



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO

FCE
FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

Carrera: Contador Público Nacional y Perito Partidor

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL Y SU
IMPACTO EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO
DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA EN LA
REPÚBLICA ARGENTINA**

Trabajo de investigación por:

Castellón, Pablo Emiliano. Registro N° 27571. pacastellon92@gmail.com

Lezán, Paula Daniela. Registro N° 27734. paulalezn@gmail.com

Sánchez, M. Florencia Jazmín. Registro N° 27908. jsanchezcorica@gmail.com

Director titular:

Profesora: Agüero, Amanda Guadalupe

MENDOZA, 2020

ÍNDICE

RESUMEN TECNICO.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
I: ASPECTOS TEORICOS.....	4
1. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.....	4
1.1 DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DEL INGRESO.....	4
1.2 DISTRIBUCIÓN PERSONAL DEL INGRESO.....	5
1.3 DISTRIBUCIÓN REGIONAL DEL INGRESO.....	8
2. JUSTIFICACIÓN DE LA INTERVENCION ESTATAL.....	9
II: DESCRIPCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MÁS RELEVANTES.....	10
1. SALUD.....	10
2. EMPLEO.....	18
3. EDUCACIÓN.....	31
4. VIVIENDA.....	42
III: COEFICIENTE GINI.....	53
CONCLUSIÓN.....	55
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

RESUMEN TÉCNICO

El objetivo del presente trabajo es demostrar al lector la relación que existe entre las políticas públicas implementadas en la última década, sus resultados y el efecto de éstos sobre la distribución personal del ingreso. Para lograr esto, hemos relevado material bibliográfico y estadístico, y procedido luego a su análisis para determinar cuatro variables del gasto público: salud, empleo, educación y vivienda. En base a ellas, investigamos cuáles fueron las políticas más relevantes y los resultados obtenidos; lo cual comparamos con los datos recabados sobre la distribución del ingreso. Todo esto a fin de profundizar el análisis del efecto de las políticas públicas en el bienestar social.

PALABRAS CLAVES: Distribución del Ingreso, Índice de Gini, Políticas Públicas, Salud, Educación, Empleo, Vivienda.

INTRODUCCIÓN

Las políticas sociales revisten de gran importancia en nuestro país, por el simple hecho de influir en la calidad de vida de las personas que lo habitamos. Definirlas, recae en manos de los distintos gobernantes, que en la mayoría de los casos se ven influenciados por su ideología y de la percepción que tienen de la sociedad al planificar y ejecutar sus planes de gobierno; aunque cabe aclarar que el análisis político no es objeto de este trabajo.

La implementación de estas políticas repercute de manera directa en los indicadores socioeconómicos, enfocándonos particularmente en el efecto de éstas sobre la distribución personal del ingreso. Orientamos este trabajo en la distribución personal por ser en este caso la que nos permite analizar la recepción de los ingresos sin distinguir la fuente de origen de los mismos, la cual nos parece más idónea dadas las características poblacionales e históricas de nuestro país.

El objetivo de este trabajo es demostrar al lector la relación que existe entre las políticas implementadas en la última década, sus resultados y a su vez, la relación de éstos con la distribución personal del ingreso; a fin de determinar la importancia que revisten en la calidad de vida de la población.

Cumplido el objetivo, se espera probar la siguiente hipótesis: “Las distintas políticas de gobierno han repercutido en la distribución del ingreso durante la última década”.

Para llevar a cabo este trabajo, vamos a determinar cuatro variables del gasto público: salud, empleo, educación y vivienda. En base a ellas, investigaremos cuáles fueron las políticas más relevantes implementadas en la última década y los resultados obtenidos, para luego comparar con la información obtenida sobre la distribución del ingreso, lo cual nos permitirá arribar a nuestras conclusiones.

I. ASPECTOS TEÓRICOS

En este punto se presentarán los distintos tipos de distribución del ingreso, su medición, su determinación por el sistema de mercado y la justificación de la intervención estatal para modificar la distribución resultante del funcionamiento del mercado.

1. Distribución del Ingreso

Se presentarán distintas alternativas de considerar la distribución del ingreso nacional, tomando como punto de partida el funcionamiento del sistema de mercado, antes de la intervención estatal tendiente a la redistribución del ingreso.

Existen distintas formas de considerar la distribución del ingreso, según la manera de definir las categorías receptoras de ingresos, las más importantes se refieren a la distribución funcional, entre grupos propietarios de los distintos tipos de factores productivos; personal, entre las categorías de personas que reciben distintos montos de ingreso por persona o por familia y; regional, entre dos grupos residentes en distintas regiones geográficas dentro del país.

1.1. Distribución funcional del ingreso

En la distribución funcional del ingreso nacional, interesa discriminar entre los ingresos provenientes de la remuneración de los distintos factores productivos: trabajo, capital, recursos naturales (no renovables, como tierra agrícola) y capacidad empresarial. Por la prestación de los servicios de los factores productivos, en un sistema de mercado, los mismos son remunerados en proporción al precio de cada servicio productivo y a la cantidad del mismo. Por definición, el ingreso nacional se mide como el total de remuneraciones a los factores productivos en un periodo determinado (habitualmente, un año).

1.2 Distribución personal del ingreso

En la distribución personal, el énfasis está puesto en la comparación entre grupos de personas que reciben diferentes niveles de ingreso. Para ello, no interesa, a diferencia de la distribución funcional, la fuente de donde proviene el ingreso, sino el monto absoluto de la suma de todos los ingresos que tiene la persona, cualquiera sea su origen.

Dado que en principio cada persona tiene un distinto monto absoluto de ingreso, es necesario agrupar por “clases”, “capas” o “estratos” de ingresos. En la práctica esto se puede realizar de dos maneras distintas.

En la primera se definen a priori los niveles absolutos que separen los distintos estratos y se calcula el porcentaje de personas que caen en cada estrato y el porcentaje del ingreso nacional que afluye a dicho estrato. Esta forma de mostrar la distribución personal tiene el inconveniente que no permite una comparación directa con otra distribución, sea del mismo país para otro año, o sea de otro país.

Por lo tanto, se recurre a una forma alternativa, donde a priori se definen los estratos de ingreso de forma que abarquen un determinado porcentaje de la población. Por ejemplo, pueden usarse los deciles, es decir grupos de población que representan el 10% de la población total, definido ordenándose la población de menores a mayores niveles de ingreso per cápita. Para Argentina el cálculo para el cuarto trimestre del año 2018 es el siguiente:

Decil	Escala de ingreso		Población		Ingreso per cápita familiar				
	Desde	Hasta	Población por decil	Porcentaje de personas	Ingreso total por decil (en miles)	Porcentaje del ingreso	Ingreso medio por decil	Ingreso medio por estrato	Mediana por decil
	\$	\$		%	\$	%	\$	\$	\$
1	0	2.880	2.791.430	10,0	5.065.949	1,6	1.815		2.000
2	2.880	4.050	2.793.896	10,0	9.758.443	3,1	3.493		3.500
3	4.060	5.389	2.789.123	10,0	13.285.936	4,2	4.764		4.750
4	5.389	6.850	2.791.389	10,0	17.031.236	5,4	6.101	4.043	6.000
5	6.850	8.250	2.792.046	10,0	21.106.324	6,7	7.559		7.500
6	8.250	10.000	2.790.872	10,0	25.386.761	8,1	9.096		9.000
7	10.000	12.400	2.794.090	10,0	31.003.720	9,9	11.096		11.000
8	12.400	15.500	2.791.081	10,0	38.601.430	12,3	13.830	10.396	13.750
9	15.500	21.800	2.790.968	10,0	51.120.199	16,3	18.316		18.000
10	21.800	327.500	2.789.175	10,0	101.139.099	32,3	36.261	27.286	29.750
Población total (1)			27.914.070	100,0	313.499.097	100,0	11.231	11.231	8.250

(1) Las diferencias en los totales de población y de ingresos entre los distintos cuadros se deben al uso de los diferentes ponderadores correspondientes en cada caso.

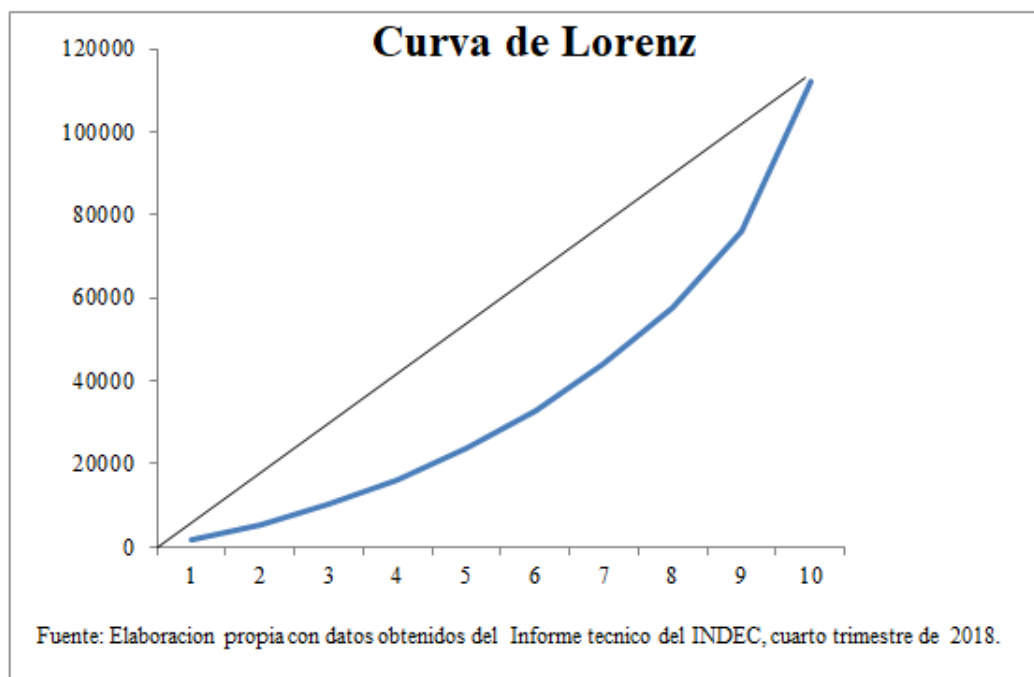
Fuente: Extraído de Evolución de la distribución del ingreso (EPH) cuarto trimestre de 2018. Informes Técnicos volumen 3 numero 61 ISSN 2545-6636. INDEC.

