

Año 7
Número 7
Verano 2021

Revista de Políticas Sociales

TRABAJO SOCIAL Y POLÍTICAS SOCIALES EN TIEMPOS DE COVID-19

Políticas socioeconómicas ante la crisis provocada por el COVID-19 y recomendaciones para la recuperación económica en los barrios populares

Vanesa Repetto

Docente de la Universidad
Nacional de Moreno y la
Universidad Nacional de
Luján

vanesa.repetto@gmail.com

Ignacio Gregorini

Docente de la Universidad
Nacional de Luján

ig.pmgc@gmail.com

Introducción

Este artículo presenta una mirada sobre el abordaje del acompañamiento socioeconómico en barrios populares. El objetivo del presente trabajo es desarrollar algunos lineamientos de políticas públicas, en el marco del contexto de emergencia socioeconómica derivada del COVID-19, y su impacto en los barrios populares del país. En este sentido es necesario desarrollar qué se entiende por abordaje socioeconómico, a fin de dejar en evidencia el marco teórico del que se parte y las consiguientes propuestas de políticas públicas.

Marco teórico de intervención

El enfoque socioeconómico se sustenta en que la realidad social no es divisible en dimensiones -o esferas sociales, políticas, económicas o culturales- ya que requiere entender la complejidad social del proceso de producción-reproducción. El concepto que nos permite articular esa complejidad es el trabajo, y las particularidades en las que el trabajo produce bienes y servicios (que se traducen en la riqueza que se genera en la sociedad) y las condiciones en las que se reproduce ese trabajo -el nivel de ingresos y la calidad de vida, las características de su reproducción familiar, su organización doméstica, comunitaria y social- (Arancibia, 2012). Es entonces, el mundo del trabajo, en sus aspectos materiales y sus representaciones, una dimensión fundamental, de conocimiento y de acción, para planificar y ejecutar políticas públicas socioeconómicas que alcancen sus propósitos. Desde ese punto de vista, las políticas socioeconómicas se concentran en fortalecer las formas de trabajo de los hogares, ya que los ingresos de los hogares dependen fundamentalmente de aquel, y en la creación de mecanismos que permitan mejorar el acceso a bienes y servicios.

Coraggio (1999), en línea con este planteo, sostiene que hay, en la racionalidad de la reproducción de la vida, una unidad profunda entre producción y reproducción, cuyo objetivo no es acumular sino mantener y mejorar la calidad de vida de los miembros de la unidad doméstica a lo largo de su trayectoria vital. Si la perspectiva es la reproducción de la vida, la unidad de análisis debería ser lo que se llama unidad doméstica por considerarla la célula de la economía popular. Sostiene además que las unidades domésticas pueden tener diferentes configuraciones pero que en todos los casos son unidades económicas de trabajadores que dependen de la realización continua de su fuerza de trabajo y de la combinación colectiva y solidaria de los recursos de sus integrantes para la satisfacción de necesidades del conjunto. De esta forma el autor coloca en la centralidad de la unidad doméstica lo que denomina fondo de trabajo. En esta línea, podemos afirmar que las familias de los barrios populares poseen diversos recursos, pero el principal factor productivo es su fondo de trabajo, entendido como “el conjunto de capacidades de trabajo que pueden ejercer en condiciones normales los miembros de una familia para resolver su reproducción” (Coraggio, 1999).

En el marco del acompañamiento en procesos socio productivos en barrios populares es imprescindible fortalecer dicho fondo de trabajo por medio de al menos dos vías: ampliación de ingresos, recursos y capacidades y mejoramiento en el acceso a bienes y servicios que minimicen los gastos necesarios para la reproducción de la familia.

Vale mencionar que cuando ocurren crisis económicas significativas dentro del sistema económico, como en el caso de la pandemia del COVID-19, las mismas repercuten fuertemente en el salario real y/o el ingreso de los trabajadores de casi todos los sectores, y en los diversos mercados de trabajo. Por esto, las estrategias de fortalecer el fondo de trabajo mediante el trabajo mercantil se ven muy debilitadas y limitadas, lo que conlleva a reforzar y ampliar el trabajo no mercantil para resolver la reproducción de la vida y la subsistencia. En consecuencia,

en el presente trabajo se desarrollarán propuestas en ambas dimensiones. Finalmente, es importante considerar que todas las estrategias que buscan desarrollar los hogares con el objetivo de fortalecer y ampliar el fondo de trabajo se ven fuertemente condicionadas por sus condiciones estructurales del hábitat.

