

**DE LAS TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS A LA RENTA BÁSICA  
UNIVERSAL. DISCURSOS ACADÉMICOS Y POLÍTICOS EN CONFLICTO**

Jancik, Ivana

Universidad Nacional del Litoral

[guadajancik@gmail.com](mailto:guadajancik@gmail.com)

Material original e inédito autorizado para su primera publicación en la Revista  
académica Hologramática

Fecha de recepción: 10-09-2021

Fecha de aceptación: 28-09-2021

**Resumen**

La actual crisis sanitaria y económica a nivel mundial y las políticas de ingreso de emergencia que se han aplicado desde el inicio de la pandemia, posibilitaron poner en agenda una propuesta más amplia: el Ingreso Ciudadano o Renta Básica Universal. Con foco en la Argentina, el presente trabajo presenta esta propuesta, propia del ámbito académico, para contrastarla con las propuestas de la actual gestión del Ministerio de Desarrollo de la Nación. Camino a ello, recuperaremos algunos puntos clave para comprender el modo en que se desarrollan las políticas sociales en la historia reciente. Utilizaremos bibliografía específica sobre la materia, así como también fuentes periodísticas y entrevistas con militantes que participaron de la gestión de políticas de transferencia monetaria durante los últimos años. Concluiremos que los discursos académicos y políticos sobre la propuesta de renta básica se encuentran en disputa y que no se avizoran a la fecha posibilidades de implementar una política afín en nuestro país.

**Palabras clave:** Renta básica- transferencias monetarias- Argentina

**Abstract:**

The current global health and economic crisis, and the emergency cash transfer policies that have been applied since the beginning of the pandemic; allowed a broader proposal on the agenda: the Citizen Income or Basic Income. Focusing on Argentina, this work will seek to present this academic proposal, to contrast it with the proposals of the current administration of the Ministry of Development of the Nation. We recover key points to understand the way in which social policies are developed in recent history. We used specific bibliography on the subject, as well as journalistic sources and interviews with activists, who participated in the management of conditional cash transfer policies in recent years. We conclude that the academic and political discourses on the Basic Income proposal are in conflict and there is no possibility of implementing a similar policy in Argentina to date.

**Key words:** Basic Income- Cash Transfer- Argentina

## **1. Introducción**

La pandemia de Covid-19 colocó en la agenda política una discusión que lleva ya algunas décadas en el ámbito académico: la idea de implementar un ingreso ciudadano o renta básica universal como horizonte futuro de los sistemas de protección social. Desde el comienzo de la cuarentena, con la consecuente retracción de la actividad económica, en muchos países comenzó a aplicarse un ingreso básico de emergencia. Así, gobiernos de disímiles afiliaciones ideológicas, se encontraron coincidiendo en la necesidad de apoyar económicamente –de forma temporal– a sus ciudadanos para minimizar los efectos de la pandemia. Esto además fue recomendado y celebrado por organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

En el caso de la Argentina, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el salario complementario ATP<sup>1</sup>, vienen a sumarse a otra política de transferencia monetaria que se venía desarrollando desde los años de gobierno de Mauricio Macri: el Salario Social Complementario (SCC). A raíz de esto, desde el actual Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, comenzó a deslizarse la posibilidad de unificar estas diversas transferencias, en una prestación única: una renta básica universal que debiera sostenerse en el tiempo una vez pasada la crisis sanitaria.

## **2. ¿Qué es la renta básica universal?**

Renta básica universal, prima estatal, subvención universal o ingreso ciudadano son algunas de las variantes terminológicas con las cuales se ha nombrado a la propuesta de garantizar por medio del Estado, un ingreso universal a todos los ciudadanos<sup>2</sup>. Se espera que esta transferencia monetaria sea individual, periódica, permanente e incondicional. Esto quiere decir que no se requiere “ser pobre” para acceder al beneficio, y que se otorga sin pedir a cambio ninguna contraprestación (Lo Vuolo, 2020)

Los defensores de la propuesta señalan que las condiciones estructurales que posibilitaban el sostenimiento de las instituciones del Estado de Bienestar como las conocemos, ya no existen o están severamente deterioradas. Esto es, actualmente los mercados laborales no tienen capacidad de garantizar pleno empleo y existe una polarización del poder adquisitivo que se amplifica a pasos agigantados. Van Parijs y Vanderborcht (2017) señalan que en el pasado existía un consenso acerca del crecimiento económico como freno al desempleo y la precariedad. Sin embargo, al romperse ese consenso, aparecen en la actualidad tres enfoques para pensar la cuestión. Por un lado, hay dudas respecto a que el crecimiento sea deseable, debido a las consecuencias medioambientales; desde otra perspectiva, se piensa que el crecimiento es deseable, pero actualmente no es posible; y la tercera perspectiva, asegura que el crecimiento es deseable y posible, sin embargo, duda de que sea la solución al desempleo y precariedad. Ante este estado de cosas se llega a la conclusión de que debe proporcionarse a la población algún sustento. En ese sentido, algunas de las respuestas

posibles son la ampliación del modelo de asistencia hacia los sectores más pobres y excluidos; o bien un ingreso ciudadano, que como dijimos, se trata de un ingreso pagado a todos los ciudadanos sin imponer ninguna condición y sin importar los ingresos que obtengan de otras fuentes (Van Parijs y Vanderborght, 2017)

Para Rubén Lo Vuolo (2004) el principal problema que convoca a pensar en un ingreso ciudadano, tiene que ver con la exclusión de una gran cantidad de miembros en nuestras sociedades. En contraposición, la inclusión implicaría englobar a toda la población en el sistema de instituciones protectoras del Estado, eliminando las condiciones que generan que ciertos miembros de la sociedad terminen apartados o con acceso limitado a los beneficios institucionales. En este sentido, una renta básica universal busca, para el autor, cumplir con algunas expectativas ciudadanas, entre las que contamos: la necesidad de un piso de seguridad que no estigmatice a los beneficiarios y que garantice que nadie caiga por debajo; que este ingreso funcione como base desde la cual las personas desarrollen libremente sus opciones de vida sin que esto devenga en dependencia a la asistencia estatal; que el beneficio no discrimine entre sexo y situación civil, y que el beneficio favorezca el incremento de mano de obra mejor paga y, a su vez, disminuya los costos laborales sin reducir el estándar de vida de las personas (Lo Vuolo, 2004)

Añade también que la propuesta reconoce que todos los ciudadanos realizan actividades socialmente valiosas aunque no estén remuneradas en el mercado laboral y, por tanto, merecen recibir una parte de la riqueza socialmente creada. La mayor autonomía de cada una de las personas que perciba el ingreso implicaría además mayores posibilidades para flexibilizar el mercado laboral, pero en un contexto en el que cada individuo tendría más poder para discutir las condiciones de trabajo, gracias al piso de seguridad que le otorgaría el ingreso (Lo Vuolo, 2004). Así, el ingreso ciudadano no está pensado como un programa asistencial para pobres sino como

una política que pretende reformular la relación capital-trabajo y reorganizar el conjunto del sistema fiscal construido por décadas sobre pilares cada vez más insostenibles... marca un camino para modificar gradualmente lo existente... busca

cambiar la matriz corporativa-neoliberal de las múltiples y descoordinadas políticas de seguros sociales y programas asistenciales que pagan ingresos básicos a las personas. (Lo Vuolo, 2020, p. 2)

El ingreso ciudadano es pensado desde la perspectiva de los derechos humanos, a la par de derechos como la salud y la educación. Y aunque beneficie principalmente a los ciudadanos más vulnerables, también se vería beneficiada el resto de la población. Esto implica que muchas personas recibirían el ingreso sin necesitarlo, lo cual para algunos, se incurriría en un gasto innecesario e “injusto”.

