6
Un programa no debe entregar dinero	32	20,0
Ns/Nc	9	5,6
Total	160	100,0

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Se indagó a su vez en los *comportamientos secundarios* que un plan social podría estar generando en los beneficiarios reales o potenciales. En relación a esto, se consultó a las entrevistadas si creían que los planes sociales hacen que la gente no salga a buscar trabajo, encontrándose que un 61,9% indicó estar completamente de acuerdo con dicha afirmación, un 30,6% señaló un acuerdo parcial y apenas un 6,9% que se mostró contrario a la afirmación. En similar sentido, aunque con valores más extremos, las entrevistadas indicaron en un 73,1% estar completamente de acuerdo en torno a la afirmación que señala que la gente miente para que le den un plan social.



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

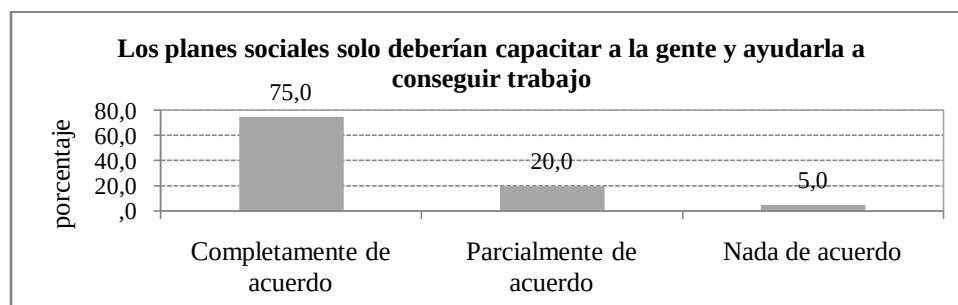
Asimismo, ante la consulta acerca de si *la gente que tiene planes sociales se siente ciudadana de segunda*, se encontró que un 53,8% manifestó estar totalmente de acuerdo con la afirmación en tanto que un 36,3% señaló lo contrario y solo un 10% indicó no estar nada de acuerdo.

La gente que tiene políticas sociales se siente ciudadana de segunda

	Frecuencia	Porcentaje
Completamente de acuerdo	86	53,8
Parcialmente de acuerdo	16	10,0
Nada de acuerdo	58	36,3
Total	160	100,0

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

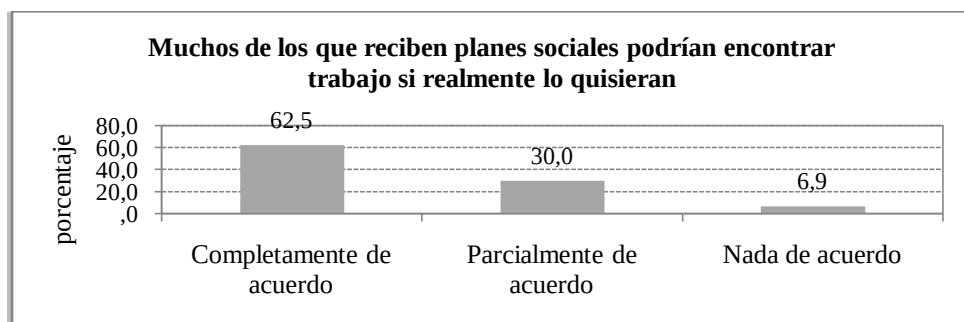
¿Qué debería hacer idealmente un plan social en la opinión de las mujeres consultadas?
 ¿Cuál es su *grado de acuerdo respecto a que los planes sociales deberían capacitar a la gente y ayudarla a conseguir trabajo*? Muy alto: un 75,0% señala estar totalmente de acuerdo con dicha afirmación, a un 20,0% que manifiesta un acuerdo parcial y solo un 5% señala su total desacuerdo.



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

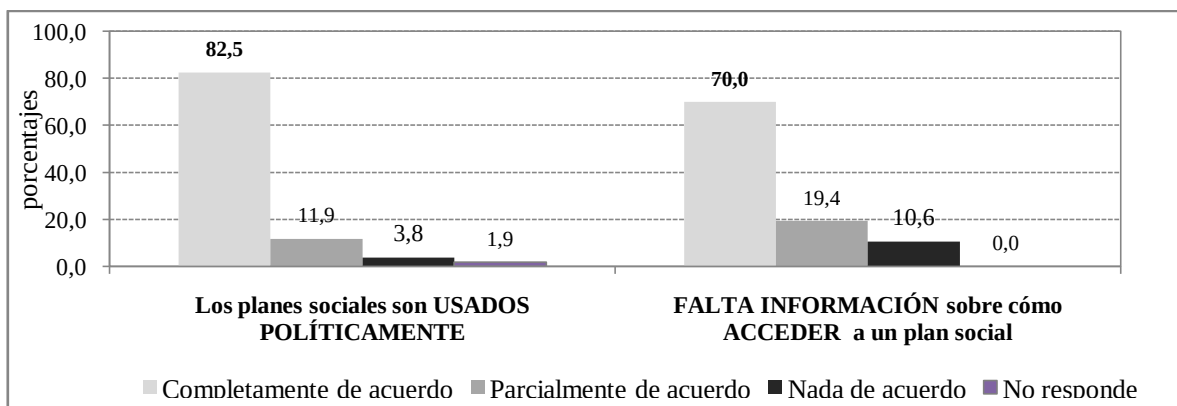
Con relación a qué pensaban sobre la *posibilidad de que quienes reciben un plan social podrían encontrar trabajo si realmente lo quisieran*, un 62,5% indicó estar completamente

de acuerdo con la afirmación, un 30,0% manifestó tener un acuerdo parcial y un 6,9% indicó no estar de acuerdo.



