

Informe técnico Ministerio de Desarrollo Productivo

Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción

1. Introducción

La Argentina es un país caracterizado por una profunda heterogeneidad en materia social y productiva. La consecuencia de dicha heterogeneidad es una elevada desigualdad, que se materializa de múltiples maneras: en los ingresos (con un 35,5% de personas por debajo de la línea de la pobreza, la cifra más alta desde 2008¹), en la informalidad laboral (con un 35,9% de asalariados que no percibe derechos laborales básicos, tales como la contribución a la jubilación o el aguinaldo)² o, en el caso de las empresas, en el acceso a tecnologías clave o al crédito (32% de las empresas empleadoras formales está por fuera del sistema crediticio)³. La otra cara de la heterogeneidad es la existencia de una porción significativa de hogares y empresas cuya situación material es notoriamente más holgada. Esta heterogeneidad -y la concomitante desigualdad- se ha acentuado en los últimos años: de acuerdo al INDEC, el coeficiente de Gini (que asume 0 si todas las personas ganaran lo mismo y 1 si una sola persona se quedara con todo el ingreso de una sociedad) llegó al valor de 0,442 en el segundo semestre de 2019, el valor más alto desde 2010⁴.

En diciembre de 2019 se detectaron los primeros casos de coronavirus (SARS-CoV-2) en China, que posteriormente comenzaron a propagarse por el resto del mundo, motivando a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a calificar la enfermedad como una “pandemia”. Al día 22 de mayo, el número global de personas contagiadas asciende a 5.252.212 casos, de las cuales 336.530 fallecieron.

Es en este escenario y, a partir de los primeros casos positivos detectados en la Argentina, que el Gobierno nacional dispuso el pasado 12 de marzo una extensión de la emergencia pública sanitaria. Posteriormente, a través del Decreto n° 297 del 19 de marzo, se estableció la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio” en línea con las recomendaciones de la OMS. Las medidas de aislamiento han sido prorrogadas por distintos decretos a partir de aquel primer decreto. Las medidas de aislamiento conllevan un impacto económico y social para la población en su conjunto, con tan solo unos pocos sectores productivos que han podido mantener sus niveles de actividad con relativa normalidad. De tal modo, los esfuerzos financieros que el Estado está haciendo para asistir a las y los trabajadores debe tener como claro norte una focalización que permita direccionar eficientemente los recursos hacia aquellas y aquellos que hayan sido altamente afectados y que, además, estén en condiciones de potencial vulnerabilidad social y económica.

En este contexto, el Estado creó una serie de instrumentos para minimizar el riesgo de vulnerabilidad de los hogares. Entre ellos, destacan el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y la Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), que tiene dos grandes grupos de beneficiarios. Por un lado, los asalariados registrados del sector privado que trabajan en empresas afectadas y, por el otro, los trabajadores independientes formales que no pudieron ingresar al IFE. En el primer

¹ Dato de INDEC correspondiente al segundo semestre de 2019.

² Dato de INDEC correspondiente al cuarto trimestre de 2019.

³ Dato tomado de AFIP/BCRA.

⁴ Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar.

caso, el mecanismo de asistencia fue el pago de parte del salario, con un **porcentaje que es mayor mientras menor sea la remuneración del asalariado**. En el segundo caso, el mecanismo fue el crédito a tasa cero.

A esos instrumentos, se le agrega el refuerzo de otros instrumentos que ya preexistían, tales como el bono de \$3.000 por hijo en beneficiarios de AUH, el refuerzo de la Tarjeta Alimentar (\$4.000 para quienes tienen un hijo menor de 6 años y \$6.000 para quienes tienen 2 o más hijos menores de 6 años) y el bono de hasta \$3.000 para jubilados que ganen entre la mínima (\$15.892) y \$18.892. Todas estas medidas estuvieron diseñadas con el objetivo de proteger más a quienes menos tienen y, por tanto, tienen un **carácter totalmente progresivo**.

