

Presentación

Desigualdades sociales y pandemia en Argentina. Los cuidados en el gran angular

María Susana Ortale

Introducción

Este capítulo oficia como introducción de las presentaciones realizadas en la Mesa 4: Las desigualdades sociales en la postpandemia del Workshop Internacional “Los múltiples rostros de la sociedad postpandemia. Retrospectivas y prospectivas de la convivialidad, la desigualdad y la política en América Latina”.¹

En línea con ello, el argumento intentará articular los temas planteados por las y los expositores, los cuales son desarrollados en los subsiguientes capítulos según sus manifestaciones de la desigualdad en distintas escalas y dimensiones de la reproducción de la vida. Dichos temas predicen sobre las problemáticas estudiadas en distintas escalas de Argentina y expresadas durante la pandemia, escenario inédito de crisis en nuestro país.

¹ El Workshop, enmarcado en el Doctorado Binacional La Plata-Rostock Mecila, se llevó a cabo en la ciudad de La Plata (Buenos Aires, Argentina) los días 17 y 18 de noviembre de 2022.

La presentación de los capítulos, sintética por cierto, se organiza alrededor de interrogantes que, interpelando al Estado, al mercado de trabajo, a la organización social de los cuidados, a las sociabilidades y a las subjetividades, operan como acicate de problemas que se manifestaron en Argentina con motivo de la pandemia.

El capítulo de Antonio Camou, aporta reflexiones derivadas de un acercamiento a la temática sobre política y ciudadanía, tributaria de una investigación más amplia que abarca diversos aspectos referidos a la configuración contemporánea de la heterogeneidad social, la conflictividad sociopolítica y la implementación de políticas públicas en el Gran La Plata. Dicho acercamiento, llevado a cabo a través de una encuesta realizada a mediados de 2022, ofrece importantes claves para interpretar un conjunto de indicadores que se condensan en el *malestar ciudadano* y en la *crisis de representación política*.

La caracterización del contexto político más amplio y de los procesos que en Argentina han favorecido la configuración de una sociedad más heterogénea y compleja, sirve de encuadre a los resultados encontrados en una escala local y, en conjunto, renuevan los desafíos para pensar sobre la construcción política que sustenta la democracia y sobre la elaboración de políticas públicas.

Este capítulo introduce, pues, a la consideración de la política en el nivel macro, como ámbito de gobierno de las sociedades que estructura los principios y valores de la sociedad (*polity*) y también en el nivel intermedio que remite al papel e incidencia de los partidos políticos y movimientos sociales en los procesos de lucha por la definición y control del poder gubernamental (*politics*). Finalmente, y en articulación con los anteriores niveles –sobre los cuales se centra el autor–, avanza en una dimensión que se profundiza en otros capítulos: las políticas públicas como herramientas gubernamentales dirigidas a resolver situaciones sociales problemáticas (*policy*).

Por tanto, el capítulo aporta una cuestión insoslayable a la hora de comprender analíticamente y en sentidos concretos la reproducción social: la acción del Estado (Gunturitz et al., 2018).

El capítulo de Leticia Muñiz Terra aborda los efectos de las medidas de restricción adoptadas frente a la pandemia en las transiciones laborales de trabajadores de los sectores productivos y de servicios de distintas regiones del país, las que deben comprenderse atendiendo a las particularidades regionales (en términos de la vigencia de las medidas de restricción), al carácter esencial –o no– asignado a esos trabajos, y al carácter formal o informal de las relaciones laborales.

A partir de entrevistas biográficas realizadas entre septiembre de 2021 y abril de 2022, el análisis da cuenta del peso de las desigualdades ligadas a la heterogeneidad estructural del mercado de trabajo argentino. Acompañando los derroteros laborales de los jefes y/o jefas de hogar entrevistados, algunos de los cuales supusieron puntos de inflexión en las trayectorias ocupacionales, destaca la importancia de las estrategias a las que recurrieron los hogares para lograr su sostenimiento. En tal sentido, se hace referencia a la reorganización de la dinámica familiar, a la apropiación y uso de TICS –dependiente de la conectividad–, al apoyo de organizaciones comunitarias y a las diversas intervenciones estatales, relevantes aunque insuficientes, para contener las múltiples necesidades emergentes en esa etapa.

Este aspecto se liga al capítulo siguiente cuyo gran angular está dirigido a observar el trabajo de cuidado en los hogares, atendiendo a la intensidad de la familiarización de los cuidados en el contexto agudo de crisis.

En efecto, en el capítulo de Eugenia Rausky y Javier Santos se examinan las prácticas de cuidado en hogares con niños, niñas y adolescentes, los que se vieron especialmente sobrexigidos durante la pandemia para responder a las elevadas necesidades de atención de sus integrantes y procurarles bienestar. El análisis empírico focalizado en el área del Gran La Plata (integrada a la región

metropolitana de Buenos Aires, Argentina), se basa en información de una encuesta implementada en 2020 durante el período del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), el más restrictivo durante la pandemia. Este provocó perplejidad y estuvo atravesado por el temor a los contagios, por el resentimiento de las economías familiares para gran parte de la población, por restricciones en la movilidad y por la suspensión de servicios –no solo no esenciales, sino también de cuidado infantil (estatales, privados, comunitarios)–, por dificultades de acceso a servicios y tecnologías requeridas para la interacción con el entorno externo al hogar, entre otras. En tal contexto del “quedate en casa”, la excesiva interdependencia entre la maternidad y el trabajo de cuidados involucrada en la reorganización familiar y la exacerbación de la reconocida “crisis de los cuidados” se revela de manera generalizada en los hogares de todo el espectro social del universo estudiado, siendo más aguda en los hogares más vulnerables.