Dichas dificultades se presentan de diversas formas y matices, desde la producción y/o comercialización en el mismo hogar con un fuerte hacinamiento o malas condiciones de los materiales de la vivienda y seguridad, dificultades para el desplazamiento dentro y hacia fuera del barrio por la inseguridad o problemas de inundación, la carga en las tareas de cuidado por parte de las jefas de hogar, con muy poco acceso a guarderías o jardines de infantes, la estigmatización laboral por lugar de residencia o la inversión de excesivas horas y consiguientes complicaciones para llegar a sus fuentes de trabajo. Antes de comenzar con el desarrollo de las propuestas, nos gustaría presentar dos dimensiones que consideramos de suma importancia:

1. Clasificación de mercados generadores de ingresos

Un aspecto relevante para considerar son las características y el tipo del mercado desde donde se generan los ingresos que abastecen al fondo de trabajo familiar ya que el comportamiento y los determinantes de dichos mercados pueden ser muy dispares, y por consiguiente su reacción ante una crisis económica es diferente, y las estrategias que debe llevarse adelante.

En este sentido se presentan dos tipos de mercados principales:

a) Mercados Barriales: se hallan dentro o en las periferias del barrio popular, donde habitan los trabajadores y consumidores de dicho barrio. En general tienden a ser cerrados, o sea que consumidores y oferentes pertenecen a la misma comunidad.

b) Mercados externos al barrio: se hallan fuera del barrio y los trabajadores o consumidores populares concurren a ellos, ya que son abiertos y en general de mayor tamaño. Pueden ser de consumo, de trabajo o de venta de bienes y servicios (Gregorini y Repetto, 2019).

2. Composición y Condiciones del gasto popular

Desde la perspectiva del uso (para cubrir necesidades) de los recursos del fondo de trabajo familiar es muy importante comprender y conocer los tipos y magnitudes de bienes y servicios que se consumen desde los hogares populares, en qué mercados, qué precios y la calidad de los productos que adquieren, y desde ya las condiciones financieras de pago de estos.

En este sentido vale mencionar que muchos bienes y servicios terminan siendo más caros de lo que los que se consumen en la ciudad, al no poseer mecanismos de crédito y financiamiento convenientes, descuentos promocionales o por los sobre costos por temáticas de logística.

A su vez, en los hogares también se generan gastos adicionales por vivir en un barrio popular tales como gasto en botellones de agua al no disponer de agua corriente o segura, el pago de remises por la inexistencia o inadecuado sistema de transporte, la renovación de electrodomésticos por daños en la provisión de la energía eléctrica informal, entre otros. Finalmente, la ausencia de educación financiera e inclusión en el sistema financiero tradicional conlleva a tomar créditos a condiciones muy desfavorables y a pagar en efectivo muchos bienes y servicios que podrían financiarse.



Lineamientos de políticas públicas para el contexto de emergencia socioeconómica derivada del COVID-19

En el marco de la presente crisis social, sanitaria y económica derivada del COVID-19 se presentan algunos lineamientos de políticas que podrían llevarse adelante desde los Estados municipales y provinciales, con el soporte del Estado nacional, que busquen fortalecer las capacidades económicas y de desarrollo en los barrios populares y por consiguiente facilitar un proceso de recuperación sostenible en el tiempo.

1) Acompañamiento en el acceso a una canasta básica de consumo familiar

Como consecuencia de la crisis económica general y la subida general de precios de alimentos, bebidas, y otros bienes y servicios esenciales para la vida, es fundamental poder garantizar el acceso a dichos bienes y servicios con precios acordes a la capacidad de pago de los hogares populares, en especial con la agudización de la crisis económica derivada de la pandemia, considerando la importancia de preservar a los comercios de cercanía en los mismos barrios populares. Para ello, algunos lineamientos de políticas públicas posibles son:

a) Mapeo, georreferenciación y relevamiento comercial.

Mediante referentes barriales y/o trabajadores del Estado se propone mapear digitalmente los comercios barriales y los productos alimenticios ofrecidos, indagando no solamente sobre la oferta de bienes, sino también los medios de pago aceptados. El objetivo de dicha medida es relevar la oferta de bienes y servicios disponible en los comercios de cercanía e identificar oportunidades de mejorar de dicha oferta en cantidad, variedad y precio.

b) Caracterización de la canasta de gasto de los hogares¹.

