

INFOGRAFÍA

PROTECCIÓN SOCIAL

Con 2 de cada 3 hogares cubiertos por el IFE, Argentina tiene la política de transferencias directas más importante de la región.



Autoridades
UNIVERSIDAD NACIONAL
DE AVELLANEDA

RECTOR
Ing. Jorge Calzoni

SECRETARIA DE INVESTIGACIÓN Y
VINCULACIÓN TECNOLÓGICA E
INSTITUCIONAL
A cargo de la Coordinación del
Observatorio de Políticas Públicas
Dra. Patricia Domench

COORDINADOR
Módulo Política Económica
Mg. Santiago Fraschina

SÍNTESIS DEL INFORME

- La irrupción de la pandemia del Coronavirus golpeó a todas las economías del mundo. La consecuencia es un fuerte aumento en el desempleo, la caída de la producción y de la actividad.
- Ante esta situación, algunos gobiernos de todo el mundo han decidido implementar distintos tipos de medidas enfocadas en la población más vulnerable, otros han enfocado la mayor parte de sus esfuerzos en respaldar a los empleadores.
- En esta línea, cada país sudamericano tuvo su experiencia similar al IFE de Argentina. Sin embargo, se observó que la política implementada en Argentina resultó ser la de mayor índice de cobertura, alcanzando a un 66,2% de los hogares, e implicando el mayor esfuerzo fiscal, en relación con el PIB (1,07%).
- En nuestro país, las dos políticas de mayor potencia y alcance resultaron ser el mencionado Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP).
- La implementación de las dos tandas del ATP representó, en total, una erogación de más de 181 mil millones de pesos, alcanzando a más de 230 mil empresas en mayo (sueldos de abril) y a 217 mil empresas en junio (sueldos de mayo), con un total consolidado de 2,3 millones de trabajadores cubiertos..
- Además de los asalariados privados registrados, los cuentapropistas se vieron beneficiados con el lanzamiento de una línea de créditos a tasa 0 para autónomos y monotributistas. A través de esta medida, se otorgaron más de 340 mil créditos para trabajadores independientes.
- Paralelamente, los 3 pagos del IFE implican una erogación de 264 mil millones de pesos que alcanza a 8,8 millones de hogares, cubriendo al 66% de los hogares de todo el país.
- Combinando estas tres políticas (ATP, Créditos a tasa 0 e IFE), se obtiene que la asistencia estatal ha alcanzado a cerca de 11 millones de personas. Además, si se incorporan los casi 3,2 millones de asalariados públicos, que reciben sueldos de parte del Estado, el total de personas alcanzadas por transferencias directas o indirectas, asciende a 14,1 millones.
- En cuanto a la IFE se observa que, que el 73% de los hogares que percibieron el ingreso por otros motivos no relacionados al cobro de la AUH. De este universo, 4,1 millones son hogares unipersonales, mientras que, 2,3 millones son hogares habitados por 2 o más personas. Dentro de los hogares unipersonales, se registra una alta cantidad de jóvenes de entre 18 y 35 años, cercana a 2,8 millones de personas con estas características.

- A su vez, cabe destacar que el IFE contribuyó a reducir las brechas de género en ingresos en el país, ya que, dadas las condiciones de acceso, el 55% de los beneficiarios asignados fueron mujeres.
- El tercer pago del IFE implica un incremento en los recursos transferidos desde el Estado Nacional hacia las provincias. El carácter “federal” del IFE queda reflejado en que las transferencias tienen mayor peso sobre el presupuesto en las provincias que presentan indicadores socio-económicos más rezagados, especialmente la región NOA y NEA.
- La provincia de Santiago del Estero fue la que verificó una mayor inyección de recursos en relación con su presupuesto. Los 3 pagos del IFE representan el 17,5% de los gastos corrientes estimados para todo el año.
- Un efecto secundario muy positivo de la aplicación del IFE fue la bancarización de la totalidad de sus beneficiarios a partir del segundo pago.
- De este modo, 4,93 millones de personas que no registraban una cuenta bancaria propia tienen la posibilidad de abrir cuentas bancarias sin costo para recibir el segundo y tercer pago del beneficio.

INTRODUCCIÓN

La intervención estatal en la economía para garantizar el acceso a bienes esenciales para los hogares se tornó esencial en el contexto actual atravesado por la pandemia por Covid-19. Los distintos países del mundo han realizado grandes esfuerzos en políticas públicas que protejan los ingresos de la población.

