

Debates sobre el esfuerzo público y privado en contextos de pandemia

Controversias sobre el Aporte Solidario y Extraordinario y la Asistencia al Trabajo y la Producción en Argentina

Matías Landau

■ Doi 10.54871/ca24d18r

Introducción

Durante 2020, en el marco de la pandemia de covid-19, los Gobiernos de distintos países debieron enfrentar una situación inédita. Como consecuencia de medidas sanitarias, se cerraron establecimientos comerciales e industriales, generando fuertes restricciones económicas que afectaron a gran parte de la población. En el caso argentino, las medidas restrictivas se dispusieron el 20 de marzo, a través del denominado Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio [ASPO], decretado en todo el territorio nacional por el presidente Alberto Fernández. Pocos días más tarde, el 1 de abril, el Gobierno creó el Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción [ATP], con el objetivo de paliar la situación económica de las empresas que, a causa de la situación sanitaria, habían tenido que suspender la producción. Entre las facilidades brindadas se estableció en el decreto 332/20 y su modificación posterior, el decreto 376/20, del 20 de abril, la reducción de hasta un 95 % el pago de las contribuciones patronales,

la ampliación de un seguro de desempleo, créditos a tasa 0 para pequeños contribuyentes y autónomos, y, la más significativa, el pago de un salario complementario, abonado por el Estado nacional, a todos los trabajadores en relación de dependencia cuyos empleadores cumplieran con los requisitos para ingresar al programa. El aporte estatal se fijó en el equivalente al 50 % del salario neto de febrero, no pudiendo ser inferior a una suma equivalente a un salario mínimo, ni superar los dos salarios mínimos o el total del salario neto correspondiente a ese mes.

A lo largo de 2020 el programa sufrió diversas modificaciones, ampliaciones o reducciones, siguiendo el ritmo de las aperturas y los cierres determinados por las autoridades sanitarias argentinas, y de decisiones administrativas establecidas por un comité creado *ad hoc*. Según el momento epidemiológico, diversas regiones del país fueron más o menos afectadas en su circulación, con la consecuente pérdida de la actividad económica. En ese marco, la acción estatal se volvía vital para sostener a empresas y trabajadores que tenían prohibido realizar sus actividades. Si bien la medida estaba destinada a aliviar la situación de las pequeñas y medianas empresas, que fueron las que en su gran mayoría accedieron a la ayuda estatal, en cierto momento se permitió el ingreso al programa de grandes empresas de más de ochocientos empleados, y más tarde se establecieron restricciones asociadas con sus comportamientos financieros. Luego de funcionar durante gran parte del año, y pagar nueve rondas de salarios complementarios, el programa finalizó hacia fin de 2020, en paralelo a las nuevas realidades epidemiológicas y las estrategias de control del covid-19, que permitían un mayor grado de apertura de la actividad económica.

Los desembolsos para pagar el ATP implicaron un gasto del 0,6 % del PBI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2021), que junto a otra batería de medidas destinadas a paliar la situación económico-social causada por la pandemia, movilizaron, en total, un 6,9 % del PBI argentino durante 2020 (Jefatura de Gabinete de Ministros [JGM], 2020). Para hacer frente a estos gastos

excepcionales y contar con recursos para reactivar la economía, desde sectores oficialistas comenzaron a instalar, desde el mes de abril de 2020, la posibilidad de establecer, por única vez, un Aporte Solidario y Extraordinario [ASE], conocido también popularmente como impuesto a las grandes fortunas, puesto que estaría destinado a ser pagado por aquella parte de la población de mayor poder patrimonial. El proceso de su debate en el espacio público, y su implementación posterior, fue muy distinto al del ATP. No se trataba de una medida gubernamental sino de una ley que, por lo tanto, debía pasar por el Congreso de la Nación. Si en el caso del ATP su implementación tuvo un apoyo casi unánime, y los debates se orientaron a definir quiénes debían ser o no beneficiarios, cuáles debían ser los alcances de la ayuda o su extensión en el tiempo, en el caso del ASE, la medida generó un rechazo inmediato en gran parte del empresario y los sectores políticos de la oposición. Esto hizo que desde las primeras incursiones públicas de los diputados kirchneristas que impulsaron la ley, Carlos Heller y Máximo Kirchner, hasta que ingresó el proyecto en el Congreso de la Nación, el 29 de agosto, mediaran cinco meses, y tres más hasta su sanción, el 4 de diciembre. En ese lapso el tema se mantuvo en la agenda pública, en medio de una situación sanitaria que no daba tregua, con las lógicas consecuencias económicas devastadoras para buena parte de la población.

En este trabajo me interesa particularmente centrarme en los posicionamientos públicos sobre la recaudación y distribución de la riqueza. Las dos medidas elegidas, el ATP y el ASE, permiten comparar las posturas en dos circulaciones monetarias opuestas y complementarias. En el primer caso, se trata de un programa estatal de asistencia, cuya particularidad es su amplio alcance que englobó a pequeñas y medianas empresas, pero también a grandes corporaciones. El carácter excepcional de la medida se asoció no solo con la magnitud del aporte, sino también con su naturaleza, que supuso que el Estado se hiciera cargo en forma directa del pago de parte de los salarios de más de dos millones de empleados privados de más de doscientos cuarenta mil empresas. Esta medida estuvo en línea

con lo realizado por la mayoría de los países latinoamericanos, que al igual que Argentina adoptaron programas temporales de transferencias monetarias para paliar los efectos sociales de la pandemia.¹