Los dos capítulos anteriores dan pie al interrogante sobre el impacto de las transformaciones en el mercado de trabajo, en los ingresos y en la organización familiar en las subjetividades, interrogante profundizado en el siguiente y último capítulo.

En él, Juliana Santa María, María Laura Peiró y Lucas Alzugaray analizan el impacto diferencial y desigual de las medidas adoptadas por el gobierno argentino: el ASPO y luego el Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO), en la sociabilidad y el bienestar subjetivo. El estudio se enmarca en un proyecto de investigación transnacional de Mecila, y, para el caso de Argentina, la encuesta que le sirve de base, llevada a cabo en los meses de junio y julio de 2021, relevó datos entre la población adulta del Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los 24 partidos del Gran Buenos Aires y ciudad de La Plata).

Los aspectos abordados: relaciones sociales, esparcimiento y estado de ánimo son ilustrativos de la sociabilidad y del bienestar subjetivo, y elocuentes del impacto de la pandemia en las dinámicas de la convivialidad. El análisis muestra la afectación de las dinámicas

de convivialidad previas, la intensificación de conflictos en el hogar y de malestares anímicos principalmente provocados por la situación económica, en los distintos grupos considerados (diferenciados según género, grupos de edad y desigualdades socioeconómicas).

En síntesis, las problemáticas contenidas en los capítulos se relacionan con las representaciones sobre actores que organizan en gran medida la vida social, la política y la democracia; con el mercado de trabajo como actor fundamental para la reproducción social en las sociedades capitalistas; con los cuidados sostenidos fundamentalmente por las mujeres que permiten la producción y reproducción de la vida en los hogares y con los efectos del confinamiento y de las restricciones económicas en las relaciones sociales y en las subjetividades.

A continuación se retoman cuestiones desarrolladas en ellos a fin de plantear algunas certidumbres y desafíos. Estas están impulsadas por la profunda preocupación sobre la suerte de nuestro país en las inminentes elecciones presidenciales que, democráticamente, ponen en jaque principios de convivencia básicos alcanzados por nuestra sociedad. Y, retomando a Mary Douglas: “Cada organización social está dispuesta a aceptar o a evitar ciertos riesgos [...]. Valores comunes conducen a miedos comunes [...]. Los individuos están dispuestos a aceptar riesgos a partir de su adhesión a determinadas formas de sociedad” (Douglas, 1996, p. 15), con la esperanza de que el malestar –sobre el que trata el capítulo de Antonio Camou– no los haya horadado.

Breve caracterización del contexto

La pandemia, en nuestro país, tuvo anclaje en una sociedad con preocupantes indicadores de deterioro socioeconómico que se vieron agudizados (caídas del PBI de 10 puntos en 2020, del empleo, de los ingresos). Cabe destacar que esa agudización estuvo morigerada por la puesta en marcha de una política pública que tuvo como

objetivo principal garantizar la salud de la ciudadanía y protegerla de los efectos socioeconómicos de la pandemia. Con relación a esto último, las intervenciones llevadas a cabo exigieron rápidas articulaciones entre diversas agencias estatales y niveles de gobierno y consistieron en herramientas de transferencia monetaria: Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) incluyendo Salario Complementario y aumento de montos del seguro de desempleo, créditos a tasa 0 %, y el otorgamiento de Bonos excepcionales asociados a programas preexistentes como: el Potenciar Trabajo (PT), la Tarjeta Alimentar (TA), la Asignación Universal por Hijo (AUH), la Asignación Universal por Hijo con Discapacidad (AUHD), la Asignación Universal por Embarazo (AUE), Bonos para Jubilados y Pensionados, para la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), para las Pensiones No Contributivas. Los dos primeros ampliaron, además, su cobertura, y por otra parte se reforzaron los aportes a los comedores escolares y comunitarios (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y SIEMPRO, 2021; Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2021).

Para caracterizar de manera sucinta y puntual el deterioro socioeconómico, las cifras ofrecidas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) para el segundo trimestre de 2020 muestran que el impacto más dañino tanto del confinamiento como de la inflación se dio sobre los ingresos de los más pobres. En dicho trimestre, se incrementó la desigualdad: el 10 % de la población más rica pasó a percibir 19 veces más ingresos que el 10 % más pobre, incrementando la brecha en 3 puntos respecto del año anterior, cuando la diferencia era de 16. Este deterioro en la distribución del ingreso se produjo en un período de doce meses en que la inflación fue del 42,8 %, el Índice de Salarios aumentó 36,4 %² (por

² Ese promedio esconde diferencias tendenciales –que continuaron–, en desmedro del incremento (del 27,9 %) en los ingresos laborales de los trabajadores no registrados, que representaban al 37 % del total de los empleados.

debajo de la evolución de las canastas básicas total y alimentaria) y la actividad económica cayó 19,1 %. Asimismo, se observó una disminución de 5,5 puntos porcentuales en la población perceptora de ingresos, lo que representó una caída de 2.585.452 personas ocupadas con ingresos respecto al mismo trimestre del año anterior (INDEC, 2020).

Pobreza y desigualdad, con oscilaciones, están lejos actualmente de indicios sustantivos de mejora en las condiciones de vida de la población.

La opacidad del diamante

El título de este apartado alude y cualifica al “diamante del cuidado” en virtud de los resultados y señalamientos planteados en los capítulos. Asimismo, el argumento que seguiré comparte la afirmación de que el cuidado es una responsabilidad pública, no privada ni familiar: el Estado es el actor que define sus alcances.

