

1° Informe  
Diciembre 2020



**POLÍTICAS DE  
SUBSIDIARIEDAD  
EN EL CONTEXTO DE  
CRISIS ECONÓMICA  
Y PANDEMIA  
*EN ARGENTINA***

Centro Mariano de  
Investigación Social  
(CEMAIS)

Centro Mariano de Investigación Social (CEMAIS)

Primer informe – Diciembre de 2020

## **Políticas de subsidiariedad (\*) en contexto de crisis económica y pandemia en Argentina**

---

*\* Subsidiariedad: “Conforme a este principio, todas las sociedades de orden superior deben ponerse en una actitud de ayuda («subsidium») —por tanto de apoyo, promoción, desarrollo— respecto a las menores”.*

(Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia)

---

En este primer informe, el Centro Mariano de Investigación Social (CEMAIS) discute la posibilidad de alternativas de políticas públicas bajo la aplicación del *principio de subsidiariedad*. Para ello, se presentan indicadores socioeconómicos que reflejan el contexto de crisis económica que se está atravesando. Luego, desde la Doctrina Social de la Iglesia (DSI) se realiza una lectura de la subsidiariedad en la aplicación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Por último, se sugiere una alternativa de política que también se encara desde aquel principio: la articulación entre el sector público y privado. Se invita a evaluar herramientas que abordan distintos momentos del mismo fenómeno: la pobreza por nivel de ingreso en tiempos de pandemia.



En los últimos informes del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) se observan indicadores preocupantes acerca de la relación entre el nivel de ingresos y los gastos indispensables de las familias. Estos datos, que permiten medir técnicamente si las personas pueden satisfacer sus necesidades primarias, ponen en duda la capacidad de las familias de adquirir los bienes básicos para su sustentabilidad. Lograr que esto ocurra es un objetivo sociopolítico sostenido por un amplio consenso social e institucional.

Se aspira, en general, a que los ingresos de un hogar puedan cubrir la **Canasta Básica Alimentaria** (CBA), y la **Canasta Básica Total** (CBT). De acuerdo con los valores que publica el INDEC<sup>1</sup>, el conjunto de alimentos con requerimientos mínimos calóricos y nutricionales de un hogar conformado por dos adultos y dos menores tiene un costo de \$20.710. Mientras que el valor de la CBT, que incluye vestimenta, transporte y otros servicios, asciende a \$49.912.

A partir de esos valores se determina si un hogar está por debajo de la línea de *indigencia* (en caso de tener ingresos menores que la CBA), o de *pobreza* (por debajo de la CBT). En este informe se realiza un recorte al concepto de pobreza.

De acuerdo con el valor de las canastas y la capacidad para adquirirlas, se maneja un concepto de *pobreza por nivel de ingreso*. Frente a otras definiciones que problematizan una pobreza estructural, la de ingreso está atada al empleo. En la medida en que una persona pierde su empleo y, consecuentemente, su ingreso, cae por debajo de la línea de pobreza o indigencia. Esta noción es pertinente en el contexto de pandemia, porque la economía en general se ha visto afectada, se han perdido muchos empleos y otros han disminuido sus salarios.

En el 2° trimestre de 2020, el salario promedio de la ocupación principal de 7,3 millones de personas asalariadas registradas y no registradas, era de \$34.410. Es decir que el promedio de ingresos que recibe un hogar es suficiente para afrontar los costos de alimentos básicos, pero alcanza a cubrir solo el 68,9% de los costos totales de la vida (Ver gráfico al final del texto).

Esa brecha de insatisfacción es más notable si se toma solo el segmento de salarios no registrados, pues sufrieron una disminución de -4,5% de sus ingresos durante la pandemia (1,8 millones de personas). Mayor dramatismo alcanza la

---

<sup>1</sup> Informe relativo al mes de octubre. Publicado el 17/11/20

observación del conjunto de personas desocupadas: son 1,4 millones, representando el 13,1% de la Población Económicamente Activa.

La participación de los ingresos no laborales dentro del total de ingresos ronda entre un 65,9% en los sectores más bajos (1° decil); hasta un 18,9% en los más altos (10° decil)<sup>2</sup>. En otras palabras, **casi siete de cada diez pesos que tuvo una familia de bajos recursos en el segundo trimestre de 2020, no provinieron de su trabajo, sino de otras fuentes** (jubilaciones y pensiones, alquileres, cuotas de alimentos, subsidios o ayudas en dinero, etc.).