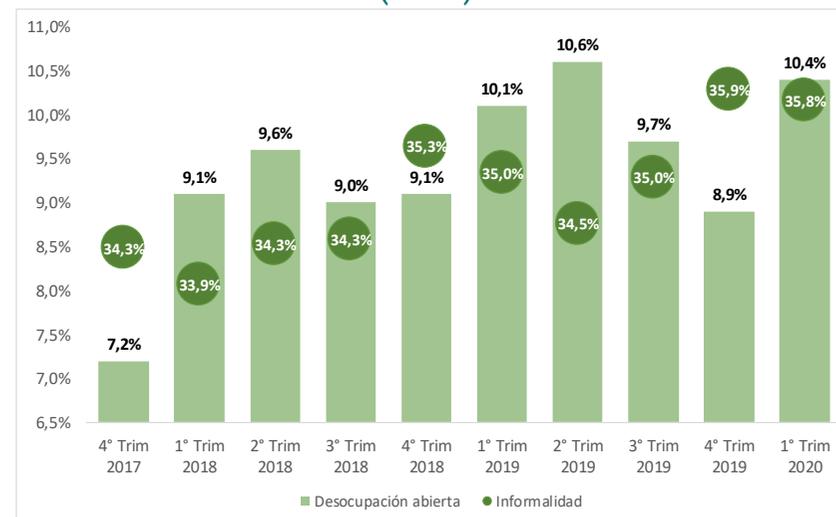
En el caso de los países más desarrollados, al percibir tasas bajas de informalidad, las medidas se focalizan en garantizar la existencia de las empresas que a través de los sueldos transfieren el esfuerzo a la población.

Sin embargo, la región latinoamericana se ve atravesada por la problemática existente y creciente de la informalidad y la precarización del empleo. De este modo, los esfuerzos en el cono sur se debieron traducir en dos sentidos: ayuda estatal a las empresas existentes registradas, y transferencias directas a los hogares.

Como muestra el siguiente gráfico, la informalidad laboral es una problemática estructural que comenzó a agudizarse a partir de la década del 70, de la mano de un modelo de financiarización de la economía llevado a cabo por la dictadura cívico-militar, que relegó la actividad productiva.

De esta forma, al primer trimestre del 2020 Argentina presentaba una tasa de desocupación abierta del 10,4% y una tasa de informalidad del 35,8%.

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESOCUPACIÓN E INFORMALIDAD (2020)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Habiendo identificado estas características de la estructura socio-económica de Argentina, la política de mayor alcance y cobertura desplegada en el país resultó ser, en primer lugar, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y, en segundo lugar, el Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP). Ambas políticas serán analizadas en el siguiente informe.

PRINCIPALES MEDIDAS TOMADAS

En cada región se llevaron a cabo diferentes políticas para morigerar los impactos socio-económicos de la pandemia, diseñadas específicamente, en función de la estructura social y económica de cada país.

A grandes rasgos, todas las políticas implementadas a lo largo y ancho del planeta tuvieron dos ejes centrales: mantener el nivel de ingresos de las familias y evitar la quiebra de las empresas. En general, las formas que adoptaron estas políticas fueron:

- **Transferencias directas a las familias**
- **Transferencias directas a las empresas**

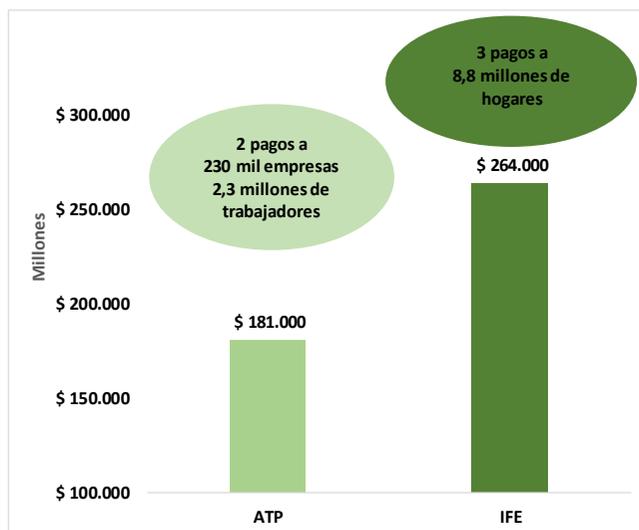
En nuestro país, las dos políticas de mayor potencia y alcance resultaron ser el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP).

La implementación de las dos tandas del ATP representaron, en total, una erogación de más de 181 mil millones de pesos, alcanzando a más de 230 mil empresas en mayo (sueldos de abril) y a 217 mil empresas en junio (sueldos de mayo), alcanzando a 2,3 millones de trabajadoras/es y 1,9 millones, respectivamente.

En función de los datos de total de empresas¹ y de asalariados registrados del sector privado que elabora el Ministerio de Trabajo, con el ATP se logró dar asistencia al 39,9% de las empresas, llegando a cubrir parte del salario del 39,7% de total de asalariados privados (abril 2020).