En el segundo caso, se trata de una medida recaudatoria, en la que el dinero circula de los privados hacia el Estado. Tiene un carácter excepcional por dos factores, que se asocian con que se realiza por única vez, a diferencia de un impuesto regular, y que afecta a un ínfimo sector de la sociedad, definido en la ley como aquel cuyo patrimonio fuera superior a doscientos millones de pesos (aproximadamente dos millones de dólares), y que según los cálculos finales alcanzó a aproximadamente a doce mil individuos, en un país con aproximadamente cuarenta y cuatro millones de habitantes. Al igual que en el caso del ATP, se trata de una política que no es exclusiva de Argentina, puesto que diversos tipos de impuestos a la riqueza fueron debatidos, y en algunos casos implementados, en diversos países durante el contexto de la pandemia. En América Latina hubo iniciativas con suerte dispar en Chile, Brasil, Paraguay, Costa Rica, Perú y Ecuador, donde no prosperó, y en Argentina y Bolivia, donde se aprobó e implementó (Strada y Garriga Olmo, 2021).

El artículo analiza el debate público generado en Argentina sobre estas dos medidas, entre abril y diciembre de 2020. Para ello, se ha confeccionado una base de datos con declaraciones públicas (en periódicos, radios, portales de noticias, etcétera) de cuatro tipos de actores individuales e institucionales: políticos, empresarios y sus organizaciones, sindicatos, organizaciones sociales.² Enmarcamos nuestro análisis en el estudio del discurso social, y en particular en el modo en que los diversos actores implicados elaboran y circulan argumentos y formas de justificación, a partir del uso de ciertas

¹ Durante 2020, los dieciocho países de América Latina crearon veintiséis programas temporales de transferencias monetarias (Unicef, 2020).

² La misma fue realizada por el equipo de investigación del Grupo de Estudio sobre Jerarquías [GEJ], con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani [IIIGG], de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires [UBA]. El GEJ es codirigido por Matías Landau, Victoria Gessaghi y Florencia Luci.

categorías que organizan y jerarquizan a los diversos grupos sociales, construyendo y legitimando las asimetrías y desigualdades sociales (Angenot, 2010; Bourdieu, 1993; Boltanski y Thévenot, 1991; Jelin et al., 2020; Gessaghi et al., 2023, entre otros).

Comenzamos analizando el modo en que desde los diferentes actores y sectores analizados se discuten las categorías de la acción pública. Concretamente, observamos cómo en el caso del ATP se plantea una diferencia en torno a si el objeto de la ayuda estatal es el “trabajador” o la “empresa o empresario” y, en del ASE, entre estos últimos y los “ricos”. Centrar el argumento en una u otra categoría permite movilizar ciertos argumentos que legitiman, justifican o critican las medidas. La mayor diferencia entre ambos es que mientras que en el primer caso se expresa un espacio de complementación entre la asistencia a “empresas” y sus “trabajadores”, en el segundo, quienes apoyan la medida se legitiman a partir de la categoría de “ricos”, pero quienes se oponen lo hacen en nombre de la defensa de los “empresarios” y sus “empresas”. Luego de esta primera presentación, analizamos cómo estas categorías son utilizadas para argumentar sobre las formas legítimas e ilegítimas, justas e injustas, de recaudación y distribución de la riqueza. A partir de diversas posturas sobre quién y cómo hace el “esfuerzo” y quién se beneficia del mismo, se observan diversos posicionamientos sobre la relación entre el Estado y el sector privado. El acuerdo que prevalece es que el Estado debe hacer el esfuerzo para sostener a las empresas en el ATP contrasta con las miradas opuestas que se expresan en el caso del ASE. Cuando se trata de imponer una contribución de las grandes fortunas, emergen las imágenes del clásico discurso liberal de un Estado grande e ineficiente, que vive a costa de la generación de riquezas del sector privado.

Categorías del debate público sobre el ATP y ASE

El recorte de quiénes son los sujetos afectados por las políticas públicas y quiénes los beneficiarios o los posibles perjudicados es el

resultado de categorías que definen los criterios técnicos, pero también de un debate en el espacio público en donde se juega el sentido de las medidas implementadas. En el caso del ATP y el ASE, las posturas han sido muy diferentes, según la óptica de los diversos sectores implicados.

Trabajadores o empresas

En el caso del ATP, el programa fue planteado por el Gobierno nacional como una ayuda estatal que tenía un doble objetivo: las empresas, que se beneficiaban con baja de aportes patronales o créditos a tasa 0, y sus trabajadores, que recibían directamente parte de su salario de las arcas públicas. Estos dos objetivos formaban parte de una misma concepción, que buscaba evitar el cierre de empresas porque, como planteaba el ministro de Desarrollo Productivo, Matías Kulfas, en la reunión informativa de la Comisión de Pequeñas y Medianas Empresas de la Cámara de Diputado de la Nación del 20 de abril, si eso sucedía, la pérdida masiva de empleos que ello conllevaría no se recuperaría. En ese sentido, el objetivo último de la medida estaba destinado a cuidar a los empleos y los trabajadores.

