

UNDV

UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
AVELLANEDA

OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS / **MÓDULO DE POLÍTICAS ECONÓMICAS**
Coordinador: **Mg. Santiago Fraschina**

INFOGRAFÍA

ECONOMÍA POPULAR

Disminuye la asignación presupuestaria para programas de la economía social y popular.



www.undav.edu.ar

MAYO 2018



Autoridades
UNIVERSIDAD NACIONAL
DE AVELLANEDA

RECTOR

Ing. Jorge Calzoni

SECRETARIA GENERAL

A cargo de la Coordinación del
Observatorio de Políticas Públicas

Dra. Patricia Domench

COORDINADOR

Módulo Política Económica

Mg. Santiago Fraschina

RESUMEN EJECUTIVO

- La economía popular, social y solidaria no es un emergente de los últimos años, pero sin dudas volvió a proliferar a partir de la incapacidad de las instituciones formales de contener a buena parte de la población.
- Dentro del espacio de la economía popular, definimos a un segmento amplio de trabajadores que encuentran formas de subsistencia alternativas a la lógica tradicional de mercado.
- La formación de redes que contribuyen a la generación de un piso de oportunidades, es muchas veces la válvula de un escape de un sistema económico de exclusión.
- El devenir de estas iniciativas está incidido por múltiples variables. Además de la capacidad organizativa de sus miembros, y posibilidad de darle estabilidad en el tiempo a los proyectos, también se cuentan aspectos externos al grupo, relativos al ciclo macroeconómico general.
- Las cooperativas, no siempre quedan libradas a la suerte de sus integrantes. El Estado también tiene la potestad para apuntalar las experiencias populares, lo cual en muchos casos derivó en resultados exitosos.
- Así, programas de transferencias no condicionadas como la AUH o las pensiones no contributivas, coadyuvaron al sostenimiento de sectores desfavorecidos desde el plano del ingreso mínimo.
- A su vez, políticas como los programas Argentina Trabaja, Ellas Hacen, Formación Profesional del MTEySS, asistencia técnica del Inti e Inta, programas de Agricultura Familiar, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Fomeca, entre otros, fueron y siguen siendo estructuras muy significativas desde el punto de vista del Estado transfiriendo capacidad hacia sectores con determinado contexto de vulnerabilidad.
- En la presente infografía, analizamos la situación actual de los diferentes programas de la economía popular, social y solidaria. Tanto desde el plano del poder adquisitivo de las transferencias, como a nivel de asignación presupuestaria, se estudia el grado de apoyo que se ha prestado el Estado sobre el sector y sus, en los últimos años.
- Los números relativos a la movilidad de los diferentes conceptos monetarios marcan desde fines de 2015 hasta la actualidad un deterioro del ingreso medio de los cooperativistas de un 28,2%.
- Por su parte, la asignación por hijo, en tanto política universal, también verificó una caída real acumulada del 5,8%. A partir del cambio de fórmula, además, se estima que reduzca su poder adquisitivo en 3,4% hasta fines e 2019
- En materia presupuestaria, se registra una baja acumulada del 9,6%, medida a valores constantes, en los fondos asignados al programa “Argentina Trabaja”.
- Similar contexto se presenta con los recursos para la AUH y las asignaciones familiares. Respectivamente, tendrán asignados para 2018 fondos 4% y 21,3% menores a los del año pasado.
- Asimismo, en concepto de los programas del Ministerio de Trabajo relativos a “Capacitación Laboral”, la disposición de recursos disminuyó un 20% desde 2016, a valores constantes.
- Otra cifra relevante es la de subejecución en programas del INTI. Por caso, en 2016 no hubo ejecución para en concepto de “apoyo a los centros de investigación y desarrollo” (\$63 asignados), ni de “regionalización del Inti” (\$761 M asignados).
- Con todo, en los últimos dos años se redujo en un 17,3% promedio la asignación presupuestaria para los programas relativos a la economía social y solidaria.

INTRODUCCIÓN.

La política económica implementada por el actual gobierno no solo afecta a las grandes y medianas empresas privadas tradicionales, como vimos recientemente en los casos de la cadena de supermercados Carrefour, la panificadora La Salteña (Alijor), la láctea Sancor, las alimentarias Arcor, Quickfood, La Campagnola y Cargill, etc., sino que también afecta a la denominada “economía social” o “economía popular y solidaria”. La economía social está caracterizada por un funcionamiento distinto a la empresa privada tradicional, ya que busca preservar las fuentes de trabajo como algo prioritario. En un sentido amplio del término, es un sector en donde trabajan millones de personas, dependiendo de la definición que se adopte, podemos incluir a todo tipo de cooperativas y mutuales. En este conjunto se incluyen todas las actividades que tienen la forma cooperativista, ya sea desde las clásicas cooperativas de producción y consumo, en donde un grupo de pequeños productores se organizan para ofrecer sus productos, haciéndolo generalmente a precios inferiores a los mercados comunes, pasando por las cooperativas de trabajo, de servicios y un amplio abanico de actividades económicas personales. En muchos casos se recurre al “monotributo social” para que la actividad se registre y se pueda acceder a algún beneficio de la seguridad social.