En respuesta a esto se argumenta que el ingreso ciudadano redundaría en una redistribución real de la riqueza ahorrando a su vez los enormes gastos administrativos ligados a la comprobación de recursos y cumplimiento de condicionalidades impuestas por el sistema tradicional de asistencia. Además, al ser preventivo o ex-ante y no “curativo” o ex-post, contribuye a que ninguna persona que realmente lo necesita se quede afuera del beneficio por posibles errores en la implementación de la política o que deba soportar una larga espera hasta acceder al beneficio. Así, se señala que el gasto financiero puede llegar a ser similar, pero los resultados diametralmente distintos. Asimismo, uno de los grandes halagos hacia la propuesta de ingreso ciudadano es que elimina la situación de estigma de los beneficiarios de las políticas de asistencia y de transferencia condicionada tradicionales (Lo Vuolo, 2004).

También se señala que estamos ante una propuesta que puede derribar la “trampa de la pobreza” y la “trampa del desempleo” presente en las políticas asistenciales. La trampa de la pobreza, hace referencia al riesgo de que las personas analicen trabajar o no, en pos de seguir obteniendo un beneficio asegurado por el Estado, tiene que ver con la inseguridad de las personas respecto a aumentar sus ingresos; en vista de la posibilidad de perder el beneficio, fomentando también el trabajo no registrado. La trampa del desempleo por su parte, ligada a la anterior, se refiere en este caso a los beneficiarios de seguros de desempleo, que también fomenta el empleo no registrado y desestimula que las personas realicen trabajos de tiempo parcial o cualquier otra actividad remunerada mientras la misma no supere el ingreso recibido por el seguro (Lo Vuolo, 2004). Un

ingreso incondicional permitiría a los ciudadanos negociar en mejores condiciones su situación laboral sin alterar sus proyectos de vida. Además, distributivamente, los únicos que sufrirían algún “perjuicio” en última instancia, serían una minoría de personas con muy altos ingresos que serían “contribuyentes netos” y terminarían pagando impuestos progresivos que hoy no pagan. (Lo Vuolo, 2020)

En la Argentina, varios autores han coincidido en que es desde fines de los años '80 y principios de los '90 que comienza a circular el debate en torno a la idea de renta básica; apuntando a que las crisis económicas aumentan los debates en torno a la necesidad de reformas estructurales para sostener las economías de los países y la calidad de vida de sus habitantes. Los primeros planteos sobre el ingreso ciudadano en nuestro país se relacionan con los trabajos del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp), cuyos estudios pensaron la propuesta vinculada con los crecientes problemas de exclusión y pobreza, que fueron los temas centrales del debate económico y social de América Latina desde fines de la década del '80, producto del proceso hiperinflacionario, la creciente deuda externa, y las profundas reformas institucionales alineadas a las propuestas del Consenso de Washington. En ese contexto, la Argentina “constituyó un caso extremo de retracción y desmantelamiento de las instituciones típicas del Estado de Bienestar” (Barbeito y Lo Vuolo, 2003)

Llegado a este punto, sería productivo hacer un breve repaso sobre las transformaciones estatales y de la política social durante el periodo señalado.

### **3. El contexto de transformaciones estatales**

Las décadas del '70 y '80 marcaron el pasaje hacia una nueva economía a nivel global, que imposibilitó el sostenimiento de los compromisos del Estado de Bienestar<sup>3</sup> generados durante la posguerra. Asistimos por esos años, a una transformación de los procesos de trabajo, del mercado de mano de obra, de productos y de pautas de consumo, aparecieron sectores nuevos, acompañados por una revolución tecnológica, comercial y organizativa (Harvey, 1998).

En este nuevo contexto, el FMI y el BM fueron designados como autoridad central para ejercer el poder colectivo de los Estados nacionales capitalistas sobre las negociaciones financieras internacionales. El Estado se encuentra en una posición problemática en cuanto está interpelado para defender el interés nacional, pero también para crear un ambiente propicio para atraer inversiones y evitar la fuga de capitales (Harvey, 1998). En este sentido, si antes la “cuestión social” estaba orientada a garantizar la demanda para el consumo interno, siendo este el eje central del crecimiento de la economía nacional; ahora, atender la cuestión social es más bien un “mal necesario”. Esto significa que sigue siendo importante, pero para sostener la legitimidad político-social necesaria para viabilizar el desarrollo del capital, ya que se entiende que sólo en un clima de estabilidad social, es posible que un Estado atraiga inversiones (Fernández, 2001)

#### **4. El Consenso de Washington y las políticas sociales**

El programa de ajustes al Estado en general y a los sistemas de bienestar en particular, fue motivado por intelectuales provenientes de los países centrales, que aconsejaron principios y políticas de operación del mercado que se asemejaban a las de los primeros economistas liberales. La institucionalización de estas propuestas se desarrolló de forma diferente según se trate de los países centrales o de América Latina. En Inglaterra y Estados Unidos comenzó en los años '70 y América Latina, como señalamos anteriormente, su desarrollo estuvo marcado por la presencia de los organismos financieros internacionales<sup>4</sup> (Fernández, 2001; Barbeito y Lo Vuolo, 2003).

Al referirse a la crisis de América Latina, el FMI y el BM responsabilizaron a la teoría keynesiana, aduciendo que el sector público había crecido demasiado y eso generó un desarrollo que no es el que se hubiera alcanzado en condiciones “normales”, es decir, sin intervención. Hacia finales de los '80 reconocemos la existencia del Consenso de Washington, que se trató de un decálogo de los organismos internacionales para revertir estos problemas (Fernández, 2001; Morresi, 2008). Se recomendó principalmente realizar reformas orientadas al mercado: liberalización comercial, privatización y

desregulación (Bresser-Pereira, 1998), pero también una fuerte reorientación del gasto público, entre otras recomendaciones. El énfasis estaba puesto en disminuir el rol del Estado en lo económico, aunque esto no implicaba apostar por un Estado mínimo o gendarme, sino a la redefinición y reorientación del accionar estatal (Morresi, 2007).

