



Επιστημονική Εργασία υπό Εξέλιξη (Working Paper) No. 732

**Πέρα από την πλήρη απασχόληση:
Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής ως θεσμικό όργανο για αλλαγή**

Της Pavlina R. Tcherneva
Levy Economics Institute of Bard College

Σεπτέμβριος 2012

The Levy Economics Institute Working Paper Collection presents research in progress by Levy Institute scholars and conference participants. The purpose of the series is to disseminate ideas to and elicit comments from academics and professionals.

Levy Economics Institute of Bard College, founded in 1986, is a nonprofit, nonpartisan, independently funded research organization devoted to public service. Through scholarship and economic research it generates viable, effective public policy responses to important economic problems that profoundly affect the quality of life in the United States and abroad.

Levy Economics Institute
P.O. Box 5000
Annandale-on-Hudson, NY 12504-5000
<http://www.levyinstitute.org>

Copyright © Levy Economics Institute 2012 All rights reserved.

Περίληψη

Τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, η δυνατότητα της πρότασης του εργοδότη της έσχατης προσφυγής να επιτύχει πλήρη απασχόληση και σταθερότητα τιμών έχει συζητηθεί εκτενώς στη βιβλιογραφία. Η ανησυχία, ωστόσο, για το εάν ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής παράγει μακροοικονομικά οφέλη αλλά με την προσφορά χαμηλόμισθων θέσεων εργασίας που δεν οδηγούν πουθενά και οι οποίες αποτελούν περαιτέρω δυσφήμιση των ανέργων έχει λάβει ελάχιστη προσοχή. Στο πλαίσιο αυτό, το σημαντικό χαρακτηριστικό του ρυθμιστικού αποθέματος του εργοδότη της έσχατης προσφυγής έχει παρερμηνευθεί ως ένα υδραυλικό σύστημα που δίνει μεγαλύτερη προτεραιότητα στην μακροοικονομική σταθερότητα από τα οφέλη του προγράμματος για τους ανέργους.

Η εργασία αυτή υποστηρίζει ότι αυτοί οι δύο στόχοι δεν είναι αμοιβαία αποκλειόμενοι, και το πράττει μέσα από μια επανεξέταση της εμπειρίας της Αργεντινής με το σχέδιο *Jefes* και την επακόλουθη μεταρρύθμισή του. Το σχέδιο *Jefes* είναι το μόνο άμεσο πρόγραμμα δημιουργίας θέσεων εργασίας στον κόσμο, το οποίο διαμορφώθηκε ειδικά στο πλαίσιο της πρότασης για τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής που αναπτύχθηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες. Όσον αφορά την μακροοικονομική σταθερότητα, η εργασία επιθεωρεί μερικά από τα βασικά σταθεροποιητικά χαρακτηριστικά του εργοδότη της έσχατης προσφυγής που έχουν προταθεί στη βιβλιογραφία, αν και το σχέδιο *Jefes* δεν είχε σχεδιαστεί ως ένα πρόγραμμα για εγγυημένη απασχόληση χωρίς όρους. Το σχέδιο *Jefes* έκανε επίσης σαφές ότι τα δημόσια προγράμματα απασχόλησης μπορεί να έχουν μια μετασχηματιστική επίπτωση σε επίμονα κοινωνικοοικονομικά προβλήματα, όπως η φτώχεια και η ανισότητα μεταξύ των δύο φύλων. Οι γυναίκες—μακράν η μεγαλύτερη ομάδα που επωφελήθηκε από το πρόγραμμα—ανέφεραν ότι προέκυψαν σημαντικά οφέλη από το σχέδιο *Jefes* για τις κοινότητες τους, τις οικογένειές τους, τα παιδιά τους, και κυρίως για τις ίδιες.

Η εμπειρία της Αργεντινής δείχνει ότι τα προγράμματα άμεσης δημιουργίας θέσεων απασχόλησης που προσφέρουν εργασία με βασικό μισθό διαθέτουν μια μοναδική ικανότητα να ενδυναμώνουν τα άτομα που συμμετέχουν και να υπονομεύουν τις επικρατούσες δομές που παράγουν και αναπαράγουν τη φτώχεια και τις ανισότητες μεταξύ των φύλων. Επειδή τα δύο τελευταία προβλήματα είναι πολυδιάστατα, ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως πανάκεια αλλά ως ένα σημαντικό εργαλείο πολιτικής που μετριάξει τις επιπτώσεις που προκύπτουν από τα προβλήματα της φτώχειας και της ανισότητας των δύο φύλων. Η εργασία εξετάζει στοιχεία από έρευνες που βασίζονται στις αφηγήσεις γυναικών που συμμετείχαν στο πρόγραμμα *Jefes* προκειμένου να αξιολογήσει τις δυνητικά μετασχηματιστικές πτυχές της πρότασης του εργοδότη της έσχατης προσφυγής.

Εισαγωγή

Σε μια εποχή όπου το πρόβλημα της ανεργίας δείχνει να είναι ιδιαίτερα δύσκολο να αντιμετωπιστεί, είναι χρήσιμο να επισκεφτούμε ξανά τη μοναδική πρόταση πολιτικής που υπόσχεται να εξαλείψει εξ ολοκλήρου την ανεργία—δηλαδή τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Η παρούσα εργασία εξετάζει το μοναδικό πρόγραμμα στον πραγματικό κόσμο για άμεση απασχόληση το οποίο διαμορφώθηκε στο πλαίσιο του σύγχρονου προγράμματος του εργοδότη της έσχατης προσφυγής που αναπτύχθηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες (Kostzer 2008). Το πρόγραμμα αυτό δεν είναι άλλο από το πρόγραμμα άμεσης απασχόλησης που ενεργοποιήθηκε στην Αργεντινή την περίοδο της χρηματοοικονομικής κατάρρευσης του 2001 προκειμένου να αντιμετωπίσει τις καταστροφικές οικονομικές επιπτώσεις και το οποίο φέρει την ονομασία *Jefes y Jefas de Hogares* (από εδώ και στο εξής *Jefes*). Το σχέδιο *Jefes* προσέφερε στους άνεργους που ήταν επικεφαλής νοικοκυριών μια ευκαιρία εθελοντικής απασχόλησης σε ένα κοινοτικό πρόγραμμα που χρηματοδοτείτο από την κεντρική κυβέρνηση αλλά βρισκόταν διαχειριστικά κάτω από τον έλεγχο των τοπικών αρχών. Ο σχεδιασμός του προγράμματος δεν ήταν σε πλήρη συμμόρφωση με την πρόταση για τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής, αλλά παρουσίαζε εντούτοις μερικά σημαντικά θεσμικά χαρακτηριστικά στοιχεία, που θα εξεταστούν στην παρούσα εργασία. Ο πρώτος στόχος είναι να αξιολογήσουμε εάν το σχέδιο *Jefes* παρείχε τις θετικές επιδράσεις στη μακροοικονομική σταθερότητα που ισχυρίζονται οι υποστηρικτές της πρότασης του εργοδότη της έσχατης προσφυγής ότι όντως διαθέτει. Ο δεύτερος είναι να εξετάσουμε τους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσαν να σχεδιαστούν προγράμματα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής τα οποία θα μπορούσαν να συνεισφέρουν κάτι περισσότερο από την αντιμετώπιση της μακροοικονομικής αστάθειας και τη ανεργίας. Αν και όχι εσκεμμένα, το σχέδιο *Jefes* κατέστησε εμφανές ότι τα δημόσια προγράμματα απασχόλησης μπορούν να έχουν μια μετασχηματιστική επίδραση στα επίμονα κοινωνικοοικονομικά προβλήματα όπως η ανεργία και η ανισότητα των φύλων. Επειδή τα δύο τελευταία προβλήματα είναι πολυδιάστατα, η πρόταση για έναν εργοδότη της έσχατης προσφυγής δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως πανάκεια αλλά ως ένα σημαντικό εργαλείο πολιτικής που μετριάξει τις επιπτώσεις που προκύπτουν από τα προβλήματα της φτώχειας και της ανισότητας των φύλων.

I. Τι είναι ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής;

Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής είναι μια πρόταση για ένα ομοσπονδιακά χρηματοδοτούμενο πρόγραμμα στο οποίο η κυβέρνηση απασχολεί όλους τους ανέργους που είναι έτοιμοι, πρόθυμοι και σε θέση να εργαστούν σε ένα έργο του δημοσίου τομέα με βασικό μισθό. Η πρόταση απορρέει από την μετα-κεϋνσιανή κατανόηση ότι η ανεργία είναι ένα νομισματικό φαινόμενο και ότι οι καθοδηγούμενες από το κέρδος καπιταλιστικές οικονομίες αδυνατούν μονίμως να παράγουν και να διατηρήσουν επίπεδα πλήρους απασχόλησης. Ο ίδιος ο Keynes είχε υποστηρίξει ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να κάνουν ό, τι είναι ανθρωπίνως δυνατό προκειμένου να επιφέρουν «μείωση των ανέργων στα επίπεδα που βιώσαμε κατά τη διάρκεια του πολέμου ... δηλαδή, ένα επίπεδο ανεργίας με λιγότερο από 1 τοις εκατό ανέργους» (Keynes 1980: 303). Αυτός ο σφιχτός ορισμός της πλήρους απασχόλησης βρίσκεται στο επίκεντρο της πρότασης του εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Επικλήσεις

προς την κυβέρνηση να μετατραπεί σε έναν εργοδότη της έσχατης προσφυγής είχαν μεγάλη απήχηση τη δεκαετία του 1930 (Kaboub 2007), αλλά η σύγχρονη μελέτη έχει επισημοποιήσει την πρόταση ως εξής.

1. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής προσφέρει μια απείρως ελαστική ζήτηση για εργασία

Η πρόταση για έναν εργοδότη της έσχατης προσφυγής δεν είναι μια λύση αποκλειστικά για την ύφεση. Υπάρχουν άνθρωποι που αναζητούν εργασία ακόμη και σε περιόδους οικονομικής επέκτασης, και αυτό το μόνιμο και εθελοντικό πρόγραμμα προσλαμβάνει τους ανέργους ανεξάρτητα από τη φάση του οικονομικού κύκλου (Tcherneva 2012). Δεδομένου του γεγονότος ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση είναι το μόνο θεσμικό όργανο που μπορεί να προσλάβει δίχως να ενδιαφέρεται για την κερδοφορία, το πρόγραμμα θα εξαλείψει την ανεργία με το να δέχεται τους εργαζόμενους «όπως είναι», δηλαδή ανεξαρτήτως επαγγελματικής εμπειρίας, ηλικίας, εθνικής προέλευσης, φύλου, κοκ (Minsky 1986, Wray 1998).

2. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής προσλαμβάνει από τον πάτο της δεξαμενής

Η ανεργία εξαλείφεται με την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας, όχι μέσω “rump priming” ή με την αύξηση της συνολικής ζήτησης. Πρόκειται για μια προσέγγιση πολιτικής από τα κάτω προς τα πάνω, που προσφέρει απασχόληση σε εκείνα τα άτομα που τείνουν να είναι τελευταία στη σειρά για πρόσληψη από τον ιδιωτικό τομέα εργασίας και στην πρώτη σειρά για απόλυση. Τα άτομα αυτά, φυσικά, είναι εκείνα με τη χαμηλότερη εξειδίκευση και το χαμηλότερο εκπαιδευτικό επίπεδο (Tcherneva 2012). Αντιθέτως, οι πολιτικές εκείνες που στοχεύουν στη συνολική αύξηση της ζήτησης (πολιτικές υπέρ της ανάπτυξης και των επενδύσεων) έχουν πάντα την τάση να τονώνουν πρωτίστως τη ζήτηση για εργαζόμενους με υψηλή εξειδίκευση και υψηλό εκπαιδευτικό επίπεδο και οι οποίοι αμείβονται με υψηλούς μισθούς. (Tcherneva 2011A). Όταν η οικονομία αρχίζει να ανακάμπτει, η ζήτηση αρχίζει να επεκτείνεται και προς τους άλλους εργαζόμενους, αλλά οι τάσεις της απασχόλησης δεν πάνε ποτέ τόσο μακριά ώστε να αγγίξουν όλους εκείνους που επιθυμούν να εργαστούν. Από την άλλη μεριά, η πρόταση του εργοδότη της έσχατης προσφυγής, αντί να στοχεύει στις επενδύσεις ή στην αύξηση της παραγωγής (πολιτικές που μπορεί να παράγουν ή να μην παράγουν πραγματική πλήρη απασχόληση), πηγαίνει απευθείας στην καρδιά του προβλήματος και κλείνει το κενό της ζήτησης για *εργασία* με την εξασφάλιση μια θέσης απασχόλησης με βασικό μισθό (στο ίδιο).

3. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής λειτουργεί ως ένα ρυθμιστικό απόθεμα

Το βασικό αντικυκλικό σταθεροποιητικό χαρακτηριστικό της πρότασης του εργοδότη της έσχατης προσφυγής είναι ο μηχανισμός του ρυθμιστικού αποθέματος, όπου η απασχόληση είναι το ρυθμιστικό απόθεμα που κυμαίνεται ανάλογα με τον οικονομικό κύκλο (Mitchell 1998). Σε περιόδους ύφεσης, οι εργαζόμενοι που έχουν απολυθεί από τον ιδιωτικό τομέα βρίσκουν δουλειά στο πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής, επεκτείνοντας τις κρατικές δαπάνες αντικυκλικά. Όταν η οικονομία

ανακάμπτει, προσλαμβάνονται από τον ιδιωτικό τομέα με καλύτερες αμοιβές, μειώνοντας τα επίπεδα των δημοσίων δαπανών.

4. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής σταθεροποιεί τους μισθούς και τις τιμές

Όπως και με οποιοδήποτε πρόγραμμα ρυθμιστικού αποθέματος, ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής σταθεροποιεί την τιμή του ρυθμιστικού αποθέματος—στην περίπτωση αυτή, τους μισθούς στο κάτω μέρος της οικονομίας (Mosler 1997–98, Mitchell 1998). Ένας εργαζόμενος σε πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής θα προσληφθεί από έναν ιδιωτικό εργοδότη με αμοιβή ανώτερη από αυτήν που προσφέρει ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής και, ως εκ τούτου, ο μισθός του εργοδότη της έσχατης προσφυγής γίνεται ο πραγματικός κατώτατος μισθός. Αν και δεν θα πρέπει να βρίσκεται σε ανταγωνισμό με τους μισθούς του ιδιωτικού τομέα, ορισμένοι υποστηρίζουν ότι ο κατώτατος μισθός θα πρέπει να καθοριστεί σε επίπεδο διαβίωσης που καθορίζει ένα ελάχιστο μισθολογικό πρότυπο για την οικονομία (Tcherneva 2006). Στο βαθμό που οι μισθοί αποτελούν κόστος για κάθε παραγόμενο και αναπαραγόμενο εμπόρευμα στην οικονομία, και το πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής σταθεροποιεί τους μισθούς στο κάτω μέρος της οικονομίας, το πρόγραμμα θα συμβάλει επίσης στη σταθεροποίηση των τιμών (Forstater 1999a). Άλλα χαρακτηριστικά σταθεροποίησης των τιμών περιλαμβάνουν τον αντικυκλικό μηχανισμό που ανακουφίζει τόσο τις πληθωριστικές όσο και τις αποπληθωριστικές πιέσεις στην οικονομία στο σύνολό της, καθώς και τις επιπτώσεις του προγράμματος από την πλευρά της προσφοράς. Σε αντίθεση με τα προγράμματα στήριξης του εισοδήματος, ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής αυξάνει άμεσα τόσο τη ζήτηση για τους εργαζόμενους όσο και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Η προσφορά αυτή μπορεί να κατευθυνθεί για την ικανοποίηση των αναγκών των πρώην ανέργων και φτωχών, απορροφώντας έτσι μέρος του μισθού του εργοδότη της έσχατης προσφυγής.

5. Οι δαπάνες του εργοδότη της έσχατης προσφυγής βρίσκονται πάντα στο κατάλληλο επίπεδο

Με τις “rump priming” πολιτικές για την προώθηση της ανάπτυξης και των επενδύσεων, οι οικονομολόγοι δεν γνωρίζουν ποτέ ακριβώς πόση τόνωση χρειάζεται για να επιτευχθεί ο στόχος της πλήρους απασχόλησης. Η παραγωγή της πραγματικής ζήτησης που είναι συνεπής με την πλήρη απασχόληση είναι ιδιαίτερα δύσκολο πράγμα με αυτές τις πολιτικές επειδή οι καθοριστικοί παράγοντες της πραγματικής ζήτησης (επενδύσεις, αποταμίευση, και κατανομή του χαρτοφυλακίου) είναι άκρως υποκειμενικοί και δεν βρίσκονται κάτω από τον άμεσο έλεγχο των φορέων χάραξης πολιτικής (Tcherneva 2011b). Με τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής, ωστόσο, οι κυβερνητικές δαπάνες δεν θα είναι ούτε μεγαλύτερες ούτε μικρότερες από ό, τι χρειάζονται να είναι για να προσληφθούν όλοι όσοι επιθυμούν να εργαστούν (Wray και Mitchell 2005).

6. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής λειτουργεί με χαλαρές αγορές εργασίας

Το πρόγραμμα πρέπει να είναι αρκετά ευέλικτο ώστε να μπορεί να απορροφά τους νεοεισερχόμενους ανέργους, αλλά και να τους αφήνει ελεύθερους όταν βρίσκουν απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα χωρίς να επηρεάζονται τα δημόσια έργα (Forstater 1999a). Ένας προσεκτικός σχεδιασμός του προγράμματος θα μπορούσε να παράγει μια βάση δεδομένων για έργα που θα μπορούσαν εύκολα να αναβληθούν όταν υπάρχει μικρή ζήτηση για απασχόληση στον εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Αυτό θα επιτρέψει επίσης κάποιο επίπεδο πειραματισμού εάν υπάρχει μια απροσδόκητη εισροή εργαζομένων στους κόλπους του εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Η άποψη του Keynes ήταν ότι η μακροοικονομική σταθερότητα και η πλήρης απασχόληση θα μπορούσε να επιτευχθεί με την άμεση πρόσληψη ανέργων σε ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα για την κοινωνικοποίηση των επενδύσεων, όπου ένα σημαντικό ποσοστό των επενδύσεων θα βρίσκεται κάτω από δημόσια ή ημι-δημόσια αιγίδα (Keynes [1936] 1964). Αυτό σημαίνει ότι σε κάθε δεδομένη στιγμή, η δεξαμενή των εργαζομένων στον δημόσιο τομέα θα είναι αρκετά μεγάλη. Αλλά σε περίπτωση που αυξάνεται απροσδόκητα η ανεργία, το κράτος θα παίξει το ρόλο του “entrepreneur in chief” προκειμένου να παρέχει αρκετές ευκαιρίες απασχόλησης (Keynes 1981, 324). Ωστόσο, σε περίπτωση απουσίας μιας σημαντικής κοινωνικοποίησης των επενδύσεων, το πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής θα εκτελεί ουσιαστικά την ίδια λειτουργία αναφορικά με την υλοποίηση της μακροοικονομικής σταθεροποίησης και της πλήρους απασχόλησης μέσω της άμεσης πρόσληψης σε κοινωνικά χρήσιμα προγράμματα. Κατ’ αυτόν τον τρόπο, ορισμένοι έχουν συγκρίνει το πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής με μια υπηρεσία που παρέχει ένα καθολικό σύστημα δημόσιας απασχόλησης (Harvey 2000).

7. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής είναι οικονομικά βιώσιμος για μεγάλο χρονικό διάστημα σε χώρες που διαθέτουν το δικό τους κυρίαρχο νόμισμα

Οι προτάσεις για τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής συνήθως συνδέονται με την μετα-κεϋνσιανή σύγχρονη και λειτουργική βιβλιογραφία των χρηματοοικονομικών, η οποία υποστηρίζει ότι οι χώρες με ελεύθερα κυμαινόμενα μη μετατρέψιμα νομίσματα δεν αντιμετωπίζουν προβλήματα φερεγγυότητας ή τεχνικούς περιορισμούς στη χρηματοδότηση αυτών των προγραμμάτων για όσο χρονικό διάστημα απαιτούνται (Mosler 1997–98, Wray 1998). Ακόμα περισσότερο, ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής μπορεί να χρησιμεύσει ως σημείο αναφοράς για την αξία αυτών των νομισμάτων (Tcherneva 2006). Οι τιμές συναλλάγματος καθορίζονται με πολύ πολύπλοκο τρόπο, αλλά ουσιαστικά αντικατοπτρίζουν τι μπορεί να αγοράσει κανείς με το νόμισμα. Οι υποστηρικτές ισχυρίζονται ότι η ωρομίσθια αμοιβή του εργοδότη της έσχατης προσφυγής διαμορφώνει έναν βασικό συντελεστή μετατροπής ανάμεσα στην εργασία και το νόμισμα. Με άλλα λόγια, μια ωρομίσθια αμοιβή της τάξης των 10 δολαρίων, για παράδειγμα, αγκιστρώνει το νόμισμα γύρω από την εργατική δύναμη και καθορίζει την αξία του δολαρίου ως ίση με έξι λεπτά εργασίας. Αν ο μισθός διπλασιαζόταν, τότε ένα δολάριο θα ανταλλάσσεται για τρία λεπτά εργασίας ή θα διαβρωνόταν η αξία του κατά το ήμισυ. Έτσι, όταν ο πομπός του νομίσματος (η κυβέρνηση) καθορίζει τη συναλλαγματική ισοτιμία μεταξύ νομίσματος και εργασίας

στην αντικυκλική δεξαμενή του ρυθμιστικού αποθέματος, αυτό βοηθά στη σταθεροποίηση της αξίας του κρατικού νομίσματος. Τα ελεύθερα κυμαινόμενα μη μετατρέψιμα νομίσματα δεν διαθέτουν σήμερα κάτι ανάλογο. Τέλος, οι συνήγοροι του εργοδότη της έσχατης προσφυγής υποστηρίζουν ότι, ελλείψει ενός προβλήματος φερεγγυότητας, τα αποτελέσματα της κυβερνητικής πολιτικής θα πρέπει να αξιολογούνται σύμφωνα με τις αρχές των λειτουργικών χρηματοοικονομικών, δηλαδή με βάση τα πραγματικά αποτελέσματα του προγράμματος στην οικονομία και όχι από τα χρηματοοικονομικά έξοδα του (Forstater 1999b).

8. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής διατηρεί και ενισχύει το ανθρώπινο δυναμικό

Σε αντίθεση με τις μεταβιβάσεις μετρητών, η μορφή απασχόλησης που προσφέρει το πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής δεν σπαταλά το ανθρώπινο δυναμικό διατηρώντας τα άνεργα και φτωχά μέλη της κοινωνίας στην αδράνεια και τη μιζέρια. Αντί αυτού, ενεργοποιεί το ανθρώπινο δυναμικό για το κοινό καλό. Ακόμα και το πιο φτωχό και το λιγότερο μορφωμένο άτομο έχει κάτι να συνεισφέρει στην κοινότητά του. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής έχει ως στόχο να βρει σε αυτούς τους ανθρώπους αξιοπρεπή εργασία, παρέχοντας τους ταυτόχρονα εξάσκηση στο χώρο της εργασίας καθώς και άλλες εκπαιδευτικές ευκαιρίες προκειμένου να τους προετοιμάσει για απασχόληση μετά την εμπειρία τους με τα προγράμματα εργασίας του εργοδότη της έσχατης προσφυγής.

9. Οι εργαζόμενοι στα προγράμματα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής προσφέρουν κοινωνικά χρήσιμη εργασία

Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής προσφέρει δημόσια αγαθά και υπηρεσίες που ο ιδιωτικός τομέας γενικά δεν παρέχει. Υπάρχουν πολλές κοινωνικές ανάγκες που απαιτούν την προσοχή για οποιαδήποτε κοινότητα, φτωχή ή με σχετική οικονομική επιφάνεια. Η δουλειά των διαμορφωτών της πολιτικής είναι να αξιολογήσουν προσεκτικά αυτές τις ανάγκες και τους διαθέσιμους πόρους για να τις αντιμετωπίσουν επαρκώς, καθώς και να βελτιώσουν τα τρέχοντα έργα και να υλοποιήσουν άλλα που μπορεί να θεωρούνται πιο ευεργετικά.

10. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής διαθέτει ουσιαστικά προληπτικά χαρακτηριστικά κατά τη διάρκεια της μακροχρόνιας περιόδου

Ο Keynes αναγνώρισε από νωρίς ότι είναι ένα πράγμα να διατηρηθεί η πλήρης απασχόληση κατά τη διάρκεια της μακροχρόνιας περιόδου μέσω ιδιωτικών και δημόσιων προγραμμάτων απασχόλησης και ένα εντελώς διαφορετικό πράγμα η εξάλειψη της ανεργίας τη στιγμή που έχει αναπτυχθεί εν απουσία των εν λόγω προγραμμάτων (Keynes 1980: 316). Στην τελευταία περίπτωση, η πολιτική αντίδραση είναι πάντα πολύ μικρή και έρχεται πάντα πολύ αργά. Και χωρίς ένα σχέδιο για την άμεση απασχόληση, η ανεργία επιταχύνεται πάντα πολύ γρήγορα. Επιπλέον, χρειάζεται πολύ μεγαλύτερη πολιτική παρέμβαση για την αύξηση θέσεων εργασίας μέσω πολιτικών “rump priming,” οι οποίες δεν συγκεντρώνουν ποτέ αρκετή λαϊκή υποστήριξη για να υλοποιήσουν το στόχο της πλήρους απασχόλησης.