Movilizar las categorías de “empleo” y de “trabajador” permitía enmarcar el sentido del programa en una prestación lo más amplia posible. Es por ello por lo que a pocos días de la primera formulación de la medida se permitió la inscripción de grandes empresas, de más de ochocientos empleados.³ La lógica era que, en términos de las necesidades de evitar el cierre de empresas y la pérdida de empleos, era lo mismo que fuera una pyme o una empresa multinacional. Esta era una postura extendida en parte del sector empresarial, que

³ Según datos de la Dirección Nacional de Estudios para la Producción (CEP XXI), del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, en abril de 2020, el 93,4 % de las empresas aprobadas en el ATP para el pago de salarios fueron pymes de hasta veinticinco empleados, mientras que apenas 0,1 % del total correspondieron a compañías de más de ochocientos trabajadores. No obstante, aun cuando en términos relativos el peso de las grandes empresas era ínfimo, en términos simbólicos generó un debate sobre la legitimidad y la justicia de ser objeto de una ayuda estatal para afrontar sus salarios.

pedía no “discriminar” empresas grandes de las chicas, porque como planteaba en declaraciones radiales el vicepresidente de la Cámara Argentina de Turismo, Aldo Elías (16 de abril de 2020), “cuando vos atravesás una situación como ésta, de parate general, no podés hablar de grandes y chicos”.

En esa ambigüedad se jugaba una lucha por el sentido de la justicia y el merecimiento de la medida. La inclusión de grandes empresas aparecía justificada si el objetivo era permitir que no se perdieran los empleos que generaban, en un programa que, como planteaba el gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Axel Kicillof, era “muy ambicioso con pretensiones universales para sostener el pago de sueldos, el trabajo y la producción en medio de la pandemia” (*Diputados bonaerenses*, 1 de julio de 2020). Por eso, sonaba lógico que sus trabajadores fueran alcanzados por la medida. Es por ello por lo que, por ejemplo, Guillermo Moretti, de la UIA, decía el 16 de junio: “Nosotros sabemos que el Estado nos ha ayudado muchísimo con el tema del ATP, o ha ayudado a los trabajadores con el tema del ATP” (*El Destape Web*, 16 de junio de 2020).

Centrar la ayuda en el “trabajador” permitía legitimar su amplio alcance, tanto por parte del Gobierno, como de algunos sectores empresariales tradicionalmente críticos de la ayuda estatal. Este fue el caso, por ejemplo, de la Sociedad Rural Argentina [SRA], que se vio en la obligación de explicar a sus socios, a través de una carta, por qué acudió al ATP, en oposición a su postura histórica de crítica al “gasto público”, su defensa del mérito individual, la acción privada sin injerencia estatal y su abierto rechazo al Gobierno nacional. En su justificación, planteaban que lo hicieron “para el sostenimiento de la administración en general, pero, sobre todo, para hacer frente a los salarios de más de un centenar de empleados” (*Agrofy News*, 30 de mayo de 2020). Algo similar ocurrió en el caso de las grandes empresas que se acogieron al plan, como Techint, Latam o Coca-Cola. Tanto desde el Gobierno como desde las compañías justificaban la inclusión en base al objetivo de pagar a los trabajadores. Aun en estos casos, podía justificarse para el Gobierno por ser una medida

que buscaba ser lo más amplia posible y que, además, tenía un límite estricto al aporte estatal de dos salarios mínimos. Es cierto que, de todos modos, estas posturas generaron polémica. Por un lado, al interior de las organizaciones como SRA, en donde una línea interna se mostraba crítica a la decisión de las autoridades del organismo (*La Nación*, 28 de mayo de 2020). Por el otro, desde sectores políticos que consideraba injusto que grandes empresas sean beneficiadas por esta transferencia de ingreso estatal, y más aún que en ciertos casos fue cobrado por cargos gerenciales.

Frente a estas críticas, se expresaba una justificación de carácter procedimental, utilizada tanto por el Gobierno como por referentes de las corporaciones empresariales. “Se definieron pautas objetivas. [...] No se hacen análisis por apellidos, nombres, etcétera. Se puso a todos los trabajadores en relación de dependencia. [...] Nosotros tenemos que hacer un sistema lo más rápido y simple posible”, planteaba el ministro de Trabajo Claudio Moroni (19 de mayo de 2020) en una entrevista radial. “Yo no soy un tribunal para decidir si le corresponde o no (a Techint). Hay un órgano del Estado, hay un mecanismo establecido por la norma y es en ese contexto que el Gobierno aprueba o no aprueba. Pregúnteles a ellos”, se excusaba en una entrevista radial el vicepresidente de la Unión Industrial Argentina [UIA], Daniel Funes de Rioja (Funes de Rioja, 19 de mayo de 2020).

La situación era distinta si en lugar de enfocar en la categoría de “trabajador” se lo hacía sobre las “empresas” o los “empresarios”. En líneas generales se planteaba un acuerdo en que el Estado debía acudir a su sostenimiento, y hacer un “esfuerzo” que redundaría en un beneficio colectivo: el objetivo era sostener las empresas para que no se pierdan los empleos, pero también para que, una vez finalizada la restricción sanitaria, pudieran volver a ser el motor del desarrollo económico y social del país. Este argumento general, no obstante, no estaba exento de impugnaciones, ya que, si en lugar de pensar en los trabajadores se lo hacía en las empresas, no aparecía tan justo emparejar a la grandes con las chicas. Para las voces más críticas, no podía equipararse a las pymes con las grandes empresas, ya que

mientras que las primeras eran consideradas parte del entramado social y productivo que favorecía el desarrollo inclusivo del país, las segundas tendrían intereses opuestos al bienestar general. Es por ello que, desde diputados de partidos de izquierda, pero también desde dirigentes del oficialista Frente de Todos [FdT] y algunos referentes de movimientos populares, se planteaba que el Estado no debía sostener a grandes empresas, entre las que había muchas que habían “fugado dinero” o “comprado dólares”, entre otras conductas criticables. El debate fue tan amplio que hizo que el Gobierno incluyera ciertas restricciones a las empresas que se acogieran al plan. Entre otras, la prohibición de distribuir utilidades, recomprar sus acciones o adquirir títulos, y realizar erogaciones con vinculados que residan en paraísos fiscales. Como consecuencia de ello, grandes empresas, como Techint, decidieron darse de baja del programa y devolver el primer pago realizado.