Como resultado de estas recomendaciones, en lo que respecta a las políticas sociales, en América Latina se han realizado reformas para privatizar parte de los sistemas previsionales y de salud, para focalizar las políticas sociales en grupos meta y para descentralizar la implementación de las políticas sociales hacia los ámbitos locales y hacia la sociedad civil (Navarro Ruvalcaba, 2006). En este punto, nos encontramos con distintas visiones sobre la reorientación del financiamiento de los servicios sociales y del gasto público.

En un trabajo del año 2013, Puello-Socarrás y Gunturiz, destacan el recorrido del Consenso de Washington a través de los años. Según postulan, desde la “versión original” del Consenso (1989), hasta el Consenso Post-Washington (1998) y el “Washington Contentious” (2001), puede rastrearse un progresivo cambio desde posiciones ortodoxas hacia discursos más heterodoxos; incorporando rápidamente la “cuestión social” ante el fracaso económico y político que habían significado las prescripciones previas. Los autores explicitan, sin embargo, que a pesar de ciertos cambios y rupturas en las diferentes versiones del Consenso, se observa una “estructura temática, discursiva e ideológica consistente” y se coincide sobre la necesidad de generar las reformas necesarias para la persistencia del neoliberalismo,

ambos neoliberalismos (ortodoxo/heterodoxo) terminan articulándose actualmente para intervenir sobre diferentes tipos de realidades, incluso, teniendo en cuenta espacialidades y duraciones sociales específicas. En ese trance se registra un giro en el neoliberalismo hacia el Estado (“regulador” en defensa de los mercados) y hacia lo social. (Puello-Socarrás y Gunturiz, 2013, p. 36)

En el mismo sentido, Fernández (2001) observa que hacia comienzos de la década de 1990, el BM fue modificando sus actitudes sobre el papel del Estado, la sociedad civil y



el gobierno en lo que respecta a la cuestión social; buscando estimular la gobernanza descomprimiendo la intervención estatal. Se pretende que el Estado sea subsidiario de las organizaciones civiles y la participación autogestiva, incentivando la participación ciudadana. Por ende, se le presta atención a la cuestión social, mientras se profundiza sobre la descentralización, que es uno de los pilares de la nueva forma de gestión estatal.

Con este nuevo foco en lo social, se atenderá a las cuestiones que antes estaban centralizadas en el Estado de Bienestar (salud, educación, infraestructura) y además a la pobreza como nuevo campo problemático. Pero la forma de atender a este problema es, como hemos señalado, a través de estrategias focalizadas y grupos meta con prestaciones condicionadas. La pobreza se convierte en el problema político más importante, ya que implica un problema de legitimidad a la hora de viabilizar el desarrollo del capital global, y como dijimos previamente, solo en un clima de paz social es posible atraer inversiones (Stahl, 1994; Fernández, 2001).

En este sentido, la transformación más significativa se dará desde la pretensión de universalidad de las políticas sociales del tradicional Estado de Bienestar, hacia la focalización en grupos meta. Esta focalización en grupos meta, se presenta, como mencionamos, fundamentalmente a través de Transferencias Monetarias Condicionadas. Es decir, desembolsos de dinero de forma periódica a individuos o grupos familiares a condición del cumplimiento de una serie de requisitos, entre los que por general, se incluye una contraprestación laboral.

La justificación subyacente desarrollada por el BM está ligada a la eficiencia general, ya que, intervenir para combatir la pobreza a través del gasto social, requiere eliminar la universalidad de otras áreas (Fernández, 2001)

Las arcas públicas vacías, los costos crecientes de una universalización del sistema social existente, así como la necesidad de intervenciones de mayor alcance para luchar contra la pobreza, han convertido hoy las estrategias focalizadas en la tendencia predominante de política social estatal...”Se recurre al argumento de política práctica de

que la escasez de recursos financieros exige la concentración de los medios disponibles en los sectores más necesitados de la sociedad” (Stahl, 1994, p. 54)

Jessop (2008) se distancia del enfoque que atiende el recorrido de los discursos del Consenso de Washington y sus cambios de orientación entre la ortodoxia/heterodoxia neoliberal; y postula en cambio que nunca se intentó dismantelar el Estado de Bienestar y que los casos más exitosos de transformación neoliberal en los países anglosajones, configuran una excepción. También observa que incluso en los regímenes de bienestar “más neoliberales” el gasto público orientado a bienestar se sostuvo siempre en niveles muy altos.

El británico afirma que existen límites a la hora de realizar recortes en el Estado de Bienestar, relacionados con el carácter institucional detentado por muchas políticas base de los sistema de bienestar; y relacionados con la política representativa y con los movimientos sociales y su poder de presión. Esto lo lleva a afirmar que la forma estatal actual en lo que respecta a las políticas sociales; combina elementos de Welfare y Workfare. Incluso guarda optimismo en cuanto supone, que si persisten las resistencias anti-neoliberales de los movimientos sociales, hay posibilidades de seguir introduciendo reformas que institucionalicen más presencia estatal bajo los criterios del bienestar y la universalidad (Jessop, 2008).

Por otro lado, según Morresi (2007) desde los comienzos de la orientación neoliberal en nuestro país, el Estado se agrandó en tamaño e intervenciones y esto se debe a que es un presupuesto teórico del neoliberalismo y condición práctica de gobernabilidad, la presencia de un Estado fuerte que intervenga en las diferentes esferas sociales. También agrega que durante los años noventa con el Consenso Post-Washington, y desde el BM en particular, se tomaron en consideración los desarrollos de la Escuela de Virginia o de la Teoría de la Elección Pública o Public Choice, la cual se reconoce que tuvo un fuerte impacto en la administración pública argentina. Reformas como las mencionadas previamente: privatización, descentralización, estímulo de la gobernanza a través de la participación de la sociedad civil en lo que respecta a políticas sociales, están fuertemente inspiradas en esta escuela (Morresi, 2007)

Karin Stahl, señala que en América Latina, el sistema estatal de servicios sociales se ha desarrollado de forma diferente en cada país; aunque la generalidad es encontrar una combinación de sistemas clásicos de seguridad social de previsión de enfermedad, vejez e invalidez, con sistemas de seguridad social universalistas (como la salud y educación pública). Además señala que junto a los sistemas públicos, en todos los países existen en paralelo sistemas privados de servicios sociales (Stahl, 1994). Para la autora, la principal crítica hacia el sistema clásico de seguridad es que está basado en la previsión para los trabajadores formales y por ende no contribuye a una distribución equitativa de la renta y por el contrario produce efectos regresivos. Esto se debe a que solo los asegurados aprovechan los servicios estatales, pero como los servicios se financian sobre todo con impuestos indirectos al consumo, significa que los ciudadanos empobrecidos, los desempleados y los trabajadores informales; financian un sistema de seguridad social del que no forman parte (Stahl, 1994). Por supuesto que esta situación se agrava todavía más con la flexibilización del mercado laboral desde los '90. Esto colabora a generar una opinión pública reacia a sostener los servicios sociales en manos del Estado por considerarlos costosos e ineficientes, apuntalando el escenario para legitimar las reformas neoliberales.