1. El objetivo de esta iniciativa es impactar positivamente en los hogares consumidores del barrio popular, sea a través del precio de los productos y/o de la mejora de estos a igual precio, y a su vez poder mejorar los proveedores de los comerciantes de cercanía.

Convocando y entrevistando a referentes barriales se propone realizar una encuesta básica, de composición de los principales gastos de los hogares, identificando los principales tipos de productos y lugares de compra, y aquellos que hubieran sufrido los principales aumentos en el último tiempo. Mientras la pandemia continúe desarrollándose, se propone encuestar a los vecinos del barrio que por alguna razón estén vinculados a referentes barriales o trabajadores del Estado. Por ejemplo: en los comedores o en un punto de vacunación.

En este sentido vale destacar el trabajo que se viene haciendo desde el INDEC con la encuesta nacional de gasto (ENGHO), donde se describe la composición relativa de gastos de los hogares del decil más pobre, lo que permitiría articular el desarrollo del instrumento y la metodología.

c) Desarrollo y vinculación de proveedores directos para comercios y mercados barriales

Según el municipio o la zona de influencia que se encuentren los barrios populares se pueden identificar los mercados concentradores, federación de cooperativas y/o empresas recuperadas que puedan garantizar la provisión directa de alimentos y bebidas con precios competitivos y de calidad. Dicha provisión se podrá realizar mediante dos estrategias:

- A través de los comerciantes de cercanía, considerando precios mayoristas, que luego lleguen a buen precio a los consumidores del barrio. Indagar la posibilidad de utilizar los datos del mapeo inicial para desarrollar un pequeño esquema de entrega barrial a domicilio, para concretar pedidos y pactar entregas².

- A través de ferias, mercados populares o estatales³ que abran por la zona de influencia, acercándolos al barrio, siempre cuidando los comercios barriales en la complementariedad de productos a ofrecer y tomando las medidas de seguridad ante la pandemia. Vale decir que esta medida está siendo aplicada, y se aplicó en varios municipios⁴.

2. Se podría hacer uso, por ejemplo, de plataformas o generar un emprendimiento barrial de entrega con vecinxs del barrio.

3. La idea se basa en realizar un mapeo digital de los comercios de cercanía y los mercados preexistentes y desarrollar la logística y coordinación con las ferias, mercados y comercios de cercanía.

4. Llamados "Mercado en tu Barrio", o mercados populares.

d) *Provisión de otros servicios esenciales*

Para aquellos bienes y servicios no alimentarios que salgan de las encuestas de gastos como prioritarios, o que tengan un peso relativo importante en el gasto del hogar, se pueden realizar convenios directos con las grandes empresas proveedoras, ejemplo compañías telefónicas, de servicios públicos o de materiales de construcción, para que puedan desarrollar operativos comerciales en los mercados barriales a precios directos al consumidor, e incluso se podría subsidiar parte del mismo con distintos recursos o por la normativa vigente, al menos durante el período de la crisis.

e) *Fortalecimiento en la provisión y venta de comercios barriales*

El objetivo de esta medida es impactar positivamente en los comercios de cercanía facilitando la oferta de sus productos y ampliando sus medios de pago. Se trata de acompañar a través de referentes barriales o empleados estatales en los siguientes aspectos a los comercios barriales, a fin de que cuenten con mercadería para vender:

- Apoyo a los comerciantes y productores para tramitar la autorización de circulación para la reposición de mercaderías de pequeños comercios barriales, que en general es fuera del barrio.

- Gestionar el acceso y la entrega rápida y masiva del posnet gratuito destinado a comerciantes y productores barriales⁵.

f) *Promoción de huertas populares*

Apunta al autoabastecimiento de las familias del barrio, a partir de la producción de verduras, legumbres y hortalizas, ricas en nutrientes para una dieta sana e integral, a través de la entrega de semillas y capacitación para la organización y la producción de la huerta. Según las características del barrio podrían proponerse huertas familiares o huertas comunitarias. En esta estrategia se puede contar con el programa ProHuerta⁶

5. Previamente a la pandemia el Banco Nación recorría diversas localidades y entidades a promocionar el posnet gratuito.

6. El Pro- Huerta es considerado por Estados y organizaciones de cooperación internacional como una política de autoproducción de alimentos masiva única, exitosa y posible de replicar.

que se propone la seguridad y la soberanía alimentaria de familias urbanas y periurbanas rurales en situación de vulnerabilidad social.