2. El actual diseño del salario complementario

El diseño de la ATP actual contempla cuatro situaciones distintas en cuanto al monto del salario neto cubierto por el Estado, y que muestran su carácter progresivo. En primer lugar, en los trabajadores que ganan hasta un salario mínimo vital y móvil (de ahora en más, SMVM), el Estado le asiste el 100% (hoy el SMVM está en \$16.875). En general, se trata de trabajadores a tiempo parcial. Aproximadamente, el 16% de los trabajadores a los cuales se les aprobó la ATP de abril se encuentran en esta situación (Cuadro 1).

Cuadro 1: Beneficiarios de la ATP según tramo salarial

	% de casos	Esquema de asistencia
Situación 1: hasta \$16.875	16.1	El Estado cubre el 100% del salario neto.
Situación 2: entre \$16.875 y \$33.750	28.4	El Estado cubre un SMVM, que equivale entre el 50 y el 100% del salario neto.
Situación 3: entre \$33.750 y \$67.500	42.8	El Estado cubre el 50% del salario neto
Situación 4: Más de \$67.500	12.7	El Estado cubre dos SMVM (menos del 50% del salario neto)
Total	100.0	

Fuente: elaboración propia en base a datos de AFIP

En segundo orden, entre quienes ganan entre uno y dos SMVM (es decir, entre \$16.875 y \$33.750) el Estado le cubre exactamente un SMVM. De este modo, el trabajador se asegura que el Estado le asista un porcentaje entre el 50 y el 100%: si su salario neto se aproxima a dos SMVM, dicha cifra será cercana al 50%. En el caso de que el salario neto se aproxime a un SMVM, dicha cifra será cercana al 100%. Alrededor del 28% de los trabajadores beneficiarios de la ATP de abril se encuentra en esta situación.

En tercer lugar, quienes ganan entre dos y cuatro SMVM (es decir, entre \$33.750 y \$67.500), el Estado le cubra exactamente un 50%. Alrededor del 43% de los beneficiarios de la ATP se encuentra en tal situación.

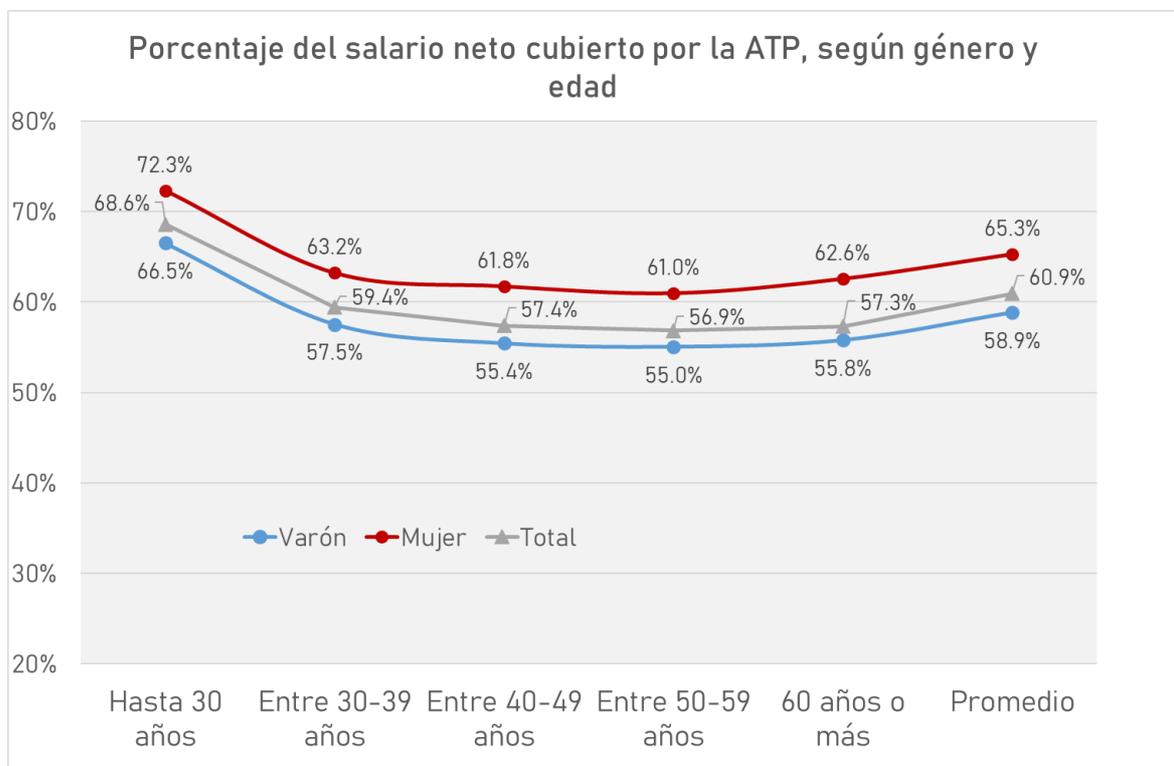
Por último, para quienes ganan más de \$67.500 la ATP les asiste exactamente dos SMVM (\$33.750). De este modo, mientras más alta sea una remuneración, el porcentaje asistido por el