El origen de la economía popular y solidaria actual radica en las crisis en décadas donde el neoliberalismo produjo una

fuerte exclusión social y económica de millones de personas. Estos grupos sociales se fueron organizando para poder generar una actividad rentable que le brindara un sustento y poder subsistir. Surgieron así muchísimos emprendimientos productivos individuales, donde las personas aprendieron o perfeccionaron un oficio para hacer una mercancía o un servicio, intercambiarlo y hacerse de dinero. Las experiencias se enriquecieron con procesos y apoyos de políticas públicas que atendía las necesidades de estos colectivos sociales enfrentados al mercado sin ningún capital más que su experiencia y su fuerza de trabajo. Otro tanto ocurrió con las cooperativas de pequeños productores (por ejemplo, en la producción de yerba mate, vitivinicultura o lechería) que comenzaron a crecer y expandirse, uniendo fuerzas y organización. La autogestión de los trabajadores es el común denominador de la economía social y popular, junto con la construcción de un sujeto social colectivo que va en contra del individualismo. Desde ese punto de vista, se diferencian del simple emprendedurismo. Por supuesto, estos actores se relacionan con los trabajadores asalariado y sindicalizados como sujetos políticos que persiguen la lucha por los derechos de los trabajadores en su conjunto.

En esa marcha, las experiencias de ferias y mercados populares en donde los productores se reúnen y los consumidores pueden acceder a bienes con algún tipo de distinción (por ejemplo, artesanales u orgánicos) y/o aprecios

más accesibles, tuvieron una fuerte aceptación y crecimiento, lo que permitió el florecimiento de esta economía alternativa a la gran empresa capitalista. De ese modo, lo que otrora permitió superar la exclusión dejó de ser una “economía de subsistencia” y muchos proyectos les reportaron muy buenos ingresos a los trabajadores. También es importante el grado de formación cooperativa que ha alcanzado la organización de la economía social que se está analizando para evaluar a qué nivel de ingreso nos estamos refiriendo.

Pero al tratarse de una actividad en donde el mercado tiene injerencia, también se ven afectadas por lo que ocurre en la economía del país. La caída del consumo por la pérdida de poder adquisitivo, el aumento en los costos por los tarifazos y la inflación, y los productos importados que les pueden hacer competencia, son todos factores de impacto directo en este tipo de emprendimientos. Después de años de crecimiento, se encuentran con una dura realidad, que pone en riesgo la continuidad de muchos, en un escenario con muy pocas alternativas. Así, si bien algún programa estatal puede disminuirles ciertos costos, la suba de la energía eléctrica, el gas y el agua los afecta directamente porque es imposible una mínima producción sin esos elementos. Como todo el sistema se ve afectado, hay menos poder de compra y caen las ventas, lo que profundiza el problema. El impacto es mayor porque se trata de empresas con un limitado capital de trabajo, lo que las complica en coyunturas difíciles.

El caso de la cooperativa Arrufat, que fabrica chocolate y tomó estado público después de recibir una factura de electricidad de \$86.000 es un ejemplo de lo que se está viviendo hoy. Como señalamos, muchas de estas empresas de la economía social

están formadas jurídicamente como cooperativas de trabajo. Se trata de empresas en el término tradicional de la palabra, pero que no tienen un dueño o patrón capitalista, sino que son los trabajadores (asociados cooperativistas) los que son dueños de la empresa, y no reciben un salario siendo que su ingreso es lo que queda de restarle a los ingresos o costos pertinentes. Por lo demás, también tienen que producir y vender en el mercado y se ven afectadas por la inflación, los tarifazos, las ventas deprimidas y la avalancha de las importaciones. Así como el caso de la empresa Arrufat, muchas otras empresas están atravesando una difícil situación. Las textiles Püpire de Laferrere y CITA de La Plata, la pizzería “Mi Tío” de San Telmo, el restaurant “La Pascana” de Palermo, CueroFlex de San Martín, Fasinpat (ex cerámica Zanón) y la gráfica Patricios de Barracas son otros ejemplos de cooperativas con dificultades por las cuestiones marcadas. Así las cosas, el reclamo del sector en general derivó en una protesta pública, con la reciente intención de la instalación de una carpa frente al Congreso de la Nación, en donde se realizará una muestra de los trabajos cooperativistas, buscando visibilizar la situación crítica del sector.

En ese sentido, este tipo de emprendimientos no solo se ve afectado por el desenvolvimiento de la macroeconomía, si no las políticas públicas también son fundamentales para su funcionamiento, crecimiento y supervivencia. En el Estado Nacional el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), que depende del Ministerio de Desarrollo Social, es el organismo público que tiene jurisdicción en la economía social, disponiendo regulaciones, estableciendo normativas y realizando fiscalizaciones, a la vez que promueve proyectos,

otorga subsidios y brinda todo tipo de ayuda. En los últimos años, la Dirección Nacional de Microcréditos ha tenido un rol muy activo para el crecimiento de una parte de este sector, otorgando créditos productivos y realizando ferias de comercialización.

Por otro lado, en 2011 se modificó la Ley de Quiebras N° 24.522, dándole prioridad a los trabajadores en la continuidad del proceso productivo en caso de que la empresa entrara en crisis y tuviera deudas con sus empleados. En paralelo, el poder legislativo votó a favor de varias expropiaciones para que los trabajadores pudieran despejar el camino hacia la producción. Para ver el cambio en la concepción de la problemática, un caso emblemático fue el del Hotel Bauen de Capital Federal, recuperado desde el 2003 cuando los dueños abandonaron la empresa por la crisis que se vivía en ese momento. Después de una larga lucha de unos 130 trabajadores, en diciembre de 2016 el senado de la Nación aprobó la expropiación y declaró de interés público las instalaciones del hotel, que debía seguir autogestionado y, además, darle un uso socio-cultural a las instalaciones extendiendo el beneficio a toda la sociedad en su conjunto. A fines de diciembre de dicho año, el poder ejecutivo con la forma del presidente Macri vetó la expropiación, bajo el argumento de que implicaba una erogación para las arcas públicas de unos 30 millones de dólares “para unas pocas personas”, debiendo ese dinero ser destinado a múltiples necesidades sociales insatisfechas. Mientras se sostenía semejante apreciación, la política económica transfería a los sectores económicos concentrados unos 20.000 millones de dólares con baja de impuestos y pagaba intereses de Lebac