¹ El total de empresas ascendía a 576.611 hacia finales de 2019 según el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) del MTEySS

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y ALCANCE DEL ATP Y DEL IFE



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda y Jefatura de Gabinete

Además de los asalariados privados registrados, los cuentapropistas se vieron beneficiados con el lanzamiento de una línea de créditos a tasa 0 para autónomos y monotributistas. A través de esta medida, se otorgaron más de 340 mil créditos para trabajadores independientes.

² Según estimaciones realizadas en base a la EPH.

Paralelamente, los 3 pagos del IFE implican una erogación de 264 mil millones de pesos que alcanza a 8,8 millones de hogares, cubriendo al 66% de los hogares de todo el país.

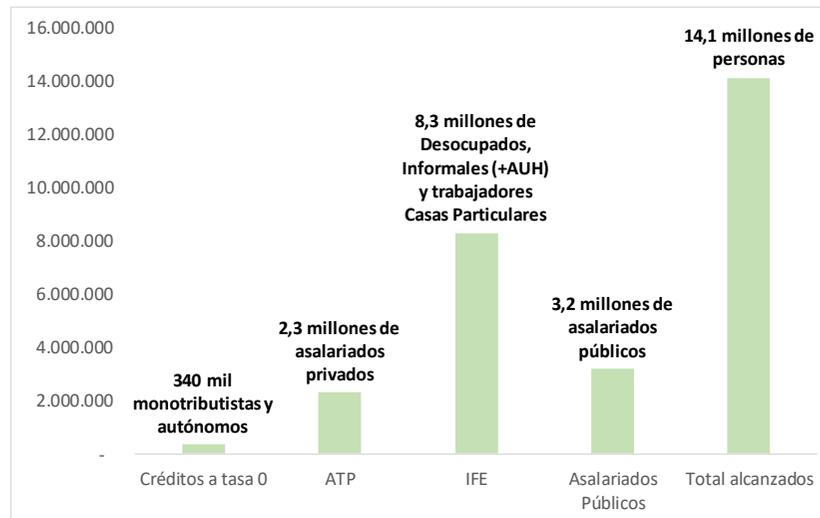
Combinando estas tres políticas (ATP, Créditos a tasa 0 e IFE), se obtiene que la asistencia estatal ha alcanzado a cerca de 11 millones de personas. Además, si se incorporan los casi 3,2 millones de asalariados públicos, que reciben sueldos de parte del Estado, el total de personas alcanzadas por transferencias directas o indirectas estatales, asciende a 14,1 millones.

Las medidas son complementarias, logrando cubrir a diferentes universos, habiendo diseñado ayudas específicas para cada problemática.

Además del ATP, diseñado para proteger el empleo privado y proveer liquidez a las empresas, el IFE implicó transferencias destinadas a sostener los ingresos de los más de 7 millones de informales y desocupados², evitando que 2,8 millones de personas cayeran en la pobreza y que 1,4 millones cayeran en la indigencia.

En definitiva, el IFE evitó aumentos de 6 puntos porcentuales en la pobreza y de 3 puntos porcentuales en la indigencia.

PERSONAS ALCANZADAS POR TRANSFERENCIAS Y SALARIOS DEL ESTADO



Fuente: Elaboración propia en base a ANSES y MTEySS

ASISTENCIA AL SALARIO

Una de las medidas principales del Programa ATP fue la asistencia al salario por parte del Estado Nacional,

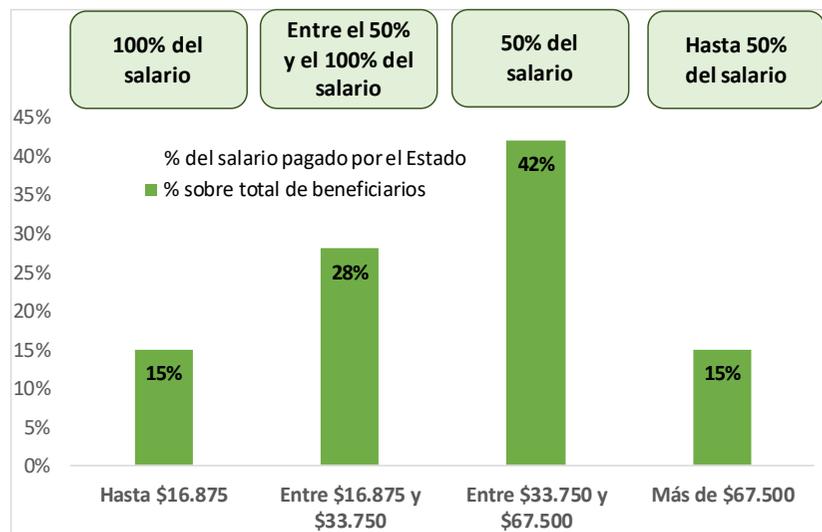
beneficiando en mayor medida a los asalariados de menores ingresos y a las PyMEs. Alrededor del 85% de los beneficiarios del ATP tuvieron garantizado, por lo menos, la mitad de su salario, abarcando alrededor de 230 mil empresas y, en promedio, a 1,7 millones de asalariados en cada pago.