El primer decil abarca el 10% de la población de menor ingreso per cápita, promedio de este estrato \$1815, que sólo recibió el 1,6% del ingreso nacional. A medida que se pasa a deciles más altos, el porcentaje del ingreso total captado por cada decil es creciente por definición, pero hasta el séptimo decil inclusive es menor al 10% ya que están por debajo del promedio.

Gráficamente, la distribución personal del ingreso se puede representar a través de la denominada “Curva de Lorenz”

La diagonal indica una distribución exactamente equiproporcional o igualitaria: todas las personas reciben el mismo ingreso, de forma que el 10% de la población recibe el 10% del ingreso, el 20% de la población el 20% del ingreso, y así sucesivamente. Cuanto más alejada se encuentra la curva de Lorenz de la diagonal, mayor será la concentración del ingreso en los grupos de ingresos más altos o más “regresiva” será la distribución del ingreso, cuanto más cercana a la diagonal, menos concentrado estará el ingreso o más “progresiva” será la distribución.

Si la política fiscal lleva a la curva de Lorenz a una posición más cercana a la diagonal, será una política de redistribución progresiva, si en cambio la aleja de la diagonal, la política fiscal será de redistribución regresiva.



La concentración (relativa) del ingreso nacional puede medirse a través de un coeficiente global, como el coeficiente de GINI, el mismo compara al triángulo comprendido entre la curva de LORENZ y la diagonal con el triángulo conformado por el punto 0, la diagonal y la unión de ésta con el eje horizontal; los valores extremos del coeficiente de GINI son: cero para concentración nula, cuando coincide la curva de LORENZ con la diagonal; y uno para concentración total, cuando la curva de LORENZ coincidiera con los segmentos de la diagonal y el eje horizontal, en cuyo caso hasta el último grupo no recibirían ningún ingreso, y el último grupo absorbería el 100% del ingreso nacional. En la práctica se encontrarán valores intermedios, y la comparación entre distribuciones se podrá efectuar relacionando los valores del coeficiente de GINI.

La tradicional medida de distribución, el coeficiente de Gini, que toma valores entre 0 para una distribución igualitaria, y 1 para la desigualdad absoluta, puede ser tomada como la probabilidad estadística de una persona de no recibir el ingreso medio. Esto es, a menor valor del coeficiente de Gini, mayor probabilidad de que el PBI per cápita o el ingreso medio de las personas o los hogares sea representativo de lo efectivamente percibido por ellos. Cuando el coeficiente de Gini es mayor, menor probabilidad de que un hogar elegido al azar reciba el ingreso promedio.

Los cambios en la distribución del ingreso serán representados por cambios en el coeficiente de Gini, medida de concentración del ingreso. Una estrategia de desarrollo a nivel nacional que priorice la reducción de la población bajo la línea de pobreza y de la indigencia, estará determinada por la tasa de crecimiento y la distribución del ingreso medio. Esta distribución del ingreso se convierte de este modo en un pilar de la estrategia de desarrollo. No existe una relación lineal y unívoca entre crecimiento y distribución del ingreso, sino que el patrón de crecimiento económico puede ocasionar mejoras a nivel de ingresos acompañadas de incrementos en la desigualdad.

1.3 Distribución regional

La distribución regional toma como objeto de comparación los ingresos medios de distintas áreas geográficas, sin importar las diferencias internas en cada región. Tomando como grupos los residentes en provincias o regiones, es posible ordenarlos de mayores a menores ingresos y comparar la participación de cada grupo en el ingreso nacional en relación a su importancia demográfica.

2. Justificación de la intervención estatal

Para proponer una redistribución fiscal del ingreso, es necesario justificar que la distribución resultante del sistema de mercado no es óptima desde el punto de vista social, y que por lo tanto se necesita la intervención del Estado para modificarla, esto se logra mediante las políticas de gastos e impuestos.

En este trabajo nos enfocamos en la ejecución de los gastos públicos, a través de la cual existen dos vías de intervención que son complementarias y determinan un efecto redistributivo de las erogaciones del Estado.

Por un lado, está la vía directa, que consiste en el valor de los bienes, servicios y transferencias provistos a los distintos estratos sociales. Donde se encuentran los gastos sociales como la educación, salud, infraestructura sanitaria y vivienda, trabajo; los subsidios y las jubilaciones y pensiones.

La otra vía es por la cual el Estado influye en la equidad y consiste en la calidad y eficacia del gasto público destinado a los distintos estratos. Existen dificultades para cuantificar las diferencias de calidad, y por ende su impacto distributivo, se debe tener presente que mediante la desigual prestación de bienes y servicios públicos se tiende a acentuar la situación de inequidad, ya que los sectores de mayores ingresos suelen captar los servicios públicos de mayor calidad.

Existe una tipología del gasto que sirve para alcanzar una distribución más equitativa en términos relativos y absolutos. Es el Gasto Público Social que está compuesto por el gasto en Educación, Salud, Vivienda y Urbanismo, Ciencia y Técnica, Trabajo, Promoción y Asistencia Social, entre otras.

II. DESCRIPCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MÁS RELEVANTES IMPLEMENTADAS

Para realizar un análisis profundo sobre el impacto de las políticas económicas y sociales en la distribución del ingreso durante la última década, es menester conocer cuáles fueron, identificando a qué sector de la población estuvieron dirigidas y su accesibilidad.

A continuación, realizaremos una descripción de ellas, agrupándolas según el tipo de variable real que analizaremos:

1. SALUD

En Argentina el sistema de salud es un sistema mixto que se encuentra compuesto por un subsector público, uno de seguridad social y uno privado.

Al sector público, en sus tres niveles: Nacional, Provincial y Municipal, tienen derecho al acceso todos los habitantes de la República independientemente de que tengan algún tipo de cobertura social o privado.

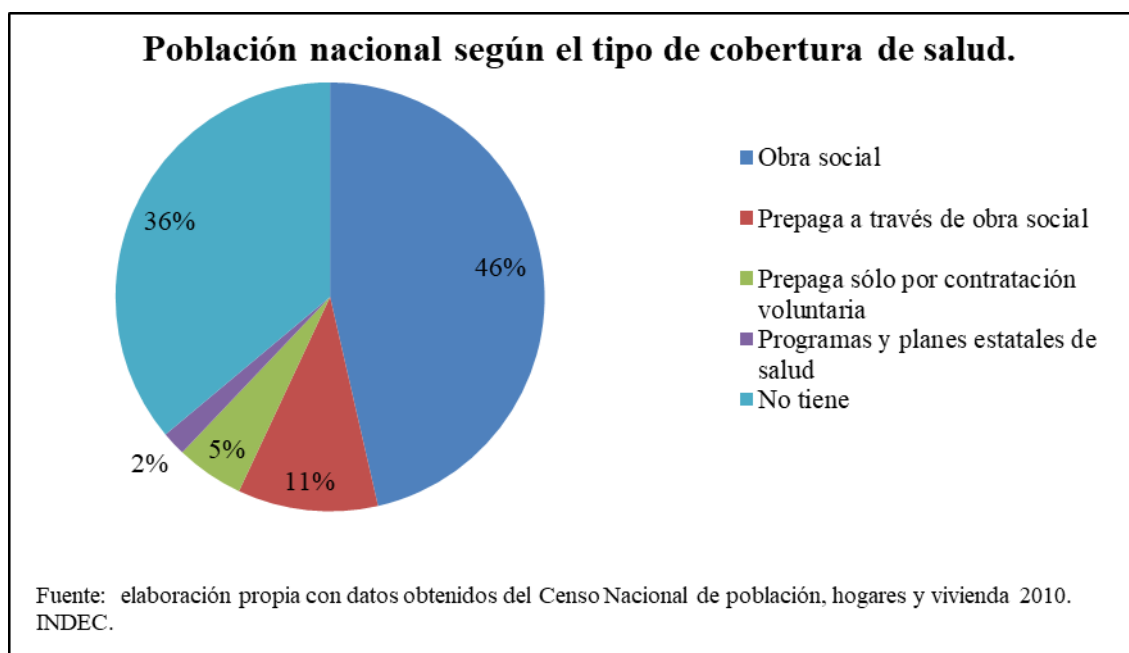
El subsector de seguridad social es integrado por las obras sociales nacionales que dan cobertura a los trabajadores en relación de dependencia y a sus familiares directos y por las obras sociales provinciales que cubre a los empleados públicos de su jurisdicción. También se encuentra en este subsector el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que brinda cobertura a los jubilados del sistema nacional de previsión y sus familias.

El subsector privado comprende las instituciones que brindan cobertura de seguro como las empresas de medicina prepaga, planes médicos de hospitales (de comunidad y privados),

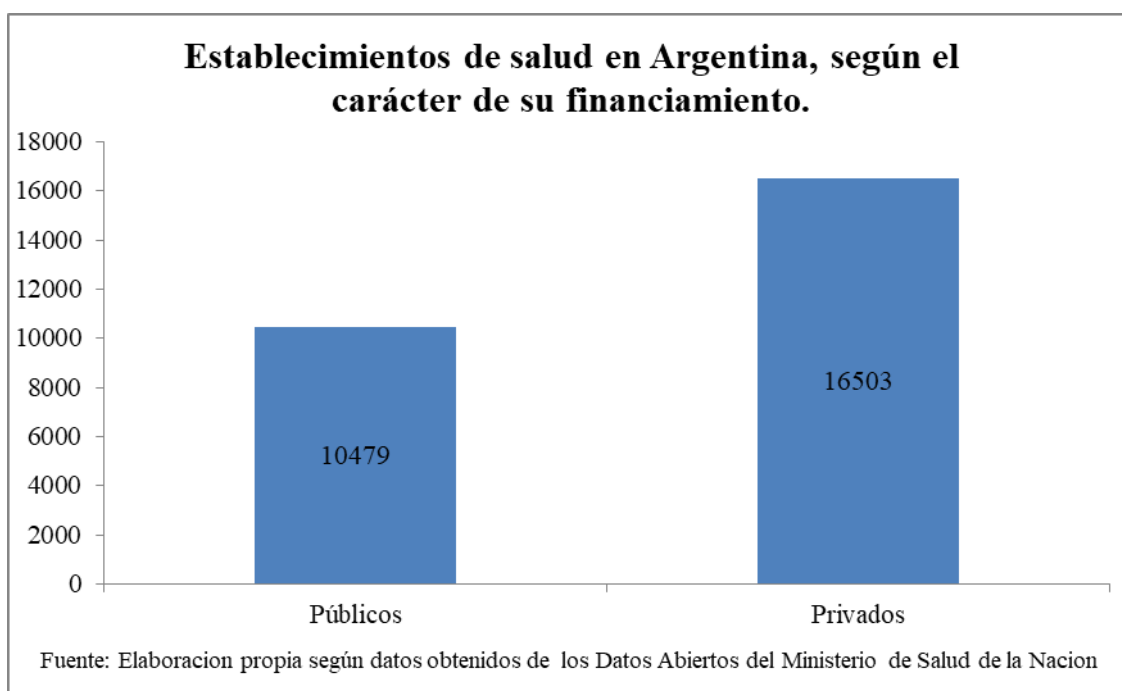
mutuales, cooperativas y las empresas o prestadores independientes que ofrecen servicios de atención de la salud. Este subsector se financia a partir del aporte económico de sus usuarios.