El concepto del “diamante del cuidado”, formulado por Shahra Razavi (2007) surgido del análisis comparativo de las políticas de cuidado en los Estados de las economías capitalistas avanzadas, se ha recuperado y ha resultado útil para reflexionar sobre el cuidado en otros contextos. Las responsabilidades de las instituciones que participan en la prestación del cuidado: el hogar, los mercados, el Estado y la comunidad, representadas en los vértices del diamante, varían en respuesta a las demandas de distintos actores y con frecuencia se desplazan entre los vértices. Las relaciones y el modo en que una sociedad distribuye los cuidados entre esos actores, es lo que conforma la organización social del cuidado (Rodríguez Enríquez, 2015). La organización del cuidado en una sociedad se comporta de forma sistémica, pues el conjunto de elementos que lo conforman contribuye a un objeto: el cuidado. Como explica Raza- vi, todo régimen de bienestar tiene un régimen de cuidados, y añade al esquema tripartito de Esping-Andersen un amplio y diverso

sector que ha integrado el sistema de cuidados: las organizaciones comunitarias, sin fines de lucro, el voluntariado, de amplia intervención durante la pandemia en nuestro país.

Recordemos que Esping-Andersen (2001) plantea el carácter societal del bienestar, resultante de la combinación de prácticas de asignación de recursos, y analiza los distintos modos en que se distribuye el bienestar en una determinada sociedad. El principal eje analítico de su tipología es la combinación privado-público, cuyas dimensiones clave son el grado de desmercantilización y los modos de estratificación. La dimensión de la desmercantilización abarca en su análisis dos aspectos importantes: los derechos sociales y la cuestión del mercado de trabajo, que posibilitan observar la construcción de ciudadanía, cómo se han configurado históricamente los sujetos de derecho. La desmercantilización refiere a la medida en que la intervención estatal autonomiza el manejo de los riesgos y satisfacción de las necesidades, del mercado. También alude a la desmercantilización de las personas en relación tanto al mercado de trabajo como a los sistemas domésticos de cuidado y protección (desfamiliarización).

Las críticas a su enfoque tripartito del bienestar, planteadas por Razavi y otras teóricas feministas, como así también por Gough y Wood (2004) a partir del análisis comparativo de países de África, Asia y América Latina y el Caribe, se dirigen al *soslayamiento* de la familia en la caracterización y dinámica de los regímenes de bienestar, y a la omisión del género y de la división sexual del trabajo en el análisis. Señalan que los regímenes identificados por Esping-Andersen son variantes de los regímenes estatales de bienestar, aplicables en países donde la mayoría de la población resulta exitosamente protegida por el Estado y el mercado laboral. En América Latina y el Caribe los regímenes de bienestar poseen un elemento de informalidad; los Estados no regulan fuertemente a los mercados, y los mercados laborales excluyen a gran parte de la población, por lo que en buena medida el bienestar descansa en las familias y en los arreglos comunitarios.

Las observaciones de Gough y Wood son útiles para comprender los regímenes de bienestar de las sociedades latinoamericanas, atravesadas por conflictos en torno a la distribución de bienes y servicios y donde la desigualdad es una problemática acuciante. Asimismo, su énfasis en el papel de la familia y las comunidades permite señalar algunas cuestiones fundamentales para los estudios sobre el bienestar en la región, como por ejemplo el carácter conflictivo y competitivo en los hogares vinculado con las relaciones de poder y las desigualdades que se establecen principalmente en función del género y la edad.

Martínez Franzoni (2008a, 2008b) comparte el planteamiento de Gough y Wood sobre el carácter informal del bienestar en los países de la región, y reconstruye regímenes de bienestar, entendidos como la constelación de prácticas –mercantiles, familiares y estatales– que da lugar a una cierta distribución de los recursos. La autora sostiene que estas prácticas no están en igualdad de condiciones, que coexisten bajo el predominio del intercambio mercantil y que toda sociedad de mercado debe poseer prácticas colectivas y no mercantiles de asignación de recursos. Afirma que si bien los ingresos definen de manera fundamental el acceso a los bienes y servicios, para muchas personas no constituye la única práctica, ni siquiera la principal.

La interdependencia como andamiaje del cuidado

El cuidado (remunerado o no) es fundamental para el bienestar de la población y por ello lo es también para el desarrollo económico. Algunos analistas resaltan la importancia del cuidado para el dinamismo y crecimiento económicos. Otros, conciben el cuidado desde una perspectiva mucho más amplia, como parte de la estructura social y elemento integral del desarrollo social.

El cuidado permite la subsistencia y el bienestar, involucrando actividades y condiciones indispensables para satisfacer la

existencia y reproducción de las personas, no solo de aquellas dependientes. Las personas siempre somos interdependientes y, en tal sentido, cabe revisar la noción de “autonomía” como meta de los cuidados a personas dependientes o necesitadas. Se invita a dejar de entenderla como “independencia respecto a”, para significar “interdependencia con” (Tronto, 1993).

El cuidado, según Tronto (1993), ofrece una alternativa al paradigma del fundamentalismo de mercado que aspira a imponerse. Tronto tensiona los vértices del diamante, respondiendo a las críticas a la interpretación del cuidado como forma utópica de enfocar la vida social y política, e invierte la acusación: lo utópico es el fundamentalismo de mercado. La autora convoca a imaginar la posibilidad de una economía basada en el cuidado en vez de en la producción, entendiendo que la finalidad de la economía es apoyar al cuidado y no a la inversa (Fisher y Tronto, 1990, p. 40; Tronto, 1993, p. 103).

Los seres humanos vivimos en relaciones mutuas de cuidado; es la forma de organizar nuestras vidas colectivas. A lo largo del siglo XX, el cuidado ha pasado del hogar al sector profesional: actividades tales como la gestión de la muerte, la educación de los niños o la atención a la salud se han profesionalizado. Las políticas del siglo XX ampliaron de manera constante, de la mano de la ampliación de los derechos, el cuidado provisto por los gobiernos (pensiones para personas mayores, a personas con discapacidad, cuidado de la salud, ampliación de los sistemas educativos). La ciudadanía democrática ha obligado a sus gobiernos a no abandonar a las personas a merced del mercado.