por un total de 251.000 millones de pesos, solo entre diciembre de 2015 y junio de 2017, al capital financiero en medio de una gran bicicleta. Los criterios con que se maneja la realidad son bien opuestos. La constante de los vetos en contra de las cooperativas de trabajo ha sido una marca de este gobierno desde los tiempos de la Ciudad de Buenos Aires. En sintonía, en la provincia de Buenos Aires, el ejecutivo vetó la expropiación de la fábrica de pinturas Cintoplom de La Matanza, Acoplados del Oeste de Merlo, Cerraduras de Precisión en Tigre y la metalúrgica Raimat en Quilmes. No obstante, el golpe económico que están sufriendo este tipo de emprendimientos es tan duro que hace que la expropiación sea un tema de segunda importancia. Hoy luchan por no cerrar sus puertas.

LA IMPORTANCIA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

El rebote en los niveles de empleo registrado del año 2017 luego de un 2016 de estancamiento y retroceso, en especial del empleo privado, no fue lo suficientemente fuerte como para representar un alivio sustancial para los sectores más vulnerables. Más bien la situación parecería tornarse más complicada con los aumentos generales en los precios y con los tarifazos en los servicios públicos. Es en este contexto que la situación de los sectores más desprotegidos y de la economía popular dependerán en gran medida para

amortiguar la caída en los ingresos y la precarización de sus formas de trabajo, de la asistencia de políticas públicas activas. Una batería de programas sociales fue implementada por la anterior gestión de gobierno, en especial, luego de la crisis internacional de 2008, como estrategia anti-cíclica para apuntalar a estos sectores y evitar así la caída de sus ingresos. La asignación universal por hijo (AUH) entró en vigor en octubre de 2009 como un seguro social a personas desocupadas o que trabajan en negro, por cada hijo menor de 18 años o hijo discapacitado. En mayo de 2011, las prestaciones se complementaron con la asignación universal por embarazo (AUE) para futuras madres que se encuentren en las 12 semanas o más de gestación. De la misma forma, en agosto de 2009 se crea el programa Ingreso Social con Trabajo o “Argentina Trabaja” para que personas sin empleo constituyan cooperativas de trabajo para la ejecución de actividades dirigidas por el poder ejecutivo nacional, o por sus pares provinciales y municipales, como saneamiento o mejoramiento urbano y de espacios verdes. Más tarde, en 2013, en el marco del mismo programa se lanza “Ellas hacen” para que mujeres en situación de vulnerabilidad puedan formar una cooperativa, mejorar sus barrios, capacitarse y terminar sus estudios primarios y secundarios. Anteriormente, en enero de 2008, se crea el programa Jóvenes con más y mejor trabajo, para jóvenes de entre 18 y 24 años para que puedan acceder a actividades de orientación profesional, en especial, relacionadas con conocimientos informáticos. También, en enero de 2014, se pone en funcionamiento el programa Progresar (Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos), a través del cual se abona

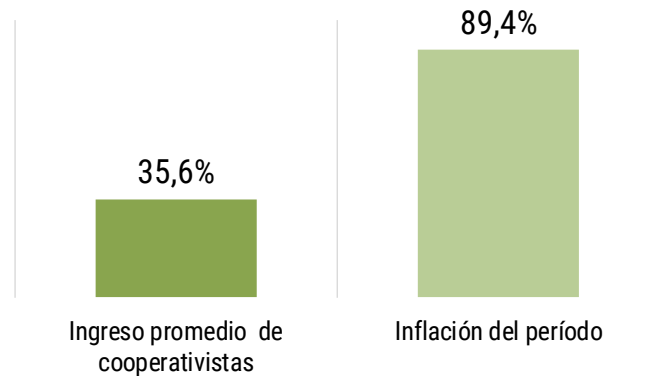
una suma a jóvenes de entre 18 y 24 años en situación de vulnerabilidad para que puedan capacitarse y mejorar sus habilidades de cara al mercado laboral. Estos y otros programas fueron instrumento de apoyo a los sectores más golpeados por la crisis y por el estancamiento del precio de los commodities, en especial, a partir de 2012, y también como herramienta para instaurar salario de bolsillo a los sectores con una alta elasticidad ingreso de modo de sostener la demanda interna y la producción de la economía.

EL INGRESO POPULAR EN EL CONTEXTO ACTUAL.

En los últimos dos años se incrementó la proporción de ciudadanos cuyo nivel de ingresos se posicionaba por debajo de los gastos mínimos necesarios para el sostenimiento del núcleo familiar, por lo cual pasaban a requerir cierto grado de contención por parte del Estado. En este marco, se verifica un crecimiento en el total de cooperativistas del Argentina Trabaja, los cuales habían venido disminuyendo desde la creación del programa, desde el número de 150 mil cooperativistas en 2010 hasta 100 mil en 2015. Para el año 2017, la cantidad de beneficiarios del Argentina Trabaja asciende a 175 mil, lo que implica un claro cambio de rumbo en los sectores trabajadores de la Economía Popular que pasan a depender más de los ingresos por programas sociales. Sin embargo, en 2016 las erogaciones en el marco del Argentina

Trabaja ascienden a 35%, es decir, sin siquiera superar a la inflación, y en 2017 se recupera, aumentado un 65%, promediando los dos años un crecimiento del 122%. En cambio, si tenemos en cuenta el crecimiento por beneficiario, tenemos que en el año 2016 el crecimiento del ingreso fue de sólo el 3%, es decir, que la pérdida de poder adquisitivo fue brutal. En 2017, el crecimiento fue del 32%, es decir, superando a la inflación del periodo, pero recuperando muy poco de la pérdida del año anterior. El crecimiento total bianual fue entonces del 36% que con una inflación acumulada del 89,4% significó una pérdida en términos reales de casi un 29% por beneficiario del Argentina Trabaja en dos años. Es decir, más beneficiarios, pero con menos ingresos.