Empresarios o ricos

Si el par categorial trabajador / empresa centraba el debate sobre la categoría de la acción pública en el ATP, la situación era distinta en el del ASE. En ese caso, una primera discusión era sobre el carácter mismo de la medida. Para quienes la impulsaban no se trataba de un “impuesto” sino de una “contribución” o “aporte”, como gustaba presentarlo el presidente Alberto Fernández, por tratarse de una medida excepcional, que no estaba destinada a repetirse, y que tenía un destino específico, definido en la ley.⁴ Este “aporte” sería, por lo tanto, “extraordinario”. Según la perspectiva de los impulsores del proyecto se trataría de un “aporte extraordinario de un sector que tiene capacidad contributiva. La categoría que definía, en este marco, a

⁴ La ley definió que los fondos recaudados sean destinados a compra y/o elaboración de equipamiento médico, subsidios a pymes, plan progresar y al fondo de integración socio urbana.

aquellos impactados por la ley, era la de “grandes fortunas” o, más directamente, los “ricos”. Sin embargo, se esmeraban en aclarar que no era una cuestión de “persecución” de nadie, sino de hacer efectivo un mecanismo “solidario”. “Ninguno va a perder su condición de rico o muy rico porque hagan un aporte en la dirección que estamos imaginando”, declaraba al proponer debatir un proyecto de ley en el Congreso, el diputado Carlos Heller, en declaraciones radiales, el 6 de abril (*Clarín*, 7 de abril de 2020). “No es una caza de ricos, no tenemos un solo nombre propio, no tengo la menor idea quiénes son los que estarán alcanzados por el impuesto”, agregó unos días más tarde (*Infobae*, 5 de abril de 2020).

En esta postura, la categoría de rico se asociaba con un estatus, ligado a la posesión de cierta cantidad de dinero, sin importar cómo haya sido que se accedió al mismo. Lo que importaba, para justificar el aporte, era el criterio de solidaridad social, como analizaremos en el próximo apartado. Es en virtud de esta cadena de solidaridad, que desde un discurso social plantea el deber de aquellos que más poseen con el resto de la sociedad, que se expresaba la justicia de la medida. “Apunta al único sector que está en condiciones de hacer un aporte en este momento. Por lo que es una medida imprescindible y racional”, declaraba el dirigente social Juan Carlos Alderete (31 de agosto 2020). Si bien en algunos casos se buscaba evitar juicios sobre la riqueza del sector involucrado, no fueron pocas las voces que expresaban que la situación de los ricos había mejorado durante el Gobierno del expresidente Mauricio Macri y que por tanto debía recaer sobre ellos este impuesto destinado a paliar la situación de la pandemia. Los argumentos en este sentido planteaban que algunos de los sectores más ricos del país habían sido beneficiados por la especulación financiera y la fuga de capitales, o que en Argentina existe una estructura regresiva.

Muy rápidamente, las voces contrarias al proyecto comenzaron a desplegarse, desde sectores de la oposición de centro derecha, y desde ámbitos empresariales, que alertaban que se trataba de un nuevo “impuesto”, que se sumaba a una larga lista de tributos que pagaba

el sector privado. Entre las críticas más relevantes, se pueden resumir dos líneas de argumentación. La primera estaba destinada a impugnar la idea, por considerar que centrarla en la categoría de “rico” suponía una concepción “binaria”, “revanchista” e incluso “clasista”. “El impuesto implica una lógica “muy kirchnerista” de dividir entre ricos y pobres, porteños y provincias, empleados versus empresarios”, decía en declaraciones radiales el diputado de Juntos por el Cambio, Luciano Laspina (*Infobae*, 15 de septiembre de 2020). Esta posición se comprendía en un contexto en el cual no era fácil quedar asociado en defensa del sector más privilegiado de la sociedad, en una medida que, según las encuestas, contaba con un amplio respaldo de la sociedad, de alrededor del 80 % (*Perfil*, 18 de mayo de 2020). El oficialismo usaba en forma irónica este apoyo, cambiando el nombre de Juntos por el Cambio por el *hashtag* #Juntosporlosricos. Según un gráfico, que circulaba por redes, “el 46 % de los diputados nacionales, defendiendo los intereses del 0,2 % más rico del país”.

La segunda línea de argumentación complementaba la primera. No se trataba de defender a los ricos, sino de defender a la sociedad toda. Y, para hacerlo, era vital mostrar que la presión impositiva sobre el sector de mayores ingresos tenía efectos colectivos negativos. Para hacerlo, los “ricos” ya no eran calificados según su estatus patrimonial, sino sobre su lugar en la sociedad, a partir de la categoría de empresarios, generadores de trabajo, emprendedores, etcétera. Esta declaración de Laspina resume con claridad este viraje:

El debate es político, lo queremos dar en esos términos y estamos orgullosos, no de defender a los ricos, de defender a los argentinos de bien que dependen de la inversión privada y de la creación del empleo, que no quieren vivir de la dádiva del Estado, ni de un Gobierno ni de un político, que quieren encontrar un trabajo en el diario como lo hacían sus padres o sus abuelos. Esos argentinos de bien necesitan empresarios, necesitan inversión privada, necesitan que esos empresarios apuesten por el país y no que se vayan. Por eso, vamos a votar en contra. (Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 21 de septiembre de 2020, 1h27m10s)