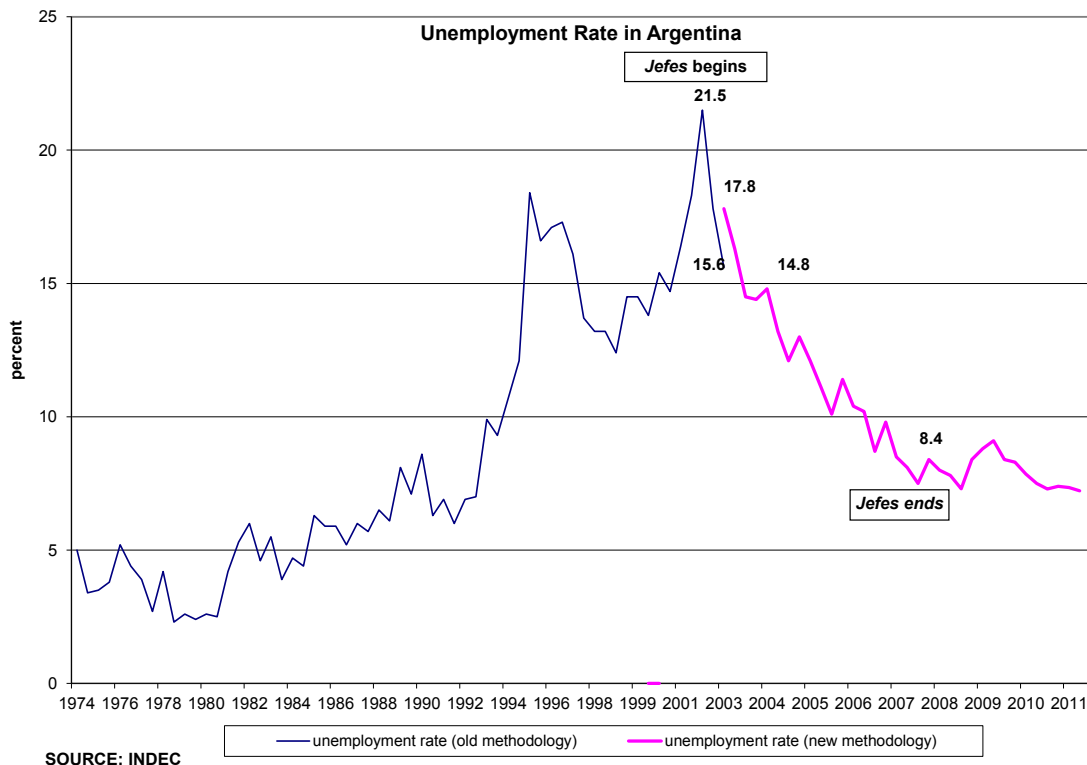
11. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής είναι ένα θεσμικό όχημα για την επίτευξη άλλων κοινωνικοοικονομικών στόχων

Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως ένα στρατηγικό εργαλείο για την αντιμετώπιση επίμονων κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων, πέρα από το πρόβλημα της ανεργίας. Οι έρευνες γύρω από την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας έχουν εντοπίσει κάποιες δυνητικά μετασχηματιστικές επιδράσεις αυτών των προγραμμάτων στις φτωχές γυναίκες και τις οικονομικά υποβαθμισμένες κοινότητες, που θα συζητηθούν παρακάτω (Tcherneva 2005, Tcherneva και Wray 2005a, b, c, d). Άλλοι μελετητές έχουν υποστηρίξει ότι ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής θα μπορούσε να λάβει τη μορφή ενός Πράσινου New Deal, ξεκινώντας μια τεράστια προσπάθεια ανανέωσης του περιβάλλοντος και των δημοσίων επενδύσεων στην πράσινη τεχνολογία (Forstater 2004).

II. Τι ήταν το σχέδιο *Jefes* και πόσο πολύ ταίριαζε με το μοντέλο του εργοδότη της έσχατης προσφυγής

Η Αργεντινή θεωρείτο κάποτε ένα υπέροχο “success story” της νεοφιλελεύθερης πολιτικής. Ωστόσο, μετά από περίπου δεκαπέντε χρόνια οικονομικής στασιμότητας και επιδείνωσης των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών, το 2001 η οικονομία της Αργεντινής βυθίστηκε στην πιο σοβαρή κρίση στην ιστορία της. Το ποσοστό ανεργίας, το οποίο είχε επιταχυνθεί τα χρόνια πριν από την χρηματοοικονομική κατάρρευση, κορυφώθηκε στο 21,5% (κάτω από τη συντηρητική μεθοδολογία της μέτρησης της ανεργίας) τον Μάιο του 2002 (Σχήμα 1). Η επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης οδήγησε χιλιάδες ανθρώπους σε ειρηνικές πορείες διαμαρτυρίας, που ξεκίνησαν στις 12 του Δεκέμβρη του 2001 με την ονομασία “cacerolazo,” και οι οποίες είχαν οργανωθεί από μια ένα μικρή ένωση εμπόρων. Από τις 14 έως 17 Δεκεμβρίου του 2001, το Frente Nacional Contra la Pobreza (FRENAPO), ή το Εθνικό Μέτωπο Ενάντια της Φτώχειας—μια ευρεία συμμαχία ομάδων που τις συγκροτούσαν άνεργοι, μέλη του προοδευτικού εργατικού κινήματος, οργανισμοί ανθρωπίνων δικαιωμάτων και οργανώσεις μικρών επιχειρήσεων—οργάνωσε μια εθνική εκστρατεία συγκροτούμενη αποκλειστικά από εθελοντές οι οποίοι απαιτούσαν από την κυβέρνηση να εφαρμόσει ένα πρόγραμμα εργασίας για τους ανέργους.

Σχήμα 1 Τα ποσοστά ανεργίας στην Αργεντινή



Σε διάστημα δύο ημερών, οι διαμαρτυρίες ανάγκασαν τον υπουργό οικονομικών Cavallo και τον πρόεδρο De la Rúa να εγκαταλείψουν τα αξιώματά τους. Ο πρώτος ενδιάμεσος πρόεδρος, ο Adolfo Rodríguez Saá, ο οποίος κατείχε το αξίωμα για μία μόνο εβδομάδα, υπέγραψε προεδρικό διάταγμα για ένα πρόγραμμα δημιουργίας θέσεων εργασίας για τους ανέργους επικεφαλής νοικοκυριών, που έφερε την ονομασία Σχέδιο *Jefes de Hogar*. Η πρόταση είχε διαμορφωθεί από μια ομάδα οικονομολόγων του υπουργείου Εργασίας και είχε σχεδιαστεί στο πλαίσιο των προτάσεων για την δημιουργία ενός εργοδότη της έσχατης προσφυγής στις Ηνωμένες Πολιτείες. (Kostzer 2008). Ο επόμενος πρόεδρος, ο Eduardo Duhalde, υπέγραψε το διάταγμα έκτακτης ανάγκης για τη μετατροπή του σχεδίου *Jefes* σε νόμο. Το σχέδιο *Jefes* έγινε το κύριο πρόγραμμα για την αντιμετώπιση της κοινωνικής εξάρθρωσης στον απόηχο της κατάρρευσης του νομίσματος.

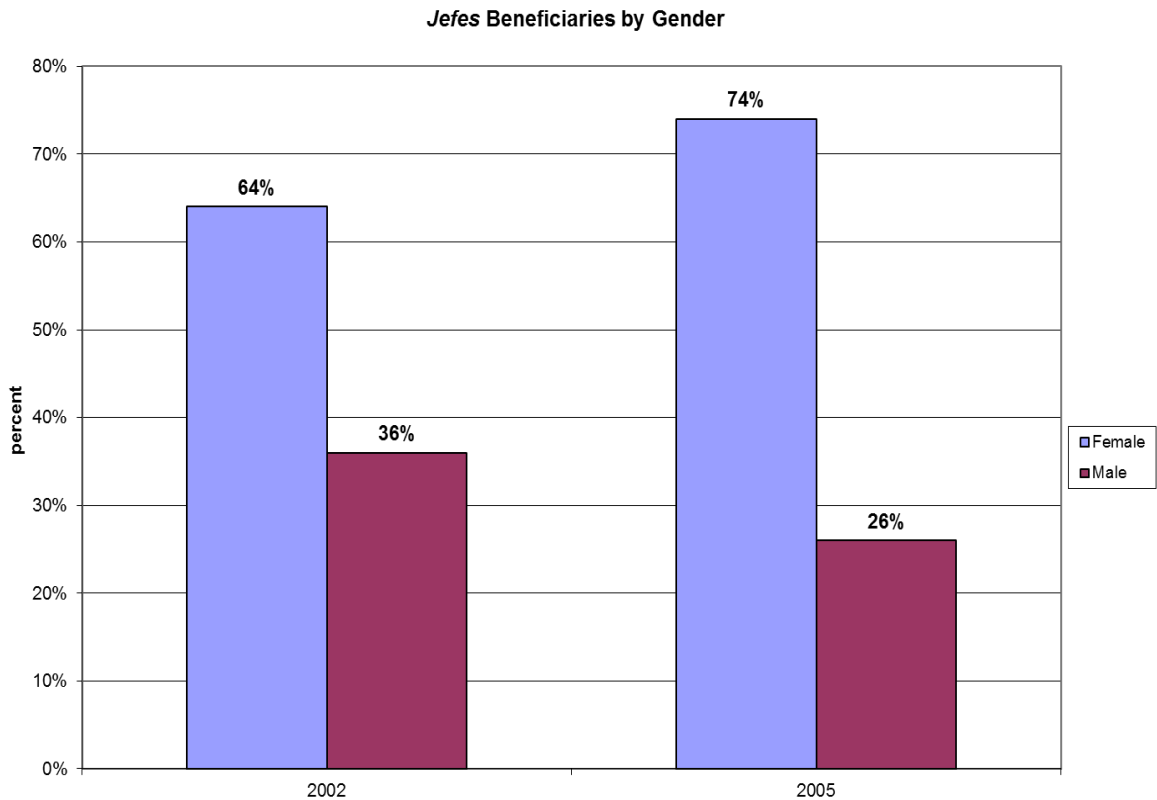
Το σχέδιο *Jefes* προσέφερε αμοιβή 150 πέσος ανά μήνα προς τον επικεφαλής του νοικοκυριού για τουλάχιστον 4 ώρες ημερήσιας εργασίας. Οι συμμετέχοντες απασχολήθηκαν κατά κύριο λόγο σε κοινοτικά προγράμματα και κατευθύνθηκαν σε προγράμματα κατάρτισης, που συμπεριλάμβαναν την ολοκλήρωση της βασικής εκπαίδευσης. Για να επιλεγθεί κανείς για συμμετοχή στο πρόγραμμα, το νοικοκυριό θα έπρεπε να έχει παιδιά κάτω των 18 ετών, άτομα με ειδικές ανάγκες, ή μια έγκυο γυναίκα. Σε γενικές γραμμές, κάθε νοικοκυριό είχε δικαίωμα συμμετοχής ενός μέλους στο πρόγραμμα *Jefes*. Οι συνολικές δαπάνες του προγράμματος κορυφώθηκαν στο 1% του ΑΕΠ, με περίπου 2 εκατομμύρια συμμετέχοντες. Η συμμετοχή ήταν ισοδύναμη με περίπου το 5% του πληθυσμού και το 13% του εργατικού δυναμικού.

Αρκετές αξιολογήσεις του προγράμματος από το υπουργείο Εργασίας (ΜΤΕySS 2002, 2003, 2005) και την Παγκόσμια Τράπεζα (2002, 2003) ανέφεραν συντριπτικά θετικά αποτελέσματα. Αυτό που ενδιαφέρει εδώ είναι αν το σχέδιο *Jefes* λειτουργούσε κατά τρόπο που προτείνεται από τους υποστηρικτές του εργοδότη της έσχατης προσφυγής.

1. Προσέφερε το σχέδιο *Jefes* μια απείρως ελαστική ζήτηση για εργασία;

Το σχέδιο *Jefes* υλοποιήθηκε ξεκάθαρα ως πρόγραμμα για την αντιμετώπιση της οικονομικής ύφεσης, που είναι ο τρόπος με τον οποίον χρησιμοποιούνται παραδοσιακά τα προγράμματα άμεσης απασχόλησης. Αν και δεν παρείχε απασχόληση σε όλους όσους έχουν ανάγκη από δουλειά, ωστόσο προσέλαβε ανέργους δίχως κριτήρια. Οι θέσεις απασχόλησης προσφέρθηκαν στους επικεφαλής των νοικοκυριών (πιθανώς άνδρες), αλλά οι ενδο-οικιακές αποφάσεις στην πλειοψηφία των περιπτώσεων όριζαν τη γυναίκα να είναι ο επικεφαλής του νοικοκυριού. Μέχρι το 2005, περίπου τα 3/4 των συμμετεχόντων που εμφανίστηκαν για δουλειά ήταν γυναίκες (Σχήμα 2). Δεν υπήρξαν τεστ δεξιότητας και στους ανέργους προσφέρθηκε απασχόληση σε κοινοτικά έργα ανεξάρτητα από την εργασιακή τους εμπειρία και το επίπεδο εκπαίδευσης.

