

MESA TEMÁTICA “POBREZA E INDIGENCIA: MEDICIÓN, IMPACTO Y POLÍTICAS DE INGRESOS”

Coordina:

Martín Moreno (CENEP; CEC, FSOC-UBA)

Exponen:

Guillermo Manzano (INDEC)

Sandra Guimenez (IESCODE-UNPAZ- FSOC-UBA)

Ana Arias (FSOC-UBA)

A partir de reconocer al Estado, decisivo actor institucional en los ámbitos social y económico, como performador instrumental de la medición de la situación de indigencia y de pobreza, desde la definición del costo de la canasta básica alimentaria (CBA) y de la canasta básica total (CBT), el retroceso de los ingresos verificado en el período final de la década pasada y el resultado del impacto socioeconómico de la pandemia COVID-19, supuso aumentos en los niveles de indigencia y pobreza respecto de las importantes disminuciones que ocurrieran con anterioridad a ellos. La diferente modalidad de inserción en la estructura ocupacional incide de manera directa en los ingresos, tanto en la posibilidad de su obtención, como en su monto e intermitencia y estabilidad/inestabilidad. Esta situación torna fundamental reflexionar sobre el instrumental a partir del cual se mide el impacto cuantitativo de la pobreza y de la indigencia, acerca de la herramienta conceptual con la que se trabaja, acerca de la modalidad de inserción en la producción de bienes y servicios y de la obtención de ingresos y las respuestas institucionales frente a ello. La mesa se propuso, y así resultó, como un espacio para la consideración crítica de estos tópicos y su incidencia en la perspectiva con que se realiza la intervención estatal.

El propósito de la primera presentación a cargo del Lic. Guillermo Manzano fue el de explicitar qué es lo que está detrás de la medición de la pobreza por ingresos, que es el insumo que generalmente se toma tanto para considerar las políticas de ingresos que se implementen y analizar el impacto de las mismas, así como facilitar la comprensión del contenido de dicha medición.

Su interés se centró en profundizar, en una primera instancia, la metodología utilizada por el INDEC para calcular las líneas de indigencia y de pobreza. Dejó establecido que es un método indirecto (denominado también “línea”), es decir que se determina un umbral de bienes y servicios (el cual conformará esas líneas) que se valorizan en diversos momentos (generalmente en forma mensual).

Ahora bien, ¿cómo se construyó originalmente la línea de base de esa metodología, o cómo se definieron los umbrales de la canasta básica alimentaria (indigencia) y de la canasta básica total (pobreza) correspondientes a dicha metodología? Las encuestas de ingresos y gastos de los hogares dan los insumos necesarios para determinar dichas líneas.

LA CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA (CBA) Y LA CANASTA BÁSICA TOTAL (CBT)

El licenciado Manzano destinó parte de su intervención para dar cuenta de la construcción de los “insumos” necesarios para poder establecer la incidencia de la indigencia y de la pobreza. Mencionó que para ello se estableció en primer lugar, de acuerdo con la concurrencia de nutricionistas y las recomendaciones internacionales, que un hombre adulto de actividad moderada requiere ingerir 2750 kilocalorías diarias. Además, se calcularon los requerimientos nutricionales para todos los grupos de edad y sexo.

La Canasta básica alimentaria se calculó sobre la base de la Encuesta Nacional de Gastos de los hogares (ENGHO) de 1996/97. Se ordenó de menor a mayor la población de dicha encuesta por una variable de bienestar (ingreso neto de alquiler por adulto equivalente) y se ubicó el 20 % de población que primero consume con alguna holgura las 2750 kilocalorías, por adulto equivalente. Esa va a ser la población de referencia y para esa población de referencia nacional se estimaron seis canastas alimentarias regionales y, sin entrar en más detalles, se distribuyeron las 2750 kilocalorías entre los productos más consumidos considerando simultáneamente la estructura normativa y la dieta observada (en la ENGHO) de los hogares.