PODER ADQUISITIVO DE LOS INGRESOS DE LOS COOPERATIVISTAS (en % de variación anual)

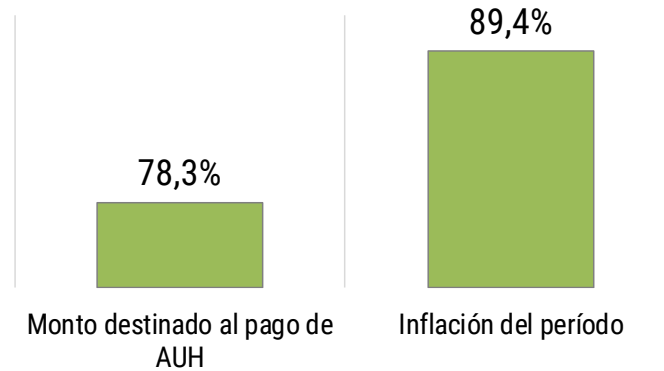


Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda e Indec.

Esto se dio en el contexto del acuerdo entre el Gobierno Nacional y los movimientos sociales que implicó la sanción de la Ley de Emergencia Social que implicó un monto de \$ 30 mil millones extras a desembolsar en 3 años.

A su vez, uno de los programas que fue lisa y llanamente desfinanciado fue el de Jóvenes con más y mejor trabajo, ya que en 2016 sufrió una fuerte caída (-17%). En 2017 recuperó un 57%, y terminó promediando los dos años de crecimiento de la ejecución de este programa un 28%, lo cual está muy por debajo de la inflación; sin contar por supuesto la posibilidad de que más jóvenes se hayan sumado al programa, como en el caso de Argentina Trabaja, lo que implicaría un indicador aún más desfavorable. Por otro lado, el progresar tuvo un crecimiento del 32% y una caída del 10%, en 2016 y 2017, respectivamente, es decir, perdió con la inflación en el acumulado bianual creciendo tan solo un 19%. Lo que sí se disparó fueron las erogaciones por seguros de desempleo, que crecieron 413% y 107%, cada año desde 2015, lo cual vuelve a demostrar la problemática en la pauperización en la calidad del empleo. Por otro lado, las pensiones no contributivas también perdieron en los dos años. En 2016 aumentaron un 29%, muy por debajo del crecimiento de los precios, y en 2017, un 28%, apenas un alza en total. Sin embargo, en ambos años el crecimiento fue del 64%, cuando, recordamos, la inflación acumuló 76%. Por el lado de la AUH y la AUE, recibieron aumentos acumulados de casi el 78% en los dos primeros años de gestión del nuevo gobierno. De nuevo el resultado queda por debajo del crecimiento del índice de precios (un 5,9% menos). En tanto que la cantidad de beneficiarios creció un 7% entre 2015 y 2017.

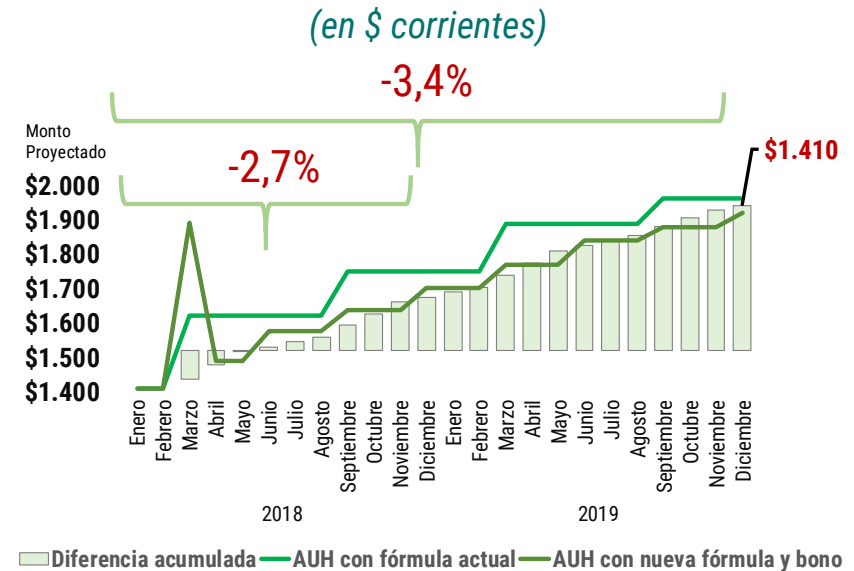
PODER ADQUISITIVO DE LA AUH (en % de variación anual)



Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda e Indec.

Por otro lado, se estima que el cambio en la fórmula de la AUH hará que se le quiten unos \$1410 a sus destinatarios. Es decir, que se les pagará aproximadamente un mes menos de asignación a cada una de las familias receptoras. Esto si la familia tiene un solo hijo, en caso de que sean, por ejemplo, tres hijos, cobrarán \$4230 al año.

TRAYECTORIA ESPERADA EN LA AUH, SEGÚN FÓRMULA DE CÁLCULO (en \$ corrientes)



Fuente: estimaciones propias, en base a reforma previsual.