2) **Reforzar la producción y el mercado interno**

En un contexto de caída significativa de los ingresos laborales de gran parte de la población barrial, por los motivos mencionados en la introducción, y la consiguiente caída de la capacidad de compra de los hogares, es fundamental diseñar y ejecutar dispositivos que puedan reforzar la producción y el intercambio de bienes y servicios dentro del barrio.

a) *Participación de trabajadores del barrio en los mercados de cercanía.*

b) *Fondo de comercialización diferido⁷*: Se trata de la constitución de un fondo de compra de productos para utilizar en organizaciones, instituciones públicas, incluso privados comprometidos para que adelanten la compra de productos de las actividades económicas del barrio, y con la garantía de entrega al final de la pandemia. Esto daría algo de liquidez a los habitantes del barrio.

c) *Promoción de tecnologías sociales de venta (sin dinero o moneda social)*: generar un sistema de venta local basado en la vecindad y la confianza, con el objetivo de poder dinamizar los mercados barriales y el intercambio se propone la creación de un fondo que cree una moneda social la cual permita generar intercambio de bienes y servicios con una tecnología que no dependa de que cada hogar consumidor disponga del dinero tradicional. En este aspecto podrían utilizarse dos vías:

I. Puede generarse en el propio barrio como por ejemplo la experiencia de Jiménez de la Frontera, un pequeño pueblo de Cádiz⁸ o,

7. En relación a esta medida se generó una experiencia en la agricultura familiar llamada “bono tomate”, implementada por la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), que agrupó 1500 quinteros del Gran La Plata y otras zonas del GBA. En la misma se invitó a consumidores locales con disponibilidad de dinero a comprar a un precio definido y por anticipado a quinteros, en este caso tomate, para que luego de algunos meses a que se complete el cultivo, recibir la producción comprada. El objetivo es poder adelantar el capital de trabajo necesario para la producción y vincular dicho proceso a consumidores responsables

8. Se trata de una moneda social llamada “Jimenos” en Jiménez de la Frontera, un pequeño pueblo de Cádiz: de momento tienen 38 usuarios que utilizan esta moneda social para poder vender productos y servicios, cuyo fin es fomentar el trabajo y la economía local.

II. Utilizar las herramientas digitales disponibles como el caso de la “Moneda PAR”⁹, ya difundido y disponible en Argentina.

d) Transferencias de ingresos estatales: ampliación de las condiciones de ingreso y acompañamiento a la carga del Ingreso Familiar de Emergencia, por parte de referentes barriales y/o trabajadores estatales, proveyendo de buena conectividad a referentes involucrados para dicha tarea.

3) Fortalecimiento a unidades socioeconómicas

Se hace referencia a acompañar las iniciativas socioeconómicas de los vecinos del barrio, para la generación de ingresos. Para ello es necesario el desarrollo de un diagnóstico socio- productivo a partir de:

- Relevamiento y censo socioeconómico a fin de analizar los condicionantes y las oportunidades de desarrollo de las unidades productivas barriales y sus respectivos mercados, así como el fortalecimiento de las trayectorias laborales.
- Mapeo y diagnóstico del entorno económico cercano al barrio y de la economía distrital y sus cadenas de valor.
- Diagnóstico cuantitativo y cualitativo sobre las condiciones y los determinantes de gasto de los hogares populares.

a) Incubación por rubro productivo o mercado

Este proceso busca acompañar a un grupo de emprendimientos del mismo rubro, o de un mercado específico a desarrollarse. Se desarrolla una estrategia específicamente para ese grupo, a partir de las problemáticas, características y grado de desarrollo del mismo. Para este proceso es necesario contar con una incubadora (organización social, universidad, empresa u otros) que acompañe el proceso y tenga expertise previo en la temática y procesos de incubación popular.

b) Incubación para nuevos emprendimientos

9. MonedaPAR es un sistema de crédito mutuo para el intercambio de bienes, servicios y saberes basado en la tecnología Blockchain. Formalmente, Moneda Par es un servicio de órdenes de pago registrado en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) por parte de la Asociación Mutual Conexión, que opera a través de un medio digital. para más información, ver <https://monedapar.com.ar/>

Acompañamiento técnico al desarrollo de nuevos emprendimientos individuales o asociativos, para la generación de nuevas actividades económicas en el barrio y otros mercados externos, con especial énfasis en las nuevas oportunidades de mercado que pudieran surgir post crisis COVID-19. A su vez, se acompañará con capacitaciones y mentoreo para la creación y puesta en marcha de dichos emprendimientos.