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Por otra parte, se indagó en *malos usos que se podrían estar haciendo externamente* de los planes, en tal sentido, ante la consulta acerca de si los planes sociales podían ser utilizados políticamente, la mayoría de las mujeres consultadas, esto es un 82,5%, señaló que estaba totalmente de acuerdo con esa afirmación. En tanto que también hubo acuerdo mayoritario, a través de un 70% de respuestas positivas (completamente de acuerdo) en torno a la idea de que falta información sobre cómo acceder a un plan social.



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

De la misma manera que se indicó que resulta escaso el conocimiento que se manifiesta en torno a *quién controla los planes sociales y su adjudicación*, encontrándose que un 65,6% no lo sabe, en tanto que un 29,4% de las mujeres consultadas indica que sí, identificándose menciones diversas tales como: ANSES, Secretaría de Desarrollo social, Calidad de vida, asistentes sociales, los punteros, el municipio, el gobierno nacional. Junto a otras menos frecuentes vinculadas con los políticos, las manzaneras, el presidente, etc.

¿Sabe quién controla los planes sociales y su adjudicación?

	Frecuencia	Porcentaje
Sí	47	29,4
No	105	65,6
Ns/Nc	8	5,0
Total	160	100,0

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

También hubo un acuerdo mayoritario en torno a que mucha *gente que necesita ayuda económica no tiene acceso a los planes sociales*. Esto es, un 82,5% del total de mujeres que respondieron la encuesta frente a un 3,1% que dijo no estar nada de acuerdo y 13,1% que estuvo parcialmente de acuerdo.

Mucha gente que necesita ayuda económica no tiene acceso a planes sociales

	Frecuencia	Porcentaje
Completamente de acuerdo	132	82,5
Parcialmente de acuerdo	21	13,1
Nada de acuerdo	5	3,1
No responde	2	1,3
Total	160	100,0

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Finalmente se constató en el 55% de las opiniones de las mujeres entrevistadas la creencia de que **siempre tiene que haber planes sociales** porque siempre habrá gente que los necesite.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La motivación inicial de trabajo estuvo originada en una lectura preocupante de opiniones y expresiones de un sector de la opinión pública, amplificadas en redes sociales y medios de comunicación, que desacreditan a los planes sociales y a las personas beneficiarias de la asistencia social del Estado. Asimismo, a la luz de discusiones más recientes en torno al funcionamiento de los sistemas de protección social y en particular de la necesidad de revisar las políticas sociales de lucha contra la pobreza a fin de lograr mayor efectividad en sus resultados, la presente investigación se propuso explorar a nivel local, en las apreciaciones subjetivas de mujeres de sectores populares, en torno a cómo perciben ellas la forma en que se implementan los planes sociales de transferencia de ingresos. Reconociendo explícitamente con y en esta propuesta, la importancia de ofrecer otras voces, de otros sectores de la opinión pública, en torno a al funcionamiento de los planes

sociales y a quienes son sus beneficiarios, que contribuya en última instancia a complejizar el debate y la discusión en favor de una sociedad más democrática.

Así, nos encontramos con la expresión de mujeres de diversas edades, pertenecientes a hogares con una elevada presencia de niños menores de 14 años de edad y en su mayoría también compuestos por cinco integrantes, con estudios incompletos y/o niveles de instrucción educativos relativamente bajos, que trabajan y que también no trabajan ni buscan trabajo y que sus familias en conjunto reciben ingresos (su hogar) tanto del mercado de trabajo como de programas sociales, que opinaron que el gobierno a las personas más necesitadas les debe entregar trabajo y capacitación laboral en contraposición a la creencia de que solo quieren dinero y vivir de manera parasitaria a costa del Estado.

En línea con esto, también estas mujeres sostuvieron en su gran mayoría que quien recibe un plan social debe hacer una contraprestación a cambio, ya sea trabajar o capacitarse o bien asegurar la asistencia de sus hijos a la escuela. Asimismo las mujeres encuestadas reconocieron que la entrega de planes sociales en la población beneficiaria genera conductas que entendemos ameritan una lectura atenta de la situación para intentar revertirla o atenuarla. En tal sentido hubo un elevado acuerdo en torno a que los planes sociales hacen que la gente no salga a buscar trabajo o bien que se mienta para que recibir el, evidenciándose aquí algunas de las consecuencias no deseadas de este tipo de intervención que a veces contribuyen a alimentar algunas de las expresiones indicadas al inicio.