Para estimar el componente de los otros bienes y servicios -no alimentarios- a fin de componer una canasta básica pero total (CBT), se establece la relación entre los gastos alimentarios y los gastos totales observados en la población de referencia (“coeficiente de Engel”, $CdE = \text{gasto alimentario} / \text{gasto total}$). En cada período, el CdE se actualiza por el cambio en el precio relativo de los alimentos respecto de los demás

bienes y servicios. De esta forma se actualizan los montos de gasto alimentario y total del período base, pero considerando la misma relación de cantidades de consumo. Para esto se toman los precios relevados por el Índice de Precios al Consumidor, teniendo en cuenta la estructura de gastos específica de la población de referencia. Para expandir el valor de la CBA, y llegar así al valor de la CBT, se multiplica su valor por la “inversa del coeficiente de Engel” (ICE). Así la $CBT = CBA * ICE$. Se calcularon las relaciones entre el gasto total y el gasto en alimentos de esa población para cada región y surgieron los seis ICE originales, que oscilan según región entre 2,42 y 2,95.

A partir de 2016, se decidió utilizar las canastas básicas alimentarias seleccionadas para el año 1996/97 pero para estimar el componente no alimentario de la línea de pobreza y obtener una CBT más actualizada que la que establecía en 1996, se optó por calcular los ICE con la ENGH 2004/05. Estas canastas surgen de considerar, por un lado, los cambios en los hábitos de consumo alimentario de la población del GBA (al reemplazar la ENGHo utilizada como base). Por otro lado, la ENGHo 1996/97 fue la primera que tuvo cobertura nacional, lo cual permitió determinar e incorporar a esta metodología las diferencias de consumo alimentario a nivel regional

Para la valorización mensual (o actualización) de la CBA, a partir de 2016 se valorizan sus componentes mediante la utilización de los precios medios relevados por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de GBA y una vez obtenidos los valores de las seis canastas regionales (a precios de GBA) son llevados a precios de cada región multiplicándolas por el coeficiente fijo de paridad de poder de compra.

Por su parte para calcular los seis ICE de la estructura de gastos de la población de referencia nacional de la ENGHo 2005 se los actualiza por la evolución de los precios relativos del IPC de GBA y después se ajustan los ICE originales de cada región por el coeficiente de paridad de poder de compra.

EL ADULTO EQUIVALENTE

Se mencionó el concepto de “adulto equivalente” o unidad consumidora; ¿a qué se refiere este concepto? A que la población por sexo y edad requieren, para nutrirse, ingerir determinada cantidad de kilocalorías por día, un hombre adulto de actividad moderada y cuya edad estuviera entre 30 y 45 años debe ingerir 2750 kilocalorías; ese adulto es el que indica la equivalencia de las otras personas según sea su edad y sexo. Así, la cantidad de componentes de un hogar es establecida contando los “adultos equivalentes” que lo componen, de acuerdo con una tabla de equivalencias

construida a partir de las kilocalorías que requieren; por ejemplo las niñas y niños de 8 “equivalen” a 0,68 adultos, las mujeres de entre 15 y 17 años “equivalen” a 0,77 adultos y los varones de 18 a 29 años “equivalen” a 1,02 adultos. De esta manera un hogar de tres integrantes, integrado por una mujer de 35 años, su hijo de 18 años y su madre de 61 años, suma 2,46 adultos equivalentes.

LOS INGRESOS

El otro insumo necesario para poder establecer la situación de los hogares respecto a la posibilidad de cubrir (o no) el valor o costo de una canasta alimentaria y total resulta ser el de establecer los ingresos que los hogares obtienen.

Los hogares pueden percibirlos de la participación de sus miembros en el mercado laboral, ya sea como trabajadores asalariados o trabajadores independientes (patrones y cuenta propia); de transferencias de otros hogares (por ejemplo la cuota alimentaria); de transferencias estatales (jubilaciones o pensiones, Asignación Universal por hijo, Tarjeta alimentar); de otras transferencias en dinero; de rentas (alquileres u otras rentas) y de los ingresos extraordinarios (indemnizaciones por despido y otros).