El programa estuvo orientado a cubrir una mayor proporción de ingresos a aquellos asalariados que menos ganan. Análogamente, la aplicación de la reducción de contribuciones patronales focalizó los mayores esfuerzos en las pequeñas y medianas empresas

En primer lugar, para los trabajadores que perciben menos de un salario mínimo (\$16.875), el Estado cubre el 100% de su salario. Un 15% del total de asalariados beneficiarios del ATP pertenecen a este grupo. En segundo lugar, a quienes perciben salarios entre uno y dos SMVM (\$16.875 y \$33.750), el Estado cubrió el equivalente a un SMVM, con lo cual, la cobertura osciló entre poco más del 50%, para aquellos que ganan cerca de \$33.750, hasta casi el 100%, para aquellos que ganan apenas por encima del salario mínimo. En este universo se encuentra aproximadamente el 28% de los beneficiarios del ATP. En tercer lugar, a quienes ganan entre dos y cuatro SMVM (\$33.750 y \$67.500) el Estado cubre exactamente el 50% del salario. En esta situación se encuentran alrededor del 42% de los beneficiarios del ATP. Por último, a quienes ganan más de \$67.500, el Estado le cubre hasta \$33.750, por ende, a medida que, el salario es mayor, el porcentaje que cubre el Estado

decrece. En este segmento, se encuentran cerca del 15% de los beneficiarios del ATP.

ESTRUCTURA DE BENEFICIARIOS DEL ATP Y ASISTENCIA AL SALARIO POR PARTE DEL ESTADO



Fuente: Elaboración propia en base a argentina.gob.ar

³ En base a datos de EPH-INDEC

INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA

El Ingreso Familiar de Emergencia es una transferencia directa de \$10.000 destinado a aquellas personas que se encuentran con empleos informales, desocupados/as, monotributistas de categorías más bajas (“A” y “B”), monotributistas sociales, servicio doméstico y beneficiarios/as de Asignación Universal por Hijo/a. Este programa alcanzó a 8,8 millones de personas y se entregó dos veces hasta el momento: un primer pago en abril y mayo, y un segundo pago en junio y julio. Además, el Gobierno Nacional anunció el tercer pago para los meses de agosto y septiembre, totalizando un esfuerzo de 264 mil millones de pesos, que representa el 1,07% de su PBI, solo en esta política.

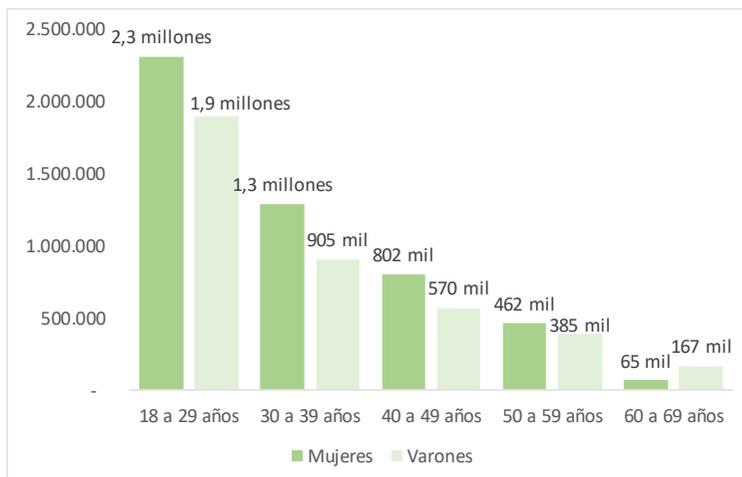
A su vez, cabe destacar que el IFE contribuyó a reducir las brechas de género en ingresos en el país, ya que, dadas las condiciones de acceso, el 55% de los beneficiarios asignados fueron mujeres. Teniendo en cuenta que son las mujeres jóvenes quienes enfrentan mayor tasa de desocupación³ (23,9%), seguido por los varones jóvenes (18,5%), se puede considerar que el esfuerzo del estado estuvo focalizado de manera correcta.

El siguiente gráfico verifica lo expuesto anteriormente: el 26,1% de los pagos del IFE tuvieron como destinatarias a

mujeres de entre 18 y 29 años, mientras que el 21,4%, a varones de la misma edad.

En suma, los jóvenes de entre 18 y 29 años, que ostentan tasas de desocupación mayores, concentraron el 47,5% del total de pagos de IFE.

IFE POR EDAD Y SEXO



Fuente: Elaboración propia en base a ANSES.