Otros sectores en situación de vulnerabilidad social son los ex combatientes de Malvinas, de los cuales sólo un 1% más fueron los que pudieron acceder a la asistencia. El programa Madre de 7 hijos perdió un 7% de los beneficiarios. La tercera edad fue uno de los sectores que más vio reducir la cantidad de pensiones no contributivas que reciben. Las caídas superaron el 28% en 2016 y el 16% en 2017. Para la pensión por invalidez se mantuvieron estancados los ingresos de nuevos

beneficiarios (+0,83%).

Como podemos observar, los programas que suministran un ingreso social a los sectores populares han perdido mucho terreno en términos de poder adquisitivo. Este escenario ha llevado a que se produzca un empeoramiento de las condiciones económicas de los diferentes actores de la Economía Popular teniendo que afrontar un ajuste en sus presupuestos familiares. No sólo la débil recuperación del empleo registrado ha llevado a aumentar el monotributo, y en especial, el monotributo social, como forma de flexibilizar a los trabajadores. De esta forma, los sectores han ingresado en mayor medida a los programas sociales, como se observa con el Argentina Trabaja (que ahora pasará a llamarse Hacemos Futuro), lo cual denota las dificultades que están atravesando los sectores más vulnerables, pero también la economía para brindar soluciones de empleo genuino para toda la población. La pérdida de poder adquisitivo de la AUH no contribuye a aminorar esta situación.

VACIAMIENTO PRESUPUESTARIO COMO PRINCIPAL POLÍTICA PÚBLICA.

Las repercusiones del último ciclo económico impactaron en mayor medida sobre los sectores populares, que se vieron afectados en varios frentes. Desde recortes en transferencias por parte del Estado, debilitamiento de programas de fomento sobre el trabajo y caída del ingreso real en concepto de

jubilaciones y AUH, como causa del aumento en tarifas y la canasta de alimentos.

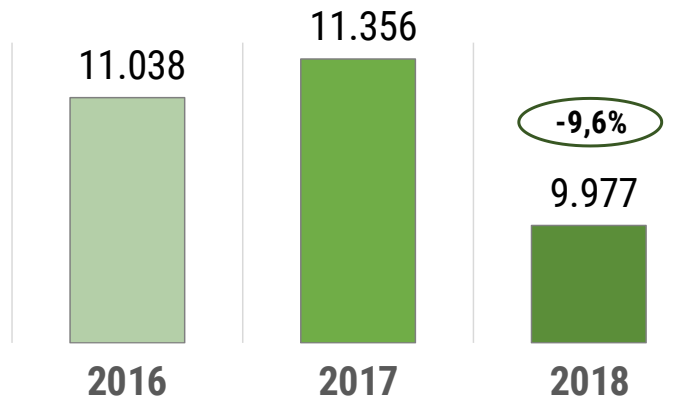
Las pensiones no contributivas (PNC) son una herramienta de transferencia de ingresos a sectores en situación de vulnerabilidad o especiales como personas incapacitadas, madres de 7 o más hijos o pensión a la vejez (mayores a 70 años), que será reemplazada por la pensión universal al adulto mayor (PUAM). Este tipo de pensiones han sufrido una merma en términos reales desde diciembre de 2015. En el año 2016 crecieron un 29%, es decir, por debajo de la inflación, y en 2017 un 28%, lo cual significa que recuperaron terreno, pero no lograron superar la situación previa a 2015. Para el año 2018 se proyectó gastar la suma de \$ 121 mil millones, lo cual, comparado con el año anterior, unos \$ 108 mil millones, representaría tan sólo un 11% de incremento, un porcentaje que ya supone ser menor al crecimiento de los precios esperado. En 2017 se pagaron \$ 3 mil millones en la nueva PUAM.

El año 2018 empezó con recortes en los planes de trabajo en el ministerio de trabajo. Se prevé un recorte de 28.000 programas de empleo para este año. Esto implica que se eliminará un 10% del total de los programas que brinda el ministerio de trabajo nacional. A nivel subnacional, la provincia más perjudicada por este recorte será San Juan, donde se anticipan unos 13.000 puestos menos. En la misma línea, el programa de “Argentina Trabaja” sufrió recortes significativos. En el 2017 hubo una sub-ejecución del presupuesto en un 5%. Sumado a esto, el acumulado de los presupuestos entre 2016-2018 sufrieron un ajuste del 10% en términos reales. De esta forma se alcanza un proceso de

ajuste progresivo a este programa que a partir de 2018 pertenece al ministerio de desarrollo social.

FONDOS DESTINADOS AL PROGRAMA "ARGENTINA TRABAJA"

(en millones de \$ constantes a precios de 2016)



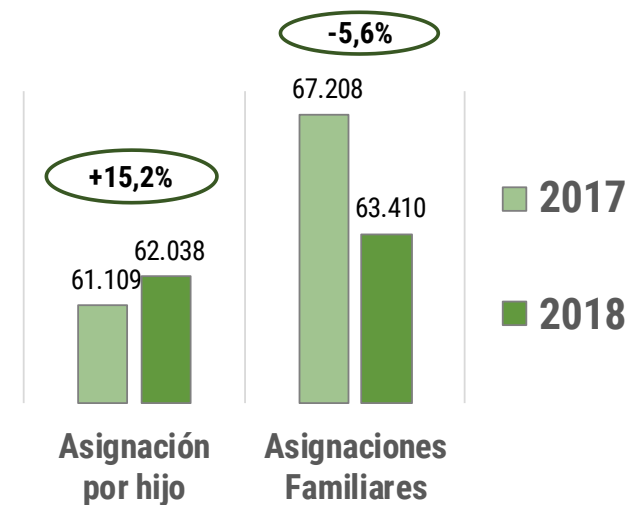
Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda e Indec.