Pero también debe considerarse que la evolución de la masa de ingresos de un grupo de hogares depende de la evolución de la tasa de empleo (más o menos puestos de trabajo) y de la evolución nominal de los salarios; del incremento de las transferencias; de los incrementos nominales de los ingresos laborales (aumentos correspondientes a las paritarias, por ejemplo) y de las transferencias (aumento de las jubilaciones, del valor de la AUH, de la actualización del valor de la tarjeta alimentaria, etc.).

ESTABLECIENDO LA INCIDENCIA DE LA INDIGENCIA Y DE LA POBREZA

Para poder estimar la evolución de la incidencia de la pobreza y de la indigencia, en la Argentina -pero no solo en ella- se debe considerar la valorización o costo de los bienes y servicios que supone la adquisición de los que integran las canastas básicas alimentaria y total para cubrir la ingesta de las kilocalorías que cada persona componente del hogar requiere (como adulto de referencia, “equivalente”) y su ampliación a la canasta básica total, y por sumatoria de las de sus miembros, las canastas de cada hogar.

Las líneas de pobreza e indigencia que construye el INDEC de la manera antes aludida, se contrasta con los ingresos de los hogares que recaba la Encuesta

Permanente de Hogares (EPH) que se releva todos los trimestres y se publican resultados oficiales con igual periodicidad y los de pobreza de manera semestral.

Ahora bien, el valor de la canasta básica y de la canasta básica total dependen de la evolución de los precios al consumidor; el Índice de precios al consumidor (IPC) es el insumo básico que se utiliza para valorizar tanto la CBA como la CBT en cada medición.

Finalmente comparando los ingresos de cada hogar con el costo de “su” canasta (determinado por la cantidad de adultos equivalentes que lo componen) y como resultado de esa contrastación se determina si esos ingresos están por debajo del valor de la canasta básica alimentaria o de la total, quedando entonces incluidos en la situación de indigencia o pobreza, respectivamente, o no están inmersos en esas situaciones por tener ingresos superiores a los valores de esa líneas.

Luego de la presentación del Lic. Manzano, la Dra. Sandra Guimenez propuso reflexionar acerca de otras cuestiones conceptuales relacionadas con el trabajo, el empleo y el género a las que se alude cuando se habla de pobreza. Para ello realizó, en primer lugar, una referencia a la etapa del capitalismo, muy relacionada con los problemas que existen actualmente en Argentina; luego establecer la diferencia entre trabajo y empleo, y sumar algunas dimensiones e incorporar variables que, además de lo explicado por Manzano, tienen que ver con la pobreza, la cual no solo se relaciona con el ingreso, sino también proponer dos o tres cuestiones para poder pensar estos temas.

VISIONES DEL TRABAJO

Se aludió entonces al tratamiento que desde diversos lugares -medios de comunicación, periodistas, dirigentes sociales, sindicales, y de otros ámbitos- por lo general cuando se habla de pobreza, se dice “falta trabajo”, “la solución de la pobreza es el trabajo y no los planes”, es decir esta discusión que viene de hace tiempo con respecto a los planes, trabajo, planes y trabajo digno.

Partiendo de esta situación, la primera cuestión a abordar es la existencia de una idea “romántica” sobre el trabajo digno la cual tiene que ver con la historia del capitalismo en general; particularmente en Argentina, hay una cantidad de décadas que se recuerda “cuando había pleno empleo”, “todo el mundo trabajaba y tenía sus ingresos”, lo cual en líneas generales es verdad, pero por lo menos desde hace varias décadas (mediados de los años de 1970) el capitalismo en general ha mutado y se ha

transformado. Entonces esa etapa de aquella Argentina ahora idealizada (de los años de 1940, 1950, 1960 y hasta mediados de los de 1970) no existe más, en el sentido de que el patrón de la valorización del capitalismo se da por la primacía de la lógica de la valorización financiera sobre la lógica de la valorización productiva; esto no quiere decir que no haya actividad productiva pero lo que prevalece es una racionalidad financiera es decir que “el dinero haga más dinero”.