En el mismo sentido, Barbeito y Lo Vuolo (2003) sostienen para el caso argentino, que las instituciones de protección social estuvieron históricamente ligadas a la seguridad laboral, por ende, requerían para su sostenimiento: pleno empleo, salarios mínimos fijados por el Estado, seguros de desempleo y representación sindical. Es así que el empleo y la ética del trabajo fueron los valores dominantes de las políticas públicas, y la pobreza era vista como transitoria y marginal, con lo cual las políticas asistenciales no fueron significativas (y las que existían repartían bienes y servicios, no dinero). A partir de los '80, de la mano del estado de situación antes descrito, la caída en la tasa de empleo y –aún más– la precariedad laboral, la subocupación y el creciente trabajo no registrado comenzó a tornar ineludible la discusión de la eficacia de las políticas sociales centradas en el empleo formal. Entre otras, comienza a difundirse la idea del ingreso ciudadano (Barbeito y Lo Vuolo, 2003)

Esta difusión sin embargo, como hemos señalado, se desarrolla fundamentalmente al interior de la academia, ya que en la agenda política se sostiene hasta la fecha una visión neoliberal de las políticas sociales, orientada a la focalización y el condicionamiento hacia los sectores más pobres y excluidos, a la par de un recorte sostenido y una descentralización de las políticas universales de salud y educación. Recuperando la terminología de O'Connor, podríamos decir que el modelo de gestión neoliberal de las políticas sociales, está basado en un aumento del gasto público orientado a la función de legitimidad, a expensas de un recorte sistemático de la inversión en capital social.

Las políticas sociales focalizadas pueden adquirir múltiples formas que abarcan todo tipo de transferencias monetarias, desde microcréditos para emprendimientos, hasta programas de asistencia a madres y niños. En nuestro país, asistimos a una fuerte inflación de los programas de asistencia focalizados, algunos financiados por recursos provenientes de organismos internacionales como el BM y el BID, otros tantos bajo la órbita de ministerios nacionales y provinciales, y muchas veces superpuestos con acciones municipales (Caruso, 2003). Esto es resultado de la insistencia en la descentralización de los programas sociales propuesta por los organismos internacionales, que a su vez se relaciona con una participación activa de la sociedad civil. En este sentido, es notable el crecimiento de la intervención de las ONGs y las organizaciones sociales a la hora de implementar políticas de asistencia<sup>5</sup>.

## **5. Las transferencias monetarias en la actualidad**

Respecto a las transferencias monetarias condicionadas, que otorgan cierta cantidad de dinero de forma periódica a individuos o grupos familiares bajo ciertos requisitos para su otorgamiento y continuidad, podemos decir que así como asistimos en nuestro país a una inflación de las mismas desde los '90; estas transferencias han sido vistas como una oportunidad para introducir el debate por un ingreso ciudadano en la agenda política.

Barbeito y Lo Vuolo señalaban en el año 2003 que si bien se presumían remotas las posibilidades de aplicar una renta básica universal en el corto plazo, debido a las restricciones fiscales de un país endeudado, con una prolongada depresión económica y

administración tributaria deficiente, el debate podía orientarse a aplicar variables de alcance parcial que tengan efectos inmediatos sobre los grupos de la población más vulnerable (Barbeito y Lo Vuolo, 2003). En un trabajo reciente, Lo Vuolo, ha vuelto a sostener que

se propone implementar un IC de forma gradual, por ejemplo empezando por ciertos grupos de edad o pagando un beneficio más bajo del nivel planteado como objetivo. Así se puede programar su expansión hasta llegar a cubrir las necesidades humanas básicas de toda la población. (Lo Vuolo, 2020, p. 1)

Ya hacia fines de los '90 y principios de los 2000, en defensa de la idea de un ingreso ciudadano orientado a la infancia, se sostiene que en nuestro país –al igual que en toda América Latina– la mayoría de los niños son pobres, lo cual acarrea serias consecuencias para su acceso a una buena alimentación, a la salud y a la educación. La idea de priorizar un ingreso ciudadano hacia la infancia se ve fortalecida por la existencia de programas sociales orientados a la protección de niños y niñas. En ese sentido, se señala que existen numerosos programas asistenciales que operan de manera fragmentada, con coberturas inadecuadas y que generan subordinación política y clientelismo. Además, al existir en ese momento un programa de asignaciones familiares bajo la lógica del empleo registrado, la nueva cobertura solo debería extenderse hacia aquellos menores cuyos padres se encuentren sin trabajo, o bien sean trabajadores autónomos o asalariados no registrados (Barbeito y Lo Vuolo, 2003).

En concordancia con esta idea, en el año 2009, durante el gobierno de Cristina Fernández, se comenzó a implementar la Asignación Universal por Hijo (AUH) que consiste en una transferencia monetaria para aquellos menores de edad, cuyos padres se encuentren excluidos del mercado formal de trabajo o que ganen menos del salario mínimo, vital y móvil. El beneficio exige a los padres la presentación anual de una libreta en la que constan los controles sanitarios y la escolaridad del menor. Por sus efectos positivos, su legitimidad en la opinión de la mayoría de los sectores políticos y

de la opinión pública, es la única política que no ha sufrido modificaciones a lo largo de los años, y que incluso es compatible con la percepción de otros beneficios sociales.

De forma más reciente, durante el gobierno de Mauricio Macri, asistimos a un ajuste sistemático del presupuesto estatal en materia de salud, educación y ciencia y tecnología; así como también a reformas en materia previsional y laboral. También nos encontramos con reformas en los programas de asistencia social. Entre otras, se tomaron 3 programas (“Argentina Trabaja”, “Ellas Hacen” y “Desde el Barrio”) y se los unificó bajo el nombre de “Hacemos Futuro”. De esta forma, programas diferenciados y orientados a grupos con diversos requerimientos, se unificaron en una prestación única. Sin embargo, también surgió una nueva transferencia monetaria: el Salario Social Complementario (SCC).

Para la implementación de este último, se convocó a las organizaciones sociales para que sean las encargadas de gestionar las solicitudes. De esta forma se atiende a la mentada cuestión de la gobernanza, pero también en este caso se siguió la lógica de garantizar la gobernabilidad o paz social, teniendo en cuenta que las movilizaciones callejeras en contra de las medidas económicas del gobierno de Cambiemos, fueron algo frecuentes.

Me gustaría detenerme en esta transferencia monetaria, ya que además de ser una de las más recientes, también configura una base sobre la cuál se pensaron las políticas de ingreso de emergencia durante el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio ante la pandemia de Covid-19, y la base sobre la cuál el actual gobierno comenzó a deslizar la intención de ir hacia una renta básica universal.