Estado tiende a caer. Aproximadamente, el 13% de los beneficiarios de la ATP se encuentra en esta situación.

Vale remarcar que, en la práctica, **este diseño tiende a beneficiar relativamente más a colectivos con salarios menores a la media**, como por ejemplo:

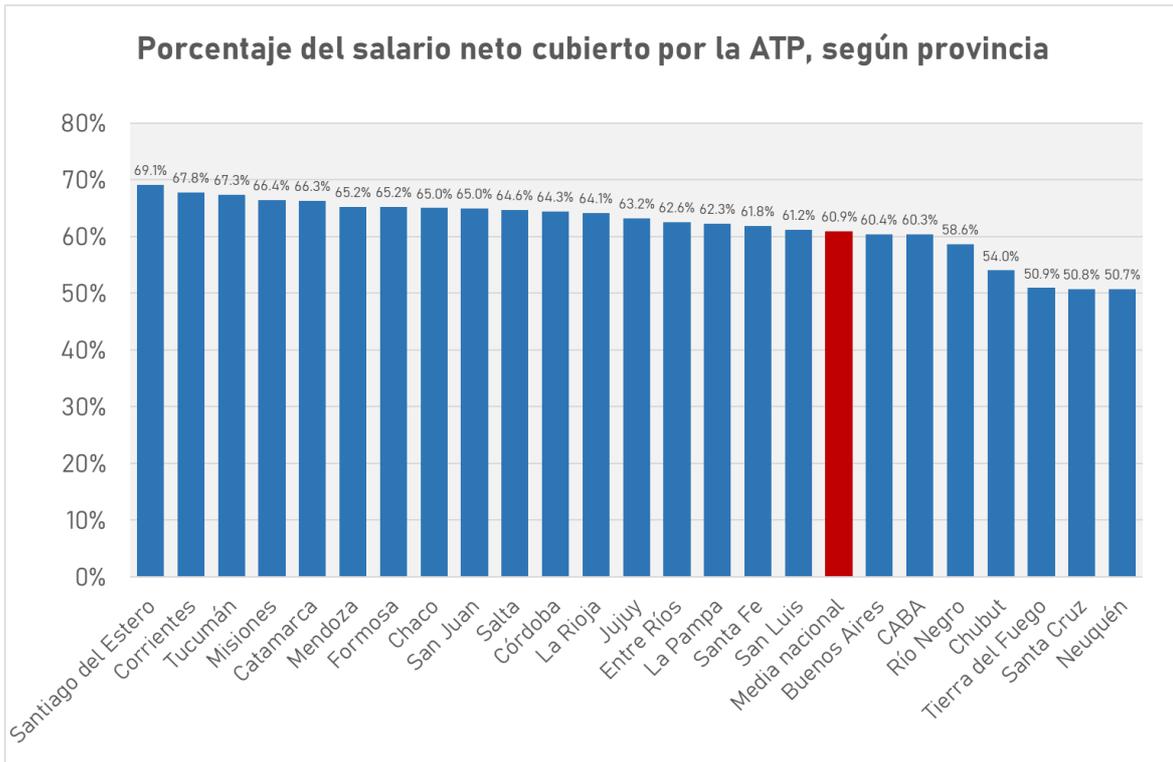
- Las **mujeres**: como se ve en el Gráfico 1, en promedio el Estado cubre el 65,3% del salario de las mujeres, cuando en los varones esa cifra es 58,9%.
- Los **jóvenes**: en los menores de 30 años, el Estado cubre el 68,6% del salario neto, cuando en el promedio esa cifra es 60,9% (Gráfico 1);
- Las y los trabajadores de las **provincias más rezagadas** (como el NOA y el NEA): como se ve en el Gráfico 2, las cinco provincias con mayor porcentaje de cobertura del salario neto son Santiago del Estero, Corrientes, Tucumán, Misiones y Catamarca (por encima del 66%). A la inversa, en las provincias más ricas (como las de la Patagonia y CABA), el porcentaje de la cobertura es menor, aunque en todos los casos por encima del 50%.
- Las **PyMEs**: tal como se ve en el Gráfico 3, en las microempresas (menos de 10 empleados) la ATP cubre en promedio el 72% del salario neto de los trabajadores. A medida que una empresa va creciendo en tamaño ese porcentaje desciende, hasta llegar al 51,1% en las empresas grandes (más de 800 trabajadores).