Sin negar la importancia y utilidad de los análisis económicos, la autora advierte cómo el neoliberalismo apela con frecuencia al cuidado presuponiendo que depende de la responsabilidad personal y el mercado, argumento insostenible si reconocemos que la mayoría de la población no puede pagar por su cuidado a lo largo de su vida. Para esta mayoría, se espera o aconseja confiar en la propia familia o en la caridad o bien se la acusa de no haber sido

previsora y responsable (tener menos hijos, cuidar mejor su salud, etc.).

Tronto (1987) define al cuidado de manera general como una actividad humana que incluye todo aquello que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro 'mundo', de tal modo que podamos vivir en él del mejor modo posible. Nuestros cuerpos, nuestra identidad, nuestro medio, todo ello se conecta en una red compleja que sostiene nuestras vidas.

Asimismo, especifica que el cuidado puede describirse en cinco fases: 1. Ocuparse de los demás (*caring about*), reconocer las necesidades del otro, preocuparse de. Requiere prestar atención a lo que sucede a nuestro alrededor, sensibilidad para ver las necesidades del otro y ofrecerle ayuda. 2. Hacerse cargo de algo, aceptar responsabilidades (*caring for*). Requiere asumir las responsabilidades que comporta el cuidado: rendir cuentas frente a la propia persona, grupo, familia, sociedad y frente a uno mismo. 3. Proporcionar cuidado, llevar a cabo las actividades/intervenciones necesarias (*care giving*). Requiere competencia técnica que garantice la pertinencia del acto de cuidar, tanto para que se lleve a cabo de manera adecuada de acuerdo con la evidencia, como para que se realice desde el respeto por las personas. 4. Recibir el cuidado (*care receiving*). Requiere capacidad de respuesta; el cuidado debe tener resultados en el otro, que debe estar dispuesto a recibirlo y a corresponsabilizarse. 5. Creación de las condiciones necesarias para que cuiden de nosotros (*caring with*). Concepto relacionado con la confianza y la solidaridad (Tronto, 1993).

Estas cinco fases ayudan a entender al cuidado como un encuentro entre personas, entre quienes se establecen relaciones de reciprocidad que requieren de un contexto en el que sea posible llevarlo a cabo. Desde una perspectiva colectiva, la finalidad es la protección.

El cuidado implica valorar la interdependencia humana, asumiendo que todos somos iguales en el sentido de que todos necesitamos cuidado y que no es solo una necesidad de los débiles o de

las personas dependientes. Restringir el cuidado a la satisfacción de las necesidades de personas que precisan ayuda, que están en una posición de relativa vulnerabilidad, abre interrogantes sobre el poder de los cuidadores sobre los receptores de cuidados y sobre el cuidado que llevan a cabo.

Siguiendo a esta autora, cuando nos preguntamos sobre quién decide sobre las responsabilidades de los cuidados, nos ubicamos en el problema complejo de su organización social en el tiempo y durante el ciclo vital, sobre cuestiones que tienen que ver con el poder que está presente en las relaciones humanas y también con aquel que está contenido en el poder político.

Para ella, el cuidado debería estar en el centro del poder político y de las políticas públicas encaminadas a su consecución, y la economía debería atender prioritariamente las cuestiones sobre la calidad de vida y la cobertura de las necesidades de las personas. Está claro que el poder relativo de diferentes actores afectará al resultado de las políticas.

La postura de Rodríguez Enríquez (2013) contribuye al debate Estado/mercado: afirma que las políticas públicas de cuidado son necesarias desde un punto de vista de eficiencia económica. Al respecto, plantea dos dimensiones donde la injusta organización social del cuidado tiene consecuencias económicas. Por un lado, la que se expresa en el nivel macro a través de la subutilización de la fuerza de trabajo femenina como consecuencia de las dificultades de conciliar la vida laboral con las responsabilidades de cuidado. Por otro lado, la que se expresa a nivel micro, en el menor rendimiento en el trabajo y la consecuente menor productividad resultante de la tensión sufrida por las personas en el esfuerzo por conciliar ambos aspectos de la vida. Facilitar el acceso de las mujeres al empleo y a ingresos monetarios es una estrategia eficaz de superación de la pobreza. A la vez, la evidencia muestra que los ingresos de las mujeres son clave para que los hogares en los que viven no padezcan situaciones de pobreza.

Dentro de los hogares, la desigual distribución de responsabilidades de cuidado sostiene la brecha de la participación económica entre varones y mujeres. Y esto representa un aspecto central para explicar la subordinación económica de las mujeres. No solamente esto opera en la reproducción de las desigualdades de género, sino también de las desigualdades socioeconómicas. La debilidad de los ingresos laborales de las mujeres es una explicación central a las dificultades para la superación de situaciones de pobreza o vulnerabilidad económica de muchos hogares (Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015).

No obstante estos reconocimientos de larga data, la familia continúa estando organizada alrededor de la división del trabajo, que establece jerarquías en función de las diferencias de género y tiende a transmitir y reforzar patrones de desigualdad existentes (Batthyány, 2022). Su funcionamiento en una dirección más equitativa requiere de acciones por parte del Estado y de otras instancias de organización e intervención colectivas, que eludan el sesgo familiarista y maternalista que en ocasiones las atraviesan.

Para promover la equidad social y de género en particular y disminuir las desigualdades sociales se requiere la intervención activa de instituciones extrafamiliares compensadoras y transformadoras.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que muchas personas no viven en hogares familiares (viven en situación de calle, están internadas en instituciones de diverso tipo); además, para muchas personas, la casa no es el lugar de protección y/o de afecto, sea porque las condiciones materiales son muy precarias o porque las relaciones interpersonales no permiten o no favorecen la convivencia permanente (violencia doméstica, acoso intrafamiliar) (Jelin, 2021). La multiplicidad de formas de convivencia y de familia, y los problemas y necesidades que las afectan, representan – por su vulnerabilidad– un desafío aún mayor para las políticas de cuidado.