El subsector público cuyos recursos provienen del sistema impositivo, provee servicios de salud de forma gratuita. Consta de una red de hospitales, centros de salud y establecimientos que deben cubrir la atención de todas las personas en territorio argentino. Tiene representatividad a nivel nacional por la distribución de los servicios y establecimiento, dando cobertura en las zonas que no son alcanzadas por el sector privado debido a la baja rentabilidad, por lo tanto, la población que no tiene cobertura por obras sociales o por el sector privado es la que demanda atención al subsector público.

En el siguiente gráfico con datos obtenidos del último Censo Nacional en 2010 se observa que el 64% de la población cuenta con cobertura de obra social o privada, en cambio el 36% de la población se atiende exclusivamente en servicios públicos de salud, por no poseer cobertura privada.



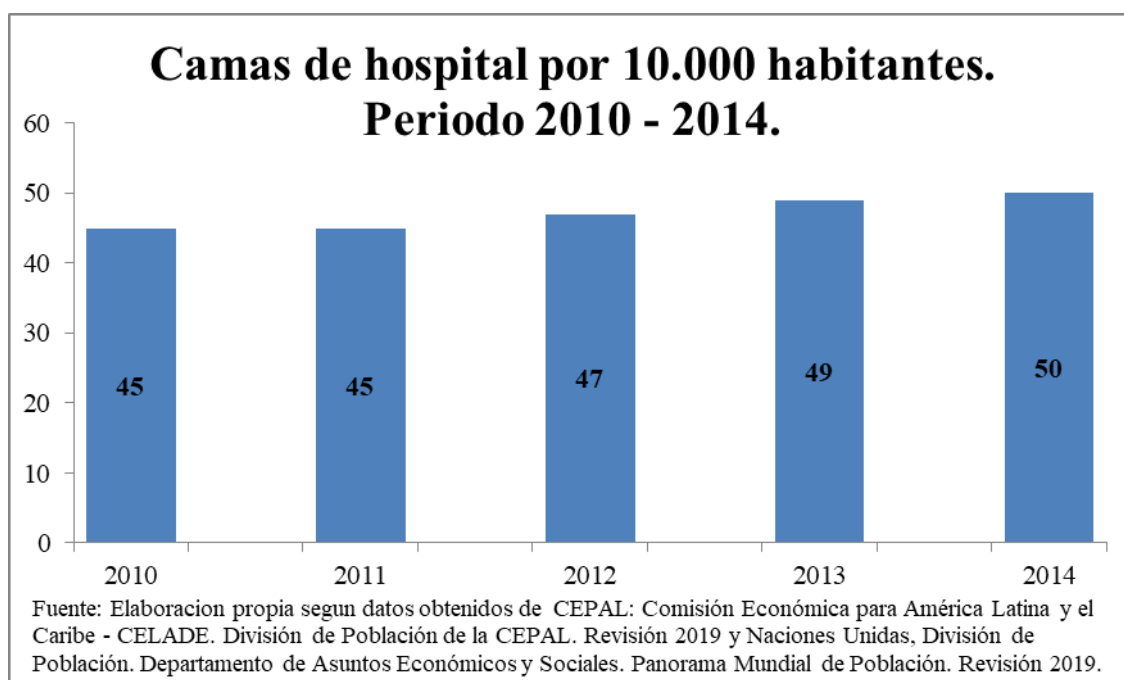
Argentina cuenta con 26.982 establecimientos de salud, la mitad de los cuales se encuentran en la región Centro de nuestro país, habida cuenta de la mayor densidad poblacional que presenta esta región (sólo la provincia de Buenos Aires cuenta con el 26% del total de establecimientos). Y como podemos ver en el siguiente gráfico, la cantidad de Establecimientos de Salud, llevados a cabo por el Estado al día de hoy, queda por debajo de lo que implementa el sector privado en al menos 6000 establecimientos de diferencia.



Parece relevante destacar el siguiente índice, el cual muestra el número de camas de hospital, sean públicos o privados, cada 10.000 habitantes, en este caso para Argentina. Cabe aclarar que solo pudimos obtener la información para los años comprendidos entre el 2010 y el 2014.

Lo importante de este dato es que refleja la medida general de la disponibilidad del servicio dentro de todo el espectro Salud del Estado. Lo que se observa en el gráfico es que la cantidad de camas ha aumentado lentamente, pero en general tomando como ejemplo el año 2014 en donde se alcanza el pico, solo se contaban con 50 camas para 10000 habitantes. Esto

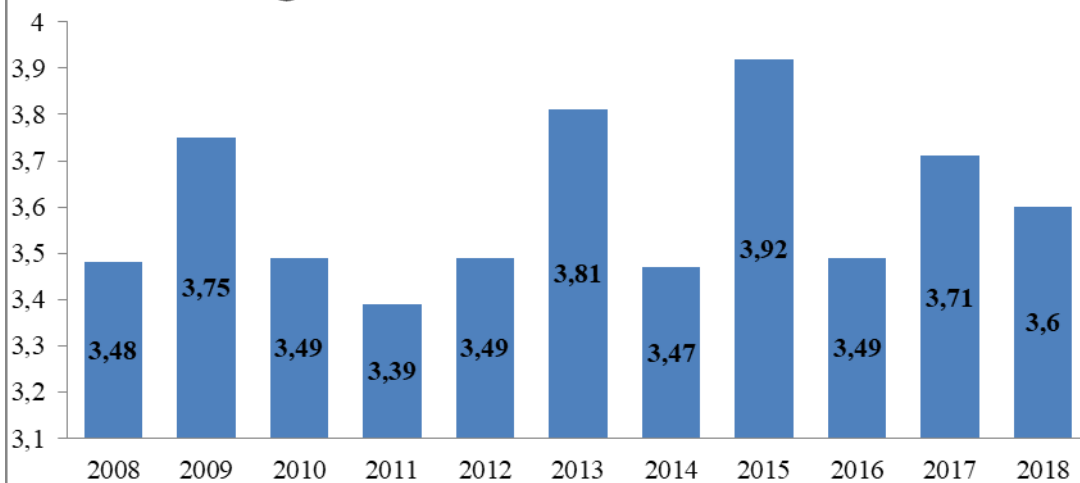
demuestra que, a pesar de haber ido en aumento, la cantidad de recursos para el sector Salud siguen siendo insuficientes.



Los gobiernos comprendidos en el periodo 2008-2018 han destinado parte de recursos del presupuesto nacional para atender los gastos de salud a través de diversos programas.

Se analiza el gasto ejecutado de salud, por lo que se muestra en el siguiente gráfico la comparación del gasto total ejecutado en salud con respecto al gasto total ejecutado en el periodo analizado. Por lo que se observa que dicho gasto ha variado a lo largo del periodo, logrando un punto máximo en el año 2015, estas variaciones se deben a cambios en los programas y actividades llevadas a cabo.

Porcentaje de gasto público en Salud sobre el gasto total. Periodo 2009 - 2018.



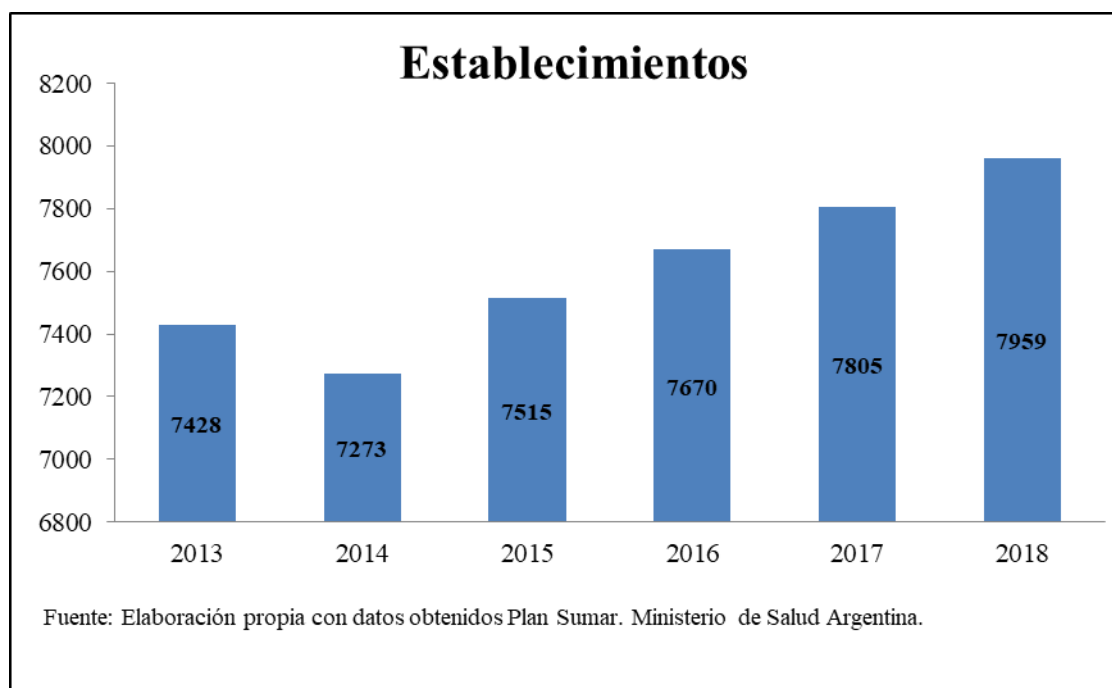
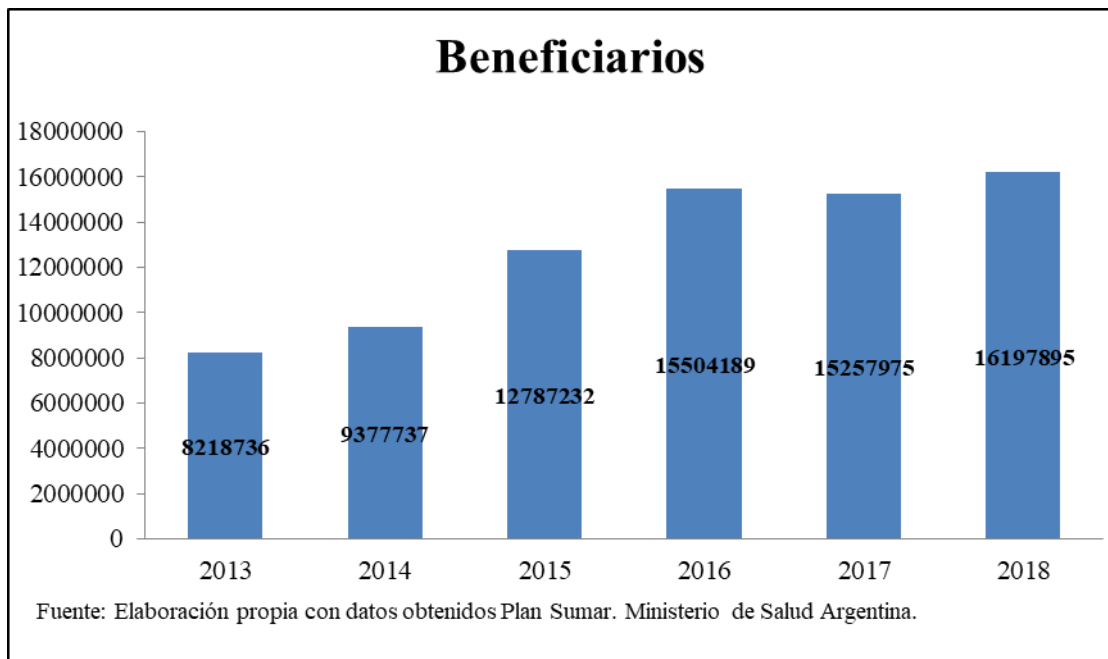
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Presupuesto abierto. Ministerio de Economía Argentina.