Este argumento sintetiza una concepción muy extendida en ciertos sectores económicos y sociales de Argentina, que sintonizan con la idea liberal que postula que el bien colectivo es el fruto de las iniciativas personales y el mérito individual, basados en el esfuerzo, el emprendimiento, la inversión. En este marco se entiende la referencia a los “argentinos de bien”, que remite a la construcción mítica de una “clase media” que, como analizó Ezequiel Adamovsky (2009), sería la reserva moral del país, opuesta a quienes quieren vivir de las dádivas del Estado, como los sectores populares. Para eso, como vemos, en la misma frase se desliza de la categoría de “rico” a la de “empresarios” que invierten y generan trabajo, como medio para plantear una justificación legítima de la defensa de los intereses colectivos y no individuales. Aun cuando la imagen del empresariado no está exenta de debate, su utilización en tanto figura moral en la construcción del progreso social permite desmarcar la crítica a la medida de su presunta defensa de los sectores privilegiados.

Estado y empresarios: debates sobre el esfuerzo en contextos de pandemia

La utilización de ciertas categorías para argumentar a favor o en contra de las medidas no es neutra. Como se expresa en las frases citadas más arriba, conlleva por lo general un sentido sobre la relación deseada entre el sector público y privado en la recaudación y distribución de la riqueza.

El ATP y el apoyo al esfuerzo estatal

La distribución de los esfuerzos entre el Estado y los sectores económicos involucrados se plantea de forma diferente. En el caso del ATP, al ser una política de ayuda estatal, el esfuerzo aparece ligado, en la mayoría de las intervenciones públicas analizadas, al Estado como movilizador de recursos públicos. En este sentido, para la gran

mayoría que aprobaba el programa, era natural que el Estado debía hacer un “esfuerzo”, “para que no cierre ninguna pyme”, para “sostener el ingreso de los hogares y amortiguar el impacto”, para “bajar tasas” de interés a las empresas, para “pagar los sueldos para que la gente no padezca”, entre otras afirmaciones similares. En líneas generales, se expresaba un acuerdo sobre que este gasto excepcional, que permitía mantener los empleos y evitar el cierre de empresas, era una política necesaria de acompañamiento del “esfuerzo” que hacían empresas y trabajadores que no podían desarrollar sus actividades. Es por ello que, como mencionamos más arriba, el consenso general sobre la medida abarcaba un amplio espectro político, empresarial y sindical. No extraña, por ello, que el modo de referirse al Estado era en términos de diversas acciones de cuidado, respaldo, sostenimiento. Como planteaba el presidente Alberto Fernández, el 24 de julio:

Llegamos a este ATP, que tiene ya una cuarta fase, que es la que estamos anunciando ahora, y que sigue teniendo en cuenta exactamente lo mismo: que la pandemia no arrastre a nuestras empresas y que la pandemia no arrastre a nuestros trabajadores; que todos sigan sobrellevando el esfuerzo, sabiendo que hay un Estado atrás cuidándolos, respaldándolos, ayudándolos a que puedan pasar este mal momento. (La Nación, 24 de julio de 2020, 8m02s)

El cuidado estatal no era una fórmula exclusiva de la palabra presidencial. Desde sectores empresariales se reconocía y valoraba la ayuda estatal. “Hoy el 30 % de las pymes está viviendo gracias al programa ATP”, decía Leo Ezequiel Bilansky, el presidente de la organización Empresarios Nacionales para el Desarrollo Argentino [ENAC], que planteaba que este tipo de acción estatal era parte de “iniciativas dignas de reconocer” (Bilansky, 30 de agosto de 2020). Marcelo Fernández, de la Confederación General Empresaria de la República Argentina [CEGERA], planteaba que esta ayuda al sector privado, era “una gran tranquilidad para las empresas que pudieron acogerse al ATP y para sus trabajadores” (Fernández, M., 21 de agosto de 2020).

Miguel Acevedo, de la Unión Industrial Argentina [UIA], planteaba que “fuimos sosteniendo el empleo y la producción gracias a políticas públicas como el ATP” (*Ámbito Financiero*, 2 de septiembre de 2020).

En síntesis, en el caso del ATP se expresaba cierto acuerdo transversal, que iba desde la izquierda a la derecha del espectro político, y que incluía a sectores políticos, sindicales y empresariales. Con la excepción de unos pocos políticos de extrema derecha neoliberal, no existían prácticamente miradas críticas sobre la necesidad de establecer esta política, y que el Estado debía hacer un “esfuerzo” para sostener la situación económica y social. “Hace un gran esfuerzo el Gobierno nacional, [...] no solamente en el tema de la salud, del agua, del saneamiento: hoy se está enfrentando y pagando, como corresponde, la AUH, el ATP, el IFE, comedores”, decía José Luis Lingeri (30 de junio de 2020), de la CGT.

Las voces críticas, en todo caso, no apuntaban a la necesidad de que el Estado sea el que realice el esfuerzo para sostener la actividad económica, sino en el modo justo o injusto de definir e implementar la medida de asistencia. Las críticas, en este sentido, eran dos. Una era sobre la exclusión de ciertos actores de la economía popular, como las cooperativas, que quedaban al margen, o de ciertas actividades excluidas en diversos momentos del programa, como clínicas privadas, transportes escolares, escuelas privadas, etcétera. La otra era sobre la inclusión de las grandes empresas, sobre lo que hemos hablado más arriba. El hecho de que hayan cobrado sectores gerenciales de grandes compañías era visto como un abuso por parte de grandes empresas, y el Estado aparecía como un “Estado bobo”, tal como expresó la presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Nación, Victoria Tolosa Paz (20 de mayo de 2020).