Σχήμα 2 Οι επωφελούμενοι από το σχέδιο *Jefes* με βάση το φύλο



SOURCE: Ministry of Labor, Employment and Social Security, Argentina

2. Προσλάμβανε εργατικό δυναμικό το σχέδιο *Jefes* από τον πάτο της δεξαμενής;

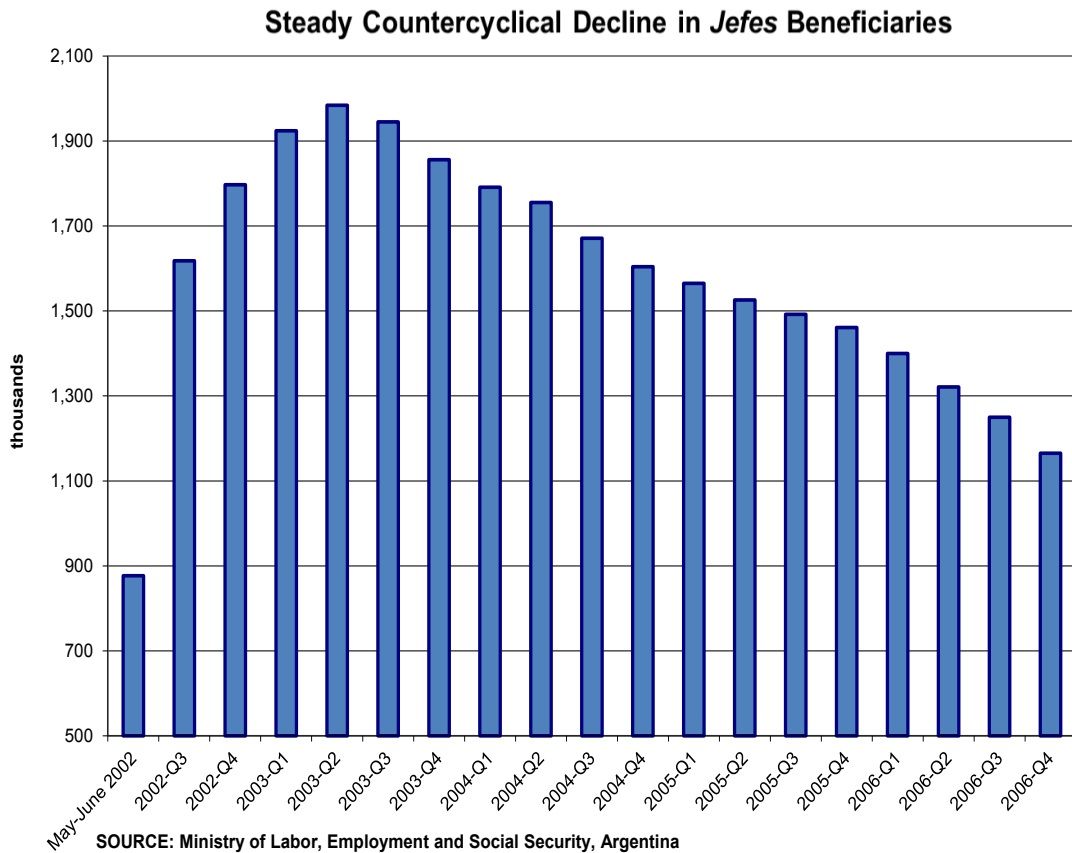
Τα στοιχεία δείχνουν ότι, αν και το πρόγραμμα δεν παρείχε καθολική πρόσβαση σε όλους τους ανέργους με τον τρόπο που υποτίθεται ότι λειτουργεί ένα πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής, παρ' όλα αυτά οι στόχοι του ήταν καλά διαμορφωμένοι (MTEySS 2002, 2003). Η συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων στο πρόγραμμα προερχόταν από το χαμηλότερο μέρος της κατανομής του εισοδήματος, είχε χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο, και τα άτομα βίωναν μεγάλες περιόδους ανεργίας ή είχαν επισφαλή απασχόληση στην άτυπη οικονομία. Έτσι, το σχέδιο *Jefes*, παρά το γεγονός ότι ο πρωταρχικός στόχος του ήταν οι επικεφαλής νοικοκυριών, κατέληξε να προσλαμβάνει από το κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος. Οι περισσότερες συμβατικές πολιτικές ανοίγουν την κρατική κάνουλα προκειμένου να δημιουργήσουν προοπτικές ανάπτυξης με την ελπίδα ότι η ανεργία θα συρρικνωθεί σε επιθυμητά επίπεδα. Στην περίπτωση της Αργεντινής, η κυβέρνηση δεν περίμενε πρώτα να έρθει η ανάκαμψη της οικονομίας και ύστερα να λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας. Η άμεση πρόσληψη των ανέργων έλαβε μέρος πριν από την ανάκαμψη της οικονομίας και τα ποσοστά ανεργίας μειώθηκαν απότομα όταν άρχισε να ανακάμπτει η

οικονομία. Με άλλα λόγια, η κυβέρνηση δεν αμέλησε για την ανεργία και η ανάπτυξη ήταν σε μεγάλο βαθμό συνέπεια της στρατηγικής υπέρ της απασχόλησης.

3. Λειτουργήσε το σχέδιο *Jefes* ως ρυθμιστικό απόθεμα;

Το κόστος για τη λειτουργία του προγράμματος *Jefes* διογκώθηκε γρήγορα μετά την εφαρμογή του. Η κυβέρνηση είχε υπολογίσει ότι μόνο 500.000 άτομα θα εμφανίζονταν για εργασία, αλλά το σχέδιο *Jefes* κατέληξε να έχει 2 εκατομμύρια ανθρώπους. Το μέγεθος του προγράμματος ώθησε τους φορείς χάραξης πολιτικής να καταστρώσουν σχέδια για την σταδιακή κατάργησή του και στη συνέχεια να το αντικαταστήσουν με άλλα προγράμματα. Η παρουσία πολλών φτωχών και ανειδίκευτων γυναικών στο πρόγραμμα ήταν ένα ιδιαίτερα ανησυχητικό φαινόμενο για τους φορείς χάραξης πολιτικής, οι οποίοι υποστήριζαν ότι η θέση των γυναικών ήταν στο σπίτι επειδή σε μεγάλο βαθμό δεν ήταν σε θέση να ενταχθούν στην αγορά εργασίας (Decreto 1506/2004). Η μεταρρύθμιση ήταν ένα οπισθοδρομικό βήμα για τις γυναίκες, επειδή οι φτωχές γυναίκες, ειδικότερα, είχαν σημαντικά οφέλη από την πρόσβαση σε αμειβόμενη εργασία για κοινοτικά έργα. Αλλά ενώ το σχέδιο *Jefes* ήταν ακόμη σε λειτουργία, το κόστος λειτουργίας του συρρικνώθηκε σταδιακά και σταθερά, με έναν αντικυκλικό τρόπο, όταν άρχισε να ανακάμπτει η οικονομία. Ουσιαστικά συνέβη αυτό που έλεγαν ότι θα συμβεί οι υποστηρικτές της πρότασης του εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Τα αντικυκλικά αποτελέσματα τέθηκαν σε λειτουργία μέσα σε λιγότερο από ένα χρόνο. Σχεδόν τα 3/4 των ανδρών που είχαν ενταχθεί στο σχέδιο *Jefes* στράφηκαν προς τον ιδιωτικό τομέα όταν ξεκίνησε η ανάκαμψη της οικονομίας, κυρίως στον κατασκευαστικό και μεταποιητικό κλάδο, ενώ οι γυναίκες μετακινήθηκαν προς τον τομέα των υπηρεσιών. Μετά από 4.5 χρόνια, οι μισθοδοσίες του σχεδίου *Jefes* μειώθηκαν πάνω από 40% από το υψηλότερο επίπεδό τους (Σχήμα 3). Αυτό είναι ένα μεγάλο επίτευγμα, δεδομένου ότι οι περισσότεροι από τους εργαζόμενους στο πρόγραμμα ήταν άτομα με χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο και με λίγες δεξιότητες. Δεν υπάρχει τρόπος να γνωρίζουμε πώς θα εξελισσόταν το πρόγραμμα επειδή μεταρρυθμίστηκε βιαστικά όταν άρχισαν να μειώνονται σημαντικά τα επίπεδα μισθοδοσίας. Σύμφωνα με τη νέα μεταρρύθμιση, οι άνδρες που παρέμειναν στο πρόγραμμα *Jefes* είχαν πρόσβαση σε παραδοσιακά προγράμματα ασφάλισης κατά της ανεργίας και συμμετείχαν σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης που θα τους βοηθούσαν να ενταχθούν σε θέσεις απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα. Αντίθετα, η συντριπτική πλειοψηφία των γυναικών που συμμετείχε στο πρόγραμμα *Jefes* μεταφέρθηκε σε ένα συμβατικό πρόγραμμα κοινωνικής πρόνοιας, που τους παρείχε εισοδηματική στήριξη που διέφερε με βάση τον αριθμό των παιδιών στην οικογένεια, αλλά δεν τους παρείχε ευκαιρίες για απασχόληση (περισσότερα παρακάτω).

Σχήμα 3: Ο αριθμός των ανθρώπων που επωφελήθηκαν από το πρόγραμμα Jefes κατά τη διάρκεια της λειτουργίας του



4. Σταθεροποίησε το πρόγραμμα *Jefes* μισθούς και τιμές;

Αν και οι τιμές κατανάλωσης και παραγωγής στην Αργεντινή αυξήθηκαν απότομα με την υποτίμηση του πέσο, στη συνέχεια έπεσαν και σταθεροποιήθηκαν με την ανάκαμψη της οικονομίας. Υπήρξε κάποια ανανεωμένη πίεση στις τιμές κατά τη διάρκεια της ανάκαμψης, η οποία συνδεόταν σε μεγάλο βαθμό με την εκτίναξη των τιμών των βασικών εμπορευμάτων και των πιο ακριβών εισαγόμενων αγαθών. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις υπουργικών αξιωματούχων, η ζήτηση που προέκυψε από την εφαρμογή του προγράμματος *Jefes* δεν συνέβαλε σε αυτές τις πιέσεις. Πράγματι, οι πιέσεις στις τιμές είχαν να κάνουν κυρίως με την αύξηση του κόστους παραγωγής. Ωστόσο, αυτό που έκανε το πρόγραμμα *Jefes* ήταν να δημιουργήσει ένα επίπεδο βασικού μισθού για τους εργαζομένους που αποχωρούσαν από το πρόγραμμα *Jefes* και εντασσόντουσαν σε θέσεις απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα. Σχεδόν το 93% των εργαζομένων στο πρόγραμμα *Jefes* που προσλήφθηκαν από ιδιωτικές επιχειρήσεις λάμβαναν μισθούς υψηλότερους από αυτούς που λάμβαναν στο πρόγραμμα *Jefes*. Αυτό υποδηλώνει ότι τα προγράμματα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής μπορούν πράγματι να σταθεροποιήσουν την τιμή του ρυθμιστικού αποθέματος, δηλαδή τους μισθούς στο κάτω μέρος της οικονομίας (Σχήμα 4). Πρέπει να τονιστεί ότι για να είναι κανείς σίγουρος για αυτά τα αποτελέσματα, θα πρέπει να

μελετήσει ένα πραγματικά καθολικό και μακροπρόθεσμο πρόγραμμα. Είναι σημαντικό, ωστόσο, ότι το πρόγραμμα *Jefes* βοήθησε στην επισημοποίηση του άτυπου τομέα της οικονομίας.

Οι δικαιούχοι έλαβαν κάρτα κοινωνικής ασφάλισης και η πρόσληψή τους στον τομέα της ιδιωτικής απασχόλησης συνοδευόταν από παραδοσιακές συμβάσεις εργασίας με επιδόματα προς όλους τους εργαζόμενους.

Σχήμα 4: Οι μισθοί των δικαιούχων του προγράμματος *Jefes* όταν εντάχθηκαν σε θέσεις απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα

Ο μισθός στο πρόγραμμα *Jefes* ε να ο νόμος κατώτερος μισθός

The *Jefes* Wage is the Effective Minimum Wage

Distribution of beneficiaries who have been incorporated into the labor market according to salary received	
Salary received	Percent of beneficiaries
Less than 150 pesos	6.8%
150 -- 349 pesos	30.4%
350 -- 549 pesos	34.8%
550 -- 749 pesos	17.7%
750 pesos and above	10.3%
TOTAL	100.0%

Source: Ministry of Labor, Employment and Social Security, Argentina

5. Ήταν οι δαπάνες του προγράμματος *Jefes* πάντα στο κατάλληλο επίπεδο;

Το ύψος των δαπανών εξαρτιόταν από τον αριθμό των εργαζομένων που συμμετείχαν στο πρόγραμμα και το κόστος των απαραίτητων υλικών που συνόδευε την έγκριση των έργων. Το ύψος των δαπανών ήταν «στο σωστό επίπεδο» υπό την έννοια ότι οι δαπάνες δεν διέρρεαν σε κέρδη του ιδιωτικού τομέα και η άμεση απασχόληση απορροφούσε εξ ολοκλήρου τις δαπάνες. Από μια άλλη άποψη, ωστόσο, οι δαπάνες δεν ήταν «στο σωστό επίπεδο» επειδή το πρόγραμμα δεν έκανε καμία προσπάθεια να προσλάβει όλους όσους ήθελαν να δουλέψουν. Έτσι, ενώ οι δαπάνες του προγράμματος ήταν πολύ μικρές από κάθε άποψη (λιγότερο από το 1% του ΑΕΠ), το μέγεθος του προβλήματος της ανεργίας ήταν τεράστιο και έπρεπε να δαπανηθούν περισσότερα χρήματα για την πρόσληψη όλων των ανέργων. Πράγματι, τα άτομα που δεν επιλέχθηκαν για απασχόληση στο πρόγραμμα *Jefes* συχνά διεξήγαγαν διαμαρτυρίες απαιτώντας μεγαλύτερη ενεργοποίηση του προγράμματος άμεσης απασχόλησης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να συνδέσει το κοινό (λανθασμένα) όλο και περισσότερο τους δικαιούχους στο πρόγραμμα *Jefes* με «βίαιους» και «εμπόλεμους» εργαζόμενους, διαβρώνοντας περαιτέρω τη λαϊκή υποστήριξη για το πρόγραμμα.

6. Λειτουργήσε το πρόγραμμα *Jefes* με χαλαρές αγορές εργασίας;

Το πρόγραμμα *Jefes* ενεργοποιήθηκε μέσα σε λίγους μήνες και άρχισε να απορροφά γρήγορα στους κόλπους του νεοεισερχόμενους άνεργους. Ήταν επίσης σε θέση να αφήνει τους συμμετέχοντες στο πρόγραμμα ελεύθερους να ενταχθούν στον ιδιωτικό τομέα μόλις έβρισκαν δουλειά χωρίς να επηρεαστούν σημαντικά τα δημόσια έργα που ήταν σε εξέλιξη. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η κυβέρνηση της Αργεντινής στράφηκε προς τους δήμους και τις τοπικές αρχές για την αξιολόγηση των βασικών αναγκών και των απαραίτητων πόρων για μια πιο πρόσφορη εφαρμογή του προγράμματος. Υπήρξε ξεκάθαρα κάποιο επίπεδο πειραματισμού. Οι ίδιοι οι άνεργοι ξεκινούσαν και οργάνωναν έργα για τις κοινότητές τους. Ενώ ο Keynes υπερασπιζόταν την ιδέα ότι το κράτος έπρεπε να λειτουργεί ως ένας «*entrepreneur in chief*» (Keynes 1981, 324), σε πολλές περιπτώσεις στην Αργεντινή οι φτωχοί και οι άνεργοι ήταν αυτοί που ανέλαβαν την επιχειρηματική πρωτοβουλία. Έστησαν κέντρα ημερήσιας φροντίδας, καταφύγια για τους άστεγους, καθώς και κέντρα για την πρόληψη της οικογενειακής βίας. Οι φτωχοί και οι κοινοτικές ομάδες υπέβαλαν αίτηση στην κυβέρνηση για χρηματοδότηση προκειμένου να τους βοηθήσει με την δημιουργία κέντρων σίτισης και με πρωτοβουλίες γύρω από την γεωργία διαβίωσης και την αστική γεωργία. Επίσης, ανέλαβαν προσπάθειες μαζικής ανακύκλωσης σε μια κλίμακα που ο ίδιος ο δημόσιος τομέας δεν είχε αναπτύξει ποτέ στο παρελθόν.