En Argentina, podría fijarse desde el momento conocido como “El Rodrigazo”, pero a partir de la última dictadura militar como el momento en el cual desde el propio Estado se establece una serie de normativas, de legislaciones que facilitan las condiciones para que este capitalismo financiero pueda expandirse y además contribuye a conformar el actor financiero; así en el año 1977 se sancionó la ley de entidades financieras que aún sigue vigente. Para considerar el mediano plazo, durante la dictadura militar además de las transformaciones financieras se produjo un proceso de fuerte endeudamiento que en conjunto van a condicionar fuertemente nuestro funcionamiento democrático. Se podría decir que esas transformaciones iniciadas o profundizadas en la dictadura se van a consolidar en la década de 1990 con una serie de transformaciones (privatizaciones, un nuevo ciclo de endeudamiento) y una desestructuración del mercado de trabajo. El germen de la confusión conceptual o superposición al hablar de trabajo o empleo quizás se puede encontrar en este momento en el cual aumenta la desocupación, aumenta fuertemente la informalidad y el trabajo no registrado.

Ahora bien, Argentina en el contexto latinoamericano era un país donde no había mucho trabajo informal, el empleo hasta la década de 1970 era un empleo protegido y, si bien había cierto porcentaje de trabajo informal, se condecía más con momentos de crisis económicas. Después de la crisis 2001-2002 volvió a haber más empleo protegido primordialmente masculino, ya que el aumento de la tasa de actividad femenina empieza a marcarse recién en la década de los ´80, por lo cual aquel romanticismo de la etapa antes aludida, es un momento de cuasi pleno empleo masculino, porque la división sexual del trabajo al interior de los hogares se realizaba de otro modo y puede considerarse que el incremento de la tasa de actividad de las mujeres emerge a partir de algún modo de la mano del desempleo de los varones, en particular de los “Jefes de hogar”. Entonces estas transformaciones, más el aumento de la desocupación, lo que van a hacer es que aparezca un conjunto importante de población que ya no se relaciona con el mundo del trabajo a través de un empleo

protegido. En el pico de la crisis del 2001-2002 la primera llega a un 21.5% (circa) de la población económicamente activa, la informalidad aumenta y alcanza al 50 % de la población ocupada.

Después de la crisis 2001-2002, desde el Estado empiezan a generarse políticas de asistencia monetaria (Plan Jefes y Jefas de Hogar) dirigidas a los más pobres, “focalizadas”, que no lograban llegar a todos los que lo necesitaban y entonces ante esa insuficiencia la población genera diversos modos de satisfacer sus necesidades y comienza a desarrollar una gran cantidad de actividades para generar ingresos que contribuyan a la sobrevivencia: micro emprendimientos productivos, fábricas recuperadas, changas, etc.; entonces desde ese momento empieza a haber estructuralmente un conjunto muy importante de población que trabaja, pero no lo hace en las condiciones de un trabajo protegido, con lo cual se obtiene un ingreso que en promedio es inferior al de los trabajadores asalariados formales, no recibe aguinaldo, no tiene cobertura de salud, no aporta al sistema jubilatorio, etc.

Más allá de las políticas del período de la post convertibilidad (2003-2015), momento en que se genera mayormente empleo protegido, se logra reducir la informalidad pero se estanca en alrededor de un 30 %, es decir tras décadas, sectores de la población siguen teniendo una vinculación informal con el trabajo a pesar de las leyes y otras normativas que se proponen modificar ese mercado de trabajo fragmentado, ya consolidado con las transformaciones de los '90, pero que por razones que tienen que ver con el funcionamiento del capitalismo no lo logran y con razones de índole -se podría decir- conceptual que impiden reconocer estas transformaciones ya que la expectativa en el periodo post convertibilidad vuelve a ser la del empleo protegido, la de ver a la Argentina de la década de los años de 1950, de la que se está lejos de volver; entonces la población que trabaja en condiciones de informalidad, de trabajo no registrado, efectivamente es pobre y explica una parte de los actuales índices de pobreza.