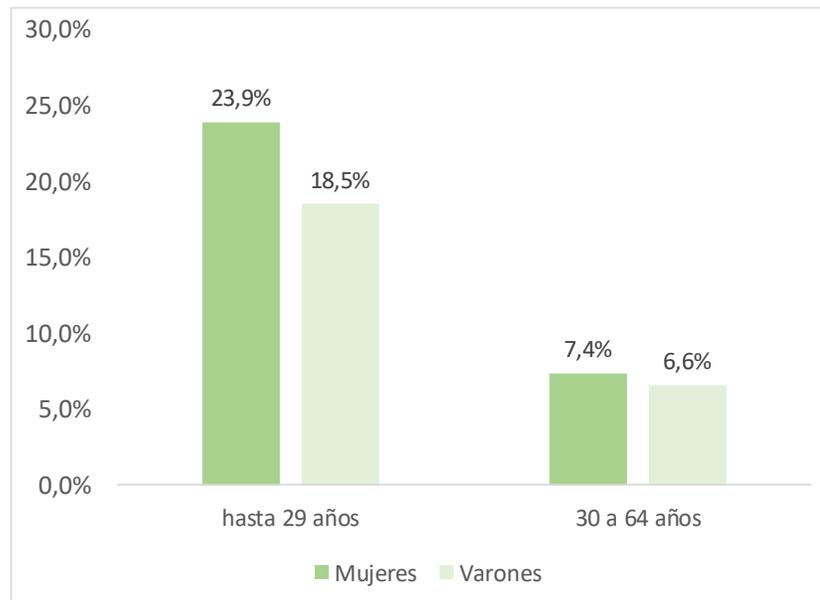
¿A QUIENES ESTUVO DESTINADO EL IFE? ANÁLISIS DE LOS DATOS

En base a lo analizado en el apartado anterior, y teniendo en cuenta la situación previa del empleo y, por ende, los ingresos en los hogares, esta sección se propone estudiar el universo alcanzado por la política de transferencias directas a los hogares más importante de la región en términos de esfuerzo fiscal (como % del PIB) y de alcance (como % de hogares cubiertos).

La Dirección de Estadísticas de la Seguridad Social de la Administración Nacional de la Seguridad Social, brindó información sobre la composición de los hogares alcanzados por la política en cuestión. Se observa en estos datos, que el 73% de los hogares que percibieron el ingreso por otros motivos no relacionados al cobro de la AUH. De este universo, 4,1 millones son hogares unipersonales, mientras que, 2,3 millones son hogares habitados por 2 o más personas. Dentro de los hogares unipersonales, se registra una alta cantidad de jóvenes de entre 18 y 35 años, cercana a 2,8 millones de personas con estas características. Esto no debería sorprender ya que, según los datos de la EPH, la tasa de desocupación resulta mayor en jóvenes y, particularmente, mujeres. Las mujeres entre 18 y 29 años, registran una tasa de desocupación del 23,9% en el primer trimestre de 2020, mientras que los varones de ese rango etario hacen lo propio

al 18,5%. En edades más avanzadas, presentadas entre 30 y 64 años por la EPH, para las mujeres la tasa de desocupación alcanza el 7,4%, mientras que los varones registran una tasa de desocupación del 6,6%.

TASA DE DESOCUPACIÓN ABIERTA POR SEXO Y EDAD



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

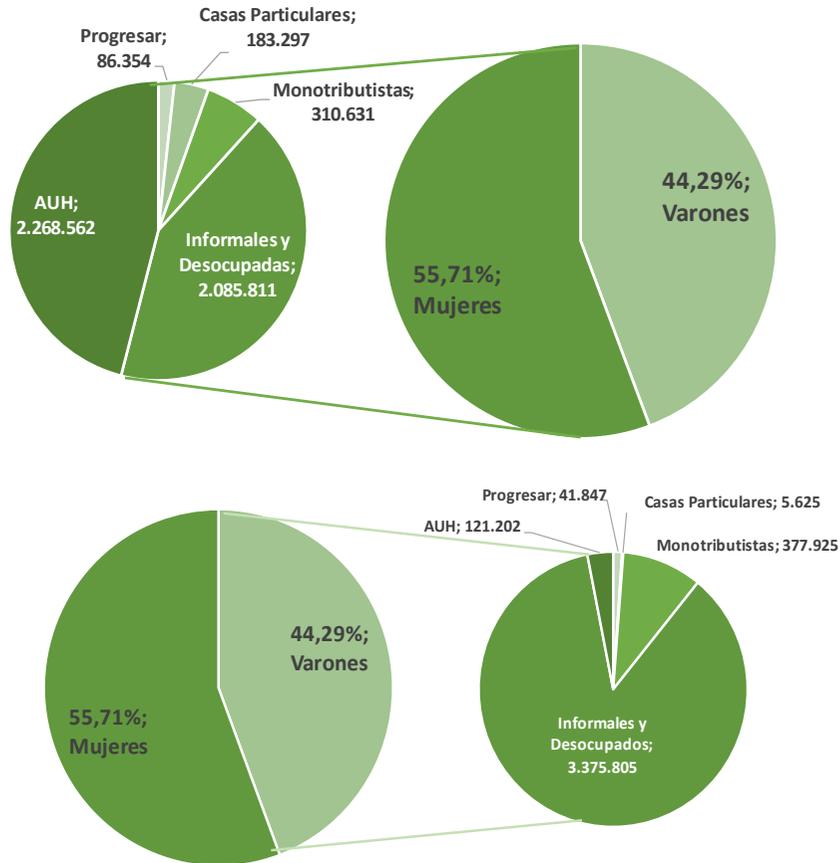
La aplicación del IFE pudo dar cuenta de las diferencias que presentan las tasas de desocupación y la brecha de ingresos según género. En este sentido, se observa que el 55,7% del universo IFE, está compuesto por mujeres.