## **6. La implementación del Salario Social Complementario**

Como mencionamos, durante el gobierno de Mauricio Macri –de la mano de la sanción de la Ley de Emergencia Social en el año 2016,<sup>6</sup> con movilización callejera mediante y negociaciones políticas con representantes de las organizaciones sociales– se aprueba la implementación del Salario Social Complementario (SCC). Mediante el mismo, distintas organizaciones sociales con estructura nacional, pudieron inscribir a

trabajadores y trabajadoras “de la economía popular”, cumpliendo con ciertos cupos y condiciones establecidas por el Ministerio de Desarrollo, cartera dirigida en ese entonces por Carolina Stanley.

Para conocer más de cerca sobre la implementación de esta política, entrevistamos a dos militantes (pertenecientes al Movimiento Evita y a Patria Grande respectivamente) que tuvieron a su cargo la inscripción y coordinación con los beneficiarios en la ciudad de Santa Fe.

El SCC se bajó por los líneas, una era a través de Nación directamente, y otra con las organizaciones sociales. De las organizaciones estoy hablando de las que tenían llegada o tenían estructuras nacionales, que en su momento eran la CTEP, la CCC y Barrios de Pie. Dentro de la CTEP, acá en Santa Fe están el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), el MP La Dignidad, La Poderosa y el Movimiento Evita. Nosotros con los que más coordinamos fue con la CTEP y la CCC, hicimos un trabajo bastante conjunto durante todos los años del macrismo. (Entrevistado 1)

El señalamiento hacia los distintos grados de comunicación y coordinación con las organizaciones, puede leerse a partir del surgimiento del “Triunvirato San Cayetano” en el 2016, compuesto por representantes de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), Barrios de Pie, y la Corriente Clasista y Combativa (CCC). Por otro lado, aunque nuestro primer entrevistado no menciona a priori a Patria Grande, cabe señalar que la esta agrupación con estructura nacional, también participa, al igual que el Movimiento Evita, de la CTEP y además del MTE. Existe una estrategia por parte de las organizaciones, de contar con militantes que participan activamente de estas incipientes construcciones de estilo sindical para representar a los trabajadores excluidos o de la economía popular. Estrategia que no es nueva y que podemos rastrear incluso en los orígenes del movimiento piquetero y su relación el gobierno de Néstor Kirchner a partir del 2003 (Hudson, 2020)

Para acceder al salario social complementario, las y los postulantes tenían que cumplir con algunas condiciones, que eran: presentar la certificación negativa de ANSES, no

contar con dos propiedades o más a su nombre, ni con ningún vehículo que haya sido inscripto en el período de 10 años hacia atrás. Actualmente acá en Santa Fe tenemos alrededor de 2000 personas que cobran el SCC y desarrollan tareas en comedores y merenderos, en cuadrillas de limpieza y reciclado urbano, en cuadrillas de construcción, en espacios de cuidado, etc. (Entrevistado 2)

Los beneficiarios del SCC están dedicados a actividades de servicios socio-comunitarios que son los comedores o copa de leche, actividades de limpieza en los barrios, y otros orientados a los espacios productivos y a las ferias, actividades de taller textil y de panadería.” (Entrevistado 1)

Respecto a las justificaciones de la política de Salario Social Complementario, ambos entrevistados comparten la idea de una situación de emergencia, de retracción económica generada por las políticas del gobierno de Mauricio Macri. Sin embargo, también entienden que esta transferencia monetaria conlleva un reconocimiento hacia un sector de trabajadores y trabajadoras históricamente excluidos. Es decir, los trabajadores de la “economía popular”. Bajo este rótulo se engloban las personas que desarrollan cualquier tipo de actividad económica por fuera de los circuitos formales de trabajo, que despliegan sus actividades en condiciones precarias e informales, con bajos recursos en lo respecta a sus ingresos y a sus capacidades productivas. La existencia de estos trabajadores, sí es reconocida como una experiencia de larga data en nuestro país, y por lo tanto consideran que un salario que complemente los ingresos que obtienen por sus actividades, es una herramienta necesaria para mejorar las condiciones de vida de esos trabajadores y sus familias; además de –como ya mencionamos– un reconocimiento desde el Estado a las actividades que realizan.

Frente a la pregunta acerca de sus opiniones respecto a la capacidad del SCC para disminuir los niveles de pobreza y exclusión, los entrevistados hicieron hincapié en la necesidad de ampliar el grado de cobertura, pero también de otras políticas que no responden necesariamente al nivel de ingreso, sino que apuntan a la urbanización de los barrios populares, y a que los trabajadores de la economía popular cuenten con los



mismos derechos que los trabajadores formales. Estos reclamos, están ligados a una convicción acerca de que las transferencias monetarias, si bien mejoran la calidad de vida del individuo que la recibe en lo inmediato; no transforman la realidad estructural de la pobreza y la desigualdad. Incluso interpretan, que en el marco de la pandemia, gran parte de los beneficiarios del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) son personas que deberían también ser amparadas como trabajadoras de la economía popular. Personas que quizás no se autoperciben como parte de ese sector, pero sin embargo sus condiciones de precarización laboral son similares. Consideran que todos los trabajadores autónomos, *freelance* y todas las personas que se desempeñan dentro de un mundo de trabajo que cambia vertiginosamente, deberían ser tomados en cuenta a la hora de pensar en una renta básica o en ampliar el Salario Social Complementario, al menos mientras duren las condiciones de su precarización.

Sin embargo, al ser consultados por la propuesta de una renta básica universal o ingreso ciudadano, sus visiones son negativas.

No pienso en un ingreso ciudadano. Sí considero necesario que el Estado pueda brindar una mayor cobertura a todas aquellas personas que se encuentran excluidas del sistema económico. Más teniendo el actual contexto económico y social fruto de los cuatro años del gobierno de Cambiemos, sumado a la crisis producida por la pandemia. (Entrevistado 2)

Creo que el planteo no debería pasar por renta sí o renta no, sino más bien en qué condiciones o bajo qué criterios se van a distribuir esos recursos. Siempre tiene que estar acompañado de una actividad productiva o de servicios, que asegure el derecho al trabajo como ordenador de la vida cotidiana y de la dignidad de cada ciudadano. Si es una renta sin trabajo o una renta para todos por igual, no transforma nada. Nosotros al menos lo entendemos así, creemos que un ingreso ciudadano o renta universal sostendría las cosas como son. (Entrevistado 1)

Así, observamos que las representaciones que tienen estos militantes, no admiten la propuesta de ingreso ciudadano tal como es formulada por el mundo académico. En

cambio, parecen estar comprometidos con sostener –o retornar parcialmente a– un sistema de bienestar de tipo corporativo<sup>7</sup>, aunque adaptado a las nuevas transformaciones del mundo del trabajo. Los intentos por “sindicalizar” a los mentados trabajadores de la economía popular a través de organizaciones como la CTEP y el MTE dan cuenta de ello.