## Juzgar | Doctrina Social de la Iglesia

En este contexto de insuficientes ingresos salariales y de desocupación es que alcanza su máxima legitimidad la intervención del Estado. De acuerdo con la DSI en general y con el principio de subsidiariedad en particular, las organizaciones de mayor alcance o jerárquicamente superiores, como el Estado, deben prestar ayuda (*subsidium*, en latín), a organizaciones de menor alcance o jerárquicamente inferiores, como la familia o los municipios. Se entiende al *subsidio* como apoyo para el desarrollo y la promoción de las personas. Es decir que, en un sentido positivo, el Estado debe acudir con acciones que alienten y sostengan a sus ciudadanos en la obtención legítima de un mínimo de bienes que garanticen su dignidad. **Su transitoriedad es la garantía de que el fin último es el acceso a un empleo digno.**

Cuando la pandemia se instaló en Argentina, el Gobierno nacional dispuso la instrumentación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Nació como medida coyuntural, de emergencia, aunque se extendió por varios meses, durante los cuales no se produjo un debate técnico-político que permitiera evaluar otras alternativas mejor direccionadas y de aplicación más efectiva en el territorio.

---

<sup>2</sup> La división en deciles representa la cantidad total de hogares dividida en diez grupos por su nivel de ingreso. El 1° decil corresponde al 10% de los hogares con menor nivel de ingreso (entre \$300 y \$15.000). El 10° decil tiene el 10% de los hogares con mayor nivel de ingreso (entre \$96.000 y \$2.058.000).

En el presupuesto 2021 ya no figura la extensión del IFE, ni de otras ayudas de emergencia, como la Asistencia de Emergencia para el Trabajo y la Producción (ATP) que recibieron las empresas que la solicitaron.

A pesar de las objeciones planteadas, los indicadores señalan que el IFE ha tenido un importante rol en el contexto de crisis de estos meses, como se ilustra en el apartado anterior. Particularmente, se observa que la ayuda ha sido fundamental en aquellos sectores más desfavorecidos. Se entiende que el Estado ha aplicado el principio de la subsidiariedad, reconociendo que su asistencia es de carácter excepcional y transitorio, y que ha cumplido con su fin de facilitar el acceso a bienes necesarios. Sin embargo, la finalización de IFE no se da porque la cuestión esté resuelta. Por el contrario, el problema del nivel de ingreso continúa.

En su lugar, el Estado propone apostar por el programa Potenciar Trabajo, y el lanzamiento del Potenciar Inclusión Joven. Políticas públicas que apuntan a promover el empleo, pero con un recorte más específico entre sus beneficiarios, que alcanzaría a no más de 900 mil personas.



## Actuar | Posibilidades de acción

En este contexto, desde el CEMAIS proponemos explorar qué alternativas hay que apunten a crear fuentes de trabajo digno que garanticen salarios justos. ¿Cómo transferir fondos públicos de manera que colaboren en la construcción de un sistema económico con mayor cantidad y calidad de empleo? ¿Por qué el Estado define de manera unilateral cuáles serán las salidas a la crisis? ¿No sería mejor comprometer a diferentes actores de la sociedad en la elaboración de la solución?

En este punto, **desde el CEMAIS se entiende que lo público excede a lo estatal.** Cuando se elaboran opciones políticas se trata, lo público se define también junto con otras instancias sociales y con la articulación de las organizaciones colectivas. Se trata de construir un espacio que favorezca la participación e invite al compromiso de más actores que aporten desde una mejor información y con mayor predisposición al diálogo constructivo. La solución a estas problemáticas precisa de representantes estatales, sociales, económicos, culturales y religiosos que, de manera conjunta, asuman la responsabilidad frente a lo que se decide. De lo contrario, solo el Estado opta mientras que el resto apenas observa.

Como una alternativa, **el CEMAIS propone profundizar la vía de la vertebración público/privada**, como otra concreción práctica del principio de subsidiariedad con capacidad de impactar positivamente en la creación de puestos genuinos de trabajo. El Estado podría ir liberando recursos para generar acciones con proyectos privados y de la sociedad civil, promoviéndolos con créditos facilitados, desgravaciones y otros incentivos.