Gráfico 1



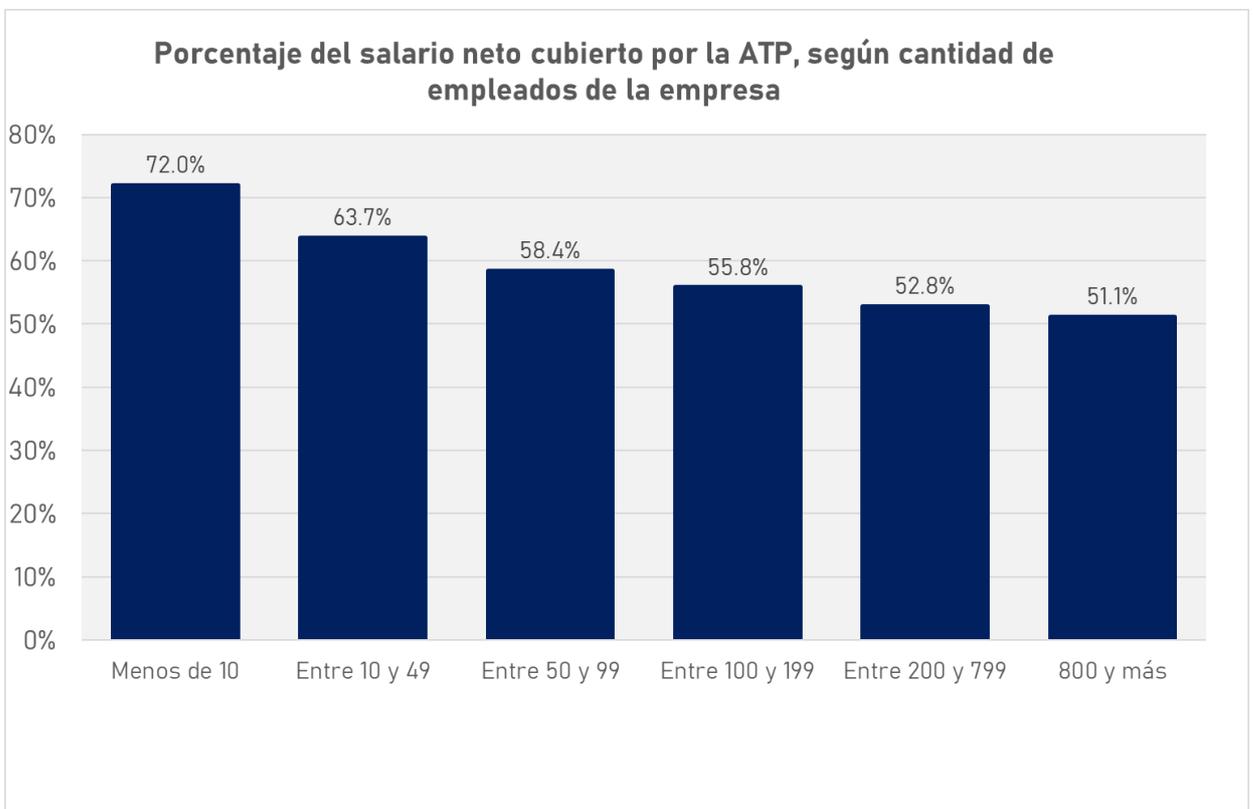
Fuente: estimación provisoria en base a AFIP. Los datos corresponden a aquellas personas beneficiarias de la ATP del salario de abril.