Entre los diversos programas de salud, podemos mencionar los siguientes más importantes:

- **Sumar**

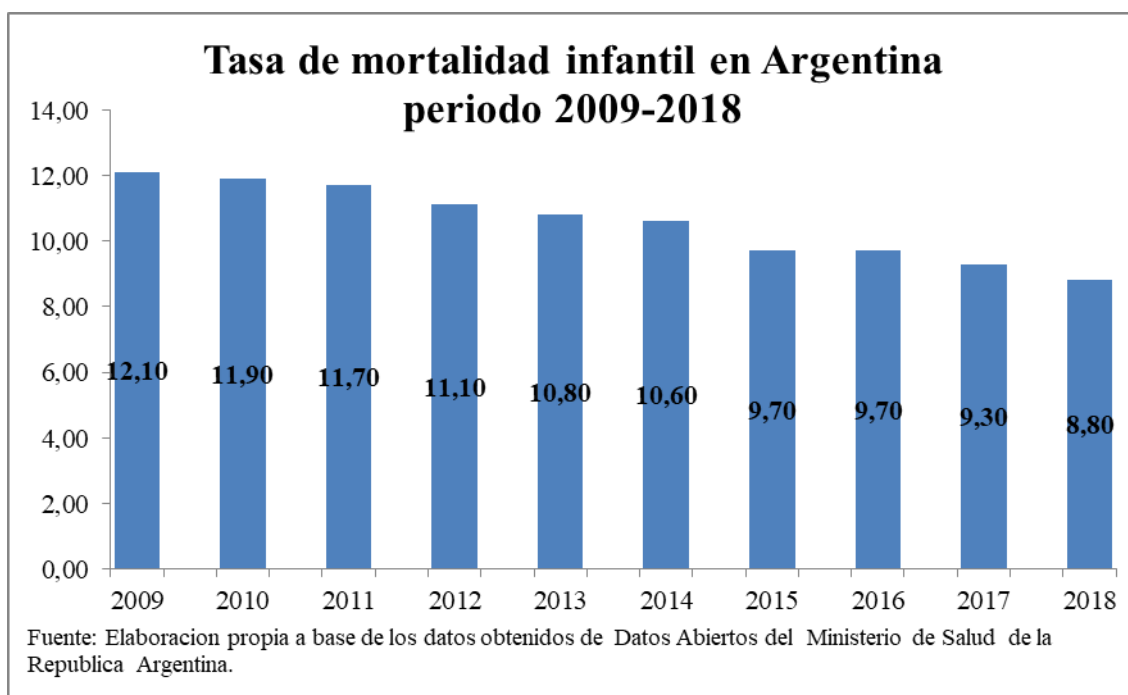
Lanzado en 2012 como la ampliación del Plan Nacer (2004). Brinda cobertura a la población materno-infantil, niños/as y adolescentes de 6 a 19 años y a mujeres y hombres hasta los 64 años brindando asistencia sanitaria en todo el territorio nacional a embarazadas, niños y adolescentes hasta 19 años, mujeres y varones hasta los 64 años, sin cobertura social. Este programa ofrece un seguimiento y cuidado en la salud de sus beneficiarios y además el centro de salud u hospital recibe recursos para fortalecer sus equipos de salud y mejorar sus servicios por cada consulta que realicen los beneficiarios del programa.

El resultado de este programa ha ido creciendo a lo largo de los años, aumentado en la cantidad de beneficiarios inscriptos y en los establecimientos adheridos al convenio. A continuación, se muestra un cuadro con la evolución.



Uno de los objetivos de este programa es la reducción de la tasa de mortalidad infantil. Dicha tasa es indicador útil para mostrar la condición de salud no solo en niños sino también de toda la población, y también de las condiciones socioeconómicas en las que se desarrolla. Teniendo en consideración esta información, y el grafico siguiente en el que vemos que la tasa de mortalidad infantil va en paulatino decrecimiento, comenzando el periodo en 12.10

punto y terminando en 2018 con 8.80 puntos, podemos concluir que las condiciones de salud fueron mejorando poco a poco durante el periodo.



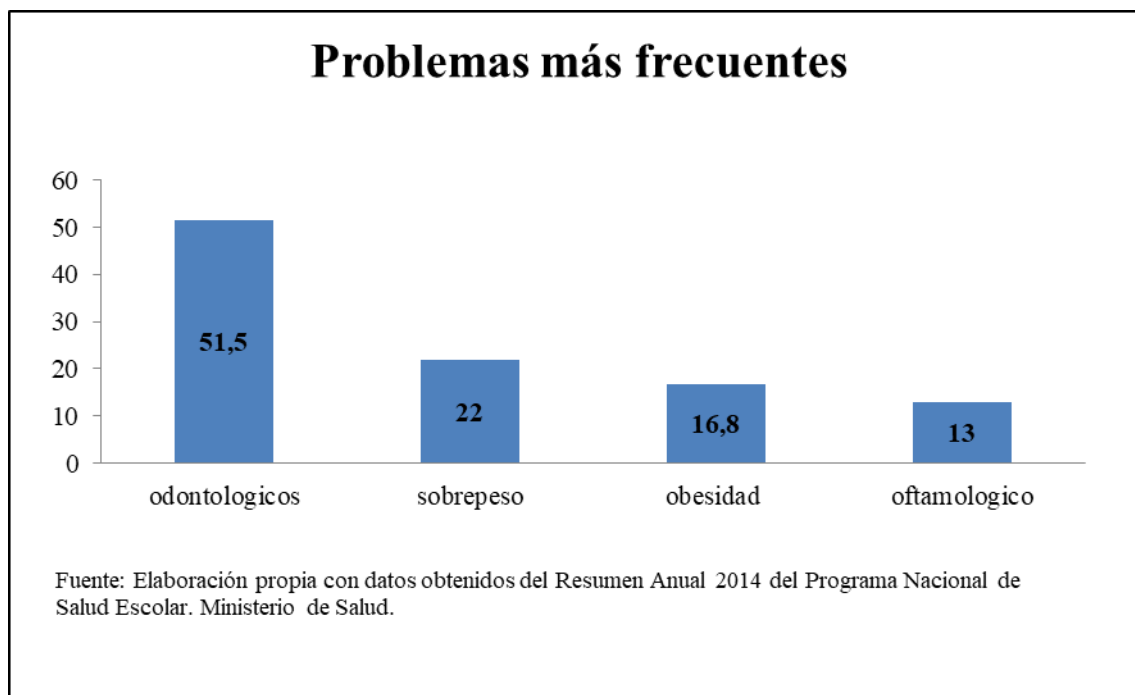
- **Prevención y control de enfermedades inmunoprevenibles**

Contribuye a sostener las acciones de vacunación, ya que se trata de una de las intervenciones de mayor impacto en términos de control, erradicación y eliminación de infecciones con graves consecuencias para la salud individual y comunitaria que, a su vez, implican una onerosa carga para el sistema de salud. Según la OMS las vacunas, junto con el agua potable, son las herramientas para prevenir enfermedades y han tenido mayor impacto en la disminución de la mortalidad y el crecimiento de la población. En Argentina se cuenta con un calendario de vacunación obligatorio en donde la aplicación de las vacunas corresponde a cada etapa de la vida, todas se encuentran en forma gratuita en los vacunatorios, centros de salud y hospitales públicos del país.

- **Programa nacional de salud escolar**

Su misión es dar impulso a acciones de prevención de enfermedades y promoción de la salud, fortaleciendo la articulación entre los Ministerios de Salud y Educación. Los destinatarios de dicho programa son los niños, niñas y adolescentes del nivel inicial, primario y/o secundario de las escuelas públicas y privadas, de todo el territorio nacional. Consiste en realizar un Control Integral de Salud (C.I.S) en escuelas y en centros de salud para dar mayor acceso a la población al sistema de salud. Dicho control contempla la evaluación a nivel clínico, odontológico, oftalmológico, fonoaudiológico, control del carnet de vacunas y la aplicación de las dosis pendientes. Toda la información se vuelca en la “Planilla de Control Integral de Salud” y posteriormente estos datos se cargan en SISA “Sistema Integrado de Información Sanitaria”, permitiendo la integración de la información sanitaria.