7. Ήταν το πρόγραμμα *Jefes* οικονομικά βιώσιμο σε μακροπρόθεσμο χρονικό επίπεδο;

Όταν η Αργεντινή εγκατέλειψε το σύστημα της σταθερής ισοτιμίας, διέθετε πλέον την οικονομική ελευθερία να μπορεί να χρησιμοποιεί τους εγχώριους πόρους για το δημόσιο σκοπό. Η δυνατότητα πληρωμής σε εγχώριο νόμισμα δεν αποτελούσε πλέον πρόβλημα. Αν και ο ίδιος ο προϋπολογισμός ήταν βιώσιμος, το πρόγραμμα το ίδιο δεν κόστιζε πολύ και βοήθησε στην ώθηση μιας βιώσιμης ανάκαμψης, που είχε ως αποτέλεσμα να διαμορφωθεί τελικά πλεόνασμα στον κρατικό προϋπολογισμό.

8. Διέθετε το πρόγραμμα *Jefes* βασικά προληπτικά χαρακτηριστικά σε μακροπρόθεσμο χρονικό διάστημα;

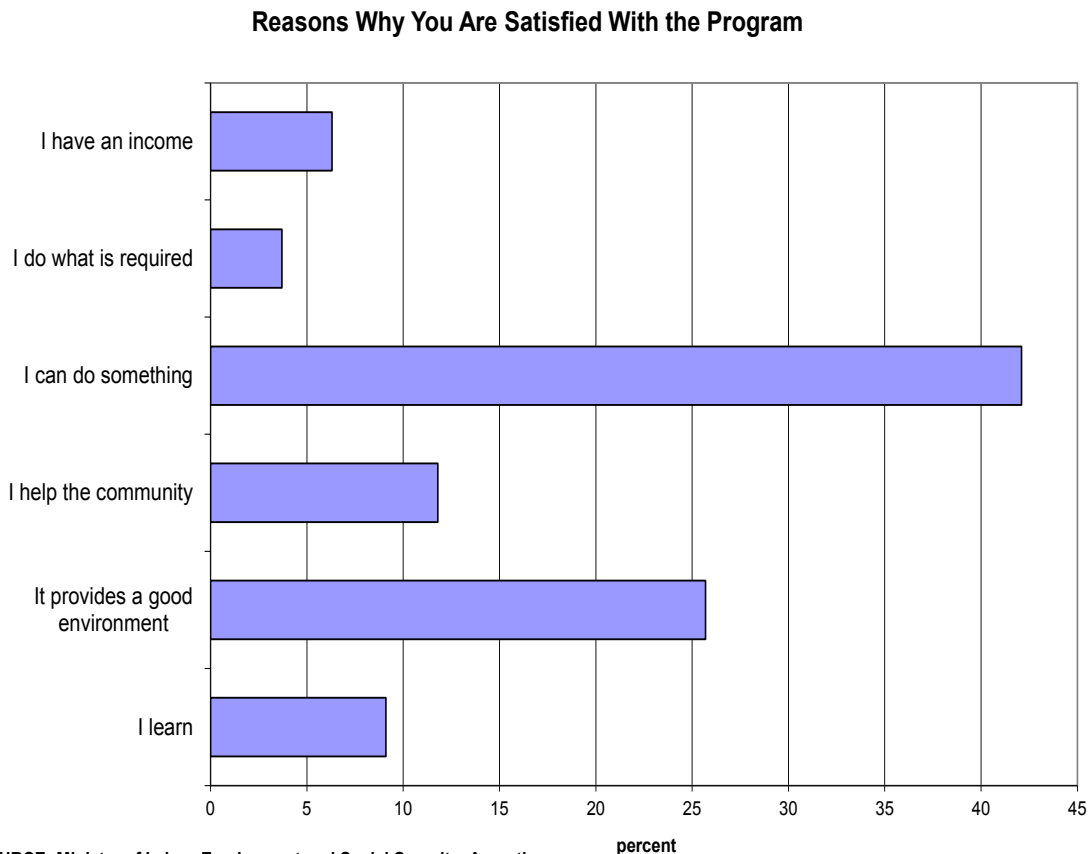
Όπως έχει ήδη αναφερθεί, επειδή το πρόγραμμα *Jefes* τέθηκε σταδιακά υπό εξαφάνιση, δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί η απόδοσή του ως ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα για τη σταθεροποίηση της οικονομίας υπό πλήρη απασχόληση. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια των τεσσεράμισι ετών που λειτουργήσε, κατέστη σαφές ότι το πρόγραμμα *Jefes* απέφερε σημαντικά οφέλη για τους συμμετέχοντες. Μείωσε ραγδαία τα ποσοστά των ανθρώπων που δεν ήταν σε θέση να συντηρηθούν (κατά 25% μόνο μετά από 5 μήνες λειτουργίας του προγράμματος), αλλά η μείωση των ποσοστών φτώχειας ήταν πολύ μικρή. Αυτό οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στο γεγονός ότι το επίπεδο μισθών που προσέφερε το πρόγραμμα *Jefes* ήταν κάτω από το όριο της φτώχειας. Παρ' όλα αυτά, η ίδια η φτώχεια είναι ένα πολυδιάστατο πρόβλημα, και φαίνεται ότι το πρόγραμμα βελτίωσε τις ζωές των φτωχών με αρκετά σημαντικούς τρόπους (δείτε την επόμενη ενότητα).

9. Ενίσχυσε το πρόγραμμα Jefes το ανθρώπινο κεφάλαιο?

Ένα από τα σημαντικότερα οφέλη του σχεδίου Jefes ήταν ότι παρείχε μια εναλλακτική λύση για την αναγκαστική αδράνεια. Οι έρευνες που διεξήχθησαν γύρω από τα οφέλη του προγράμματος δείχνουν ότι, για τους άνεργους, η ευκαιρία να αποκομίσουν εισόδημα δεν είναι τόσο σημαντική όσο η ευκαιρία να «ασχοληθούν με κάτι» (Σχήμα 5). Αυτή η πτυχή της απασχόλησης—η ανάγκη για συμμετοχή και συνεισφορά στην κοινότητα—συχνά παραβλέπεται στις συζητήσεις για τα προβλήματα της ανεργίας. Η απώλεια εισοδήματος και η αδυναμία να μπορεί να στηρίξει κανείς τον εαυτό του και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς του είναι ένα βασικό πρόβλημα που τα προγράμματα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας μπορούν να αντιμετωπίσουν γρήγορα και αποτελεσματικά, αλλά μπορούν επίσης να αντιμετωπίσουν πολλές από τις άθλιες επιπτώσεις που σχετίζονται με την αναγκαστική αδράνεια.

Σχήμα 5: Παράγοντες που οι συμμετέχοντες ήταν ικανοποιημένοι με το πρόγραμμα Jefes

Λόγοι για τους οποίους είστε ικανοποιημένος/η με το πρόγραμμα



Επιπλέον, το σχέδιο *Jefes* παρείχε πολλά συμπληρωματικά προγράμματα που ενίσχυσαν και βελτίωσαν το ανθρώπινο κεφάλαιο και με άλλους τρόπους. Τα προγράμματα αυτά περιλάμβαναν, ανάμεσα σε άλλα, πρωτοβουλίες για τον εμβολιασμό των παιδιών, εξετάσεις υγείας, επισιτιστική βοήθεια, και μετασχολικές δραστηριότητες για τον περιορισμό των ποσοστών της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου.

10. Συνείσφερε το πρόγραμμα *Jefes* κοινωνικά χρήσιμο έργο;

Η πλειοψηφία των έργων που οργανώθηκαν κάτω από το σχέδιο *Jefes* είχε χρήσιμα αποτελέσματα για την κοινότητα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα σχέδια μεταμόρφωσαν κυριολεκτικά τις κοινότητες (περισσότερα γι αυτό παρακάτω). Τα έργα περιλάμβαναν βελτιώσεις στην παροχή νερού, συστήματα αποχέτευσης, και δίκτυα ομβρίων. Έκαναν επενδύσεις στον τομέα υγείας και στις εκπαιδευτικές υποδομές, βελτίωσαν τις υδραυλικές σωληνώσεις, τα ορυχεία πηλού, τα δημοτικά σφαγεία, και τις τουριστικές περιοχές. Σε πολλές περιπτώσεις, κεφάλαια από το πρόγραμμα *Jefes* χρησιμοποιήθηκαν για να ξεκινήσουν οι άνεργοι τις δικές τους δουλειές και για να στηριχθούν πολύ μικρές επιχειρήσεις, μερικές από τις οποίες κατασκεύαζαν παιχνίδια από ανακυκλώσιμα υλικά, άλλες παρήγαγαν ρουχισμό για την εγχώρια ή την ξένη αγορά, ενώ άλλες ενεργοποιήθηκαν γύρω από ξυλουργικές εργασίες (για λεπτομέρειες, δείτε Tcherneva 2005). Εκτός από τις πρωτοβουλίες για έργα υποδομών μεγάλης κλίμακας, το 87% των έργων κάτω από την αιγίδα του σχεδίου *Jefes* απευθύνονταν ειδικά σε έργα γύρω από την κοινότητα (MTEySS 2002, 2003).

11. Αποτέλεσε το πρόγραμμα *Jefes* ένα θεσμικό μέσο για την επίτευξη άλλων κοινωνικοοικονομικών στόχων;

Το τελευταίο ερώτημα που απαιτεί μια πιο λεπτομερή εξέταση αφορά την αξιοποίηση της δυναμικά μετασχηματιστικής ισχύος του προγράμματος του εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Η εμπειρία της Αργεντινής μας δείχνει ότι, αν και όχι εξαιτίας κάποιου σχεδιασμού, το σχέδιο *Jefes* προσέφερε σημαντικά και απροσδόκητα οφέλη στους φτωχούς και τις γυναίκες ειδικότερα. Στη συνέχεια θα στρέψουμε την προσοχή μας ακριβώς σε αυτό το ζήτημα.

III. Οι επιπτώσεις του εργοδότη της έσχατης προσφυγής στη φτώχεια και τις ανισότητες μεταξύ των φύλων: Διδάγματα από το σχέδιο *Jefes*

Αυτό που μαρτυρούν οι μακροοικονομικές αναφορές δεδομένων είναι ότι το σχέδιο *Jefes* ήταν σε θέση, σε ένα σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, να εμφανίσει μερικά από τα σταθεροποιητικά χαρακτηριστικά που αναφέρονται στην βιβλιογραφία. Φυσικά, χωρίς τη δυνατότητα της μελέτης ενός ολοκληρωμένου προγράμματος το οποίο είναι ανοικτό σε όλους τους άνεργους, δεν μπορεί κανείς να είναι σίγουρος ότι θα λειτουργούσε μακροπρόθεσμα ως ένα γνήσιο πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής. Αυτό που απουσιάζει από τα στοιχεία, ωστόσο, είναι η αφήγηση των συμμετεχόντων στο πρόγραμμα. Παρά το γεγονός ότι το υπουργείο Εργασίας ανέλαβε δύο έρευνες με τους συμμετέχοντες στο πρόγραμμα (MTEySS

2003, 2005), τα στοιχεία των ερευνών με τους συμμετέχοντες στα περισσότερα προγράμματα σταθεροποίησης που ασχολούνται άμεσα με την ανεργία και τη φτώχεια είναι ελλιπέστατα. Και χωρίς τα στοιχεία αυτών των ερευνών, τα οφέλη του σχεδίου *Jefes* για τους εργαζόμενους και τις ίδιες τις κοινότητες θα παραμείνουν σε μεγάλο βαθμό άγνωστα για τον περισσότερο κόσμο. Στην περίπτωση της Αργεντινής, έχουμε τουλάχιστον τρεις ξεχωριστές έρευνες, πέραν εκείνων που διεξήχθησαν από το υπουργείο Εργασίας (στο ίδιο) και την Παγκόσμια Τράπεζα (2002, 2003), και θα τις δούμε στη συνέχεια.

Οι μελέτες των Tcherneva (2005) και Tcherneva και Wray (2005a, b, c, d) βασίζονται σε συνεντεύξεις συμμετεχόντων που έλαβαν μέρος σε διάφορα έργα του προγράμματος *Jefes* που οργανώθηκαν σε δύο συγκεκριμένες περιοχές της Αργεντινής: στην Ciudad Oculta, η οποία ήταν μια από τις φτωχότερες γειτονιές του Μπουένος Άιρες, και στην Almirante Brown, μια υποβαθμισμένη κοινότητα στα περίχωρα του Μπουένος Άιρες. Η εργασία των Pastoret και Terera (2006) παρουσιάζει αφηγήσεις φτωχών γυναικών που συμμετείχαν σε έργα του προγράμματος *Jefes* στην Lomas De Zamoras, μια πόλη που συνορεύει με την πρωτεύουσα της Αργεντινής. Και τέλος, η Garzon de la Roza (2006) διεξήγαγε εκτεταμένες έρευνες φτωχών γυναικών από την πόλη του Morón, που επίσης βρίσκεται στην ευρύτερη μητροπολιτική περιοχή του Μπουένος Άιρες.