Implicancias de la pandemia en el bienestar y en la organización del cuidado

El interrogante sobre las implicancias que ha tenido la pandemia sobre el bienestar debe vincularse también con la manera en que se distribuyeron los recursos para procurarlos. Además del número de muertes, el COVID-19 dejó a gran parte del mundo en aislamiento social, con restricciones a la movilidad, con sistemas sanitarios colapsados y con Estados sin saber bien cómo contener o mitigar la crisis. En gran medida, las políticas implicaron el retiro de gran parte de las personas de la vida pública y de la vida laboral. Esta situación modificó nuestras vidas y puso en debate las formas tradicionales de nuestra organización social: el peso de la economía frente al riesgo de la salud o la vida, el rol de lo público, la función del Estado, entre otras. Las estrategias han variado mucho de país a país. La realidad refleja que, ante respuestas disímiles, existen consecuencias políticas, sociales y económicas particulares que aún siguen siendo objeto de tensiones y debates (Azerrat, Ratto y Fantozzi, 2021).

Cabe decir que el mercado laboral en América Latina y el Caribe sufrió, durante el punto álgido de la pandemia, una destrucción de más de 31 millones de empleos, cifra sin precedentes en la región. Sus efectos, sin embargo, no han sido iguales para todos: jóvenes, trabajadores y trabajadoras con menos años de escolaridad, quienes se desempeñan en la informalidad y, en especial, las mujeres, han sido los grupos más afectados por la crisis laboral desatada por el COVID-19. Dos de cada tres empleos perdidos en la región fueron empleos informales, al contrario de lo que ha sucedido en otras recesiones, en las que este tipo de empleo funcionaba como válvula de escape de las crisis. Esto generó un fenómeno casi paradójico: la tasa de formalidad aumentó durante la recesión. El impacto de la pandemia en el mercado laboral, no se ha notado solo en la pérdida de puestos de trabajo. Muchos trabajadores han

sufrido la reducción de salarios o del número de horas trabajadas para no perder sus empleos (Azuara et al., 2022).

Con vistas a retomar la articulación con los contenidos de los capítulos subsiguientes, en Argentina, los efectos de la pandemia añadieron complejidad a un conjunto de problemas del mercado de trabajo, resultantes de procesos estructurales que se originan a mediados de 1970 y cuya manifestación masiva en la morfología del mercado de trabajo se visualiza a mediados de la década de 1990. La Argentina enfrenta al COVID-19, pues, con un mercado de trabajo fragmentado y con problemas estructurales de larga duración que se reflejan en el deterioro del empleo y de las condiciones de vida en general.

Las crisis sanitaria y económica tuvieron, como en el resto del mundo, consecuencias atípicas y extendidas en el mercado laboral, cuyo impacto e intensidad ha sido variable y desigual en los distintos sectores de la economía, en las distintas regiones y grupos poblacionales. Mientras que algunos de estos problemas son estructurales y transversales, como la alta incidencia de la informalidad, también existen grandes heterogeneidades según el sector de actividad, el tipo de inserción laboral y las características demográficas de las personas.

El ASPO modificó la dinámica y estructura del mercado laboral argentino, imposibilitando el desarrollo de las actividades laborales habituales de una gran parte de la población. Una gran proporción de trabajadores sufrió la pérdida de su puesto y/o fuente de trabajo, pasando a engrosar las filas de los desocupados, o bien incorporándose a la población inactiva (ya que debido a la situación se dejó de buscar activamente trabajo). Asimismo, la población que ya se encontraba desocupada, a partir de las restricciones de circulación impuestas se vio imposibilitada de continuar la búsqueda laboral, convirtiéndose en “inactivos forzados”.

El 35 % de los ocupados que continuó desempeñándose durante las medidas de aislamiento, lo hicieron en actividades

consideradas esenciales, en general en empleos modernos y registrados, y tuvieron la oportunidad de incorporarse al teletrabajo.

El 65 % restante correspondió al grupo con mayor fragilidad económica: trabajadores que realizaban tareas de menor calificación, ganaban menos, estaban más propensos a la informalidad y no podían virtualizar su actividad (Albrieu y Ballesty, 2020; Mera, Karczmarczyk y Petrone, 2020).

En el período con mayor incidencia de las medidas de aislamiento sobre el mercado de trabajo (segundo trimestre de 2020), dentro de la población económicamente activa, los indicadores muestran cómo estas afectaron a los desempleados y al amplio conjunto que abarcaba a quienes se desempeñaban en actividades informales, precarias, menos productivas, con peores ingresos: la informalidad estructural y el trabajo no registrado fueron los segmentos más golpeados por las políticas de aislamiento, en un contexto donde estas ocupaciones ya exhibían fuertes problemas de inserción socioproductiva (Jacovkys et al., 2021).

Los trabajadores informales tuvieron limitaciones o dificultades para trabajar de manera remota desde sus hogares, a la vez que no todos fueron alcanzados por las políticas de sostenimiento del empleo.

En dicho periodo, la tasa de actividad alcanzó el mínimo del 38,4 % y la tasa de empleo había caído 9,2 puntos porcentuales respecto del mismo trimestre de 2019, ubicándose en el 33,4 %. La tasa de desocupación se incrementó al 13,1 % (2,5 puntos porcentuales en comparación al mismo período del año anterior), alcanzando así su mayor valor desde el año 2004. Si bien todos los indicadores registraron mejoras en el tercer trimestre y esa tendencia continuó en el cuarto trimestre, en correspondencia con una etapa de mayor apertura a la circulación, los niveles previos a la pandemia no fueron alcanzados (Mera, Karczmarczyk y Petrone; 2020).