En cuanto a los resultados del programa se pudo obtener un reporte anual del año 2014, en donde se evaluó a más de 190.000 niños/as y adolescentes y se visitaron más de 3.000 escuelas, los problemas de salud más frecuentes que se detectaron fueron que más de la mitad de la población evaluada presentaron problemas odontológicos, en conjunto la obesidad y el sobrepeso afectan al 40% de la población evaluada, y solo el 13% presentaban una agudeza visual disminuida, en el siguiente grafico se resumen dichos hallazgos.



Sin perjuicio de su variación a lo largo del periodo el gasto en salud es relativamente alto en comparación con otras variables y esto se debe por cambios demográficos y epidemiológicos y principalmente por los avances tecnológicos y su mayor difusión para contar con un sistema de salud eficiente y eficaz para los habitantes de la República Argentina.

2. EMPLEO

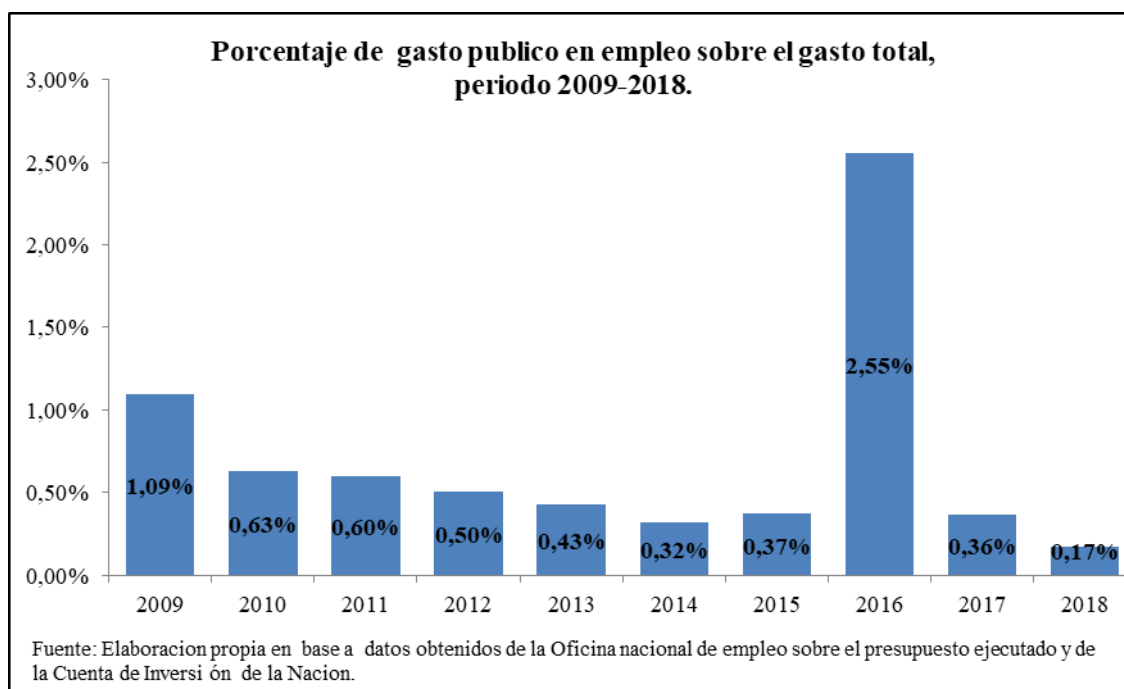
En cuanto a esta variable, se entiende que es una actividad básica para el desarrollo de la vida humana, derivado de allí su importancia y que se determinen políticas sociales que incentiven su crecimiento.

Cabe aclarar que no es objetivo de este trabajo profundizar sobre las problemáticas económicas que afectaron a la variable, ni tampoco sobre temas particulares dentro del ámbito del empleo como la informalidad en el mismo, calidad, niveles de educación, etc.,

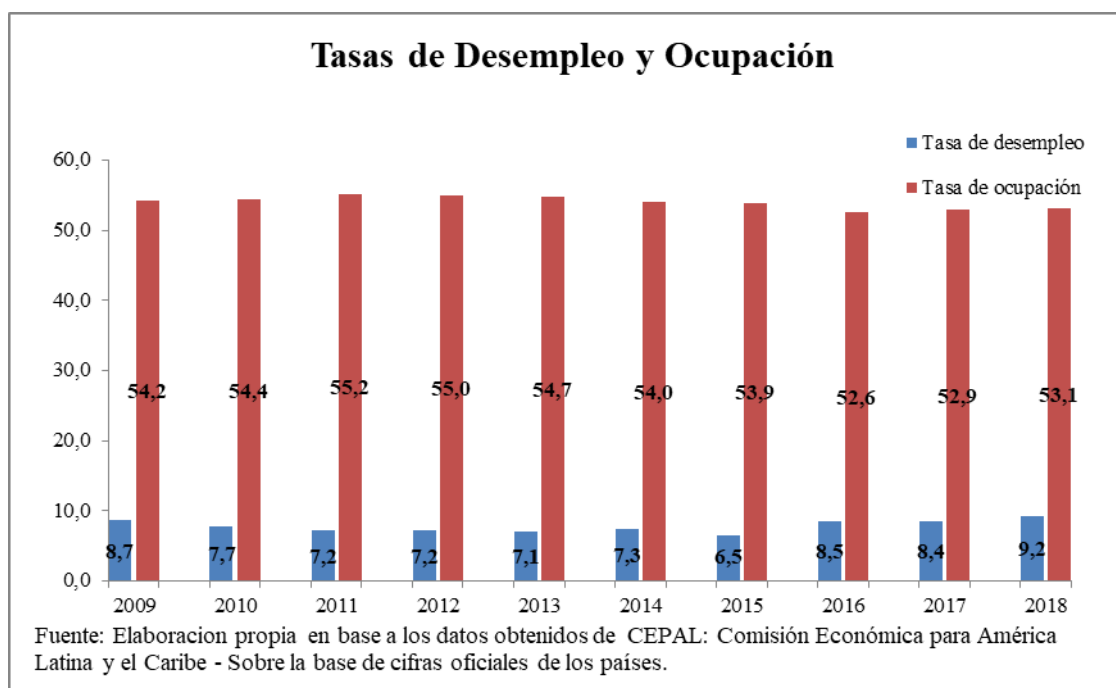
sino sobre las políticas desarrolladas en este caso por el Estado en pos de su fomento, para luego analizar su efecto e incidencia sobre la distribución del ingreso.

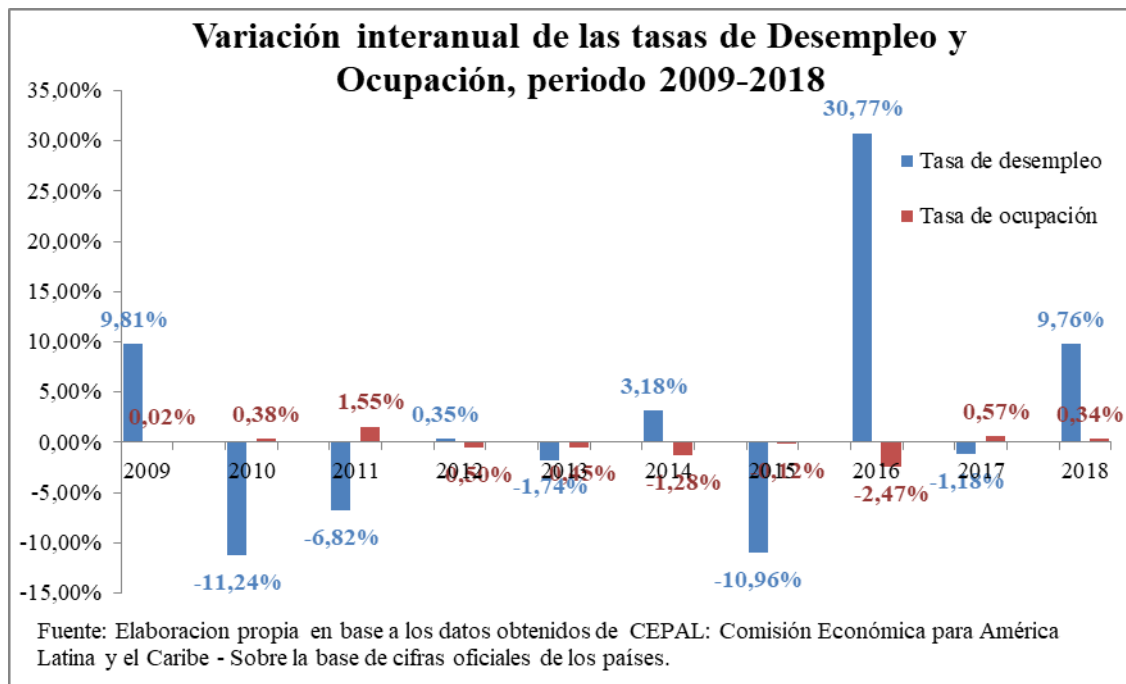
Por su parte, Freyssinet (2007) entiende a las políticas de empleo como el “conjunto de programas públicos que apuntan a anticipar o reducir los desequilibrios en el mercado de trabajo o a volverlos socialmente soportables. Se trata de mejorar los procesos de adaptación entre la oferta y la demanda de trabajo, así como de favorecer la inserción profesional de la población activa potencial”. Para Neffa (2008), las políticas activas de empleo son: “... aquellas que, con una perspectiva de largo plazo, actuando sobre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, se proponen reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas estructurales y generar nuevos empleos...”

Dentro del periodo cubierto, podemos ver la importancia reflejada por el Estado en cuanto al Empleo, desde el punto de vista del gasto público destinado al mismo en cuanto al gasto total ejecutado para cada año.



Como podemos ver, los montos de los gastos en empleo no forman una parte significativa del presupuesto ya que el año en que alcanzó el porcentaje más alto en relación con el gasto total fue tan solo del 2.55% en 2016. En general las variaciones año a año no son significativas, salvo casos particulares como los años 2009 y 2016 en los cuales, la variación es de 0.46 y 2.19 respectivamente, en comparación a sus años siguientes. Asimismo, podemos observar en el cuadro siguiente, que en estos años hubo un marcado aumento en la tasa de desempleo y descenso a su vez de la tasa de empleo debido a la problemática económica que acaeció entonces.