Gráfico 2



Fuente: estimación provisoria en base a AFIP. Los datos corresponden a aquellas personas beneficiarias de la ATP del salario de abril.

Gráfico 3



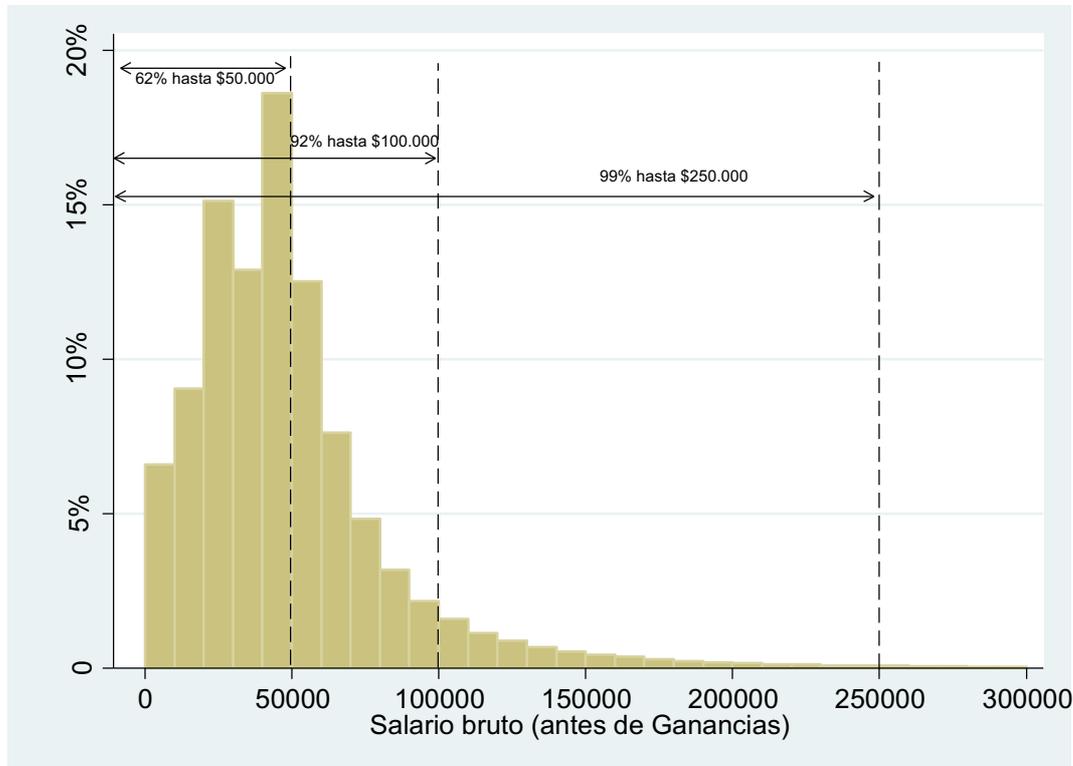
Fuente: estimación provisoria en base a AFIP. Los datos corresponden a aquellas personas beneficiarias de la ATP del salario de abril.