A esta situación se le va a sumar, a partir de diciembre 2015, un periodo regresivo en todo sentido en el que vuelve a aumentar la desocupación, el trabajo no registrado, informal, la pobreza, la indigencia y las estadísticas dando cuenta del aumento del cuentapropismo. Sin embargo, éste esconde diversas situaciones: quien reviste como monotributista pero que en realidad trabaja siempre para la misma persona que le provee los clientes, le da ocupación en una casa particular donde hace ciertas

reparaciones, en realidad es una relación de dependencia encubierta, el trabajador no accede al aguinaldo ni a ninguno de los beneficios que otorga la protección laboral.

En la pandemia esta situación se agravó, particularmente en términos de que estas personas venían desarrollando un emprendimiento productivo, una changa, venta ambulante o trabajo en plataformas, etc.; ante la imposibilidad de poder circular por el aislamiento, por la prevención de los contagios y demás, perdieron el sostén de los ingresos que salían cotidianamente a obtener. En este sentido las estadísticas tienen esta dificultad de poder reflejar estas nuevas situaciones, lo que tiene que ver con la medición del mercado de trabajo que en algún momento fueron pensadas y se adecuaban a una realidad que ha mutado y habría que revisarlas ya que hay un mundo de situaciones que se pierden de vista. Un ejemplo fue lo ocurrido con la estimación de personas (sin ocupación en relación de dependencia y sin ingresos) que se inscribirían en el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) cuando las expectativas de las autoridades eran de 3 millones de personas y se anotaron 11 millones; ahí hay algo que estuvo pasando: una expectativa de inscripción de un tercio de las que finalmente se inscribieron, está dando cuenta de un sin número de situaciones laborales que no se alcanza a aprehender en su totalidad. Más allá de otras cuestiones estadísticas que habría que revisarlas y revisarlas con perspectiva de género.

EL UNIVERSO DE LA POBREZA

Entonces, puntualizando, hay una parte del universo de la pobreza que es visibilizada pero sobre el cual habría que investigar mucho más para conocer bien sus especificidades; otra parte que se explica por la presencia de trabajadores que están contratados, que forman parte de relaciones laborales en relación de dependencia, pero que están empobrecidos porque el nivel salarial se ha ido deteriorando de modo importante con certeza en los últimos años aunque muchos afirman que los niveles salariales previos a la dictadura (1976-1983) nunca se volvieron a recuperar, más allá de todas las mejoras que hubo en el periodo de la post convertibilidad, y que desde 2016 se ha deteriorado de manera importante y por eso la idea de diferenciar “trabajo” de “empleo”, ya que todas estas personas trabajan aunque tienen un distinto vínculo con el mundo del trabajo, algunos están reconocidos registrados y otros no.

Es decir, hay un universo en situación de pobreza compuesto tanto por trabajadores no registrados como por trabajadores registrados, pero no solo para pensarlo en términos de los ingresos que por supuesto son importantes para la satisfacción

cotidiana de las cuestiones vitales, sino también porque también hay que retomar otras dimensiones, como por ejemplo las relacionadas con la vivienda y el hábitat. Lo cierto es que la falta de acceso a la vivienda y el deterioro en las condiciones de los barrios no son fenómenos “nuevos”, tampoco emergieron en la pandemia y aún cuando se desarrollaron acciones positivas durante la post convertibilidad, hay no obstante cuestiones que no se lograron modificar, después se puede discutir en todo caso el porqué.