El gasto público en empleo en este caso se ve traducido en forma de programas, destinados a distintos sectores, en función de las actividades que lo requerían en su momento, cuyo objetivo en general es la obtención de empleo y/o la capacitación o entrenamiento para su obtención. Esto a través de la implementación de diferentes herramientas y en varios casos también la intervención de los demás sectores productivos involucrados.

A continuación, haremos una breve descripción de los principales programas implementados durante el periodo bajo análisis y una reseña del resultado obtenido en cada caso:

- **Acciones de entrenamiento para el trabajo**

El objetivo de este programa es brindar incentivos económicos a las empresas para que entrenen aprendices en los puestos que necesitan. Luego de ello, tienen la posibilidad de incorporar a esos aprendices ya entrenados.

Durante el desarrollo del proyecto no se establece una relación laboral entre la empresa y los trabajadores, sino un acuerdo de entrenamiento.

No se encontraron datos acerca de los resultados obtenidos con este programa.

- **Empleo joven**

Era una política integral de programas y acciones destinadas a jóvenes entre 18 y 24 años. Estas acciones estaban orientadas a la capacitación, la terminación de estudios, a que se hicieran entrenamientos laborales o pudiesen generar sus emprendimientos propios. Dentro de este programa se incluyen:

- Jóvenes con más y mejor trabajo

El programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo -PJMyMT- fue creado en 2008 y era un programa de transferencia directa que se enfoca a la inclusión socio-laboral de jóvenes de 18 a 24 años.

Este programa buscaba brindar apoyo en aspectos relacionados con la terminalidad de estudios; adquisición de oficios por medio de cursos de formación profesional; la búsqueda e inserción laboral; iniciativas de autoempleo y realización de prácticas calificantes. Su objetivo principal era el incremento de la empleabilidad de los jóvenes. Su gestión se apoya en las capacidades institucionales en el nivel local, en particular de los municipios, por medio de los servicios municipales de empleo.

El programa presentaba acciones en estas 4 variantes: orientación e inducción de los jóvenes al mundo del trabajo, oficinas de empleo, tutor personal y actores.

Los informes oficiales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social señalan que, entre junio de 2008 y diciembre de 2010, se adhirieron 173.042 jóvenes de entre 18 y 24 años de edad. Durante el mismo período, 157 Municipios se incorporaron a la operatoria del Programa en 21 provincias del país.

A diciembre de 2010, el 40,7% (es decir, 70.513) de los jóvenes que se adhirieron al Programa, se encontraban asignados a prestaciones y recibían la ayuda económica. El 17,5% (30.326 jóvenes) estaba a la espera de ser asignados por primera vez a una prestación que origine el pago del beneficio, y el 41,7% restante (es decir, 72.216) se había desvinculado de las prestaciones que involucran la transferencia de la ayuda económica.

El 61,1% de los jóvenes cubiertos por el Programa manifestó no tener experiencia laboral (nunca trabajaron), mientras que entre aquellos que sí alguna vez trabajaron, solo lo hicieron mayoritariamente en actividades de baja calificación.

- Seguro de capacitación y empleo

El Seguro de Capacitación y Empleo consistía en una política activa de empleo para la inserción laboral promovida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, dirigido a grupos de personas desocupadas especialmente vulnerables a quienes el Ministerio habilita para su incorporación tras analizar sus calificaciones educativas, precariedad laboral y niveles de ingreso del grupo familiar. Se trataba de un esquema integrado de prestaciones por desempleo no contributivo para apoyar a las personas en la búsqueda activa de un empleo adecuado, a través de la actualización de sus competencias laborales y de su inserción en empleos de calidad.

El asegurado percibía durante 2 años una prestación monetaria mensual y durante este lapso debía realizar cuando realizaran talleres de inserción laboral, a talleres de apoyo a la búsqueda de empleo o participaran en otras actividades de formación aprobadas por las Secretaría de Empleo. Por la participación y aprobación de estos cursos se percibía un adicional monetario mensual, además de que su permanencia en el programa permitía computar para su futura jubilación sin que acreditaran aportes.

Desde su lanzamiento, en abril de 2006, hasta diciembre de 2010, un total de 288.906 personas fueron cubiertas por este programa.

Las ocupaciones desempeñadas por quienes adhirieron al SCyE fueron de baja calificación. El 42,5% desempeñó tareas operativas, en tanto otro porcentaje similar lo hizo en labores no calificadas en términos técnicos-operativos.

Aproximadamente la mitad de los beneficiarios participó de alguna prestación provista en el marco de convenios entre el Ministerio de Trabajo y los actores sectoriales, provinciales o municipales. Las prestaciones que reúnen la mayor concentración de beneficiarios desde el inicio del SCyE hasta la actualidad son: la participación en cursos de Formación Profesional en diversas especialidades (27,9%), la finalización de estudios primarios y secundarios (26,4%) y la inserción laboral en emprendimientos productivos individuales o asociativos (25,3%).

- Seguro de desempleo

El Seguro por Desempleo brinda a los trabajadores asalariados registrados, legalmente despedidos sin justa causa o por fuerza mayor, un pago mensual, asignaciones familiares y cobertura médica mientras estén temporalmente sin empleo. Los mismos debían contar con una cantidad mínima de aportes patronales al Sistema de Seguridad Social del Fondo Nacional de Empleo.

Los beneficios de este programa consistían en una suma en dinero, prestación básica dineraria, pago de asignaciones familiares, cobertura médico asistencial, reconocimiento de la antigüedad para la jubilación, posibilidad de cobrar juntas todas las cuotas del Seguro por Desempleo para desarrollar un emprendimiento como modalidad de Pago Único.

También ofrecía prestaciones complementarias como la finalización de estudios primarios y/o secundarios con entrega de certificación de estudios formales, actividades de formación profesional y capacitación laboral, cursos de trayectos de orientación laboral, entrenamiento para el trabajo en el sector privado y ONGs., apoyo a la inserción laboral en el sector privado y ONGs según la cantidad de horas de actividad diarias.

La duración del programa dependía del tiempo efectivamente trabajado y contribuido al SIPA del Fondo Nacional de Empleo en los 2 o 3 últimos años anteriores al despido. Por lo cual, cuando se terminaban de pagar las cuotas del Seguro, si no se había conseguido empleo, podían solicitar adhesión al programa de Capacitación y Empleo. Para las personas mayores a 45 años se extendía automáticamente el seguro por 6 meses más.

Para desalentar la desocupación voluntaria y estimular la búsqueda de un nuevo empleo existe una escala decreciente en la prestación que se modifica cada cuatro meses.

- **Programa de inserción laboral (PIL)**

El PIL se lanzó en 2014, intentando promover el empleo formal en el sector privado brindando incentivos económicos a las empresas para que contrataran trabajadores desocupados y e incrementen su dotación de personal. A su vez buscaba poder otorgar certificación de competencias, entrenamiento para el trabajo e interrelacionarlas con otras acciones de formación profesional.

A través de este programa, las empresas que incorporaran trabajadores desocupados el estado les brindaba ayuda económica para cubrir parte del salario según el convenio colectivo correspondiente. La duración del programa variaba según la edad y el género de los trabajadores y el tipo de empresa, como, por ejemplo, se brindaba mayor plazo a mujeres, hombres mayores a 40 años y a personas cuya identidad de género no coincidiera con el sexo

asignado al momento de su nacimiento, como también a los trabajadores incorporados al programa nacional para la transformación productiva o PYMES.

Los incentivos dependían del tamaño de la empresa y la jornada laboral, y solicitaba una serie de requisitos a las empresas a fin de asegurar la contratación de trabajadores que estuviesen desempleados y demás para el logro del objetivo del programa, como por ejemplo, no tener relación laboral previa con el trabajador en los últimos tres meses, no haber realizado despidos masivos en los últimos seis meses, no tener sanciones pendientes de empleo, abonar la diferencia del sueldo del convenio colectivo que corresponda al trabajador, su correcto registro, entre otros.

Durante el periodo analizado, este programa alcanzo a un total de 157512 personas, representando en transferencias corrientes un valor de \$6.539.540.

- **Programa de empleo independiente y entramados productivos locales, línea de desarrollo de entramados productivos locales**

Este programa fue creado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y tenía por objetivo el impulso laboral de trabajadores desocupados que emprendieran actividades productivas en forma independiente y la mejora del empleo de pymes productoras, desarrollando su capacidad productiva y comercial a través del fortalecimiento del entramado local y de sus redes asociativas.

El programa lanzo dos líneas principales, la promoción del empleo independiente para el desarrollo de unidades económicas sustentables y los entramados productivos locales con el que se pretendía generar empleo de calidad a partir del fortalecimiento y apoyo de pequeños productores y microempresarios.

El beneficio consistía en financiamiento de asignaciones no reembolsables de hasta \$1320000 por proyecto, para utilizar en la compra de maquinarias, equipamiento, herramientas, insumos, capacitación y asistencia técnica y adecuación de infraestructura. Este beneficio era otorgado y dirigido a grupos asociativos de pequeños productores y/o emprendedores que se encuentran desarrollando una actividad productiva en el territorio y a gobiernos locales que deseen establecer espacios para brindar servicios de apoyo a la producción de pequeños productores y emprendedores.

Herramientas del programa:

1. Centro de servicios: espacios orientados a brindar asistencia técnica, capacitación y/o equipamiento de uso colectivo para los pequeños productores, emprendedores y trabajadores independientes locales, durante los procesos de producción. Podrán estar orientados a un sector de actividad económica o ser multisectoriales. Dirigido a Organismos públicos municipales o provinciales
2. Unidades Productivas: emprendimientos que reúnen a pequeños productores, trabajadores independientes o desocupados asociados o que se asocian para producir bienes o servicios, inscriptos en el Registro de Instituciones de Capacitación y Empleo (REGICE).

- **Programa de trabajo autogestionado**

Fue creado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en 2004 dirigido a unidades operativas en funcionamiento o por reactivar, recuperados por los trabajadores, cualquiera sea la forma asociativa que adopten y a unidades productivas que nucleen a trabajadores en condiciones de precariedad laboral. El objetivo era contribuir a la generación y al mantenimiento de puestos de trabajo a través de la promoción y fortalecimiento de estas empresas autogestionadas.

En línea con los propósitos del programa y para darle sustentabilidad a estas empresas, el MYTESS impulsó diferentes estrategias y líneas de acción que incluyen apoyo técnico, económico y financiero:

- **Trabajadoras de casas particulares**

Este programa surgió en 2013, con la aprobación de la Ley N° 26.844, para blanquear la situación de empleadas domésticas y de casas particulares, en la que se hizo obligatoria la registración de las mismas, el pago de una remuneración en base a una escala teniendo en cuenta las tareas realizadas y las horas trabajadas, la contratación de una ART y al pago de las contribuciones correspondientes.