3. Propuesta de revisión del esquema

Como se mostró en el apartado anterior, **la versión actual del esquema de la ATP es sumamente progresiva** y se asegura que el grueso de la ayuda estatal se destine a las y los trabajadores que más lo necesitan. De todos modos, **este esquema es perfectible**, ya que en su versión actual, trabajadores de muy altos ingresos -si bien muy pocos en cantidad- están recibiendo una asistencia de \$33.750. Dado que la situación de este pequeño conjunto de trabajadores es notoriamente más holgada que la del resto, se sugiere excluirlos de la ATP, para así poder **direccionar los recursos estatales a quienes corran mayores riesgos de caer en situaciones de vulnerabilidad económica**.

En el Gráfico 4 se exhibe un histograma que contiene la distribución actual de los beneficiarios de la ATP de abril. La gran mayoría de los trabajadores asistidos (el 92%) se encuentra con remuneraciones inferiores a los \$100.000 brutos (esto es, antes de la deducción del 17% correspondiente a jubilación, obra social, PAMI e Impuesto a las Ganancias). Entre los \$100.000 y los \$250.000 brutos se encuentran un 7% adicional de trabajadores, de modo tal que el 99% de los asalariados beneficiarios de la ATP percibe un ingreso bruto menor a \$250.000. El 1% restante gana más de ese monto. Tal como se ve en el histograma, es alrededor de ese valor a partir del cual las barras se hacen prácticamente invisibles.

Gráfico 4: Distribución de los asalariados beneficiarios de la ATP, según tramo salarial



Fuente: estimación provisoria en base a AFIP. Los datos corresponden a aquellas personas beneficiarias de la ATP del salario de abril. Las barras muestran el porcentaje de asalariados que se encuentran en la franja salarial (en rangos de \$10.000).

Se sugieren varios criterios posibles para definir un umbral de corte que defina la elegibilidad de los beneficiarios de la ATP. Uno de ellos es tomar \$250.000 brutos, lo cual dejaría al 1% de los asalariados de mayores ingresos por fuera del programa.

Otro de ellos es tomar un múltiplo del SMVM o de la canasta básica total por adulto equivalente (\$13.784,46 en abril en el Gran Buenos Aires). Si, por ejemplo, se tomara el valor de 15 SMVM como referencia, el punto de corte se ubicaría en \$253.125 brutos. Si se utilizara el valor de 15 canastas por adulto equivalente, el punto de corte se ubicaría en \$206.799,90.

En los tres casos, el porcentaje de exclusión de la ATP sería entre un 1% y un 1,6% del universo de asalariados.

4. Conclusiones

La pandemia del coronavirus está generando profundos impactos en la economía mundial. En el caso de la Argentina, la situación ya ha mostrado ser también muy adversa, profundizando un panorama recesivo que el país viene arrastrando desde 2018. Ha sido en este marco que se creó la ATP, con el objetivo de preservar las capacidades organizacionales de las empresas, así como puestos de trabajo de calidad (como lo son los asalariados registrados, hacia donde apunta el programa). Dicho objetivo debe cumplirse atendiendo a criterios de costo-efectividad, esto es, maximizando la eficiencia en el uso de los recursos públicos, con una elevada prioridad para atender a los hogares más vulnerables.

Los datos provisorios de la ATP del mes de abril permiten corroborar que la focalización hasta el momento ha sido la correcta, beneficiando relativamente más a los trabajadores de menores ingresos (entre ellos, por ejemplo, mujeres, jóvenes, de provincias rezagadas y de PyMEs). Sin embargo, estos datos muestran que la focalización actual es perfectible, habida cuenta de que hoy existe una pequeña minoría de trabajadores de muy altos ingresos que percibieron una ATP por \$33.750 sin estar en verdadero riesgo de vulnerabilidad. Es por ello, que se recomienda poner un tope salarial al partir del cual un asalariado es elegible para ingresar al programa.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: Informe Tecnico - Acta 12

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 6 pagina/s.