El mismo sentido, el aumento presupuestario para la AUH es de un 21% en términos nominales. Es decir que, a priori, se verificaría un aumento real en relación a la inflación prevista según presupuesto y las metas oficiales. No obstante, la trayectoria del primer cuatrimestre el año en materia inflacionaria marca que es altamente probable que la inflación se desacople de las expectativas oficiales. Por otro lado, el presupuesto para las Asignaciones Familiares muestra una suba de tan solo un 13%. Teniendo en cuenta que

las asignaciones universales son para aquellos trabajadores que se desempeñan informalmente y las asignaciones familiares son para empleados en blanco que no alcanzan un haber mínimo, el ministerio prevé en su presupuesto un proceso de precarización del trabajo.

PRESUPUESTO PARA TRANSFERENCIAS NO CONTRIBUTIVAS

(en millones de \$)



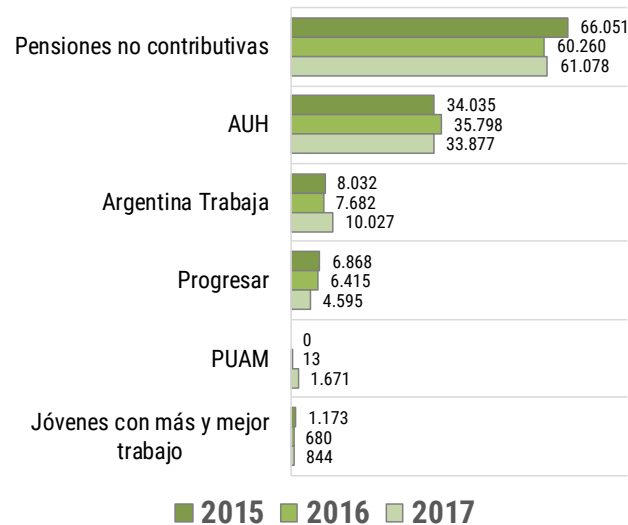
Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, la ejecución presupuestaria de la AUH creció 48% en 2016, superando a la inflación, sin embargo, en 2017 lo hizo en 19%. El acumulado 2016-2017 de incremento en el gasto en

AUH es del 77%, cuando la inflación del periodo fue de 76%, teniendo en cuenta los nuevos beneficiarios, tendremos que el ingreso de la AUH no estuvo por encima del crecimiento de los precios.

El ingreso social con trabajo (Argentina Trabaja) creado en 2009, como vimos, creció su ejecución total en un 35% el primer año de gestión, pero luego creció un 65% el segundo, lo cual le permitió aumentar la cantidad de beneficiarios de dicho programa. Para 2018 se proyectó un 8% más, unos \$ 19 mil millones.

RESUMEN EJECUCIÓN DE PROGRAMAS (en millones de \$ constantes a precios de 2015)



Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda e Indec.

En el caso del programa PROGRESAR, que tenía como objetivo otorgar una ayuda económica a los estudiantes de todos los niveles educativos en situaciones de mayor vulnerabilidad, su implementación está mutando hacia un programa únicamente destinado al segmento de becas universitarias. El presupuesto para 2016 había sido de \$6.868 millones y fue ejecutado casi en su totalidad (98%). Sin embargo, el presupuesto de 2017 fue altamente recortado. Para el año pasado el presupuesto fue de \$4.595 millones de pesos. Mientras que el total de la cartera del ministerio de trabajo aumento un 35% por cuestiones inflacionarias, este programa disminuyó un 5% en términos nominales. Es decir, que hubo un recorte real en este programa, cercano al 40%. Sumado a esto, en el 2017, ni siquiera fue ejecutado en su totalidad el presupuesto ya recortado. Para este año se presupuestaron tan solo \$770 millones en el ministerio. Es decir, los montos mínimos e indispensables para cubrir el remanente de la anterior implementación del programa.

La nueva modalidad estará englobada en el marco de la Secretaría de Políticas Universitarias. Si bien no se dispone de datos finales relativos a la cantidad de inscriptos para el corriente año, se estima que el número de becarios se reducirá entre un 20% y un 30%. Esto se debe, entre otros aspectos a que, como condición de elegibilidad para la otorgación de becas, se implementará la realización de un examen de nivelación que representará el 60% de la validación para acceder al programa. El parámetro relativo a la situación económica por la que transite la familia del joven beneficiario, sólo tendrá una influencia del 20% en los parámetros de asignación. Todo esto demuestra el perfil netamente

meritócrata del nuevo esquema del PROGRESAR. Respecto al programa de capacitación laboral del ministerio de trabajo, la situación no es diferente. En el 2016 este programa se ejecutó tan solo en un 60%. Mientras que estaban vigentes unos \$1966 millones para ser utilizados, solo se ejecutaron \$1218 millones. En 2017 si bien la situación no fue tan aguda, se presentó una sub-ejecución del 15%. En el año corriente el presupuesto para este programa sufrió un ajuste en cuanto a su nueva pauta presupuestaria, ya que en términos reales disminuyó un 10%.

PRESUPUESTO PARA LAS ACCIONES DE CAPACITACIÓN LABORAL

(en millones de \$ constantes a precios de 2016)



■ Ejecutado ■ No Ejecutado

Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda.

Nota: para 2018 ya existe una ejecución parcial, que no se consigna.