El debate sobre el esfuerzo privado en el ASE

La situación no era la misma al debatirse el ASE. En este caso, afloraban formas muy distintas de distribuir el esfuerzo y el beneficio de la medida. Para quienes la defendían, quienes debían hacerlo eran aquellos que tenían más dinero y que, por ello, debían contribuir a las arcas públicas para financiar parte del gasto que demandaba las políticas para salir de la crisis ocasionada por el covid-19. En estos casos, la caracterización del Estado era la de un organismo que debía ser sostenido, financiado, para hacer frente a las inequidades. En esta mirada los esfuerzos debían hacerlo quienes estaban en las posiciones más favorecidas de la sociedad. “Pedimos un esfuerzo mayor de quienes están en mejores condiciones, una regla básica de la solidaridad”, planteaba la diputada del FdT, Vanesa Siley (*Sindical Federal*, 4 de julio de 2020). “Siempre hay que pedirle esfuerzo a los que tienen para los que menos tienen, eso es solidaridad, eso es igualdad”, decía el intendente de Hurlingham, Juan Zabaleta (20 de septiembre de 2020). “A mí me parece que no es mucho pedir que sean estos sectores que se sumen a este esfuerzo que se está haciendo por parte de toda la sociedad”, decía la titular del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, Victoria Donda (2020).

En muchos sentidos, se partía de la clásica concepción social del Estado, que desde el liberalismo social en adelante postula que la sociedad es una suma de interdependencias sociales, y en ese marco quienes poseen más riqueza o mejores ingresos tienen cierto deber moral de contribuir, a través de la vía impositiva, con las arcas estatales, para que éstas a su vez distribuyan los bienes y servicios en la sociedad. No es gratuito, en este sentido, el uso de un término como “solidaridad”, que entronca estas posiciones con un Estado regulador y promotor de la sociedad. Que el esfuerzo recayera en estos sectores era parte de la justicia de la medida. Para quienes planteaban estas cuestiones, fundamentalmente políticos oficialistas y dirigentes

sociales o sindicales afines, pedir ese esfuerzo era legítimo y justo. Como planteaba el diputado del FdT, Marcelo Casaretto:

No podemos pedirles esfuerzos a los trabajadores, a los jubilados, o a los sectores vulnerables; tenemos que pedirselo a quienes hoy están en una situación relativa mejor. Es de estricta justicia, es nuestra convicción y por eso les presentamos el proyecto a los argentinos y pedimos su aprobación. (*Noticias Villaguay*, 18 de septiembre 2020)

Además, en algunos casos, a esta concepción del rol social del Estado se sumaba una mirada negativa del empresariado argentino, que se había “beneficiado durante el macrismo”, y por lo tanto “tienen que ser ellos los que hagan el esfuerzo para reparar la desigualdad”, porque durante la pandemia mientras la sociedad hacía el esfuerzo ellos “siguieron ganando”; porque tienen comportamientos como “fugar capitales”, “evadir impuestos” y para compensar es justo que “hagan una contribución para “equilibrar un poco la cancha”.

Donde los defensores del proyecto veían un esfuerzo lícito, una contribución, un aporte, los opositores veían una demanda desmedida e injusta sobre un sector de la población. Parte de la diferencia radicaba en que donde algunos veían justicia y solidaridad, otros percibían una actitud revanchista o clasista, como planteaba el ex-candidato a vicepresidente por JxC, Miguel Pichetto. No escaseaban las posturas que tildaban la medida de populista, demagógica o para la tribuna. “Se debe plantear un esfuerzo colectivo y no una batalla”, planteaba el senador de JxC, Martín Lousteau. “Desde CAIR consideramos que el esfuerzo posible y concreto para mitigar los efectos de esta pandemia tiene que salir del conjunto de los argentinos y no solamente de un sector. El castigo a quien mayor tributa, conforme su capacidad, no es aceptable”, decía un comunicado de la Cámara Argentina de Inmobiliarias Rurales, el 11 de septiembre.

En repetidas ocasiones, la idea del esfuerzo se asociaba a las acciones y méritos individuales, gracias a los cuales ciertos individuos habían accedido a contar con un patrimonio. La medida, entonces, se veía como contraproducente, porque atentaba contra el espíritu

emprendedor y la inversión privada. “Va a afectar a todos aquellos que tienen patrimonio, ahorrando, trabajando, haciendo esfuerzos, es una desvalorización que solo va a afectar a todo un universo de ahorristas, emprendedores”, decía el diputado de JxC, Gonzalo del Cerro (*Página/12*, 27 de abril de 2020). El esfuerzo lo hacía el sector privado, y aumentar impuestos no solo afectaría a un pequeño grupo privilegiado, como en el argumento oficial, sino a la sociedad en su conjunto, que se beneficiaba de sus inversiones. En esta línea se pronunciaba el dirigente de JxC, Federico Pinedo (15 de abril de 2020): “Sacar dinero a la gente que tiene que apretar el acelerador de la sociedad y que lo podría invertir para que esto funcione rápido me parece una locura”.

Las miradas sobre el Estado, en esta posición, era la de una entidad que era una “mochila” del sector privado, que recaudaba y gastaba ineficientemente, que ahogaba la actividad productiva, que daba dádivas a los sectores pobres y desincentivaba la iniciativa privada. El comunicado de CRA resume esta posición:

Se sigue lastrando la mochila del Estado afectando de todas las actividades productivas y no es cierto que el Estado se esfuerce porque lo que se esfuerza es la espalda productiva del país y no la mochila. [...] Menos producción, menos granos, menos frutas, menos verdura, menos leche y menos carne. Serán los resultados inequívocos de este Proyecto de impuesto al progreso. (CRA, 7 de septiembre de 2020)

En síntesis, como mostramos en el siguiente cuadro, las miradas sobre el Estado variaban, tanto en el ATP como en el ASE, según el posicionamiento de opiniones de apoyo y aprobación o crítica y desaprobación.

