

Reseña

Lluch, Andrea (ed.) (2023). *Gestionar la urgencia. Políticas, mediaciones y alcances de la asistencia durante la pandemia*. Buenos Aires: Sb

Santiago Gerchunoff*

Un antiguo rezo de la microhistoria cuestionaba que, de modo recurrente, los estudios históricos presentados como *nacionales* eran, en realidad, esencialmente *locales*: la experiencia de una región (dominante) erigida como experiencia nacional. El libro que aquí nos convoca, uno de los frutos del proyecto PISAC-COVID 19 dirigido por Mariana Heredia y titulado “El sostén público a la supervivencia de hogares y unidades económicas en la urgencia: iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia en perspectiva comparada”, implica un desplazamiento certero respecto a esa tendencia. Efectivamente, la experiencia traumática colectiva de la sociedad argentina respecto a la pandemia, las medidas de cuidado sanitario y las políticas de asistencia asumió numerosas especificidades en cada territorio provincial.

En este libro editado por Andrea Lluch, investigadora de referencia en el campo de la historia económica a nivel local e internacional, se realiza un detenido análisis sobre el caso de la provincia de La Pampa. En los cinco capítulos que lo componen, y en función de un sólido trabajo sobre datos cuantitativos, entrevistas cualitativas y documentos de prensa, el libro recorre tanto las políticas de asistencia destinadas a hogares y empresas —observando su impacto diferencial— como el rol de diversos actores sociales y políticos provinciales en la gestión de la urgencia. Leídas en conjunto, las variables de análisis que propone el trabajo permiten identificar, a través del caso pampeano, la existencia de lo que Mariana Heredia denomina, en la introducción al libro, una verdadera *división federal del trabajo de asistencia*.

El análisis sobre el alcance y las especificidades de la asistencia a escala provincial exige, como punto de partida, caracterizar el impacto territorial particular de la crisis económica. De allí que, en el primer capítulo, el libro expone, de la mano de María Correa Deza, Beatriz Álvarez y María Zulli, una interpretación sólida sobre las variables que permiten explicar el peculiar desempeño relativo de La Pampa durante el primer año de la pandemia: al finalizar el año 2020, demostraba los mismos niveles de actividad económica que a fines de 2019 y se encontraba en mejor situación relativa que el 50% de los territorios provinciales del país. Las autoras exponen detenidamente los factores que incidieron en que la crisis fuese menos agresiva en tierras pampeanas. En primer lugar, el extendido acceso a servicios públicos esenciales y condiciones sociodemográficas favorables (que implicaban menor tasa de contagios y de mortalidad y, en efecto, menor impacto sobre la producción). En segundo lugar, las características de la estructura productiva provincial. Fuertemente especializada en la actividad agropecuaria y de servicios con preponderancia estatal, estuvo menos afectada al cierre de actividades y con mayor disponibilidad de herramientas de acción contracíclica (estabilidad del empleo estatal y menores reducciones salariales). En tercer lugar, las características del mercado de trabajo provincial, caracterizado por la poca presencia relativa del trabajo informal (19% contra 35% a nivel nacional) y una elevada incidencia del empleo público (50% dentro del 80% que representaba para entonces el empleo formal). Este detallado análisis invita a futuras investigaciones que permitan configurar un mapa exhaustivo de las formas

* Doctorando en Historia, Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, CONICET. Correo electrónico: santigerchunoff@gmail.com.

que asumió la crisis en la totalidad del territorio nacional: *dentro de la gran crisis, existieron numerosas crisis diferenciadas*.

Sobre esas condiciones estructurales se desplegó la acción política, provincial y municipal, signada por la renovación de buena parte de sus autoridades gubernamentales y la transformación abrupta de los modos de ejercicio del poder (pasaje obligado a un “gobierno electrónico”). En el segundo capítulo, María Linares y Stella Cornelis analizan el volumen y naturaleza de las políticas locales de asistencia a hogares y empresas impulsadas en paralelo a las principales medidas definidas por el gobierno nacional, la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) y el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Mediante un extenso trabajo de fuentes, las autoras realizan un doble movimiento interpretativo. Por un lado, la cuantificación de las políticas de asistencia del Estado provincial y de los municipios que conforman el conglomerado de Santa Rosa-Toay, examinando la distribución porcentual según su tipología: se destacan allí aquellas destinadas a la supervivencia de unidades productivas y las dirigidas a hogares, que concentraron casi el 70% de las medidas. Por otro lado, el estudio cualitativo respecto a las capacidades estatales, enfrentadas a condiciones particularmente adversas, que demuestran tanto las dificultades como las competencias sobresalientes de la burocracia provincial. El trabajo de recolección de datos, renovación de estadísticas locales preexistentes, elaboración de prioridades en la emergencia, autonomía en la asignación y priorización de los recursos y creación de articulaciones público-privadas novedosas dan cuenta de una paradójica combinación de *cercanía en la virtualidad* del ejercicio de poder estatal.