Otro sector fuertemente afectado por el ajuste del gobierno fue el del INTI. En este instituto se expulsaron a inicio de este año 254 trabajadores. Si bien el recorte significativo inicio este año, ya en 2016 y 2017 hubo recortes en ciertos sectores. En 2016 hubo dos programas que no fueron ejecutados. Por un lado, el programa de “apoyo a los centros de investigación y desarrollo” que tenía disponibles \$63 millones y no se ejecutó nada. Ese año también fue víctima el programa “Regionalización del Instituto Nacional de Tecnología Industria” ya que de los \$761 millones disponibles solo usaron \$2 millones.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA INTI, AÑO 2016

(en millones de \$ corrientes)

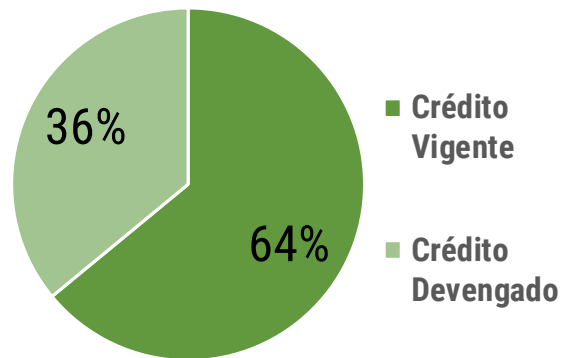
Concepto	Apoyo a los centros de investigación y desarrollo	Regionalización del INTI
	(en millones de \$)	
Crédito presupuestario	\$63	\$761
Ejecución	\$0	\$2

Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda.

En el 2017, hubo un programa que fue particularmente perjudicado. El “Fomento del Desarrollo y la Competitividad Industrial” solo ejecutó \$468 millones de los \$834 millones que tenía disponibles.

EJECUCIÓN PROGRAMA “FOMENTO DEL DESARROLLO Y COMPETIVIDAD INDUSTRIAL”

(en % sobre el total)



Fuente: elaboración propia, en base a Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, como reflejo de la política económica de la actual administración es importante observar lo sucedido con la asignación presupuestaria a cada ministerio y organismo descentralizado. En este sentido vemos que el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) pasó de proyectar un gasto de \$ 52 mil millones en 2015, a uno de \$ 174 mil millones en 2018, un crecimiento del 152%. Es decir, un crecimiento en términos reales, descontando la inflación, del gasto del Ministerio, aunque la inflación de este año supere la meta oficial. Este dato se condice con lo visto anteriormente acerca de la poca generación de empleo que está generando el modelo

económico de la actual gestión que necesita aumentar los gastos sociales, a pesar de la tentativa por reducir el déficit fiscal, aunque a su vez, estos gastos, como vemos en el gráfico 3, no representen una mejora sustantiva para los sectores popular, y en algunos casos, siquiera sirvan para compensar el aumento de los precios, como en el caso de las pensiones no contributivas.

A su vez, podemos observar lo que sucede con los presupuestos de los organismos descentralizados que apoyan a los sectores más demandantes de políticas públicas de asistencia técnica, financiera y productiva. El presupuesto proyectado por el INTA desde 2015 hasta 2018 representa un crecimiento del 89%. Si tenemos en cuenta que la inflación entre 2016 y 2017, fue del 76%, en 2018 la misma debiera ser menor al 10% para que el INTA no haya perdido capacidad de realizar políticas públicas para los productores agrícolas pequeños y medianos, lo cual es de por sí a esta altura poco probable. Por otro lado, el INTI en el mismo periodo ha aumentado su presupuesto en un 158%, lo cual no se entiende porque la necesidad de reducir su planta de personal. El INAES es de todos el más golpeado por la situación de ajuste estructural. En 2016 se proyectó tan solo un 10% más en relación al año anterior y en 2017 directamente se realizó un ajuste nominal (-17%). Para 2018 se proyecta aumentar nuevamente un 10% pero el financiamiento del INAES ha perdido año a año poder adquisitivo, lo cual le quita sustancialmente capacidad de acción.

En el plano de la dotación de personal para llevar adelante las diferentes acciones de gestión, el INTA también sufrió fuertes recortes en el inicio de este año. El secretario de la Asociación

del Personal de esta institución, Alberto Romero, denunció un ajuste en dicho sector y que en los últimos 7 meses se desafectaron 230 trabajadores que no fueron reintegrados o reemplazados. Según el mismo denunciante, esto se debe a un informe de Modernización que realizó en agosto de 2017 en que el aseguraba que la planta del instituto debía reducirse en un 10%. Es decir que, si el instituto contaba con 7400 trabajadores, se deberían expulsar unos 740 trabajadores.

Por otro lado, en términos generales, los trabajadores vienen sufriendo una pérdida de poder adquisitivo de importante magnitud. En cuanto a la canasta alimentaria el caso que más resalta es el de la leche. Con un salario mínimo, en el 2015 podías consumir 450 litros de leche por mes, en 2017 disminuyó a 417. Es decir, 33 litros menos por mes. Otro bien esencial en la canasta de consumo alimenticio nacional es el de la carne y actualmente se pueden consumir, con el salario mínimo, 10kg menos por mes. En comparación con el resto de la región, analizando el poder de compra de una canasta en común entre países, se observa que los trabajadores argentinos son los que más poder de compra perdieron. El acumulado en los dos últimos años fue de un rojo de 6,1%.

SÍNTOMAS DEL MERCADO DE TRABAJO.