En similar sentido también amerita atención el tema que, en la opinión de las encuestadas, muchos beneficiarios de planes sociales se sienten ciudadanos de segunda. Revertir esta situación y las anteriores, es parte ineludible de la acción pública y también de ámbitos académicos y de investigación que debieran ofrecer recomendaciones concretas y viables para una realidad compleja y no meros enunciados teóricos para mundos que no existen y que son difíciles de implementar en la práctica.

Por otra parte, también los resultados de la investigación dieron cuenta del alto acuerdo de las mujeres respecto a que los planes sociales deberían capacitar a la gente y ayudarlas a conseguir trabajo, desafío nada menor para el sector público, pero también [nuevamente] para la academia que debe salirse de la comodidad de escritorios y pensar en soluciones creativas en torno al tema, dado que lo que también se reconoció es que muchos que

reciben planes sociales podrían encontrar trabajo si realmente lo quisieran. En línea con esto, se evidenciaron deudas pendientes sobre temáticas específicas que ameritan estudio, análisis y propuestas concretas tales como: uso político que se hace de los planes sociales, falta de información sobre cómo acceder a ellos, necesidad de control de los mismos.

Finalmente y ya para concluir con nuestras conclusiones y reflexiones, destacamos otro resultado que llamó nuestra atención y que entendimos interpela lo que somos y hacemos a través de nuestro trabajo cotidiano en favor de una sociedad más inclusiva y democrática. Y ese resultado dio cuenta que para este colectivo social, es decir, para las mujeres que se ofrecieron a compartir su opinión, *siempre deberían existir planes sociales dada la creencia generalizada de que siempre habrá gente que los necesite*. Que este trabajo sea una contribución más para debatir y debatirnos, como científicos y trabajadores sociales, sobre lo que hicimos y no hicimos, sobre lo que hacemos y no hacemos en el presente, y sobre lo que inevitablemente debemos hacer hoy de cara a un mejor futuro, para revertir esta creencia en los sectores populares, pero también en los sectores no populares y/o incluidos de la sociedad... y para revertir todas las condiciones objetivas y subjetivas que la sustentan.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, Olga Lucía y RAMÍREZ, Juan Carlos (2004): Las redes de protección social: modelo incompleto. Unidad de Estudios Especiales Secretaría Ejecutiva 141 financiamiento del desarrollo, Santiago de Chile.

ANSES (2012): La asignación universal por hijo para protección social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos. En: *Observatorio de la seguridad social* (publicación digital).

BUSTOS, Martín y VILLAFANE, Soledad (2011): Asignación Universal por hijo. Evaluación del impacto de los ingresos de los hogares y el mercado de trabajo. En: *Series Estudios 10. Trabajo, ocupación y empleo*. MTEySS Argentina.

CECCHINI, Simone y MARTÍNEZ, Rodrigo (2011): Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos. Libros de la CEPAL N° 111. Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas.

CECHINI, Simone y MADARIAGA, Aldo (2011): Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. Cuadernos de la CEPAL N° 95.

CEPAL (2009): Panorama social de América Latina. 2009. Documento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CRUCES, Guillermo; ROVNER, Helena y SCHIJMAN, Agustina (2007): Percepciones sobre los planes sociales en Argentina. MORI Argentina y CEDLAS, UNLP.

CRUCES, Guillermo y ROVNER, Helena (2008): Los programas sociales en la opinión pública. Resultados de la Encuesta de Percepción de Planes Sociales en la Argentina. En: Cruces, G. et al. (editores): Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas. Banco Mundial.

GAMBINA, Julio César (2009): Crisis capitalista y políticas anticrisis. El debate regional. En: Estrada Álvarez, Jairo. Crisis capitalista. Economía, política y movimiento, Espacio crítico Ediciones, Bogotá, 2009.

KATZ, Claudio (2010): Tres proyectos en disputa. La Haine.

MAURIZIO, Roxana (2008): Políticas de transferencias monetarias en Argentina: Una evaluación de su impacto sobre la pobreza y la desigualdad y de sus costos. En: Keifman, S. (comp.) Reflexiones y propuesta para mejorar la distribución del ingreso en la Argentina. OIT, Argentina.

NOVICK, Marta; LENGYEL, Miguel y SARABIA, Marianela (2009): De la protección laboral a la vulnerabilidad social. En: *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 128, número 3, OIT.

SEOANE, José; ALGRANATI, Clara y TADDEI, Emilio (2011). Tras una década de luchas. Realidades y desafíos de los proyectos de cambio en Nuestra América. En: *Revista Herramienta*, Buenos Aires.

SSPTyEL. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (2005): Segunda evaluación del PJH: resultados de la encuesta de beneficiarios. En: *Serie Estudios Trabajo, ocupación y empleo: Estudios 2004*, /1. MTEySS, Buenos Aires.

TRUJILLO, Lucía y SARAVIA, Marianella (2011): El mundo del trabajo y la territorialidad en la Argentina a partir de los hogares con programas de transferencias monetarias. En: *Serie Estudios 10. Trabajo, ocupación y empleo*. MTEySS Argentina.