Αυτό που δείχνουν οι έρευνες είναι ότι αν και το επίσημο ποσοστό της φτώχειας δεν μειώθηκε σημαντικά λόγω του χαμηλού επιπέδου αμοιβής που παρείχε το πρόγραμμα *Jefes*, υπήρχαν και άλλοι απτοί τρόποι με τους οποίους το πρόγραμμα βελτίωσε τη ζωή των φτωχών. Επιπλέον, φαίνεται ότι η αμειβόμενη απασχόληση λειτούργησε ως μηχανισμός για την ενδυνάμωση των γυναικών. Όντως, υπάρχουν καλοί λόγοι να πιστεύουμε ότι τα προγράμματα εγγυημένης απασχόλησης θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως θεσμικά οχήματα για να διορθωθούν ορισμένα από τα αίτια της ανισότητας των φύλων.

Είναι ενδιαφέρον το γεγονός ότι το σχέδιο *Jefes* δεν είχε σχεδιαστεί προκειμένου να προσφέρει τα οφέλη που ανέφεραν οι γυναίκες στις παρακάτω έρευνες. Στην πραγματικότητα, το πρόγραμμα ονομάστηκε αρχικά το Σχέδιο *Jefes de Hogar* (δηλαδή, πρόγραμμα για άνδρες επικεφαλής νοικοκυριών), και μόνο αφού συμμετείχαν και γυναίκες σε μεγάλους αριθμούς μετονομάστηκε σε Σχέδιο *Jefes y de Jefas Hogar* (σχέδιο για άνδρες και γυναίκες επικεφαλής νοικοκυριών). Ωστόσο, αν και δεν σχεδιάστηκε για αυτό το σκοπό, το σχέδιο *Jefes* μας δείχνει ότι τα δημόσια προγράμματα απασχόλησης μπορούν να συμβάλλουν στη βελτίωση της θέσης των γυναικών.

Καθώς θα αξιολογούμε αυτά τα οφέλη, αξίζει να έχουμε κατά νου ότι το πρόγραμμα *Jefes* έληξε μετά από μερικά χρόνια λειτουργίας και αντικαταστάθηκε από δύο ξεχωριστά προγράμματα. Ένα από αυτά ήταν ένα συμβατικό πρόγραμμα ασφάλισης κατά της ανεργίας για τους άνδρες, με την ονομασία *Seguro de Capacitacion y Empleo*, το οποίο βοήθησε επίσης τους άνδρες στον τομέα της κατάρτισης και της εκπαίδευσης και τους προσέφερε βοήθεια σχετικά με την μετάβαση σε θέσεις εργασίας στον ιδιωτικό τομέα. Το άλλο ήταν ένα παραδοσιακό πρόγραμμα κοινωνικής πρόνοιας, που έφερε την ονομασία Σχέδιο *Familias* και το οποίο έδινε

μετρητά στις φτωχές γυναίκες με παιδιά, αλλά χωρίς τη δυνατότητα να εργαστούν ως αντάλλαγμα σε κάποιο κοινοτικό έργο. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής επέμεναν στη μεταρρύθμιση του σχεδίου *Jefes* με την αιτιολογία ότι προσέλκυε τεχνητά τις γυναίκες στο εργατικό δυναμικό (δηλαδή γυναίκες που δεν δούλευαν προηγουμένως και δεν αναζητούσαν εργασία) και ότι η συντριπτική πλειοψηφία αυτών των γυναικών ήταν «μη απασχολήσιμες» επειδή ήταν φτωχές, αγράμματες, και είχαν πολλά παιδιά (Decreto 1506/2004). Αυτές οι γυναίκες, υποστήριζαν οι πολιτικοί, δεν θα έπρεπε να συμμετάσχουν στο σχέδιο *Jefes* καθώς ήταν ήδη επιβαρυνμένες με τις ευθύνες φροντίδας του νοικοκυριού και δεν θα μπορούσαν να συμβάλουν ή να επωφεληθούν από τα κοινοτικά έργα. Τα στοιχεία της έρευνας που θα αναφερθούν παρακάτω δείχνουν ότι αυτό δεν ίσχυε σε καμία περίπτωση. Παρ' όλα αυτά, οι μεταρρυθμίσεις έλαβαν μέρος και θεωρήθηκαν ευεργετικές επειδή δεν απαιτούσαν από τις φτωχές γυναίκες που είχαν πολλά παιδιά να εργάζονται προκειμένου να λάβουν βοήθεια σε μετρητά. Εν ολίγοις, η βοήθεια αυτή προσφερόταν δίχως όρους. Σημειώστε ότι το σχέδιο *Jefes* προσέφερε ευκαιρία απασχόλησης σε οποιοδήποτε άτομο ήταν επικεφαλής νοικοκυριού. Δεν απαιτούσε να εργάζονται οι φτωχές γυναίκες. Παρ' όλα αυτά, στις περισσότερες περιπτώσεις, ήταν η ίδια η οικογένεια που είχε αποφασίσει να ορίσει τις γυναίκες ως «επικεφαλής του νοικοκυριού» για να επωφεληθούν από την προσφορά εργασίας.

Οι Tcherneva και Wray (2005d) αναφέρουν ότι, στις συνεντεύξεις που διεξήγαγαν, όλες οι γυναίκες που συμμετείχαν δήλωσαν χωρίς εξαίρεση ότι προτιμούσαν να εργάζονται αντί να λαμβάνουν μια επιταγή πρόνοιας σε ανάλογο ποσό. Κατά τη δεύτερη αξιολόγηση του σχεδίου *Jefes*, το υπουργείο Εργασίας επίσης διαπίστωσε ότι πολλές γυναίκες ήταν απογοητευμένες που επέστρεψαν στην αδράνεια ως αποτέλεσμα της μεταφοράς τους στο *Σχέδιο Familias* (MTEySS 2005). Μια τρίτη έρευνα από τους Pastoret και Terera (2006) διαπίστωσε ότι οι γυναίκες που μεταφέρθηκαν στο *Σχέδιο Familias*, αλλά όπου δεν είχαν ακόμα καταργηθεί τα κοινοτικά έργα του προγράμματος *Jefes* στα οποία συμμετείχαν, συνέχισαν να πηγαίνουν στη δουλειά παρά το γεγονός ότι είχαν τώρα εξαιρεθεί από την υποχρέωση εργασίας και δεν είχαν πλέον δικαίωμα συμμετοχής στο πρόγραμμα *Jefes*.

1. Οι ρόλοι των φύλων και η δημόσια απασχόληση

Σε πολλά έργα του δημόσιου τομέα, οι γυναίκες τείνουν να αυτό-επιλέγονται για θέσεις εργασίας που παραδοσιακά θεωρούνται ως «γυναικείες» δραστηριότητες. Ωστόσο, υπήρχαν περιπτώσεις όπου οι γυναίκες κατέλαβαν «ανδρικές» θέσεις εργασίας έχοντας ανοίξει δικά τους μαγαζιά υποδημάτων ή ξυλουργίας, ή έχοντας μάθει τη δουλειά του ηλεκτρολόγου (Pastoret και Terera 2006). Ενώ πολλές γυναίκες που εργάστηκαν στα προγράμματα του *Jefes* προσδιόρισαν οι ίδιες τους εαυτούς τους με βάση τους παραδοσιακούς ρόλους των δύο φύλων, θεώρησαν επίσης ότι η δουλειά που έκαναν ήταν μια μορφή «κοινωνικής μητρότητας» (Garzón de la Roza 2006, 32). Το κύριο όφελος που αποκόμισαν από την εμπειρία τους με τη συμμετοχή στο σχέδιο *Jefes* ήταν μια βαθιά μεταμόρφωση στον τρόπο με τον οποίον αντιλαμβάνονταν τη δική τους αυτοαξία (όπως προαναφέρθηκε, αυτό είναι ένα ουσιαστικό συστατικό για την ενίσχυση θετικών ελευθεριών). Η απασχόλησή τους στο σχέδιο *Jefes* ήταν μια πηγή υπερηφάνειας, που τις βοήθησε να αποκτήσουν

περισσότερη δύναμη μέσα στην οικογένεια. Ωστόσο, ενώ οι γυναίκες αισθάνθηκαν κοινωνικά ενδυναμωμένες με την εργασία τους έξω από το σπίτι, δεν ξέφυγαν πλήρως από τους ρόλους των φύλων μέσα στο σπίτι. Συχνά, οι σύζυγοί τους αποδοκίμαζαν την απασχόληση τους στο σχέδιο *Jefes*, κάτι το οποίο δημιούργησε συγκρουσιακές καταστάσεις μέσα στο νοικοκυριό. Ωστόσο, πολλοί άνδρες έμαθαν τελικά να «ζουν με την πραγματικότητα» ότι οι γυναίκες τους ήθελαν να δουλέψουν, και όντως δούλευαν, έξω από το σπίτι (στο ίδιο, σελ., 117). Αν η εγγύηση στην απασχόληση δεν ήταν διαθέσιμη, οι γυναίκες δεν θα είχαν την δυνατότητα να αντισταθούν στις πατριαρχικές στάσεις των συζύγων τους.

Η βιβλιογραφία σε θέματα φύλου έχει συχνά τονίσει ότι οι γυναίκες που αφιερώνουν το μεγαλύτερο μέρος της ενέργειας τους στα παιδιά και την οικογένεια χρειάζονται να ενισχύσουν επίσης την εικόνα για τους εαυτούς τους. Το σχέδιο *Jefes* επέτρεψε στις γυναίκες να ξεπεράσουν το ιδιωτικό-δημόσιο χάσμα και να αντιληφθούν τους εαυτούς τους ως κάτι παραπάνω από γονείς και οικιακούς βοηθούς, η αποκλειστική ευθύνη των οποίων ήταν να ανατρέφουν τα παιδιά και να διατηρούν το νοικοκυριό. Οι γυναίκες δήλωσαν ότι το να εργάζονται και να εξυπηρετούν άλλους ήταν το καλύτερο παράδειγμα που θα μπορούσαν να δώσουν στα παιδιά τους, και ότι, πέρα από τα χρήματα, που ήταν πολύ σημαντικά για αυτές, αποκόμισαν πολλά άλλα πολύτιμα οφέλη από αυτή την εμπειρία. Οι γυναίκες ένιωσαν σαν να είχαν «βγάλει φτερά» (Garzón de la Roza 2006, 87).

Η συμμετοχή στα κοινοτικά έργα ενίσχυσαν την αλληλεγγύη και μεταμόρφωσαν τις γειτονιές. Η Garzón de la Roza (2006) αναφέρει ότι οι κάτοικοι θεώρησαν ότι η περιοχή του Morón άλλαξε σημαντικά κατά τη διάρκεια της πενταετούς περίπου λειτουργίας του σχεδίου *Jefes*. Αυτές οι αναφορές είναι συνεπείς με τις μελέτες των Tcherneva και Wray (2005d) και των Pastoret και Terera (2006), όπου διαπιστώθηκαν οι μετασχηματιστικές επιπτώσεις των έργων του σχεδίου *Jefes* σε μια από τις πιο φτωχές περιοχές του Μπουένος Άιρες, μια περιοχή που ήταν γνωστή εδώ και πολλά χρόνια ως Ciudad Oculta (η Κρυμμένη Πόλη) και η οποία μετονομάστηκε σε Villa 15 μετά από 4 χρόνια λειτουργίας του σχεδίου *Jefes* καθώς οι κάτοικοι δεν θεωρούσαν πλέον ότι βρίσκονται εκτός της εμβέλειας της δημόσιας πολιτικής.

2. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής προσφέρει οφέλη σε όλους, αλλά κυρίως στους φτωχούς

Από την εμπειρία των φτωχών γυναικών στο πρόγραμμα *Jefes*, μπορεί κανείς να αντλήσει με ασφάλεια το συμπέρασμα ότι ένα πρόγραμμα του εργοδότη της έσχατης προσφυγής που είναι καλά στοχευμένο όπως ήταν το σχέδιο *Jefes* θα προσέφερε τα μέγιστα οφέλη σε εκείνους που είναι πραγματικά στο κάτω μέρος της κοινωνικοοικονομικής πυραμίδας. Για παράδειγμα, η Tcherneva (2005) αναφέρει ότι η στάση αυτών που επωφελήθηκαν από το πρόγραμμα *Jefes* προς τέτοιου είδους προγράμματα εξαρτάται εν μέρει από το εκπαιδευτικό επίπεδο που διαθέτουν και την προηγούμενη επαγγελματική τους εμπειρία. Οι άνδρες και οι γυναίκες με υψηλότερα επίπεδα εκπαίδευσης και δεξιοτήτων και προηγούμενη εμπειρία εργασίας στην επίσημη οικονομία εκτίμησαν την ευκαιρία που τους δόθηκε να συμμετάσχουν σε κάποιο δημόσιο έργο για ανέργους, αλλά δεν θεώρησαν ότι αυτό που προσέφερε το

σχέδιο *Jefes* είναι «πραγματική δουλειά», και ανυπομονούσαν να επιστρέψουν στις δουλειές τους στον ιδιωτικό τομέα.