	Apoyo/Aprobación	Crítica/Desaprobación
ATP	Asiste, cuida, respalda, ayuda, sostiene, sienta las bases de la reactivación, amortigua el impacto, da certezas, banca, aporta.	Es bobo, discrimina a ciertas empresas, excluye cooperativas, empresas recuperadas, etcétera.
ASE	Debe ser sostenido, financiado, fortalecido para contar con recursos, para asistir, garantizar la progresividad de impuestos, hacer frente a las inequidades, recuperar el sentido de solidaridad, invertir.	Ejerce una excesiva presión impositiva, ataca la actividad privada, recauda y gasta ineficientemente, tira el dinero, empareja para abajo, da dádivas, es caro, es "elefanteásico", es la mochila de la actividad privada.

Fuente: elaboración propia con base en datos de declaraciones públicas elaborada por el GEJ / IIGG, en 2020.

Palabras finales

La situación social en Argentina durante la pandemia de covid-19, como en el resto de la región, agudizó una realidad preexistente. En términos sociales, crecieron la pobreza y la desigualdad, y aumentó en consecuencia la cantidad de personas que precisaban de una asistencia estatal. Frente a esta situación inédita, los Estados se vieron necesitados de cubrir gastos excepcionales y buscaron alternativas para recaudar los fondos para utilizarlos en transferencias monetarias a los sectores más afectados. En este escenario, en Argentina, como describimos en estas páginas, se plantearon debates sobre la relación entre el Estado y el sector privado en la recaudación y distribución de la riqueza.

Las controversias analizadas en este texto permiten dejar planteadas algunas reflexiones finales. En primer lugar, se observa una diferencia en la forma en que desde gran parte de los sectores políticos y empresariales se refieren al Estado, según este ubicado en el rol de recaudador y distribuidor de fondos públicos. Cuando, como en el caso del ATP, se trata de una política de subsidio a las empresas, se despliega cierto consenso basado en la defensa de los empleos y los trabajadores que dependen de ellas. Es en este sentido que una

medida de subsidio directo para el pago de salarios obtiene muy pocas críticas, ligadas principalmente a su diseño e implementación, pero no a su sentido general. Hasta los sectores más opuestos, tradicionalmente, al intervencionismo estatal, como la Sociedad Rural, defienden y legitiman la medida en nombre de sus trabajadores. La mirada se invierte cuando se trata de recaudar entre los sectores más ricos de la sociedad. En ese caso, el consenso desaparece y se agudizan las miradas tradicionalmente opuestas entre los argumentos sociales y liberales. Mientras que los primeros rescatan la idea de solidaridad social y la necesidad de que el Estado sea financiado a partir de una política tributaria progresiva, los segundos despliegan una imagen estatal negativa, asociada a su presunta incapacidad e ineficiencia en el uso de los recursos públicos.

En paralelo, se plantea un debate sobre la riqueza. En el caso del ATP hay cierto acuerdo en que la ayuda estatal contribuye no solo a mantener los salarios, sino a las empresas como motores de la generación de riqueza social en el país. Se trata, en este sentido, no de una forma de sostener la ganancia privada sino, sobre todo, el desarrollo productivo que beneficia a la sociedad. En el ASE, sin embargo, las posturas frente a la riqueza son muy diferentes según el punto de vista adoptado. Quienes defienden la medida mantienen la idea de que existe un compromiso moral de los ricos en la contribución al bienestar del resto de la población menos pudiente. Quienes se oponen, sin embargo, lo hacen desde un discurso que critica la presión impositiva sobre quienes caracteriza como empresarios, inversores, generadores de trabajo, u otras figuras similares. En la base de esta idea subyace una concepción que jerarquiza a la sociedad entre un sector de la sociedad que sería el motor económico y moral de la población, y el resto que se beneficia de su actitud emprendedora.

Bibliografía

Adamovsky, Ezequiel (2009). *Historia de la clase media argentina. Apogeo y decadencia de una ilusión, 1919-2003*. Buenos Aires: Planeta.

Agrofy News (30 de mayo de 2020). La Sociedad Rural explicó por qué decidió tomar la ayuda del Gobierno. <https://news.agrofy.com.ar/noticia/187336/sociedad-rural-explico-que-decidio-tomar-ayuda-Gobierno>.

Alderete, Juan Carlos (31 de agosto de 2020). *AM 740*.

Ámbito Financiero (2 de septiembre de 2020). Sin título.

Angenot, Marc (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bilansky, Leo Ezequiel (3 de agosto de 2020). *Radio Caput*.

Boltanski, Luc y Thévenot, Laurent (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. París: Gallimard.

Bourdieu, Pierre (1993). À propos de la famille comme catégorie réalisée. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (100), 32-36. https://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1993_num_100_1_3070

Clarín (7 de abril de 2020). Coronavirus en Argentina: “Nadie va a perder su condición de rico o muy rico”, afirmó Carlos Heller sobre el impuesto a las “grandes fortunas. https://www.clarin.com/politica/coronavirus-argentina-nadie-va-perder-condicion-rico-rico-afirmo-carlos-heller-impuesto-grandes-fortunas-_0_74Vilpg3g.html

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2021). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2021: los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora*

poscovid-19. Publicación de las Naciones Unidas, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf

CRA (7 de septiembre de 2020). *Impuesto al progreso* [comunicado]. <http://www.cra.org.ar/nota/24328-impuesto-al-progreso/>.