## **7. La propuesta de ingreso ciudadano del Gobierno Nacional**

Las propuestas que comenzaron a deslizarse desde el actual Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, conducido por Daniel Arroyo –aunque trunca hasta el momento– dan cuenta de representaciones sobre la renta básica, que tampoco apuntan hacia una universalización de ingresos para toda la ciudadanía, sino más bien a una ampliación de cobertura y unificación de las transferencias ya existentes hacia los sectores más empobrecidos. También aparece fuertemente la idea de asociar las transferencias monetarias a una contraprestación laboral y se deslizan en paralelo otras políticas que apuntan a mejorar la calidad a vida de los sectores de la economía popular, entre las que se incluyen la urbanización de los barrios populares y la transferencia de recursos para desempeñar actividades productivas. El Ministro resalta la importancia de la descentralización a la hora de pensar las políticas que implementa su cartera y también hace hincapié, en la situación de la pandemia como el punto que posibilitó poner en agenda la cuestión del ingreso ciudadano.

Las personas que hoy reciben asistencia alimentaria, 11 millones, o cobran el IFE (9 millones de hogares) viven cuatro realidades distintas. Una es la pobreza estructural, otra es la del cuentapropismo... que se encuentra en situación crítica; la tercera realidad incluye al sector informal integrado (el gasista, el plomero, el mozo), que tal vez tenía ahorros y ahora los ha usado para superar los efectos de la pandemia. La última se compone de un sector de trabajadores formales con ingresos muy bajos... Todos estos sectores, que en la post-pandemia han quedado

en una situación peor que en la pre-pandemia, deben formar parte de ese primer proceso de ingreso base en Argentina (Arroyo, 14-07-20 en “Agenda Pública”)

En la misma entrevista, Arroyo señala que es importante pensar siempre la renta básica vinculada al trabajo, ya que es la única forma de lograr consenso en torno a la propuesta. También señala que para efectivizar una política semejante, es necesario el trabajo conjunto y el acuerdo entre el Gobierno, todos los partidos políticos con representación parlamentaria, las cámaras empresariales, sindicatos y organizaciones sociales. Para el Ministro, estos acuerdos son fundamentales para lograr que las decisiones tomadas trasciendan a un Gobierno y además, porque es imprescindible debatir a fondo la dimensión fiscal y es importante llegado el momento, implementar la renta básica por etapas. Por último, respecto a la necesidad de complementar diversas políticas señala que

a diferencia de los modelos europeos, nosotros tenemos un problema de ingresos, de trabajo y de acceso a los servicios básicos. Nuestro trípode es: la renta básica universal, el programa Potenciar Trabajo<sup>8</sup> y la urbanización de los 4.000 barrios populares (Arroyo, 14-07-20 en “Agenda Pública”)

Durante dos entrevistas posteriores, realizadas en agosto y en septiembre, Daniel Arroyo descartó toda posibilidad de implementar un ingreso ciudadano en lo inmediato, indicando que no están dadas las condiciones fiscales necesarias. Volvió a remarcar sin embargo que el Estado debe cubrir un ingreso vinculado al empleo, que articule la formalidad con la informalidad. Ya señalaba en el mes de agosto, que no había certezas de continuar siquiera con el IFE luego de su tercer pago. De todas formas, volvió a destacar la necesidad de poner sobre la mesa otras políticas paralelas, y no descartó la posibilidad de ir hacia un ingreso ciudadano más adelante.

El debate del ingreso universal es mundial... pero la Argentina no tiene condiciones fiscales en este momento para llevar adelante un ingreso universal. La salida de la

política social tiene que estar en el plan Potenciar Trabajo, en el ingreso de base para quienes no lo tienen y en la urbanización para 4000 barrios populares, que es una política a diez años. (Arroyo, 22-08-2020 en *Diario La Nación*)

Hoy las condiciones fiscales no dan, pero históricamente la Argentina ha sido pionera en América Latina de encarar nuevos derechos, y no dudo que, con el tiempo, vamos a ir en la dirección de un Ingreso Universal de Base porque la Argentina necesita un ingreso universal ciudadano, una renta básica universal. (Arroyo, 21-09-2020 en *Radio Mitre*)

Si bien los autores que defienden la propuesta de ingreso ciudadano, han coincidido en que es factible pensar en una política implementada de forma paulatina, incorporando gradualmente a distintos grupos; y en que una transferencia monetaria no funciona si no es acompañada por inversión en otras políticas; critican fuertemente, sin embargo, las propuestas del actual Gobierno.

Rubén Lo Vuolo ha señalado que en nuestro país

tanto la derecha neoliberal como la izquierda corporativa defienden la matriz del actual sistema. Las diferencias están en cómo gestionar los seguros sociales y los programas asistenciales, los montos a pagar, las categorías de beneficios, etc. Pero no en los principios de organización que coinciden en el derecho diferencial según la circunstancial categoría laboral y el nivel de ingresos. Las propuestas más “liberales” quieren desarmar lo máximo posible al sistema de protección social, utilizando la excusa del IC para pagar un beneficio mínimo y privatizar los seguros sociales. La propuesta corporativa quiere seguir subsidiando los seguros sociales con rentas generales y ampliar programas asistenciales con intermediarios de todo tipo. Ambas sostienen que las personas deben “ganarse el pan con la dignidad del trabajo” (que confunden con empleo mercantil) pero no son capaces de ofrecer ese famoso trabajo digno que cada vez es más escaso. Se busca así crear la imagen de que el problema *ya está siendo atendido*. (Lo Vuolo, 2020, p. 5)

El economista argentino también ha indicado que la actual pandemia dejó en claro la debilidad de nuestro sistema de bienestar social y la precariedad de la población que incluso sin ser pobre, es muy vulnerable a los cambios en la situación económica. Desde su perspectiva, las acciones destinadas a paliar los efectos económicos de la pandemia siguen la matriz neoliberal existente, y registran déficits respecto al *timing*, porque actúan ex post y van lentos respecto al confinamiento; tienen una cobertura incompleta; los valores de las transferencias son insuficientes y el lapso de tiempo para percibir los beneficios es demasiado extenso (Lo Vuolo, 2020).

Asimismo, se critica fuertemente el discurso en torno a la imposibilidad fiscal de implementar una política de renta básica universal o ingreso ciudadano, teniendo en cuenta los altos niveles de evasión fiscal, y las estructuras impositivas regresivas de nuestro país y de la región.

## **8. Reflexiones finales**

A lo largo de este trabajo, hemos recuperado algunos de los puntos centrales de la propuesta de ingreso ciudadano y los hemos contrastado con las políticas sociales que se han venido aplicando en las últimas décadas, marcadas fuertemente por un deterioro de las instituciones tradicionales del Estado de Bienestar, de la mano de una orientación neoliberal de los Gobiernos y al calor de las recomendaciones de los organismos internacionales de crédito. Asimismo, hemos recuperado las actuales propuestas y debates, ya que en el marco de la pandemia y la crisis económica que trajo aparejada; asistimos a un aparente consenso sobre la necesidad de brindar un sustento a la población.