Σε συμφωνία με τα ευρήματα των Tcherneva και Wray (2005d), η Garzón de la Roza (2006) αναφέρει ότι μερικοί από τους ανθρώπους με καλύτερο μορφωτικό επίπεδο και τα άτομα με προηγούμενη εργασιακή εμπειρία δεν θεώρησαν ότι η δουλειά στο πρόγραμμα *Jefes* αποτελεί «πραγματική δουλειά», αλλά οι φτωχές και λιγότερο μορφωμένες γυναίκες θεώρησαν ότι το πρόγραμμα *Jefes* τους παρείχε απαραίτητη εμπειρία και σημαντικά οφέλη. Παρ' όλα αυτά, όλοι οι συμμετέχοντες συμφώνησαν ότι μόνο η αμειβόμενη εργασία ενισχύει την αξιοπρέπεια και ότι η παραδοσιακή στήριξη από εισοδήματα μέσω της πρόνοιας είναι κατά κάποιο τρόπο ταπεινωτική εμπειρία για τον αποδέκτη. Λόγω της σημασίας της εργασίας, όλοι όσοι συμμετείχαν στο πρόγραμμα *Jefes* και πήραν μέρος στις συνεντεύξεις εκτίμησαν ότι κάθε μορφή κοινωνικής βοήθειας θα πρέπει να «κερδίζεται μέσω εργασίας» (Garzón de la Roza 2006, 111).

Το σχέδιο *Jefes* ήταν σε θέση να αντιμετωπίσει όχι μόνο την υλική αλλά και τη συναισθηματική ένδεια των ανθρώπων που είχαν παγιδευτεί στην αναγκαστική αδράνεια για μεγάλο χρονικό διάστημα (στο ίδιο). Συναισθηματικά οφέλη προέκυψαν όταν οι γυναίκες απέκτησαν «συνοχή» και «πληρότητα» στη ζωή τους, όταν η υπάρχουσα γνώση που διέθεταν δεν ήταν πλέον απλά μέρος του αρχείου της μνήμης τους αλλά χρησιμοποιούταν για να βοηθηθούν οι κοινότητες, όταν μπορούσαν να ξεφύγουν από τον ταπεινωτικό ανεπίσημο τομέα της οικιακής εργασίας και να δημιουργήσουν ένα «σπίτι μακριά από το σπίτι» στο κέντρο της κοινότητας (στο ίδιο, σελ., 104).

Ήταν οι πιο φτωχές γυναίκες που ανακάλυψαν την ενδυνάμωση και που επωφελήθηκαν περισσότερο από το πρόγραμμα *Jefes*. Παρ' όλα αυτά, τα σοβαρότερα εμπόδια με τη συμμετοχή τους στο πρόγραμμα δεν ήταν ανατροφή των παιδιών τους ή η φτώχεια τους, αλλά τα κοινωνικά ήθη των φορέων χάραξης πολιτικής σχετικά με το τι θεωρούσαν «παραγωγική» και «μη παραγωγική» εργασία και ποιος θα πρέπει να θεωρείται ως «απασχολήσιμος» και «μη απασχολήσιμος». Αυτές ήταν οι νοοτροπίες που οδήγησαν στην κατάργηση του σχεδίου *Jefes* και στην αντικατάσταση του με παραδοσιακά προγράμματα στήριξης ανέργων.

3. Μια σημείωση για τη μεταρρύθμιση: Γιατί η αμειβόμενη εργασία είναι ανώτερη από την πρόνοια

Όπως προαναφέρθηκε, σε περιπτώσεις όπου έργα του προγράμματος *Jefes* εξακολούθησαν να λειτουργούν, οι γυναίκες συνέχισαν να πηγαίνουν στο χώρο εργασίας τους, αλλά η προσπάθεια της κυβέρνησης να τις «ενθαρρύνει» να φύγουν από το πρόγραμμα *Jefes* ήταν σημαντική. Αυτή η «στρατηγική μάρκετινγκ» καθοδηγούνταν εν μέρει από τα αποτελέσματα των δύο πιλοτικών προσπαθειών να μεταφέρουν τους εργαζόμενους από το πρόγραμμα *Jefes* στο *Σχέδιο Familias*, ένα από τα πιλοτικά προγράμματα που είχε ξεκινήσει στην περιοχή του Ituzaingó, Bs.As., και το άλλο στην Santa Fé. Η Διαμερικανική Τράπεζα Ανάπτυξης υποστήριξε ότι αυτά τα πιλοτικά προγράμματα λειτουργούσαν με «αποδεκτό» τρόπο (IADB 2005, 29). Στο Ituzaingó, έπεισαν με επιτυχία το 94% του πληθυσμού που θεωρήθηκε

απασχολήσιμο να μεταφερθεί στο *Σχέδιο Familias*, αλλά στην Santa Fé λιγότερο από το 50% του πληθυσμού επέλεξε να φύγει από το πρόγραμμα *Jefes* (στο ίδιο). Μετά από αυτό, προτάθηκε ότι η κυβέρνηση θα πρέπει να επεκτείνει τις προσπάθειες δημοσίων σχέσεων για να εξηγήσει τα οφέλη που προκύπτουν από το *Σχέδιο Familias* για τις γυναίκες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα *Jefes*. Εν ολίγοις, οι πατερναλιστικές πολιτικές που θεωρούν ότι γνωρίζουν τι είναι καλύτερο για τους φτωχούς από τους ίδιους τους φτωχούς οδήγησε στη μεταρρύθμιση του *Jefes*, με βάση τα στερεότυπα των δύο φύλων σχετικά με το είδος της εργασίας που είναι παραγωγική και μη παραγωγική και ποια άτομα μπορούν να θεωρηθούν απασχολήσιμα και ποια μη απασχολήσιμα.

Ενώ το *Σχέδιο Familias* προσπάθησε να συμπληρώσει τις μεταβιβάσεις μετρητών με διάφορα workshops εκπαίδευσης και ενδυνάμωσης, οι γυναίκες δεν επωφελήθηκαν από αυτά τόσο πολύ όσο όταν είχαν πρόσβαση σε αυτά μέσω του προγράμματος *Jefes* (το οποίο διέθετε ομολογουμένως μια πολύ μικρή συνιστώσα κατάρτισης και εκπαίδευσης σε σχέση με τις ανάγκες που υπήρχαν). Παρ' όλα αυτά, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι φτωχές γυναίκες θέλουν να εργάζονται και να αισθάνονται ενδυναμωμένες από την εργασία που προσφέρουν στην κοινότητα και για την κοινότητα. Ένα εκπαιδευτικό workshop μπορεί να τους διδάξει για τα αστικά, πολιτικά, και κοινωνικά δικαιώματά τους, αλλά το πρόγραμμα *Jefes* τους επέτρεπε να τα ασκούν. Οι γυναίκες μπορούν να διδαχτούν μέσα στην τάξη για την ενδυνάμωση ή μπορεί να τους δοθούν απτές ευκαιρίες που τις ενδυναμώνουν στην πράξη. Εργαστήρια για την πρόληψη της βίας και πληροφορίες σχετικά με κέντρα για κακοποιημένες γυναίκες είναι αναγκαία και επιθυμητά, αλλά το πρόγραμμα *Jefes* είχε ήδη αρχίσει να τους τα προσφέρει. Επιπλέον, με την ενεργό συμμετοχή τους σε αυτές τις υπηρεσίες, οι γυναίκες γίνονται όχι μόνο «ασθενείς» της πρόληψης της βίας, αλλά και «φορείς» αλλαγής. Με το πρόγραμμα *Jefes*, το βάρος της απλήρωτης εργασίας που σχετίζεται με την ανατροφή των παιδιών όχι μόνο μειώθηκε, αλλά η φροντίδα αναγνωρίστηκε επίσης ρητά ως συνάρτηση της ευρύτερης κοινότητας και όχι αποκλειστικά της ατομικής οικογενειακής μονάδας. Αυτή η σημαντική πτυχή της κοινωνικοποίησης της φροντίδας βοήθησε στην προώθηση μιας κοινωνίας ενδιαφερόμενων μελών και συμμετοχικής δημοκρατίας μέσω δημοσίων υπηρεσιών.

Ο όρος ότι μόνο οι γυναίκες έχουν δικαίωμα συμμετοχής στο *Σχέδιο Familias* ενίσχυσε περαιτέρω την συντηρητική άποψη ότι η εργασία των γυναικών στο πρόγραμμα *Jefes* ήταν γενικά μη παραγωγική. Η μεταρρύθμιση, ως εκ τούτου, απαίτησε να τις στείλουν πίσω στα σπίτια τους με μια επιταγή πρόνοιας, παρέχοντάς τους πληροφορίες σχετικά με εκπαιδευτικά εργαστήρια που διοργανώνονταν, αλλά χωρίς την εγγύηση μιας θέσης εργασίας στην περίπτωση που ήθελαν να εργαστούν. Η μεταρρύθμιση αυτή βασιζόταν στις παλιές αντιλήψεις ότι οι κυβερνητικές πολιτικές πρέπει να αναγκάσουν τις γυναίκες να αλλάξουν τη συμπεριφορά τους και τον χαρακτήρα τους και να γίνουν «απασχολήσιμες» αν θέλουν να εργαστούν στον ιδιωτικό τομέα. Οι ρόλοι των γυναικών ως μητέρες και σύζυγοι ενισχύθηκαν από αυτή τη μεταρρύθμιση, ενώ την ίδια στιγμή έγιναν προσπάθειες να βοηθηθούν οι άνδρες τους για τη μετάβαση σε θέσεις εργασίας στον ιδιωτικό τομέα.

4. Οι φτωχές γυναίκες επιθυμούν μισθό εργασίας, όχι ελεημοσύνη

Οι φτωχές μητέρες θέλουν να συμμετάσχουν στην κοινωνία, να λαμβάνουν μισθούς, και να συμβάλουν στην ιδιωτική αγορά και την παραγωγή της κοινότητας. Ταυτόχρονα, οι φτωχές μητέρες αισθάνονται την επιτακτική ανάγκη της αναγνώρισης του έργου φροντίδας που εκτελούν και της κοινοτικής εργασίας που συνεισφέρουν από την υπόλοιπη κοινωνία. Οι γυναίκες κατανοούν, επίσης, ότι το εισόδημα από μόνο του δεν τους ενδυναμώνει. Τα κοινωνικά ήθη υπαγορεύουν ότι η πραγματική ενδυνάμωση προέρχεται από το εργάσιμο εισόδημα και όχι από φιλανθρωπικές εισφορές.

Τα δίκτυα ασφαλείας της δημόσιας απασχόλησης, όπως του εργοδότη της έσχατης προσφυγής, είναι θεσμοί που θέτουν τις ανθρώπινες ανάγκες πάνω από όλα καθώς επαναπροσδιορίζουν τι είναι «αποτελεσματικό» όχι με βάση την «κερδοφορία» αλλά με αυτό που είναι «χρήσιμο» (βλ., επίσης, Archer 2003, σχετικά με τη διάκριση αυτή). Εμπλέκουν τους συμμετέχοντες άμεσα στο στόχο της προώθησης του κοινού σκοπού και είναι ως εκ τούτου προγράμματα που προωθούν την ένταξη. Έτσι, κατά το σχεδιασμό της δημοσιονομικής πολιτικής, το πλέγμα ένταξη-αποκλεισμός έχει σημασία.

Οι ισχυρισμοί των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής ότι είναι ανεπιθύμητη η ενεργοποίηση των γυναικών μέσω των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης (που οδηγούν «τεχνητά» τις γυναίκες στην αγορά εργασίας) παρέλειψαν να εξετάσουν τι πραγματικά θέλουν οι ίδιες οι φτωχές γυναίκες. Οι γυναίκες συχνά χρησιμεύουν ως ρυθμιστικό μέσο για να ενισχυθούν οι εισοδηματικές στρατηγικές των οικογενειών σε περιόδους κρίσης. Όσον αφορά τις σχέσεις εξουσίας μέσα στο νοικοκυριό, οι γυναίκες μπορούν να εργάζονται έξω από το σπίτι όταν υπάρχει κρίση επειδή το επιτρέπουν οι σύζυγοί τους. Αλλά όταν τα εισοδήματα είναι επαρκή, οι γυναίκες ωθούνται σε αδράνεια από τα κοινωνικά ήθη, τις στάσεις των συζύγων τους, ή απλά από την έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης. Η εγγυημένη απασχόληση, αντιθέτως, αναγνωρίζει το δικαίωμα όλων των ανδρών και των γυναικών να συμμετάσχουν σε ένα καθολικό πρόγραμμα απασχόλησης που επαναπροσδιορίζει την αστική κοινωνία. Επιπλέον, η αντίσταση των ανδρών στη συμμετοχή των γυναικών μπορεί να είναι μικρότερη εάν η εγγυημένη απασχόληση είναι προσιτή σε όλους.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί για άλλη μια φορά ότι η εγγυημένη απασχόληση και ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής δεν είναι αναγκαστικά προγράμματα. Προσφέρουν εισόδημα και την ευκαιρία για εργασία. Οι νοικοκυρές που προτιμούν να μείνουν στο σπίτι δεν έχουν καμία υποχρέωση να συμμετάσχουν σε ένα τέτοιο πρόγραμμα και μπορούν να απολαύσουν τα οφέλη του καθολικού επιδόματος τέκνων, που αποτελεί συμπλήρωμα της στρατηγικής για τη δημόσια απασχόληση.