¿Cómo evolucionó el mercado de trabajo durante los últimos dos años? Por un lado, la informalidad ha aumentado según el Indec, que pasó de 33,6% en el cuarto trimestre de 2016 a 34,2%

en igual periodo de 2017, lo cual sugiere un aumento en los sectores que consiguen sustento a través de la economía popular. Este dato está íntimamente relacionado con el crecimiento de los monotributistas durante los dos últimos años de gestión. De esta forma, mientras los asalariados registrados del sector privado no crecieron en promedio entre el año 2015 y el 2017 (0,65% en total en dos años), la cantidad de monotributistas crecieron 8% en igual periodo. Mientras el sector privado registrado creó 41 mil empleos entre estos dos años, el monotributo lo hizo en casi 146 mil. De estos, el monotributo social fue el que más creció, aumentó 13%, es decir, casi 46 mil personas. El monotributo tradicional aumentó un 7%, o sea, casi 100 mil nuevos monotributistas en los dos últimos años. Esta forma de trabajo autónomo suele estar asociado, en la mayor de las veces, con trabajo asalariado encubierto que no goza de todos los derechos formales, que pueden tener contratos temporales o relaciones de dependencia encubierta y que pueden perder su trabajo sin derecho a indemnización. Sobre todo, teniendo en cuenta que, según la AFIP, del total de aportantes al régimen del monotributo, el 80% se corresponden con las categorías de facturación más bajas. A su vez, los Indicadores Socioeconómicos del Mercado Laboral, que publica el Indec, muestran que el año pasado en la Argentina creció el empleo en negro. Esto significa que de los 433 mil nuevos ocupados que registró la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en su último informe sobre la situación laboral, es decir, a pesar de la caída en la tasa de desempleo, gran parte son trabajadores a los que no se les realizan los descuentos jubilatorios, por lo que aún no tienen un empleo protegido por las leyes laborales.

Es decir, el empleo informal alcanzaba en el cuarto trimestre de 2017 al 34,2% de los trabajadores, seis décimas más que los registrados en el mismo período de 2016 (+33,6%).

Como podemos observar, los indicadores del mercado laboral, registran un aumento en los empleos que, aunque en algunos casos, como el de los monotributistas, están registrados, no escapan a la situación de desprotección y precariedad, ya que en la mayoría de los casos se trata de trabajo asalariado encubierto no protegido por la legislación laboral. Al mismo tiempo la caída de la tasa de desempleo y el estancamiento del empleo privado registrado, sumado al aumento de los monotributistas, confirma que el crecimiento actual de la economía aún no ha servido para la creación de empleo genuino para toda la población, y más aquella en situación de vulnerabilidad social.

PERSPECTIVAS EN EL CORTO PLAZO.

La economía social está perdiendo peso. La política económica del gobierno produjo un adelgazamiento en el sector que había dado un salto en la última década. Al tratarse de un movimiento social que no se rige exclusivamente por los preceptos de la economía de mercado, está fuera de foco con la ideología que comparte el ejecutivo.

La afectación al sector se da en forma directa e indirecta, con programas que se vacían de contenido, se modifica se

espíritu, se cancelan o porque el alza de la inflación va licuando el poder adquisitivo de los ingresos por las prestaciones. La política general se orienta a la desarticulación de los programas y el entramado relaciones sociales que los mismos van generando.

Como ejemplo, el exitoso programa “Ellas Hacen” será dado de baja y las beneficiarias pasaran al nuevo programa Hacemos Futuro, según trascendió del Ministerio de Desarrollo Social. El nuevo programa solamente incluirá capacitación y no será una fuente de trabajo como ocurre en la actualidad gracias a la adjudicación de viviendas. Este programa fue creado en el año 2013 en la ciudad de La Plata, para ayudar a las víctimas de la inundación, para luego sumar a la ayuda a mujeres solas con hijos o víctimas de violencia de género. Se incluyó una mensualidad que además de una capacitación en albañilería para en un futuro poder construir su propia vivienda y tener trabajo. Así, surgieron muchas mujeres expertas en albañilería, electricidad y plomería. Se inscribieron 700 mujeres y se construyeron 150 viviendas en un predio donado por el hospital de Melchor Romero. El gobierno desarticuló el plan, y las beneficiarias señalan que quieren transformarlo en asistencialismo, con la conservación del pago de la mensualidad y capacitación en temas como computación, que nada tiene que ver con la construcción.

Asimismo, en el programa “Hacemos Futuro” se incluirán los beneficiarios del actual programa Argentina Trabaja, de cooperativas de trabajo en municipios. Más de 1,5 millones de beneficiario reciben \$6.000 pesos mensuales por las prestaciones que realizan en Argentina Trabaja. Los referentes de las organizaciones sociales denuncian que se trata del

desmantelamiento del programa actual en perjuicio de la gente, ya que de un esquema de trabajo cooperativo se estaría pasando a una especie de beca estudiantil, la cual facilita capacitación, pero no emplea, y que nada tiene que ver con el espíritu original del programa. Por tal motivo se exigieron recientemente avances en la terminación de estudios secundarios. También denunciaron la mala administración de materiales que tenían que ser destinados a la realización de obras públicas con los cooperativistas. Hoy lo que se necesita es trabajo, más que capacitación. El último 13 de marzo se realizó una protesta de las organizaciones en la Ciudad de Buenos Aires, con corte de calles en la zona del Obelisco para protestar por los cambios. Los organizadores señalan que solo en febrero del corriente, INAES dio de baja alrededor de 4.000 matrículas de cooperativas. Las marchas se replicaron en quince provincias y ochenta puntos de todo el país, dado el aspecto federal que tienen los programas. A partir de las modificaciones, será la lógica individual la que predomine, y cada uno deberá conseguir su propio trabajo en el mundo privado sin un sentido cooperativista.

Por otra parte, el programa Barrios Bonaerenses, de la provincia de Buenos Aires, también está alcanzado por modificaciones. Ahora pasaría al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y sus beneficiarios se incorporarían al programa Argentina Trabaja y, posteriormente, a Hacemos Futuro. Por lo pronto, se han registrado la baja de varios beneficiarios en distintos municipios que están sin cobrar los \$900 pesos de la prestación. Dicho programa se creó en 1997 y está destinado a ayudar a hombre y mujeres en situación de vulnerabilidad

social, con una mensualidad a cambio de una prestación en laboral en proyectos productivos que presenta alguna ONG.