Las y los jóvenes y las mujeres presentaron tasas de actividad, desempleo e informalidad con peor desempeño que los promedios generales de la población.

La mayor reducción del empleo femenino se asocia tanto a su mayor presencia en ciertos sectores económicos fuertemente afectados por esta crisis y a la mayor tasa de informalidad, como a las crecientes dificultades de conciliar el trabajo remunerado con las responsabilidades familiares en un contexto en donde los servicios educativos y de cuidado fueron profundamente alterados.

Los procesos descriptos resultan particularmente problemáticos debido a que la incidencia de la pobreza y la indigencia en el país ya era elevada antes de la irrupción de la pandemia y se incrementó significativamente como consecuencia de ella. En efecto, durante el primer semestre de 2020, 41 % de las personas eran pobres y 10,5 % indigentes.³

La pandemia, junto con las medidas para controlarla y la dislocación económica resultante, provocaron, pues, cambios de distinto alcance e intensidad en múltiples esferas de la vida cotidiana, los que incidieron singularmente en los cuidados posibles en distintos conjuntos poblacionales.

Durante la pandemia, la organización social del cuidado fue transformada significativamente, desafiando a la vez que poniendo de relieve la capacidad de los Estados para orientar el comportamiento de la sociedad y la economía con el objetivo de reducir contagios, internaciones, saturación del sistema sanitario y muertes. En Argentina, el gobierno implementó no sin conflictos, políticas restrictivas más estrictas en las sucesivas fases –en comparación con otros países–, con resultados positivos desde el punto de vista sanitario.

Ante la emergencia, Argentina llevó adelante políticas económicas también inéditas y de gran alcance, implementó numerosas

³ Véase <https://iiep.economicas.uba.ar/los-impactos-de-la-pandemia-por-covid-19-en-el-mercado-de-trabajo-y-en-la-pobreza-multidimensional-en-argentina/>

herramientas para el sostenimiento de la economía, y extendió la cobertura de diversos programas sociales (Schipani; Zarazaga y Forlino, 2021). Tal como se planteó en el inicio, se amplió la cobertura y la incidencia presupuestaria de programas existentes y se crearon nuevos, reforzando la protección social. Entre las que se implementaron, se encuentran las transferencias de dinero, la ayuda a empresas tanto para proteger el empleo como de financiamiento, se extendieron facilidades en el acceso a las jubilaciones, la ampliación de la asistencia alimentaria y el fortalecimiento de programas sociales. El paquete de asistencia y contención fue de 6,6 % del PIB (Oficina Nacional de Presupuesto, 2020). El conjunto de transferencias (Asignación Universal por Hijo/a, Asignación Universal para Embarazadas, Tarjeta Alimentar que alcanzó a 4 millones de destinatarios/as, el bono a jubilados, el Ingreso Familiar de Emergencia que alcanzó a 9 millones de personas) generó una red que contuvo entre 6 y 8 puntos la pobreza y entre 6 y 10 puntos la indigencia. Estas medidas evitaron, según informes oficiales, que entre 2,7 y 4,5 millones de personas cayeran en la pobreza y/o indigencia –de manera transitoria–, producto de la pandemia (Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Productivo y Ministerio de Trabajo, 2020).

La asistencia alimentaria alcanzó a 11 millones de personas. Eso solo fue posible por la construcción de las organizaciones sociales, la presencia de militancia política, iglesias y ONG con trabajo en los barrios, que fueron la extensión del Estado en los territorios.

Desde las políticas públicas y con base en ese conjunto de organizaciones, en Argentina se desplegaron múltiples y diversas respuestas al tema del cuidado. No obstante, ello implicó que se profundizaran las desventajas que enfrentaban –y continúan enfrentando– casi todas las mujeres debido a sus responsabilidades como proveedoras del cuidado.

Los distintos grupos debieron lidiar con los riesgos y producir bienestar a partir de múltiples interdependencias, desplegando arreglos sociales específicos que impactaron de manera asimétrica

sobre las mujeres, que sostuvieron un mayor peso del andamiaje invisible del cuidado para permitir el acceso de cónyuges u otros integrantes del hogar al incierto mercado de trabajo (D'Alessandro et al., 2021) y para sostener en el hogar, y con limitado equipamiento tecnológico y acceso a internet, la escolaridad de sus hijos e hijas, entre numerosas tareas que se complejizaron.

Por otra parte, las prestaciones vinculadas al cuidado atendidas desde programas de asistencia estatal o implementadas por organizaciones no gubernamentales (con distintas características, desiguales recursos y diferentes niveles de responsabilidad jurisdiccional), da cuenta de que, pese al esfuerzo para dar respuestas a la población en situación de vulnerabilidad social, las desigualdades sociales persisten, y son en buena medida reproducidas desde el Estado al momento de diseñar y ejecutar estas políticas.

En nuestro país, la distribución de las tareas de cuidado, 76 % a cargo de las mujeres y 24 % a cargo de los varones, constatan la inequidad. Las bajas tasas de participación en el mercado de empleo de las mujeres con niñas, niños y adolescentes en su hogar se explican, en gran medida, en la falta de servicios de cuidado y educativos de gestión estatal (Ministerio de Economía y UNICEF, 2021).