Se constituyó como un Régimen especial a la Ley de contrato de trabajo fue el primer paso dado para combatir la informalidad y fomentar la inclusión de un colectivo antes excluido.

Contenido de este Régimen:

Cambio en el ámbito de aplicación personal del estatuto: Se aplica el estatuto a toda prestación de servicios o ejecución de tareas de limpieza, de mantenimiento u otras actividades típicas del hogar desempeñadas por hombres o mujeres, quedando incluidas dentro del régimen aquellas tareas que importen mantenimiento en tanto y en cuanto representen la realización de una tarea típica del hogar y que se ejecute normalmente y con habitualidad (tal como lo define el decreto reglamentario en el art.2°). Produce un cambio en las fuentes del derecho aplicables.

Admitir el nuevo régimen la aplicación de las modalidades de contratación de la LCT (periodo de duración, tipos, periodo de prueba, etc.) Cambio en el régimen especial al introducirse un período de prueba en la contratación. Se impuso un sistema de registración simplificado. Brinda cobertura al trabajador frente a enfermedades inculpables. Prevé una licencia paga por maternidad para la trabajadora de casas particulares. Asimila las

indemnizaciones al R.C.T. Incorpora a los trabajadores de casas particulares al régimen de las leyes 24.557 y 26.773.

Situación de disparidad del trabajador de casas particulares que padece incapacidad laboral temporaria frente a los demás trabajadores.

No se pudo obtener la cantidad de personas que se vieron beneficiadas con esta modificación a la fecha del análisis.

- **Plan jefas y jefes de hogar desocupados (PJJHD)**

Se lanzó en 2002 como una política de emergencia ante la crisis social, que logró teñir toda la acción de la Secretaría de Empleo, con un sesgo social basado en la transferencia de ingresos a los desocupados. Resultaron elegibles para el PJJHD los jefes o jefas de hogar con hijos de hasta 18 años, o discapacitados de cualquier edad, u hogares donde la jefa de hogar o cónyuge se encontrase embarazada. Desde un principio estuvo dirigido, de manera prioritaria, a los hogares que habían caído en la indigencia. Su cobertura se extendió de manera acelerada, convirtiéndose en el programa de transferencia de recursos más extenso conocido hasta el momento.

No podían recibir el beneficio los desocupados que estuvieran participando al mismo tiempo en algún otro programa de empleo, ni quienes estuvieran jubilados o recibieran pensiones no contributivas. En cuanto a la situación de los demás miembros del hogar, se suponía implícitamente que también el cónyuge debía estar desocupado, pero en la norma de creación no se hace referencia explícita a la situación de los demás miembros de la familia mayores de 18 años (Barbeito, 2003).

Para acceder al beneficio de los 150 pesos, se estableció, con posterioridad al Decreto de creación, que se debía efectuar de manera obligatoria una contraprestación laboral, la cual

no podía tener una dedicación inferior a cuatro horas diarias ni ser superior a seis, que debe ser evaluada por los consejos consultivos y aprobada por el titular de cada municipio. Su incumplimiento daría lugar, en principio, a la extinción del derecho a percibir el beneficio económico. La contraprestación podría adoptar muchas modalidades. Este programa arrojó un sinnúmero de irregularidades e ineficiencias por lo que, con el paso del tiempo y cambio de gobierno, el mismo fue reemplazado por el Seguro de capacitación y empleo, al igual que el programa de inserción laboral.

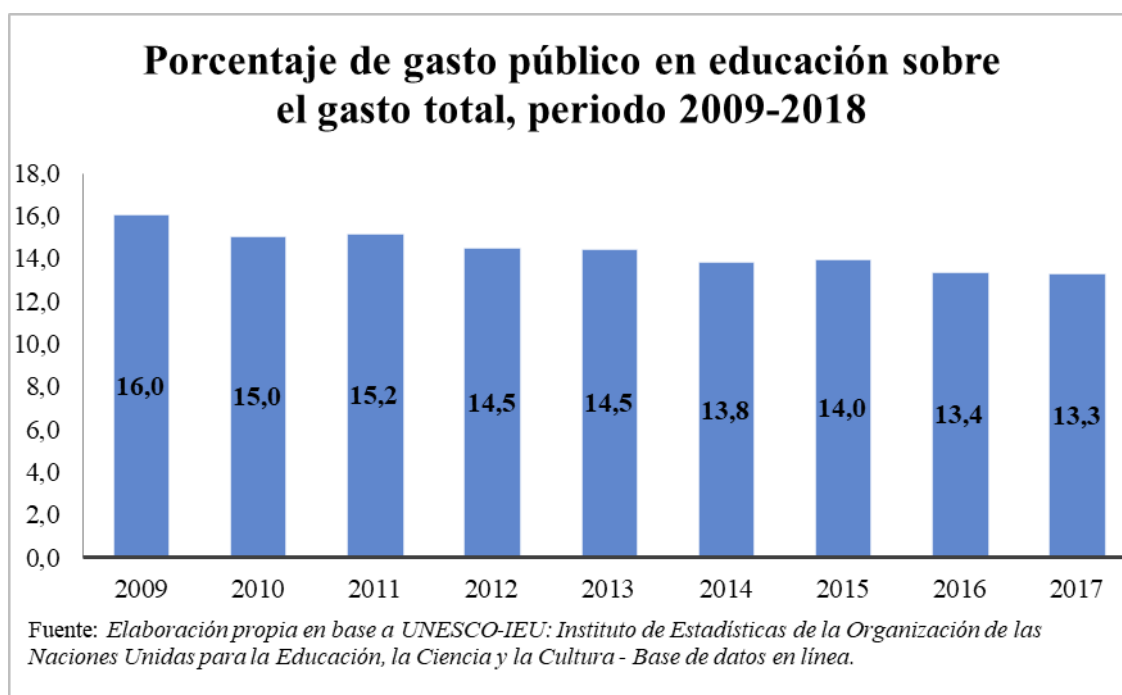
En mayo de 2003, el máximo de beneficiarios del PJJHD fue de 1.990.735. En diciembre de 2009, 353.888 y, a febrero de 2010, 77.041.

Entre julio de 2003 y febrero de 2010, 643.411 personas beneficiarias del PJJHD se incorporaron al mercado de trabajo.

La reducción en el número de beneficiarios se debió principalmente a la incorporación de un número considerable de ellos en el empleo registrado, al traspaso a otros planes (principalmente al Programa Familias por la Inclusión Social) y, minoritariamente, a cuestiones administrativas. Es decir que la reducción de la cobertura se produce paralelamente a una intensa transformación en el contenido y los objetivos de las políticas orientadas a la población desocupada. Desde la política laboral, este cambio implicó el pasaje de una lógica de tipo asistencial a otra dirigida a mejorar la empleabilidad de los desocupados, mediante la articulación de prestaciones de base contributiva y no contributiva, con el objetivo de brindar cobertura tanto a aquellos trabajadores incluidos en el sistema formal de la economía como a los que han quedado fuera del mismo.

3. EDUCACIÓN

Previo a comenzar a desarrollar aquellas políticas llevadas a cabo por el Poder Ejecutivo orientadas a mejorar la Educación en la República Argentina, es necesario considerar la importancia que se le da ha dado a la Educación dentro de los presupuestos anuales.



Podemos observar que el porcentaje ejecutado en educación sobre el total de gastos ejecutados, ha ido variando año a año de una manera poco significativa, aunque si hacemos una comparación transversal desde el año 2009 al año 2017, llegamos a la conclusión de que el porcentaje de gastos ejecutados en educación en dicho periodo, en función al total de gastos, tuvieron una disminución de 2,7 puntos porcentuales, lo que significa, que dicha diferencia fue asignada a partidas presupuestarias relacionadas a otra/s variable/s. La fuente de la información utilizada para la elaboración de dicho gráfico, no contaba con los datos respectivos para el 2018.

A continuación, mencionaremos los programas que han sido impulsados desde el poder ejecutivo y han formado parte de la órbita del Ministerio de Educación, y aquellos, que, no formando parte de éste, han estado orientados a mejorar la calidad educativa en la República Argentina.

- **Plan de finalización de estudios primarios y secundarios (FinES)**

En el año 2008 se lanza el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES) que consistía en un programa que permitía a las personas mayores de 18 años finalizar sus estudios primarios y/o secundarios, bajo la modalidad semipresencial y con flexibilidad horaria.

- **Conectar igualdad**

En el año 2010, se lanza Conectar Igualdad con el fin de proporcionar una computadora a alumnos y docentes de educación secundaria de escuelas públicas, de educación especial y de Institutos de Formación Docente, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de las mismas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

- **Progresar**

En el año 2014, comienza PROGRESAR; consistía en un programa destinado a jóvenes entre 18 y 24 años que no tenían trabajo, trabajaban informalmente o percibían un salario inferior al salario mínimo, vital y móvil, y cuyo grupo familiar se encuentre en iguales condiciones. El programa estaba enfocado en que los beneficiarios puedan empezar o completar sus estudios y recibir asistencia para reinsertarse laboralmente.

El mismo fue ideado para generar oportunidades de inclusión social y laboral para jóvenes que desean iniciar o finalizar sus estudios, continuar una educación superior y/o realizar experiencias de formación y capacitación laboral y de esta forma se proponía brindar protección a la franja etaria con mayor índice de desempleo y que integra el decil con menores ingresos de toda la sociedad. En ese entonces los jóvenes que no tuvieran empleo, trabajaran informalmente o percibieran un salario menor al mínimo vital y móvil y su grupo familiar se encontrara en iguales condiciones. En este programa, se solicitaba acreditar tres veces al año la situación de escolaridad y una vez al año las condiciones de salud en Centros de salud habituales, cubriendo así otros objetivos. El beneficio otorgaba becas diferenciales para carreras estratégicas y solicitaba requisitos académicos.

Luego, con el cambio de gobierno en el año 2015, el programa se amplió, incluyendo a un mayor número de becarios, manteniendo los requisitos académicos, las becas diferenciales, pero se incluyeron requisitos contenidos en la ex Beca Bicentenario, entre ellos podemos mencionar, un nivel académico para cada año, considerando la cantidad de materias y los años de la carrera, y para secundarios, certificación de paso de año.