Dados los requisitos y las normas de aplicación para acceder al Ingreso Familiar, la política implementada busca priorizar a las mujeres y visibilizar la importancia de la economía del cuidado.

El universo de mujeres que percibe el IFE es muy diverso. Un 46% son titulares de la AUH, un 42,3% son trabajadoras informales y/o desocupadas y sólo el 6,3% son monotributistas. Respecto a las empleadas de casas particulares representan un 3,7%, reflejando mayor incidencia que en el universo de varones y, por último, los titulares del PROGRESAR son el 1,7%.

Mientras que el universo de mujeres es heterogéneo, el universo de varones está compuesto en un 86,1% por Informales y Desocupados, un 9,6% monotributistas A y B y sociales, sólo un 3,1% de titulares de AUH, un 1,1% de beneficiarios del PROGRESAR y un 0,1% que son empleados de casas particulares.

IFE POR SEXO Y MODALIDAD



Fuente: Elaboración propia en base a DESS-ANSES.

Las/os trabajadoras/es de Casas Particulares, que generalmente son un foco de precarización, con salarios y condiciones que no valorizan una labor fundamental en la sociedad, fueron considerados dentro del pago del IFE. Este universo está compuesto por 189 mil personas, de los cuales, más del 97% (183 mil) son mujeres.

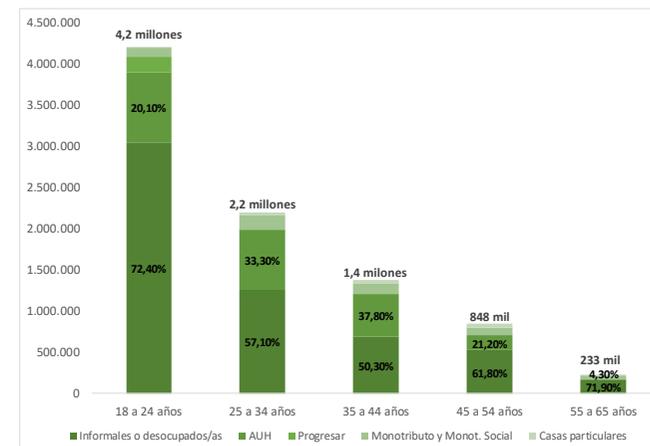
Además, quienes perciben AUH, son en un 95% mujeres (2,27 millones), por lo cual incluir a este sector de la población en la medida, tiene un impacto directo en aliviar las brechas de género. El segundo sector principal de la población de mujeres que accedió al beneficio (después de AUH) está compuesto por trabajadoras Informales y Desocupadas, que como se observó previamente se concentran, mayoritariamente, en edades jóvenes.

Como ya se dijo, el universo de varones que perciben el IFE es menos heterogéneo y representa el 44,3% del total de los beneficiarios. En su gran mayoría, el universo está compuesto por trabajadores informales y desocupados, concentrados en edades juveniles, alcanzando a 3,37 millones de hombres. El segundo grupo mayoritario dentro de la totalidad de varones que percibieron el ingreso, está compuesto por monotributistas A, B y sociales, modalidad que concentra mayormente personas de entre 25 y 45 años según el informe presentado por la DESS.

Analizando los datos por modalidad, es decir, desclasificando los motivos por los cuales los hogares son aptos de percibir el

Ingreso Familiar de Emergencia, toman preponderancia los datos de desocupación e informalidad, y AUH. Estos grupos, representan el 92,5% para los beneficiarios de entre 18 y 24 años, mientras que el resto de las modalidades explican el porcentaje restante (7,5%), con una importante presencia de beneficiarios y beneficiarias del PROGRESAR (4,5%). En el otro extremo, entre quienes tienen entre 55 y 65 años, el 76,2% percibieron el IFE por ser desocupados/a, trabajadores y trabajadoras informales y titulares de AUH, el porcentaje restante, está explicado en mayor medida por monotributistas de las categorías incluidas.