Por caso, el sistema educativo, uno de los pilares de la oferta pública de cuidados ofrecida por el Estado, ocupa un rol central en la organización del cuidado, ya que más allá de sus objetivos y funciones sustantivas, constituye un mecanismo de conciliación entre la vida laboral y familiar de las madres y los padres. Las limitaciones que presenta en este sentido (la edad de educación obligatoria, la escasa oferta para niños o niñas de hasta 3 años, la baja tasa de escolarización que se presenta en este grupo de edad, la preferencia a que los niños y niñas pequeños permanezcan en el hogar, duración de la jornada escolar, problemas de acceso), plantean en sí mismas un problema que reclama respuestas urgentes dado que la oferta educativa, especialmente en la primera infancia, reproduce desigualdades (Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015).

Los niños de menos recursos solo acceden a centros de tipo asistenciales con mínimos componentes educativos. Los niños y niñas de menores recursos accederán a servicios socioeducativos asistenciales de diferente calidad y dejando de lado la otra arista del cuidado: la conciliación entre familia y trabajo de las mujeres, ya que los servicios que prestan requieren en muchos casos de la participación de las madres y brindan servicios de media jornada.

Frente a la ausencia de un sistema público de cuidados con cobertura suficiente, vivir en un hogar con niñas, niños y adolescentes implica menor participación económica para las mujeres y mayor carga de trabajo, tal como se observará –y de manera agudizada debido al período del estudio– en el capítulo que trata sobre las mujeres, las infancias y los cuidados en tiempos de pandemia.

Conclusiones y reflexiones finales

Los efectos más deletéreos de la pandemia recayeron en aquellos segmentos sociales que mostraban mayor vulnerabilidad y peores condiciones de vida.

Ellos se expresan en indicadores de pobreza, desocupación e incremento de desigualdad social. Sin lugar a duda, lo que agravó es lo que ya existía frágilmente. Tras los tremendos efectos laborales acarreados por la pandemia, si los impactos y las mejoras son desiguales, y si las políticas públicas no encararan problemas estructurales, se podría fortalecer la tendencia que Robert Merton caracterizó como el “Efecto Mateo”, retroalimentando la situación de modo que los más dinámicos sean cada vez más dinámicos, mientras que los otros estén cada vez más alejados de la posibilidad de mejora (Jacovkis et al., 2021).

Este es uno de los grandes problemas de la Argentina en el medio de la pandemia del COVID-19, focalizado en el plano de la estructura social y productiva.

La estrategia de recuperación necesita tomar en consideración las particularidades de cada territorio y partir de consensos entre los distintos actores relevantes, para diseñar políticas públicas específicas que apunten a mejorar el acceso y la calidad del empleo. Esto no solo es útil como estrategia para superar la crisis, sino que además es necesario para reducir la incidencia de la pobreza y avanzar en un sendero de desarrollo socioeconómico sostenible de largo plazo (Mera; Karcmarczyk y Petrone, 2021).

Fueron muchos los hogares que, a raíz de la paralización de varios sectores de la economía, transitaron problemas financieros producto de la desaceleración de la actividad económica (Bonfiglio et al., 2020), y esto ha tenido importantes consecuencias materiales y emocionales. En este último sentido, el eco de la pandemia en las subjetividades, cajas de resonancia de tales transformaciones, ofrece algunas claves de interpretación que, recursivamente y a manera de ensayo, conduce al problema del malestar ciudadano.

La llamada “crisis de los cuidados” fue parte de una experiencia generalizada de la mayor parte de los hogares de todo el espectro social, aunque las desigualdades entre los hogares se tradujeron en desiguales condiciones para enfrentar el aumento de la demanda de cuidado y, en general, para minimizar los costos de la pandemia sobre las condiciones de vida, sobre la igualdad de género y sobre la igualdad en la infancia.

Cabe señalar que, si bien hay una multiplicidad de actores, instituciones y sectores que regularmente participan en el proceso de cuidado, este se desarrolla en condiciones de alta desigualdad, recayendo en las mujeres y en los sectores con mayor vulnerabilidad. Las organizaciones ligadas a los cuidados comunitarios –encargadas principalmente de la asistencia alimentaria a hogares populares–, como también las instituciones escolares en todos sus niveles educativos, tuvieron un papel significativo pero paliativo y de corto alcance.

Sin la intervención del Estado no hay horizonte de igualdad, por lo que se resalta la pertinencia y la relevancia de observar y

orientar los sistemas de protección social para resolver problemas históricos y emergentes de primer orden e interés político en la actualidad.

Las políticas públicas, el Estado en acción, guardan correspondencia con principios y valores políticos del gobierno, que se imponen sobre otros principios, valores, visiones de la realidad condensados en proyectos políticos alternativos que buscan orientar la acción del Estado. Y, actualmente en nuestro país, los principios y valores sustantivos que creíamos instalados en la vida democrática han sido puestos en jaque.

Atendiendo pues a los embates recientes al papel del Estado sostenidos por importantes actores políticos, con un significativo caudal de ciudadanos que adhieren a sus ideas y propuestas, se sostiene y destaca no solo la relevancia, sino también la responsabilidad del Estado en la solución de problemas urgentes y en la transformación de realidades apremiantes de Argentina: la pobreza y la desigualdad, entre las más relevantes.

Bibliografía

Albrieu, Ramiro y Ballesty, Megan (2020). *Políticas públicas para pensar el sendero laboral hacia la nueva normalidad post-COVID*. Buenos Aires: CIPPEC.

Azerrat, J. Martín; Ratto, María Celeste y Fantozzi, Anabella (2021). ¿Gobernar es cuidar? Los estilos de gestión de la pandemia en América del Sur: los casos de la Argentina, Brasil y Uruguay. En A. Salvia y C. Zurita (comps.), *La pandemia y el mercado de trabajo en la Argentina. Ingresos, seguridad alimentaria y políticas públicas*.

Santiago del Estero/Buenos Aires: Subsecretaría de Cultura de la Provincia de Santiago del Estero / INDES / UCA-ODSA.