c) Fortalecimiento a emprendimientos y actividades económicas existentes

El objetivo es, a través de expertos de instituciones técnicas, asesorar técnicamente a aquellos emprendimientos y comercios de los barrios populares que han quedado debilitados a partir de la pandemia. A su vez, hay que considerar la importancia de esta herramienta ya que, es probable que aun antes de la pandemia, dichas actividades económicas ya tuvieran dificultades en su accionar, ya sea por la situación de crisis económicas en Argentina o por falta de profesionalización o conocimiento en el desarrollo de la actividad.

d) Creación de un fondo para finanzas solidarias

Se propone crear un fondo para la consolidación de las actividades socioeconómicas a partir de su financiamiento, vía microcrédito, banco de insumos, banco comunal, sistema local de microfinanzas u otras metodologías de financiamiento social. Tal como presentan Repetto y Basterrechea (2006), la política de microcrédito es una política de índole distributiva en tanto y en cuanto con el subsidio a la tasa de interés el emprendedor se apropia de un mayor excedente y lo invierte en el emprendimiento y/ o en la mejora la calidad de vida de su familia; en tanto se trabaja con un modelo de gestión asociada público privada; en tanto se reconoce el potencial transformador de dichas iniciativas en la construcción de una sociedad más justa; en tanto se dispone de un fondo de apoyo concreto a estas iniciativas.

e) Creación de un fondo semilla para proyectos.

Desarrollo de un fondo que otorgue subsidios o créditos con devolución social (es decir con devolución en una contraprestación social) para personas que quieran arrancar un nuevo emprendimiento, ya sea por conocimiento de una actividad puntual o con foco en las nuevas posibilidades que se abran con la crisis del COVID-19.

f) Fortalecimiento a trayectorias laborales

El objetivo es consolidar la mano de obra local a través de un sistema de perfilación y mejoramiento de los trayectos formativos y laborales de los vecinos, que permite desarrollar estrategias y metodologías para mejorar la empleabilidad, desarrollando proyectos ocupacionales individuales o colectivos en pos de mejorar los problemas de empleo o desocupación existentes.

A su vez, se busca potenciar competencias (saberes, habilidades, actitudes) para mejorar su posición respecto del mercado de trabajo, especialmente en contextos como el actual, donde es mayor la incertidumbre, y que requieren de un mayor protagonismo, autonomía y flexibilidad.

g) Desarrollo de canales de comercialización

Comprende el trabajo de visibilidad y apertura de oportunidades de mercado para los emprendimientos y el posicionamiento y/o creación de marcas locales como símbolo de calidad, trabajo justamente remunerado y consumo responsable. Ejemplo: HEM (Hecho en Moreno marca local)¹⁰.

h) Adecuación de marcos normativos específicos

Proponer en los municipios donde está emplazado el barrio, la institucionalización de una ordenanza de economía popular/social con la creación del registro de unidades económicas en el barrio y barrios aledaños con características similares.

En este aspecto, es importante mencionar que se hace necesario la institucionalización de las estrategias económicas de los hogares, es en este sentido que se propone la creación de normativas específicas para las actividades económicas de la economía popular, tal es el caso de las ordenanzas existentes en el municipio de San Martín, o el Municipio de Moreno en este sentido a la economía social.

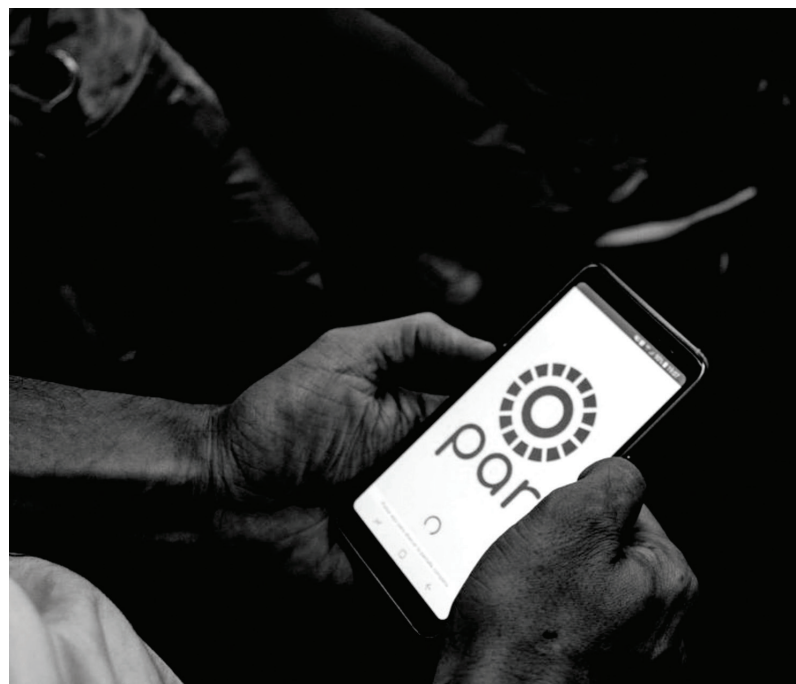
i) Promover emprendimientos de tipo comunitarios