Sin embargo, como sostiene Lo Vuolo (2020) a pesar de que las medidas de emergencia adoptadas actualmente generaron un interés en la propuesta de ingreso ciudadano, el término devino en una moda, que corre el riesgo de ser efímera o apropiada en el marco de políticas de “menor calidad”. En el mismo sentido, hace casi dos décadas, los autores del Ciepp habían reconocido que a lo largo de los años, diversos gobiernos fueron

incorporando en sus discursos y en algunas políticas, ciertos elementos de la propuesta de renta básica universal. Sin embargo, la traducción efectiva en políticas siguió siempre orientada a grupos focalizados, al estilo de las políticas asistenciales neoliberales.

El actual discurso del Ministerio de Desarrollo de la Nación, tendiente a utilizar indistintamente los términos “renta básica universal” o “ingreso ciudadano”, para proponer sin embargo transferencias monetarias focalizadas y condicionadas, dan cuenta de esta apropiación que aún perdura. “Existe una preocupación política por apropiarse de los términos de la universalidad del ingreso ciudadano, que es paralela a una tergiversación de sus objetivos y contenidos” (Barbeito y Lo Vuolo, 2003)

Las propuestas actuales no eliminan el estigma ligado a ser beneficiario de la asistencia social y tampoco ayudan a escapar de la trampa de la pobreza y el desempleo que hemos descripto al principio de este trabajo. Se sigue sosteniendo un discurso centrado en el trabajo como ordenador de la vida y de la dignidad humana.

Y si bien la propuesta de organizar y reconocer a los trabajadores excluidos o de la economía popular es interesante; ese reconocimiento del sector no guarda correlación con la exigencia de condicionalidades, entre las que se incluyen contraprestaciones laborales.

La idea de ligar una renta básica a una contraprestación laboral, ha sido justificada en virtud de que sería la única forma de lograr un consenso entre todos los sectores políticos y una legitimidad de la opinión pública. Aún aceptando esta premisa, no se observa una transformación de la visión neoliberal de la política social, pensada en términos de compensación o amortiguación de la crisis sobre los sectores más pobres de la población. Más allá de la asistencia a los sectores más excluidos en pos de lograr paz social; no se plantean transformaciones hacia la distribución de la riqueza, que actualmente es profundamente desigual.

En ese sentido, respecto a mentada incapacidad de los países de América Latina en general y de Argentina en particular para financiar una propuesta como la de ingreso ciudadano, Pablo Yanes y Rubén Lo Vuolo, han señalado recientemente que estiman una evasión fiscal en la región del 6% del PBI; y que la propuesta debería darse de la

mano de una reforma tributaria, ya que la estructura actual es profundamente regresiva, basada principalmente en impuestos al consumo, pero con poca recaudación de impuesto a la herencia, ingresos personales o patrimonio (Yanes y Lo Vuolo, 08-10-2020 en *Deutsche Welle*)

Por lo dicho hasta aquí, concluiremos con que los discursos académicos y políticos sobre la idea de renta básica universal se encuentran en disputa, y que a pesar de la puesta en agenda y el creciente interés en el tema; no nos encontraremos –al menos en un futuro próximo– con la puesta en marcha de una política semejante.

Para cerrar, quisiera recuperar el optimismo de Bob Jessop en su obra *El Futuro del Estado Capitalista*, en cuanto señala que una renta básica universal, es una política que posiblemente se aplique a futuro, cuando ya no existan opciones para seguir viabilizando el proceso de acumulación capitalista. Al mismo tiempo, sin embargo, resalta la importancia de la correlación de fuerzas entre la sociedad civil, el Estado y la economía para posibilitar cualquier transformación; como así también la importancia de la movilización de los movimientos sociales (Jessop, 2008). La puesta en agenda de estos temas, quizás sea un primer paso para esto.

## **Bibliografía**

Aruguete, N., Entrevista a Daniel Arroyo “La renta básica universal en Argentina necesita de un debate racional”. 14 de julio de 2020. Recuperado de: <http://agendapublica.elpais.com/la-renta-basica-universal-en-argentina-necesita-de-un-debate-racional/>

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (2003) El ingreso ciudadano en la agenda de políticas públicas de la Argentina. Recuperado de: <https://ingresociudadano.com.ar/breve-historia>

Bresser- Pereira, LC. (1998) La reconstrucción del Estado en América Latina. CEPAL número extraordinario cincuenta años, pp. 105-110.

Caruso, P. (2003) Un remedio peor que la enfermedad: la vía neoliberal de lucha contra la pobreza en América Latina. Con énfasis en el caso argentino, Ciepp N° 38.

Daniel Arroyo “Argentina necesita una renta básica universal” *Radio Mitre*. 21 de septiembre de 2020. Recuperado de: <https://radiomitre.cienradios.com/daniel-arroyo-argentina-necesita-una-renta-basica-universal/>

Daniel Arroyo "No hay condiciones fiscales para dar un ingreso universal" *Diario La Nación*. 22 de agosto de 2020. Recuperado de: <https://www.la-nacion.com.ar/politica/daniel-arroyo-no-hay-condiciones-fiscales-dar-nid2428531>

Drazer, M. (2020) “¿Renta básica universal para América Latina?” Entrevista a Pablo Yanez y Rubén Lo Vuolo. 8 de octubre de 2020. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/renta-b%C3%A1sica-universal-para-am%C3%A9rica-latina/a-55207523>

Esping-Andersen, G (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim.

Fernández, V. R (2001). *Estrategias de desarrollo y transformación estatal. Buscando al Estado bajo el capitalismo global*. Santa Fe: Centro de Publicaciones UNL.

Harvey, D. (1998) *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorroutu.

Hudson, J. P (2020) La representación de los trabajadores informales: el Triunvirato de San Cayetano. *Temas y debates* 39. Año 24, enero-junio 2020, pp. 35-58.

Jessop, B. (2008). *El futuro del Estado capitalista*. Madrid: Catarata.

Lo Vuolo, R. (2004) “A modo de presentación: los contenidos de la propuesta del ingreso ciudadano” en Lo Vuolo, R. (comp.) *Contra la Exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano*. Buenos Aires: Miño y Dávila- Ciepp.

Lo Vuolo, R. (2020) “Un Ingreso Ciudadano o Renta Básica no es más de lo mismo (aunque sea más grande y con nombre parecido)” Recuperado de: [http://www.ciepp.org.ar/images/Lo\\_Vuolo\\_IC\\_y\\_otros\\_programas\\_08-20.pdf](http://www.ciepp.org.ar/images/Lo_Vuolo_IC_y_otros_programas_08-20.pdf)

Morresi, S. D. (2007) “¿Más allá del neoliberalismo? Estado y neoliberalismo en los años noventa”. En Rinesi, Nardacchione y Vommaro (eds). *Los lentes de Víctor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento–Prometeo.



Morresi, S. (2008). *La nueva derecha argentina y la democracia sin política*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Navarro Ruvalcaba, M. (2006) Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina. *Desacatos*, N° 21, mayo-agosto 2006, pp. 109-134.

O'Connor, J. (1973) *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Península.