IFE POR EDAD Y MODALIDAD



Fuente: Elaboración propia en base a DESS-ANSES.

El mapa muestra el porcentaje que representa los tres pagos del IFE acumulados, sobre los gastos corrientes estimados para todo el 2020⁴.

La provincia de Santiago del Estero fue la que verificó una mayor inyección de recursos en relación a su presupuesto. Los 3 pagos del IFE representan el 17,5% de los gastos corrientes estimados para todo el año. Le siguen Misiones y Corrientes, con el 12,9% y el 12,3%, respectivamente. Salta, Chaco y Tucumán, completan el podio de las 6 provincias que recibieron mayor ayuda en relación a su presupuesto.

Nuevamente, las provincias que presentan mayores índices de pobreza y tasas de desocupación y de informalidad más altas, tuvieron un apoyo mayor en relación a su presupuesto.

Esto implica que los efectos geográficos de la política fueron correctos, por lo cual, el diseño del IFE fue el adecuado.

⁴ Se tomaron los presupuestos provinciales del 2019 y se actualizaron según una inflación estimada en 39%

UN AVANCE HACIA LA EDUCACIÓN FINANCIERA Y LA BANCARIZACIÓN

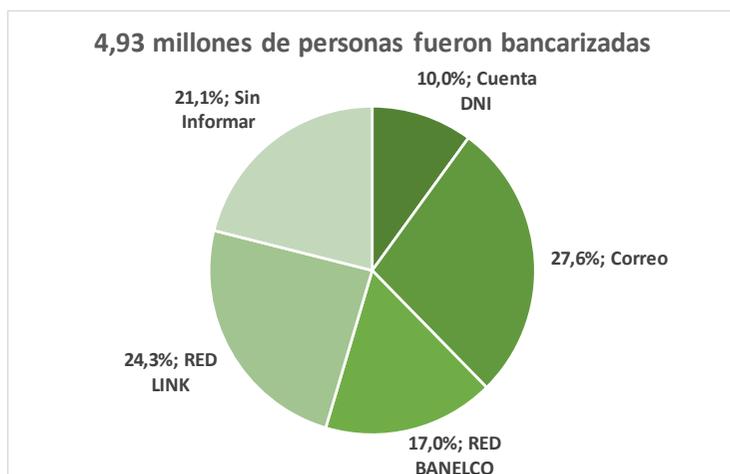
Un efecto secundario muy positivo de la aplicación del IFE fue la bancarización de la totalidad de sus beneficiarios a partir del segundo pago. Dadas las demoras en la primera aplicación de la fundamental ayuda del Estado la nueva gestión de ANSES, con Fernanda Raverta a la cabeza, decidió que el segundo y tercer pago se aprovechen para bancarizar a una gran proporción de la población que no registra cuentas bancarias propias o no las utiliza, y que en el primer pago habían decidido retirar sus \$10.000 a través del Correo Argentino, o la creación de códigos bancarios que permitían el retiro por cajero.

En el primer pago, 4,93 millones de personas habían elegido estas modalidades de pago sin cargar un CBU propio. De ese total, un 41,3% percibió el beneficio a través de la creación de códigos para cajeros automáticos de las redes LINK o Banelco, un 27,6% hizo lo propio a través del Correo Argentino, un 21,1% no informó su modalidad de cobro y un 10% fue bancarizado en la primera etapa a través de la creación de cuentas DNI.

De este modo, 4,93 millones de personas que no registraban una cuenta bancaria propia tienen la posibilidad de abrir

cuentas bancarias sin costo para recibir el segundo y tercer pago del beneficio, avanzando sobre una problemática histórica de la sociedad argentina, y que mejora de manera permanente el registro de las personas que ahora tendrán a disposición la posibilidad de realizar sus movimientos sin recurrir al dinero en efectivo y que además brindan la oportunidad de que el Gobierno Nacional implemente nuevos beneficios para este grupo de personas facilitando la aplicación y el pago.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN BANCARIZADA



Fuente: Elaboración propia en base a DESS-ANSES.