El tercer capítulo nos sumerge, testimonio tras testimonio, en una trama que es tan cruda como esclarecedora, referida a cómo se proveen de sustento las personas que viven en *sociedades de mercado* cuando este se encuentra paralizado de modo abrupto y en el marco de una economía que ya padecía una fuerte crisis macroeconómica y fiscal. En ese marco, como explica Betsabé Policastro en el capítulo, debieron redefinirse las formas de obtención de bienestar. Retomando aportes clásicos y recientes sobre el concepto de *régimen de bienestar*, la autora propone analizar cómo y cuánto participaron las esferas estatal, mercantil, familiar y comunitaria en la provisión de bienestar de los hogares pampeanos, en un contexto donde el mercado, aunque manteniendo su predominio, perdía provisoriamente centralidad y dinámica. Para muchos hogares que vieron reducidos fuertemente sus ingresos, el IFE provisto por el Estado nacional apareció como el principal ingreso monetario durante los primeros meses del aislamiento obligatorio: para la mayoría de los entrevistados, resalta la autora, significaba “un salvavidas”, “un alivio oportuno” (p. 102), aunque, insistían, era insuficiente. En ese marco, y conjuntamente a las ayudas otorgadas por las autoridades locales, los hogares más afectados debieron desarrollar otras estrategias de supervivencia, acudiendo a redes familiares y espacios comunitarios. La familiarización en la provisión de alimentos —especialmente relevante en hogares monoparentales y unipersonales— y la asistencia de diversas organizaciones comunitarias —que ejercieron roles de mediación para el acceso a beneficios otorgados por el Estado o provisión directa de alimentos— se tornaron fundamentales para la reproducción social en plena crisis.

El reverso necesario de hogares que no podían obtener de modo ordinario su sustento en el mercado eran las numerosas empresas que debieron paralizar su producción por el contexto sanitario. Cuantiosos estudios se han concentrado en el diseño e impacto de las políticas destinadas a amortiguar los efectos de la parálisis económica. En el capítulo cuarto, bajo la pluma de Andrea Lluch, se analiza, sin embargo, una dimensión menos trabajada: “la experiencia de los afectados y la capacidad de las políticas implementadas para sostenerlos en la urgencia” (p. 104). Articulando de modo consistente el análisis sobre la situación económica en que se encontraban inicialmente las empresas que fueron beneficiadas, la distribución de la principal política de asistencia nacional (el ATP) en términos federales y las percepciones

de los actores sobre los criterios de acceso y permanencia al beneficio, el capítulo permite conocer integralmente la capacidad del Estado de asistir a las unidades económicas frente a la crisis. En ese marco, el capítulo destaca el importante rol que desplegó, desde el inicio del aislamiento obligatorio, el Banco de La Pampa: los números y los testimonios así lo sustentan. Los créditos a tasa cero y las medidas direccionadas a no cortar la cadena fueron, en palabras de sus beneficiarios, un complemento central del ATP o, en otros casos, la principal asistencia estatal para enfrentar la crisis. Como bien expresa la autora, el Banco logró actuar con velocidad y efectividad gracias a la articulación de dos elementos centrales: la cercanía posible en una provincia con baja población y el conocimiento histórico de los actores proclives al beneficio. Si al inicio nos referimos a la *división federal del trabajo asistencial*, este capítulo constituye un ejemplo claro respecto a su naturaleza y centralidad.

Entre las políticas y sus beneficiarios mediaron diversos dispositivos y actores que incidieron en los procesos de (re)formulación, aplicación y recepción de los beneficios. En el quinto y último capítulo, Enzo Martínez y Alejandro Dulitzky analizan detenidamente el rol de los sindicatos y las cámaras empresarias (vinculados a las actividades de salud, comercio, industria, hotelería y gastronomía) de la provincia de La Pampa en el proceso de implementación del ATP. El principal interrogante que atraviesa el capítulo refiere a qué margen de acción tuvieron estos actores frente a una política de asistencia caracterizada por la centralización y verticalidad en el diseño y aplicación: el ATP fue un programa “vertical y enlatado” (p. 142) que unía casi directamente, plataformas virtuales y contadores de las empresas mediante, Estado nacional y beneficiarios. La virtud del análisis de los autores es demostrar que el escaso margen de acción que imponía el programa de asistencia no implicó la inactividad de sindicatos y asociaciones empresarias de la provincia. Dichos actores desarrollaron velozmente estrategias vinculadas a la gestión y difusión de la información respecto al ATP, asesoramiento y facilitación de conexiones con entidades gremiales a nivel nacional e interacción con diversas áreas del gobierno provincial. Las mediaciones sindicales y empresarias analizadas en este capítulo permiten observar el efecto paradójico de una política de asistencia fuertemente vertical y centralizada: el incremento considerable de su eficacia y, al mismo tiempo, su inflexibilidad para acoplarse a realidades locales muy heterogéneas.

En síntesis, este libro nos permite conocer la especificidad de la crisis y de las formas y alcances de la asistencia en La Pampa tras la irrupción de la pandemia. En ese sentido, lejos de proveer una imagen simplista y previsible del accionar estatal y las mediaciones institucionales, realiza un balance serio y complejo sobre sus aciertos y limitaciones, profundizando los avances realizados en la reciente publicación coordinada por Heredia (2022). Al mismo tiempo, aunque con menor intensidad y detenimiento, nos conduce más allá de los límites provinciales: estas páginas invitan a profundizar sobre las condiciones en que se despliega el accionar estatal en economías periféricas, con sus elevados niveles de desigualdad social y territorial, y para un contexto signado por una crisis económica de dimensiones inéditas en la historia argentina y latinoamericana.

Bibliografía

Heredia, M. (coord.) (2022). *Qué pudo y qué no pudo hacer el Estado frente a la emergencia del covid-19 y después*. Buenos Aires: Siglo XXI.