Azuara, Oliver et al. (2022). Hacia un nuevo mercado laboral en la post-pandemia. <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/hacia-un-nuevo-mercado-laboral-en-la-post-pandemia/>

Batthyány, Karina (2022). Conocimiento académico, toma de decisiones y organización social. Los cuidados como tema de la agenda pública y académica. *Revista del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales* (Buenos Aires: CLACSO), (2).

Bonfiglio, Juan I., Salvia, Agustín y Vera, Julieta (mayo de 2020). Empobrecimiento y desigualdades sociales en tiempos de pandemia: informe de avance. Buenos Aires: UCA-ODSA. <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/10217>

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales – SIEMPRO (2021). Medidas de Emergencia frente a la pandemia. Resumen Ejecutivo. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/politicas_de_emergencia_resumen_ejecutivo.pdf

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2021). Medidas de Emergencia frente a la pandemia: Relación con ODS y su impacto social y territorial. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/medidas_de_emergencia_frente_a_la_pandemia_1.pdf

D'Alessandro, Mercedes et al. (2021). Los cuidados, un sector económico estratégico Medición del aporte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al Producto Interno. *Ministerio de Economía*. <https://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/los-cuidados-un-sector-economico-estrategico-0>

Douglas, Mary (1996 [1985]). *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona / Buenos Aires / México: Paidós.

Esping-Andersen, Gøsta (1990). The Three Political Economies of the Welfare State. *International Journal of Sociology*, 20(3), 92-123.

Fisher, Berenice y Tronto, Joan (1990). *Toward a feminist theory of caring*. Pp 35-61, en *Emily Abel y Margaret Nelson Circles of Care*. Nueva York: University of New York Press.

Gilligan, Carol (1982). *In a different voice. Psychological theory and womens's development*. Cambridge: Harvard University Press.

Gough, Ian et al. (2004). *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts*. Cambridge: CUP.

Gunturiz, Angélica et al. (2018). El método comparado y el estudio de las políticas sociales en América Latina y el Caribe. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 8(2), e044. <https://doi.org/10.24215/18537863e044>

INDEC (segundo trimestre de 2020). Evolución de la distribución del ingreso (EPH) 2020. *Trabajo e ingresos*, 4(6); *Informes técnicos*, 4(178). https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ingresos_2trim203E26BE94AC.pdf

Jacovkis, Pablo et al. (2021). La pandemia desnuda nuestros problemas más estructurales: Un análisis de los impactos del COVID-19 en el mercado de trabajo argentino. En A. Salvia y C. Zurita (comps.), *La pandemia y el mercado de trabajo en la Argentina. Ingresos, seguridad alimentaria y políticas públicas*. Santiago del Estero/Buenos Aires: Subsecretaría de Cultura de la Provincia de Santiago del Estero / INDES / UCA-ODSA.

Jelin, Elizabeth (2021). ¿Quién cuida a la gente? Desigualdades, familias y políticas públicas. *Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. <https://defensoria.org.ar/>

rec/elizabeth-jelin-quien-cuida-a-la-gente-desigualdades-familias-y-politicas-publicas/

Martínez Franzoni, Juliana (2008a). ¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central. Buenos Aires: CLACSO.

Martínez Franzoni, Juliana (2008b). *Domesticar la incertidumbre en América Latina y el Caribe: mercado laboral, política social y familias*. San José: Instituto de Investigaciones Sociales.

Mera, Manuel; Karczmarczyk, Matilde y Petrone, Luciana (2020). *El mercado laboral en Argentina: estructura, impacto del Covid-19 y lecciones para el futuro*. Documento de Trabajo 198. Buenos Aires: CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/10/198-DT-PS-El-mercado-laboral-en-Argentina-Mera-Karczmaczyk-y-Petrone-d...-1.pdf>

Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Productivo y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2020). Impacto del Ingreso Familiar de Emergencia en la pobreza, la indigencia y la desigualdad. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_impacto_del_ife_en_pobreza_indigencia_y_desigualdad.pdf

Ministerio de Economía [MECON] y UNICEF (2021). Desafíos de las políticas públicas frente a la crisis de los cuidados. El impacto de la pandemia en hogares con niños, niñas y adolescentes a cargo de mujeres. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/hogares_pandemia_final_29.04.pdf

Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía (2020). Mensaje del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2021. <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2021/mensaje/mensaje2021.pdf>

Razavi, Shahra (2007). *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: conceptual Issues, research questions and policy options*. Nueva York: United Nations Research Institute for Social Development.

Rodríguez Enríquez, Corina (2013). Organización social del cuidado y políticas de conciliación: una perspectiva económica. En L. Pautassi y C. Zibecchi (coords.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*. Buenos Aires: ELA/Biblos.

Rodríguez Enríquez, Corina (2015). Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. *Nueva Sociedad*, (256), 1-10. <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/>

Rodríguez Enríquez, Corina y Marzonetto, Gabriela (enero-junio de 2015). Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 4(8).

Schipani, Andrés; Zarazaga, Rodrigo y Forlino, Lara (2021). *Mapa de las Políticas Sociales en la Argentina. Aportes para un sistema de protección social más justo y eficiente*. Buenos Aires: CIAS/FundAR.

Tronto, Joan (1987). Más allá de la diferencia de género. Hacia una teoría del cuidado. En *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 12(4), 644-663. [Traducción del Programa de Democratización de las Relaciones Sociales, Escuela de Posgrado, UNSaM. Aprobada y autorizada su publicación por la autora].

Tronto, Joan (1993). *Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethics of Care*. Nueva York: Routledge.

Tronto, Joan (2009). Care démocratique et démocraties du care. En P. Molinier, S. Laugier y P. Paperman (dirs.), *Qu'est-ce que le care? Souci des autres, sensibilité, responsabilité*, pp. 35-55. París: Payot.