Puello-Socarrás, J; Gunturiz, M (2013) ¿Social-neoliberalismo? Organismos multilaterales, crisis global y programas de transferencia monetaria condicionada. *Política y Cultura*, otoño 2013, N° 40, pp. 29-54.

Stahl, K (1994) Política Social en América Latina. La privatización de la crisis. *Nueva Sociedad*, N° 131 pp. 48-71.

Van Parijs, P. y Vanderborght, Y. (2017) Ingreso básico. Una propuesta radical para una sociedad libre y una economía sensata. México: Grano de sal.

### **Fuentes orales**

Entrevistado 1 (19 de septiembre de 2020) militante del Movimiento Evita, coordinador de la CTEP, encargado de coordinar y acompañar la gestión de los SCC vinculados a la agrupación en Santa Fe. Actualmente trabaja en el Ministerio de Desarrollo de la Provincia.

Entrevistado 2 (20 de septiembre de 2020) militante de Patria Grande, encargado de coordinar y acompañar las gestiones de los SSC de la rama socio-comunitaria del MTE en Santa Fe.

---

<sup>1</sup> El Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) es una política lanzada por el Gobierno Nacional en el marco de la pandemia de Covid-19, con el objetivo de asistir a las empresas afectadas por la crisis sanitaria y a sus empleados. Entre sus puntos de acción incluye la postergación o reducción del pago de contribuciones patronales, créditos a tasa cero para empresas, autónomos y monotributistas de las categorías más altas (para categorías A y B corresponde IFE) y salario complementario, que implica que el Estado Nacional paga parte de los sueldos a los trabajadores en relación de dependencia del sector privado.

<sup>2</sup> Van Parijs y Vanderborght (2017) señalan antecedentes en el desarrollo teórico de la propuesta de ingreso ciudadano que datan de la década de 1950 de la mano del economista inglés George Cole y el holandés Jan Tinbergen. Entrados los años '80, se fundó una red europea de ingreso básico, la Basic

---

Income European Network (BIEN) que para el 2006 ya se había convertido en una red global. Desde ese momento – bajo la misma sigla – la red pasó a denominarse Basic Income Earth Network. Van Parijs es actualmente un importante miembro de esta red. En nuestro país funciona una Red Argentina de Ingreso Ciudadano (Redaic) que preside Rubén Lo Vuolo y está asociada a la red global.

<sup>3</sup> Recuperando a O'Connor (1973) y su análisis sobre la crisis fiscal del Estado de Bienestar de posguerra, cabe recordar que el Estado capitalista realiza dos funciones básicas que son la acumulación y legitimación. En ese sentido, los gastos estatales tienen un doble carácter de capital social y de gasto social. El capital social tiene que ver con proyectos y servicios sostenidos por el Estado, que incrementan la productividad de la fuerza de trabajo y la tasa de beneficios o bien disminuyen el costo de la reproducción del trabajo (Por ejemplo: parques industriales financiados por el Estado o educación pública). Y por otro lado el gasto social está conformado por proyectos y servicios necesarios para el mantenimiento de la armonía social, para que el Estado pueda cumplir la función de legitimación, cuyo ejemplo más típico es la asistencia social (O'Connor, 1973)

<sup>4</sup> La presencia de un programa de ajustes marcado por los organismos financieros internacionales, no excluye que en nuestro país, las ideas neoliberales hayan estado presentes mucho tiempo antes, reconociendo grupos precursores de estas ideas desde los años '50 (Morresi, 2008)

<sup>5</sup> Según Karin Stahl, mientras más crece el trabajo social de las ONGs, más se deterioran los servicios sociales estatales. Sin embargo, la retracción del Estado y la puesta en valor de las organizaciones no gubernamentales en la política social, no se relaciona exclusivamente con el neoliberalismo, sino que también está ligada ideológicamente a la doctrina social de la Iglesia (Stahl, 1994). En ese sentido, podemos comprender que en muchos países latinoamericanos, incluso durante el período “posneoliberal” – es decir, durante los mandatos de gobiernos progresistas o de centro izquierda – esta lógica siguió sosteniéndose; de manera que se siguió subsidiando el trabajo de las organizaciones sociales y de las ONGs, que siguen hasta la actualidad evolucionando en sus prestaciones y áreas de influencia.

<sup>6</sup> No se trata de una nueva norma, sino de la prórroga de una ya existente, que data del año 2002. En ese entonces, por medio del DNU 165/2002 se declaró la Emergencia Ocupacional Nacional, y se creó entre otras cosas el Programa Jefes y Jefas de Hogar desocupados (una política descentralizada y cuyo acceso al beneficio requería la comprobación de la situación de vulnerabilidad y la corresponsabilidad de los beneficiarios de acreditar su inserción en la educación formal o en cursos de capacitación para el empleo, la participación en proyectos de trabajo comunitario y la acreditación de la escolaridad y controles médicos de los hijos a cargo. Es decir, contaba con todos los requisitos de selectividad y de corresponsabilidad de los usuarios de servicios sociales que recomiendan los organismos internacionales). El contexto de este decreto, fue la coyuntura crítica de emergencia en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria. Esta situación obligaba –según el decreto – a tomar medidas para enfrentar la pobreza extrema que estaba pasando un sector importante de la sociedad. Sin embargo, esta norma que tendría originalmente duración de un año, fue prorrogada en sucesivas oportunidades, siendo su última promulgación, en diciembre de 2016, con una vigencia que se extendió hasta fines de 2019. Es decir, se trata de una norma “de emergencia” que nunca dejó de estar vigente.

<sup>7</sup> En la terminología de Esping Andersen, los Estados de Bienestar de estilo corporativista son aquellos que se basan en sistemas de seguridad social de los trabajadores registrados, con participación de los sindicatos y de la Iglesia. Sin embargo, se aclara que en la práctica no existen tipos puros, todos los Estados configuran híbridos institucionales (Esping Andersen, 1993). En el caso de Argentina por ejemplo, durante el gobierno de Juan Domingo Perón (1945-1955) se institucionalizó un sistema de bienestar corporativo-universalista. Es decir, basado en la seguridad social propia del empleo formal y con la participación de los sindicatos (que fue posible gracias a las tasas de pleno empleo de la época) pero también un sistema universalista en materia de salud y educación, que era propio de los regímenes socialdemócratas (Barbeito y Lo Vuolo, 2003).

<sup>8</sup> “Potenciar Trabajo” es una propuesta que unifica los programas “Hacemos Futuro” (que recordemos, ya es una unificación de 3 programas) y el programa de Salario Social Complementario. A través del plan Potenciar Trabajo, los beneficiarios pueden acreditar la finalización de sus estudios primarios o secundarios; o bien realizar una contraprestación laboral en el marco de un proyecto socio-productivo, socio-laboral o socio-comunitario. Es decir, todas las actividades comprendidas dentro de la “economía popular”: tareas de cuidados, reciclaje, cuadrillas de limpieza, construcción, agricultura familiar, producción de alimentos, textiles, feriantes, etc.