Otra cuestión planteada tiene que ver con el hecho de que cuando se discute la pobreza, la discusión es bastante “pobre” porque se la reduce a ciertos umbrales mínimos y aunque eso está bien porque el Estado tiene que decidir cómo debe intervenir, hay que disputar sentido ya que las necesidades se plantean como problemas individuales y no sociales, se plantea en general como si fuera un problema de las personas en términos individuales en tanto cada uno lo resuelve como puede; en el sentido de necesidades individuales se las siente individualmente de modo diferenciado pero al mismo tiempo son sociales porque su satisfacción, la acumulación sostenida de su satisfacción de algún modo pone en cuestión la reproducción social entonces hay que orientar sentido en este punto y salir de este corsé minimalista, no dicho en término de las estadísticas sino en términos de qué se espera como expectativa, para llevarlo hacia la mirada del bienestar y no de las privaciones porque por lo general las discusiones quedan ancladas ahí y también quienes mantienen vínculo de mercado con el trabajo acceden a otros consumos además, a esparcimiento, a actividades culturales y eso parece que estuviera justificado por un merecimiento vinculado al esfuerzo, sin reparar que en general la población trabaja donde puede no tanto donde quiere, y no es entonces una cuestión de merecimiento sino que se necesita recuperar esa otra perspectiva.

LA INSTITUCIONALIDAD

Finalmente, toda definición de política social entraña dos definiciones claves una es ésta, la del trabajo, y acá hay que dejar de pensar que el trabajo es digno, que el empleo es empleo registrado ya que hay un conjunto de población que desarrolla una diversidad de actividades útiles socialmente y hay que ponerlas en valor, hay que ampliar el rango de lo que entendemos por necesidades; además hay que ver las formas institucionales sobre las cuales se piensa y se desarrolla la intervención.

Lo que incluye no solo el QUÉ sino que además del qué, se debe pensar el CÓMO, que la práctica que se viene desarrollando en las instituciones estatales muchas veces queda, ha quedado un poco marcada, ya que hay algo de neoliberalismo en este sentido, el neoliberalismo tenía esta cosa de que había que poner la lupa para ver quién era el más pobre entre los pobres y para pensar la práctica institucional hay que recuperar la lógica de los derechos, mirar el género y la lógica de los derechos; hay que pensar las formas institucionales que se producen tanto en el QUÉ pero también en el CÓMO.

Para cerrar la mesa, la Dra. Ana Arias propuso centrarse en la idea del derecho a la asistencia, lo cual requiere revisar algunas cuestiones en el campo de lo conceptual con el que se piensa la relación de la intervención y la cuestión de la pobreza.

LAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES

Una de las principales cuestiones, es que la idea de los derechos exige respuestas institucionales, sino, lo que se tiene son apelaciones a la idea del derecho pero que no se concretan luego en formas de protección, estas formas de protección y su dimensión institucional es algo que no está claro, ni siquiera dentro de las propias organizaciones, las propias del campo popular. En parte esta dificultad acerca de tener claro cuál es el tipo de institucionalidad que se tiene que construir, a la que se tiene que apelar y, si se quiere, a la que se aspira, es propia de la interpelación que supone el cambio de etapas, sobre todo en lo relacionado con el eje de trabajo y empleo y que deja condiciones de mucha desarticulación en las propuestas que se quieren construir, y esto incluye también al campo intelectual, al campo universitario. La universidad hace años que no propone: la última gran propuesta consensuada fue la Asignación Universal por Hijo o las discusiones que dieron origen a la Asignación Universal por Hijo, y que ya tiene muchos años. Posteriormente a eso, ni del campo de la universidad, ni del campo de las organizaciones sociales, ni del sindicalismo, estuvo la capacidad de tener una propuesta consensuada, en términos de lo que se aspira a que sean las formas de institucionalidad, las formas de protección a la pobreza como problema.

LA POBREZA

La pobreza como problema es un problema complejo de definir, de hecho, la pobreza como problema es anterior al capitalismo, por eso se tiene un concepto que puede definirse de manera muy multifacética, cada cual tiene su propia idea, todo el mundo tiene una idea sobre la pobreza. Pero lo que es cierto que todos los estudios serios sobre la Argentina demuestran que la pobreza es un problema estructural en la Argentina post dictadura, esto que se señalaba antes con información, es un dato innegable.