Diputados Bonaerenses (1 de julio de 2020). Kicillof anunció un “aporte a cuenta” de \$340 millones para asistir a las escuelas privadas. https://diputadosbsas.com.ar/kicillof_anuncio_un_aporte_a_cuenta_de_340_millones_para_asistir_a_las_escuelas_privadas/

El Destape Web (16 de junio de 2020). Desde la UIA ponen en duda el pago del aguinaldo: “Va a ser difícil”. <https://www.eldestapeweb.com/economia/crisis-economica/desde-la-uia-ponen-en-duda-el-pago-del-aguinaldo-va-a-ser-dificil-202061610110>

Elías, Aldo (16 de abril de 2020). *Radio Milenium*.

Funes de Rioja, Daniel. (19 de mayo de 2020). *El Destape radio*.

Gessaghi, Victoria, Landau, Matías y Luci, Florencia (2023), Categorías, narrativas y órdenes jerárquicos: apuntes para el estudio de los procesos de jerarquización. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. En prensa.

Honorable Cámara de Diputados de la Nación (@diputados.argentina) (21 de septiembre de 2020). *Videoconferencia completa: H. Cámara de Diputados de la Nación-21 de septiembre de 2020* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=yD4q-Ld1HBI&t=5230s>

Infobae (15 de septiembre de 2020). Laspina: “Ningún país del mundo subió los impuestos en medio de la pandemia”. <https://www.infobae.com/economia/2020/09/15/laspina-ningun-pais-del-mundo-subio-los-impuestos-en-medio-de-la-pandemia/>

Infobae (5 de abril de 2020). Se definió quiénes pagarán el impuesto a las grandes fortunas que impulsa Máximo Kirchner y fue avalado por Alberto Fernández. <https://www.infobae.com/politica/2020/04/15/se-definio-quienes-pagaran-el-impuesto-extraordinario-a-la-riqueza-que-impulsa-maximo-kirchner-y-fue-avalado-por-alberto-fernandez/>

Jefatura de Gabinete de Ministros [JGM] (2020). *Memoria detallada del estado de la Nación*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/memoria_detallada_del_estado_de_la_nacion_2020_2.pdf

Jelin, Elizabeth, Motta, Renata, Costa, Sérgio (2020). *Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso)*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

La Nación (@lanación). (24 de julio de 2020). Alberto Fernández da una conferencia sobre el nuevo programa ATP [Video]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=LyVwK8N5st0&t=482s>

La Nación (28 de mayo de 2020). Una línea interna de la Rural cuestiona una ayuda oficial que pidió la entidad. <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/una-linea-interna-rural-cuestiona-ayuda-oficial-nid2370895>

Lingeri, José Luis (30 de junio de 2020). *Radio la Patriada*.

Moroni, Claudio (19 de mayo de 2020). *Pasaron cosas*.

Noticias de Villaguay (18 de septiembre de 2020). Sin título.

Página/12 (27 de abril de 2020). A favor y en contra del impuesto. <https://www.pagina12.com.ar/262276-a-favor-y-en-contra-del-impuesto>

Página/12 (27 de abril de 2020). A favor y en contra del impuesto. <https://www.pagina12.com.ar/262276-a-favor-y-en-contra-del-impuesto>

Perfil (18 de mayo de 2020). Encuesta: el 80 % apoya un impuesto extraordinario a la riqueza. <https://www.perfil.com/noticias/politica/encuesta-80-porciento-apoya-impuesto-extraordinario-riqueza.phtml>.

Pinedo, Federico (15 de abril de 2020). *Radio Futurock*.

Reunión de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados de la Nación, 21 de septiembre de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=yD4q-Ld1HBI&t=5230s>

Sindical Federal (4 de julio de 2020). Diputados sindicales presentaron un proyecto para gravar grandes fortunas. <https://sindicalfederal.com.ar/2020/04/07/diputados-sindicales-presentaron-proyecto-para-gravar-en-forma-extraordinaria-grandes-fortunas/>

Sindical Federal (4 de julio de 2020). Diputados sindicales presentaron un proyecto para gravar grandes fortunas. <https://sindicalfederal.com.ar/2020/04/07/diputados-sindicales-presentaron-proyecto-para-gravar-en-forma-extraordinaria-grandes-fortunas/>

Strada, Julia y Garriga Olmo, Lucio. (2021). *Los impuestos a las grandes fortunas en tiempos de covid-19. Propuestas en Europa, Estados Unidos y América del Sur* [documento]. Buenos Aires: Cepa / Friedrich Ebert Stiftung.

Tolosa Paz, Victoria (20 de mayo de 2020). *Radio con Vos*.

Unicef (2020). *Protección social y respuesta al covid-19 en América Latina y el Caribe: III edición, Seguridad Social y mercado laboral*. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento

Inclusivo [IPC-IG] / UNICEF LACRO https://www.unicef.org/lac/media/16026/file/_Nota_t%C3%A9cnica_3%3A_Protecci%C3%B3n_social_y_respuesta_al_COVID-19_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe._III_Edici%C3%B3n%3A_SEGURIDAD_SOCIAL_Y_MERCADO_LABORAL.pdf

Victoria Donda [@vikidonda] (26 de agosto 2020). La pospandemia será un gran desafío para nuestro país. Tendremos que reactivar nuestra economía y reconstruir nuestro sistema productivo. [Video]. *Instagram*. <https://www.instagram.com/p/CEX9MCuAERz/>

Zabaleta, Juan (20 de septiembre de 2020). *C5N*.