Promoción de emprendimientos en el marco de organizaciones sociales de base, y desde las mismas potencializar competencias y habilidades

individuales y colectivas que ayudarían a la recuperación social, económica, cultural y ambiental y la conformación y fortalecimiento de grupos económicos de base.

j) Promover la actividad de construcción en los barrios

Considerando la capacidad técnica ociosa que se derivará de la caída del empleo en los rubros de la construcción y los oficios en la ciudad formal, se propone aprovechar dicho escenario desde las siguientes estrategias: emplear trabajadores de los barrios populares para la construcción de espacios comunes tales como plazas, centros comunitarios y demás espacios comunitarios, emplear trabajadores para brindar servicios de mantenimiento del barrio, generar programas de autoconstrucción y mejoramiento de vivienda con el acompañamiento de técnicos profesionales. Vale destacar la experiencia del Municipio de Malvinas Argentinas que realiza consultorios barriales para la autoconstrucción de viviendas conveniando con los consejos profesionales de agrimensores y arquitectos del municipio.



10. <https://hechoenmoreno.blogspot.com/>

En síntesis

Los lineamientos presentados no son más que propuestas generales que deberán adaptarse y desarrollarse en cada territorio, y están pensadas desde la perspectiva de que la problemática socioeconómica y productiva debe ser abordada de manera integral, reforzando acciones integrales y mejorando la performance de las políticas públicas, considerando las distintas capacidades, habilidades y oportunidades de desarrollo económico que presentan los barrios y los territorios. Y que se requiere, sobre todo diseñar e implementar políticas que fortalezcan las economías barriales, en el marco de una mirada de promoción, que complemente la asistencia tan necesaria en contextos como el presente. Además, tan importante como el fortalecimiento de la capacidad productiva, es la consolidación de las redes entre organizaciones y el desarrollo de la gestión asociada con el Estado, pues el objetivo de la recuperación post pandemia, sólo se llevará a cabo con el poder popular acompañando a un Estado presente y promotor, que refuerce y genere nuevas capacidades en los territorios, capaces de garantizar la reproducción de la vida y el acceso a sus derechos como trabajadores, emprendedores y consumidores.

Bibliografía

Arancibia, I. (2012). *Políticas socioeconómicas aportes conceptuales para la construcción transdisciplinarias de políticas públicas participativas desde el trabajo social*. Disponible en <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2016/03/26.pdf>

Coraggio, J. L. (1999). *Política social y economía del trabajo: alternativas a la política neoliberal para la ciudad*. UNGS/Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1999.

García, F. (2010). Hábitat y Economía Social. El desafío de profundizar en *Nuestra palabra tiene crédito*. Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en el marco del Congreso Latinoamericano de Microcrédito. Nuestra Palabra Tiene Crédito. Buenos Aires Argentina, 2010.

Gregorini, I. y Repetto, V. (2019). *Manual de intervención socioeconómica en barrios populares (documento inédito)*. Elaborado en el marco del Organismo provincial de infraestructura social y urbana de la Provincia de Buenos Aires

Repetto, V. (2011). *El aporte de la asistencia técnica integral a los emprendimientos de la Economía Social. Contribución teórica y análisis de un caso: Programa de asistencia técnica local del Municipio de Moreno*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de General Sarmiento. Disponible en https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2013/06/Tesis-final_Repetto-Vanesa.pdf

Repetto, V. y Bastarachea, M. (2006). El desafío de la construcción de la Economía social *Ponencia en la red de investigadores* Fénix, Chaco 2006.

Savia, A. (2018). *El escenario laboral de la Economía Popular: tipos de inserción ocupacional y características de los trabajadores*, ODSA-UCA.