¿Cómo se aborda este problema? Tiene varias aristas y una es que generalmente se habla de la pobreza asociada a cuestiones tales como crisis, como emergencia, cuestiones que si uno las analiza sostenidamente en el tiempo, no corresponden a un carácter excepcional, la cantidad de personas en condiciones de pobreza y los problemas asociados a ellas, son algo sostenido en el tiempo, que se vinculan con el conjunto de transformaciones principalmente del mercado de trabajo, pero poder abordarlas supone enormes conflictos.

DERECHO A LA ASISTENCIA Y TRABAJO

Se plantean tres problemas asociados a las dificultades que se tiene en este aspecto conceptual de la institucionalización de la asistencia. El primero, es el problema de la definición del trabajo.

Hoy salieron las estadísticas de empleo y 6,9% es la tasa de desocupación; es bajísimo el nivel de desempleo que existe y sin embargo la incidencia de la pobreza es muy alta. Hay que exigir mejores condiciones salariales y hay acuerdo general en eso, pero ello de ninguna manera, debería poner el derecho a la asistencia contrarrestado al derecho al trabajo.

Estas “ideas de reemplazo” son ideas claramente neoliberales. En los momentos en que a la Argentina le ha ido bien, mejoraron la ocupación, las condiciones del empleo y mejoraron las formas de asistencia, analizando el periodo 1945-1955, es el modelo “más más”, incluso en los modelos de la primera década de este siglo son modelos con más condiciones de trabajo, mejores condiciones de protección, mejores condiciones de asistencia.

El modelo “de reemplazo” es “a menor asistencia más trabajo, a más trabajo menor asistencia”, ese modelo de reemplazo hay que discutirlo, a veces se dice, en vez de

preocuparse por las malas condiciones, no hay que ocuparse solo del efecto de las condiciones, sino que hay que preocuparse de las causas, se está de acuerdo en ello, pero ahora llevando estas comparaciones -que no hay que hacer nunca aunque ahora se hagan acá- a otros campos, en el de la salud por ejemplo, las formas de enfermar y de curar que se vinculan con las condiciones de vida y sin embargo no se deja de implorar y de reclamar el derecho a la asistencia médica, cuando nos enfermamos el derecho de tener medicamentos, es como decir, eliminemos los medicamentos y veamos como modificamos nuestras condiciones de vida; esa imagen es una imagen que le hace mucho daño a la posibilidad de institucionalizar la asistencia y que habría que desterrar. Incluso las investigaciones vinculadas a renta básica muestran que las mejores condiciones desde los sistemas de protección, lejos de disminuir las posibilidades de las trabajadoras y trabajadores, generan otras condiciones para esto, entonces parece que la discusión -sin que esto quiera decir abandonar la discusión del derecho al trabajo- también es cierto que las propias personas que se encuentran asistidas por las políticas prefieren tener mejores condiciones de trabajo.

Lo que se tiene que poder pensar es ¿cuáles serían las virtudes, incluso vinculadas con el mercado de trabajo que debería tener la institucionalidad de la asistencia? Una de ellas, por ejemplo, es pensar la idea del sistema asistencial, Argentina no tiene una ley nacional de asistencia, como sí tienen México, Brasil y España. Pero lo que se está discutiendo con esto, son las condiciones que permitirían la posibilidad de pensar otro tipo de institucionalidad; uno de los grandes problemas, es que como se lo piensa como problema de emergencia, no hay sistema, a diferencia de los sistemas clásicos de la política social, de salud y de educación. La asistencia social no tiene clara sus competencias federales, ¿quién interviene ante los problemas alimentarios? Se estuvo hablando de datos e información; hay programas nacionales, provinciales, municipales, de las iglesias, de las organizaciones sociales, ¿hay hoy alguien que tenga claro un número de la protección alimentaria? No, porque es imposible, es un número imposible de construir, los datos de la política social alimentaria de la Argentina, de la política asistencial alimentaria, es imposible de componer, entre otras cosas porque no hay sistema, no está claro el tipo de problemática que se aborda, si es que la política asistencial aborda un conjunto de población o aborda un conjunto de necesidades del total de la población, o sea la discusión de la universalidad, de la idea del derecho, cómo se construye. Porque tampoco está reglado, se apela a la idea del derecho a la asistencia, pero lo cierto es que no hay derecho, si no se tiene protección ni formas de protección.