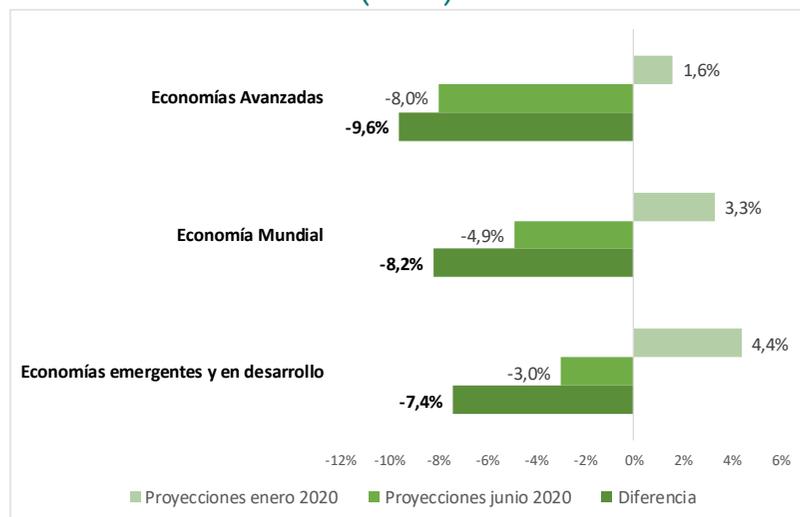
PANORAMA INTERNACIONAL

El estallido de la pandemia de Coronavirus impactó significativamente a todas las economías del mundo. El comercio internacional se redujo considerablemente y la actividad económica mundial registró fuertes retrocesos en los primeros seis meses del año. Cada país ha optado por diferentes caminos para hacer frente a esta crítica y compleja situación. Si bien, las estrategias fueron distintas, el resultado fue muy similar para todos, la actividad económica se vio afectada por la pandemia. El comercio mundial, según proyecciones de la OMC, se va a contraer un 18,5% el segundo trimestre del año 2020, con respecto al mismo período del año pasado. El temor a un colapso del sistema sanitario derivó en un confinamiento forzoso con diferentes grados de restricciones, lo que implicó una ralentización del intercambio comercial entre naciones. Asimismo, la actividad económica cayó estrepitosamente en todos los países, con sus consecuencias en las arcas de todos los niveles del Estado. El FMI proyecta una caída en las economías avanzadas y emergentes.

Como se observa en el siguiente gráfico, a principios de año, el FMI estimaba un crecimiento del 1,6% para las economías avanzadas, y del 4,4% para las economías emergentes y en desarrollo para el 2020. Sin embargo, la actualización de estas proyecciones realizada en junio, arroja una contracción de las economías avanzadas y las emergentes y en desarrollo. De

esta forma, el FMI estima que el impacto de la pandemia sobre el crecimiento económico golpeará con mayor fuerza a las economías avanzadas.

PROYECCIÓN DE CRECIMIENTO (2020)



Fuente: Elaboración propia en base al FMI

Entre las principales medidas adoptadas por los países alrededor del globo, pueden mencionarse la extensión de líneas de créditos a tasas favorables para empresas y/o familias, la postergación en el pago de determinados impuestos, la extensión de los seguros de desempleos o bien,

el rescate a determinadas empresas consideradas estratégicas.

En Argentina, existieron iniciativas en todos los sentidos anteriormente mencionados. En la mayoría de los casos, la implementación de la política fue exitosa con elevados índices de cobertura y resultados relativamente positivos.

COMPARACIÓN REGIONAL

Las políticas de transferencia directa fueron muy comunes en la región latinoamericana, principalmente, porque la mayoría de los países comparten los rasgos de informalidad y altas tasas de desocupación que limitan el alcance de las políticas de protección del empleo y la producción.

En esta línea, cada país tuvo su experiencia similar al IFE de Argentina. Sin embargo, luego de un exhaustivo análisis, se observó que la política implementada en Argentina resultó ser la de mayor índice de cobertura, alcanzando a un 66,2% de los hogares, e implicando el mayor esfuerzo fiscal, en relación al PIB (1,07%).

El diseño del IFE combinó, un monto relativamente alto en la región (cerca de 140 dólares) representando casi el 60% del salario mínimo, con un alto grado de cobertura, y con la extensión de 3 pagos, hasta el momento.

POLÍTICAS DE TRANSFERENCIA DIRECTA A HOGARES EN LA REGIÓN

Países	Medida	Alcance de cobertura	% de cobertura del total de hogares	Cantidad de pagos	Esfuerzo Fiscal en dolares (millones)	Esfuerzo Fiscal (% del PIB)
Argentina	Ingreso Familiar de Emergencia	8,8 millones de hogares	66,2%	3 pagos	3.648	1,07%
Brasil	Coronavoucher	16,4 millones de hogares	23,5%	3 pagos	6.937	0,37%
Chile	Bono COVID-19	1,8 millones de hogares	31,8%	2 pagos	216	0,36%
Bolivia	Bono Familia	1,6 millones de hogares	55,2%	1 pago	115	0,29%
Perú	Bono "Yo me quedo en casa"	800 mil hogares	2,5%	2 pagos	182	0,08%
Colombia	Ingreso Solidario	2,5 millón de hogares	18,6%	3 pagos	146	0,05%
Uruguay	Cupon Canasta Alimentaria	60 mil hogares	5,1%	2 pagos	3	0,03%
Venezuela	Bono "Quédate en Casa"	12 millones de hogares	42,9%	2 pagos	58	0,01%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de cada país