5. Γιατί είναι σημαντικό για τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής να προσφέρει πρόσβαση σε όλους

Η εγγυημένη απασχόληση πρέπει να είναι καθολική, ακόμη και αν το συγκεκριμένο πρόγραμμα προσφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα ιδιαίτερα στις γυναίκες. Αν δεν είναι καθολική, θα προκαλέσει κοινωνικό ανταγωνισμό και αντιδραστικά συναισθήματα, όπως αποδεικνύεται από την εμπειρία του σχεδίου *Jefes*. Αν το

σχέδιο *Jefes* είχε σχεδιαστεί ως ένα καθολικό πρόγραμμα, είναι πολύ πιθανό ότι θα είχε οδηγήσει σε μια δικαιότερη κατανομή μεταξύ ανδρών και γυναικών συμμετεχόντων στο πρόγραμμα. Επιπλέον, επειδή το σχέδιο *Jefes* δεν ήταν καθολικό, η ανεργία στην Αργεντινή δεν εξαφανίστηκε, αν και μειώθηκε άμεσα και δραματικά.

Αν η ισότιμη πρόσβαση ήταν διαθέσιμη προς όλους, οι γυναίκες δεν θα είχαν στιγματιστεί σε αυτό το βαθμό. Τα άτομα που συμμετέχουν στη δημόσια απασχόληση δεν θα στιγματίζονταν το ίδιο με εκείνα που λαμβάνουν επιδόματα πρόνοιας. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι επειδή οι αποδέκτες της κοινωνικής πρόνοιας είναι συχνά σε μεγάλο βαθμό αόρατοι, η κοινωνία δεν αντιδρά πάντα ενάντια στα προγράμματα πρόνοιας, ακόμα και αν κοστίζουν ακριβότερα ή είναι λιγότερο αποτελεσματικά από ότι τα δημόσια συστήματα απασχόλησης. Έτσι, είναι πολύ σημαντικό ότι το έργο που παράγεται από τις γυναίκες και τους άνδρες σε αυτά τα προγράμματα πρέπει να είναι χρήσιμο και απαραίτητο και να αναγνωρίζεται επαρκώς ως τέτοιου είδους.

Ένα καθολικό πρόγραμμα *Jefes* θα είχε επίσης παραγάγει μια ταχύτερη επισημοποίηση της άτυπης δραστηριότητας και μια ισχυρότερη αντικυκλική επίδραση. Παρ' όλα αυτά, οι άνδρες εξακολουθούν να εντάσσονται σε θέσεις απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα σε μεγαλύτερα ποσοστά από ότι οι γυναίκες (MTEySS 2005), μια πραγματικότητα που υποδηλώνει ότι υπάρχουν διάφορα εμπόδια στην πρόσβαση των γυναικών σε θέσεις απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (διακρίσεις, έλλειψη προηγούμενης επαγγελματικής εμπειρίας). Έτσι, η εγγυημένη απασχόληση θα πρέπει να συνοδεύεται με νόμους που αφορούν τις προσλήψεις, θετικές δράσεις (*affirmative action*) και άλλες διατάξεις. Η εγγυημένη απασχόληση δεν μπορεί να διορθώσει όλες τις διακρίσεις στις πρακτικές πρόσληψης, αλλά θα μπορούσε ενδεχομένως να εξασφαλίσει ότι οι ιδιώτες εργοδότες, που προσλαμβάνουν από την δεξαμενή του δημόσιου τομέα, κινούνται με βάση την ικανότητα και όχι το φύλο. Επιπλέον, η εγγυημένη απασχόληση μπορεί να σχεδιαστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να αυξήσει την «απασχολησιμότητα» των γυναικών, αλλά επειδή εγγυάται την ευκαιρία εργασίας στο δημόσιο τομέα επιτρέπει επίσης στις γυναίκες να αρνούνται απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα με κατώτερες συνθήκες.

Τέλος, στο πρόγραμμα *Jefes*, τα προϊόντα και οι αποδοχές από τη δημόσια απασχόληση δεν ελέγχονταν από τους άνδρες. Οι γυναίκες παρήγαγαν, διένεμαν και πουλούσαν τα δικά τους προϊόντα. Διατηρούσαν μέρος των χρημάτων που λάμβαναν για να τα επανεπενδύσουν στους συνεταιρισμούς ή στις μικροεπιχειρήσεις, ή για να τα ξοδέψουν για τις ανάγκες του νοικοκυριού και των παιδιών. Ωστόσο, ενώ οι γυναίκες σαφώς θεωρούσαν ότι η ευκαιρία απασχόλησης που τους είχε δοθεί τις ενδυνάμωσε, είναι πολύ πιθανό ότι μια τέτοια ενδυνάμωση μπορεί να αποδυνάμωσε τους συζύγους τους, προκαλώντας δυσαρέσκεια για την απασχόλησή τους στο δημόσιο τομέα. Αυτός είναι ο λόγος που η καθολικότητα, και όχι η εξάλειψη του σχεδίου *Jefes*, θα ήταν μια καλύτερη πορεία δράσης. Οι άνδρες έχουν μικρότερη αντίδραση στην απασχόληση των γυναικών όταν και τα δύο φύλα έχουν πρόσβαση στις ίδιες ευκαιρίες, ακόμη και αν οι άνδρες καταλήγουν να μην εκμεταλλεύονται όπως θα έπρεπε αυτές τις ευκαιρίες. Στο σύγχρονο πλαίσιο, οι πιθανότητες να βελτιωθούν αρκετά γρήγορα οι εργασιακές πρακτικές των πολυεθνικών εταιρειών

ώστε να μπορούν οι γυναίκες να έχουν ίσες ευκαιρίες απασχόλησης δεν είναι ιδιαίτερα καλές. Αν και ένας τέτοιος στόχος είναι υψίστης σημασίας για την διαμόρφωση πιο ισότιμων συνθηκών στην αγορά εργασίας, ένα βήμα προς την επίτευξη αυτού του στόχου μπορεί να γίνει με την παροχή ίσων ευκαιριών απασχόλησης για τους άνδρες και τις γυναίκες στο δημόσιο τομέα. Εάν οι θέσεις εργασίας στον δημόσιο τομέα έχουν κατά νου τις ανισότητες των φύλων, θα είναι σε θέση να ενσωματώσουν την οικονομία φροντίδας στη δημόσια σφαίρα και να συμβάλλουν στον επαναπροσδιορισμό της έννοιας της εργασίας μακριά από την αυστηρή χρησιμότητα της αγοράς και πιο κοντά προς την κοινωνική χρησιμότητα. Η επανασύλληψη της εργασίας και του δημόσιου τομέα είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή βιώσιμων μακροπρόθεσμων πολιτικών (και ευαισθητοποιημένες πολιτικές σε θέματα φύλου) για τη μακροοικονομική σταθερότητα, την πλήρη απασχόληση και τη μείωση της φτώχειας.

IV. Συμπέρασμα

Η βιβλιογραφία για τον εργοδότη της έσχατης προσφυγής τείνει να υπογραμμίζει τις σημαντικές μακροοικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος στην σταθεροποίηση της οικονομίας. Είναι σημαντικό το γεγονός ότι ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής αποτελεί μια από τις ελάχιστες προτάσεις πολιτικής που εξασφαλίζουν και διατηρούν μια κατάσταση πλήρους απασχόλησης σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα. Αυτός ο στόχος είναι, σε τελική ανάλυση, και ο λόγος ύπαρξης για τη δημοσιονομική πολιτική, όπως διατυπώθηκε από τον John Maynard Keynes. Εξετάζοντας τα πλεονεκτήματα της πρότασης για έναν εργοδότη της έσχατης προσφυγής, υπάρχουν καλοί λόγοι να πιστεύουμε ότι το πρόγραμμα μπορεί να αντιμετωπίσει ζητήματα πέρα από αυτά της ανεργίας και της απασχόλησης. Πράγματι, ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής μπορεί να γίνει ένα μετασχηματιστικό εργαλείο πολιτικής που θα ασχοληθεί με επίμονα κοινωνικοοικονομικά προβλήματα, όπως η φτώχεια και η ανισότητα των φύλων. Ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής δεν είναι απλά μια πολιτική για την πλήρη απασχόληση, αλλά ένα θεσμός για αλλαγή.

Πηγές

Archer, Margaret. 2003. "The Meaning of the Primacy of Labor over Capital." In *Forum on the Meaning of the Priority of Labor*. Vatican City, Vatican City State: The Pontifical Academy of Social Sciences.

Decreto n° 1506/04:

http://www.sigen.gov.ar/documentos_pdf/red_federal/decreto_1506_2004.pdf, accessed May 1, 2007.

Forstater, M. 1999a. "Full Employment and Economic Flexibility." *Economic and Labour Relations Review* 11 (0), Supplement: 69–88.

Forstater, M. 1999b. "Functional Finance and Full Employment: Lessons from Lerner for Today." *Journal of Economic Issues* 33 (2): 475–82.

Forstater, M. 2004. "Green Jobs: Addressing the Critical Issues Surrounding the Environment, Workplace and Employment." *International Journal of Environment, Workplace and Employment* 1 (1): 53–61.

Garzon de la Roza, G. 2006. "Continued Struggle for Survival: How Plan *Jefes y Jefas* Affected Poor Women's Lives in Greater Buenos Aires, 2002–2005." *Georgetown University Development Management and Policy Program Collection*. <http://hdl.handle.net/1961/4188>, accessed February 15, 2012.

Harvey, P. 2000. "Direct Job Creation." In A. Warner, M. Forstater, and S. M. Rosen (eds.), *Commitment to Full Employment: Macroeconomics and Social Policy in Memory of William Vickrey*. M.E. Sharpe, 35–54.

IADB. 2005. "Support for the *Plan Familias* Program, Argentina." Inter-American Development Bank Loan Proposal AR-L1006.

Kaboub, F. 2007. "Employment Guarantee Programs: A Survey of Theories and Policy Experiences," *Working Paper 498*, Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute (May).

Keynes, J.M. 1964 [1936]. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, New York: Harcourt-Brace & World, Inc.

———. 1980. *Activities 1940–46. Shaping the Post–War World: Employment and Commodities*. Volume XXVII of *Collected Works*, D. Moggridge (ed.). London, UK: Macmillan.

———. 1981. *Activities 1922–29. The Return to Gold and Industrial Policy: Part II*. Volume XIX of *Collected Works*, D. Moggridge (ed.). London, UK: Macmillan.

Kostzer, D. 2008. "Argentina: A Case Study on the *Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*, or the Employment Road to Economic Recovery." Working Paper No. 534. Annandaleon-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute.

Minsky, H.P. 1986. *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven, CT: Yale University Press.

Mitchell, W.F. 1998. "The Buffer Stock Employment Model and the NAIRU: The Path to Full Employment," *Journal of Economic Issues*, 32 (June): 547–56.

Mitchell, W.F. and Wray, L.R. (2005), 'In Defense of Employer of Last Resort: a response to Malcolm Sawyer,' *Journal of Economic Issues*, 39(1), 235–45.

Mosler, W. B. 1997–98. "Full Employment and Price Stability." *Journal of Post Keynesian Economics*, 20 (2): 167–82.

MTEySS. 2002. *Impacto Macroeconómico Del Programa Jefas y Jefes De Hogar*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Agosto.

———. 2003. *Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados: Un año de gestión, Mayo 2002 – Mayo 2003*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

———. 2005. “Segunda Evaluación del Programa Jefes de Hogar. Resultados de la Encuesta a beneficiaries.” Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Pastoret, C. and M. Tepepa. 2006. “Community Development and ELR: A Gender-Aware Perspective and the Jefes and Jefas Program in Argentina.” In D. Papadimitriou (ed.), *Employment Guarantee Policies: Theory and Practice*. The Levy Economics Institute Conference Proceedings, presented at the 2006 Conference on the Employer of Last Resort, October 13–14.

Tcherneva, P. R. 2005. “The Art of Job Creation: Promises and Problems of the Argentinean Experience.” C-FEPS Special Report 05/03, Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability of the University of Missouri–Kansas City.

———. 2006. “Universal Assurances in the Public Interest: Evaluating the Economic Viability of Basic Income and Job Guarantees.” *International Journal of Environment, Workplace, and Employment* 2(1): 69–88.

———. 2011a. “The Case for Labor Demand Targeting.” *Journal of Economic Issues* 45(2): 401–09.

———. 2011b. “On-the-spot Employment: Keynes’s Approach to Full Employment and Economic Transformation.” *Review of Social Economy* iFirst, July 2011 (print version forthcoming)

———. 2012. “Employer of Last Resort.” In J. King (ed.), *Elgar Companion to Post Keynesian Economics*, Northampton, MA: Edward Elgar (forthcoming).

Tcherneva, P. R. and L. R. Wray. 2005a. “Common Goals—Different Solutions: Can Basic Income and Job Guarantees Deliver Their Own Promises?” *Rutgers Journal of Law and Urban Policy* 2(1): 125–66.

———. 2005b. “Employer of Last Resort: A Case Study of Argentina’s *Jefes* Program.” *C-FEPS Working Paper No. 41*, Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability of the University of Missouri–Kansas City.

———. 2005c. “Is Argentina’s *Jefes de Hogar* an Employer of Last Resort Program?” *CFEPS Working Paper No. 43*, Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability of the University of Missouri–Kansas City.

———. 2005d. "Gender and the Job Guarantee: The Impact of Argentina's *Jefes* Program on Female Heads of Households." *C-FEPS Working Paper No. 49*, Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability of the University of Missouri–Kansas City.

World Bank. 2002. "Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$600 Million to the Argentine Republic for the *Jefes De Hogar* (Heads of Household) Program Project." *World Bank Report No. 23710-AR*. October 22.

World Bank. 2003. "Implementation Completion Report (SCL-43660) on a Loan in the Amount of US\$284 Million Equivalent to the Argentine Republic for a Third Social Protection Project." *World Bank Report No. 26134-AR*. June 30.

Wray, L. R. 1998. *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.