En cuanto al problema del trabajo, los problemas que hay que discutir, los problemas relacionados al trabajo, los problemas vinculados a lo federal y también los problemas vinculados a lo que necesitan, la necesidad de construir sistema y desde la perspectiva de los trabajadores, la imposibilidad de construir burocracia estable que pueda atender este tipo de problemas, ya que hay niveles enormes de rotación del personal; para trabajar con las personas en condiciones de mayor debilidad, de mayor inestabilidad, se les asignan los trabajadores y trabajadoras que más rotan, esto en parte tiene que ver con que tampoco se tiene sistema, no hay sistema que organice las prácticas de los trabajadores, el acumulado de conocimientos, de la construcción de información. Estas son cuestiones relevantes para pensar el derecho a la asistencia.

Hay una discusión, sobre si la asistencia tiene que cubrir, se piensa como un conjunto de necesidades de toda población o, si la asistencia es una práctica históricamente asociada a la idea de la pobreza como problema. Es indistinto si no se modifican las condiciones institucionales que abordan el problema pensando de una u otra manera; es mejor pensarlo como la primera idea pero históricamente se ha construido, a partir de la segunda y la pobreza como problema sigue teniendo un potencial político interesante como motivador.

Dicho esto, los escenarios a futuro van a volver a colocar la discusión en estas cuestiones de la institucionalidad. Aparece claramente la idea con el tema de ingreso universal y también es importante volver a discutir el tema de una ley nacional y de cuál es el tipo de institucionalidad, pensar porque hay dos procesos que preocupan especialmente en términos intelectuales y en términos políticos que son: el que ha habido un cambio dentro de la política social asistencial, un tipo de “territorialización desestatizante” que aumentó los niveles de involucramiento territorial, disminuyendo los niveles de participación estatal de los empleados, de los circuitos, de las formas de regulación estatal, que inició el gobierno del macrismo pero que luego no se cambió sustantivamente, y que termina convirtiendo al Estado en un Estado financiador, un “Estado financiera”, que financia proyectos y no es el tipo de institucionalidad que se debería construir para operar sobre los problemas de la pobreza; vuelve a ser un modelo “de reemplazo”: menos Estado más participación social. Se necesita mucha participación social, sin dudas, pero se necesita mucha participación pública estatal, sostenida, regulada. Entonces la cuestión de “territorialización estatizante” es una, y la otra cuestión es la de pensar lo del “Estado financiera”.

Finalmente una última y es que se tienen que denunciar las formas vinculadas incluso a las mejores intenciones, pero de “extractivismo estatal”, la de pensar que el Estado es un lugar de obtener recursos de las políticas, por más nobles que sean las intenciones, y poder pensar -y para eso se necesita discutir esta institucionalidad- esta discusión de una ley nacional de asistencia, que nos daría un marco político para discutir -¿están dadas hoy las condiciones?-. Es una responsabilidad también de la universidad, del campo intelectual, responsabilidad a futuro también es la de tener propuestas, porque hoy en lugar de las críticas, tiene que vincularse con el lugar de la propuesta, hace falta trabajar colectivamente diferentes propuestas.

Las tres intervenciones dejaron planteadas una serie de cuestiones que resultan insumos para el desarrollo crítico de conceptualizaciones e intercambios que posibiliten la revisión de las miradas con que habitualmente se tratan los aspectos abordados en la mesa.