Se invita a que todas las entidades que representan intereses sectoriales vinculados con la producción y la distribución de la riqueza en Argentina promuevan la articulación público – privada. Para ello se puede acudir a capacitaciones, seminarios, debates, diagnósticos técnicos, proyecciones, simulaciones y toda otra herramienta que sensibilice a los actores institucionales respecto de los beneficios de un abordaje cooperativo y corresponsable del Estado y el sector privado. Diversos mecanismos legales están disponibles para ser adaptados a la dinámica socioeconómica actual, depurándolos de los factores que los hicieron presa de pésimas prácticas administrativas y empresariales.

No obstante, además de políticas que promuevan y generen trabajo digno, el problema del nivel de ingresos persistirá si no se implementan políticas públicas que tiendan a establecer un orden macroeconómico estable de largo plazo que hagan confiables las reglas de juego fiscales, monetarias, cambiarias e inflacionarias. **Este orden macroeconómico se constituye en una condición necesaria** sin la cual todo esfuerzo público y privado no será efectivo y la pobreza e indigencia seguirán rigiendo la realidad económico-social.

Además, desde el CEMAIS también se destaca que si bien la salida debe darse de forma técnica (con las adaptaciones institucionales y políticas necesarias), **se precisa un cambio de actitud en quienes ejercen la titularidad de las instituciones**. Porque, como dice el papa Francisco, “el mayor peligro no reside en las cosas, en las realidades materiales, en las organizaciones, sino en el modo como las personas las utilizan” (Fratelli Tutti, 2020: 116).

Como escribió Francisco en *Laudato Si'*, «ya hemos tenido mucho tiempo de degradación moral, burlándonos de la ética, de la bondad, de la fe, de la honestidad, y llegó la hora de advertir que esa alegre superficialidad nos ha servido de poco. Esa destrucción de todo fundamento de la vida social termina enfrentándonos unos con otros para preservar los propios intereses» [*Laudato Si'*, 229].

A modo de conclusión, reiteramos lo que el Pontífice argentino señaló en octubre de 2014, en su discurso a los Movimiento Populares: “la solidaridad (...)

también es luchar contra las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad, la falta de trabajo, de tierra y de vivienda, la negación de los derechos sociales y laborales”.

# Salarios, costo de vida e ingresos no laborales en Argentina en 2020

2° trim. 2020



Ingreso medio de asalariados

**\$34.410**

7,3 millones de asalariados

¿Se puede vivir con ese nivel de ingreso?  
octubre 2020



**\$20.710**

Canasta Básica Alimentaria



**\$49.912**

Canasta Básica Total

\*para un hogar de 4 personas

2° trim. 2020



Ingresos no laborales  
Subsidios, jubilaciones,  
pensiones, etc

**65,9%**

1° decil de ingreso

**18,9%**

10° decil de ingreso

## Fuentes

ADEC. Web Oficial: <https://adec.org.ar/>

FRANCISCO (2020) Fratelli Tutti. Encíclica sobre la Fraternidad y la Amistad social. Disponible en línea: <https://bit.ly/33Rqprl>

INDEC (Octubre de 2020) Informes técnicos. Vol. 4, nº 208. Condiciones de vida. Vol. 4, nº 16. Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total. Gran Buenos Aires. Disponible en línea: <https://bit.ly/33k9dLf>

INDEC (Agosto 2020) Informes técnicos. Vol. 4, nº 198. Salarios. Vol. 4, nº 11. Índice de salarios. Disponible en línea: <https://bit.ly/3kv0POB>

INDEC (Segundo trimestre de 2020) Informes técnicos. Vol. 4, nº 178. Trabajo e ingresos. Vol. 4, nº 6. Evolución de la distribución del ingreso (EPH). Disponible en línea: <https://bit.ly/3eW97hb>

INDEC (Segundo trimestre de 2020) Informes técnicos. Vol. 4, nº 174. Trabajo e ingresos. Vol. 4, nº 5. Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Disponible en línea: <https://bit.ly/3kxe5Ci>



# Centro Mariano de Investigación Social