- **Pruebas aprender**

A partir del año 2016 comenzaron a realizarse las pruebas Aprender para evaluar el estado de la educación en el país cuyo principal objetivo es obtener y generar información oportuna y de calidad para conocer mejor los logros alcanzados y los desafíos pendientes en torno a los aprendizajes de los estudiantes para contribuir a procesos de mejora educativa continua.

- **Pruebas pisa**

Además de las pruebas aprender anteriormente mencionadas, desde el año 2000 en la República Argentina se desarrollan las pruebas PISA, que consiste en una evaluación que se realiza cada tres años en la que participa una muestra de estudiantes de 15 años de edad en los

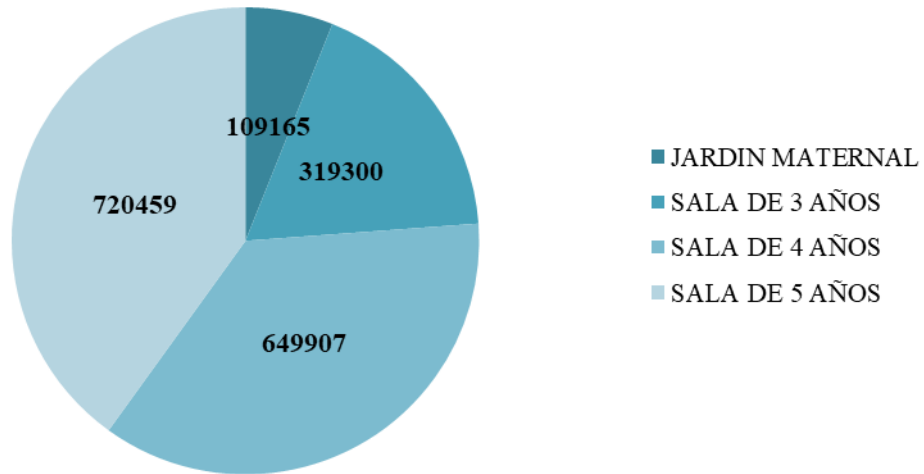
países que eligen ser parte de esta prueba internacional. De acuerdo a OCDE (2019) en cada aplicación de la prueba se miden los conocimientos y habilidades adquiridos por una muestra de estudiantes en cada país que se consideran esenciales para participar de manera plena en las sociedades modernas. La prueba no busca medir solo la reproducción de ciertos conocimientos sino su aplicación a situaciones nuevas, tanto escolares como de la vida fuera de la escuela.

A continuación, expondremos datos relevantes acerca de los distintos niveles educativos que existen en la República Argentina, los mismos fueron obtenidos de diferentes fuentes y nos apoyaremos en éstas a la hora de efectuar conclusiones acerca de la efectividad de las políticas llevadas a cabo.

- **Educación inicial**

La sala de 5 años es la que mayor cantidad de alumnos tiene en 2017, concentrando el 40% de la matrícula del nivel, aunque la sala de 4 años reúne un porcentaje similar, con 36%. La sala de 3 años y el jardín maternal, en cambio, contienen al 18% y 6,1% de la matrícula del nivel, respectivamente, quedando relegadas con respecto a las primeras dos. Debe considerarse al respecto que solo las salas de 4 y 5 años son obligatorias.

**Cantidad de alumnos de nivel inicial por año.
Salas de 3,4 y 5 años. Año 2017**

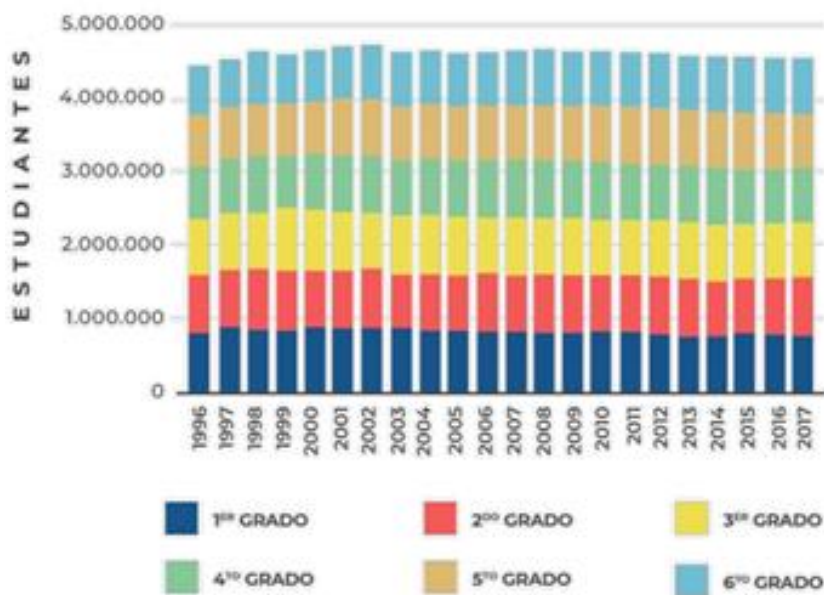


Fuente: Elaboración propia en base a datos publicado en *El estado de la educación argentina*. Observatorio Argentinos por la Educación.

○ **Educación primaria**

Los seis primeros grados de la educación primaria tienen una cantidad similar de estudiantes, si bien se observa un leve decrecimiento a partir de 4to grado hasta 6to.

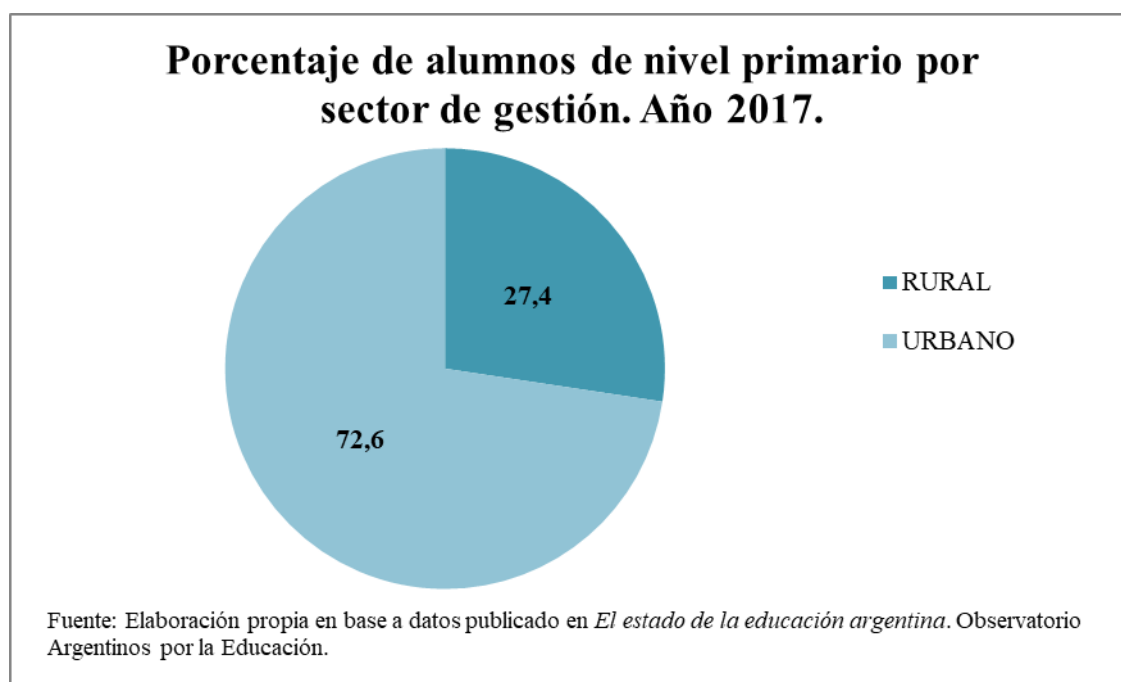
Cantidad de estudiantes de nivel primario por año. Años 1996-2017.



Nota: Extraído del Observatorio argentinos por la Educación (2019). El estado de la educación argentina.

El 27% de la matrícula del nivel primario corresponde al sector privado. Además, se observa que este sector de gestión ha crecido en los últimos años, mientras que el estatal ha tenido la evolución contraria.

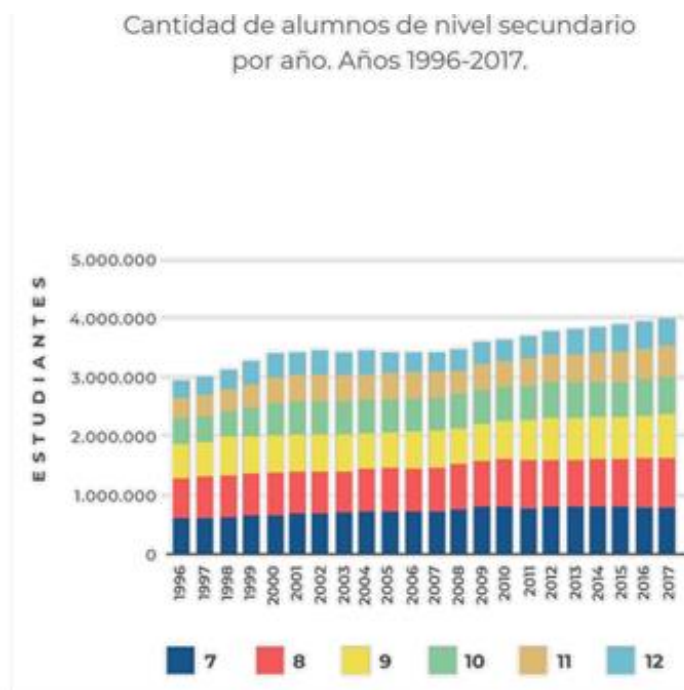
Mientras el 73% de los estudiantes de escuela primaria asisten a escuelas de gestión estatal, el 27% lo hace en escuelas de gestión privada. Desde 1996 hasta 2017, se observa que el sector privado ha crecido un poco más de 36%, mientras el sector estatal ha decrecido un 6%. Esto implica que el sector privado ha crecido en su presencia en el nivel primario en relación al sector de gestión estatal, lo que puede ser como consecuencia de malas políticas educativas, donde cierta parte de la población invierte en educación privada para sus hijos.



○ Educación secundaria

A diferencia del nivel primario, se observa una menor cantidad de estudiantes en los últimos años en comparación con los primeros. Teniendo en cuenta que no todas las provincias tienen el 7mo año dentro de la educación secundaria, se observa que desde el 8vo hasta el 12vo año,

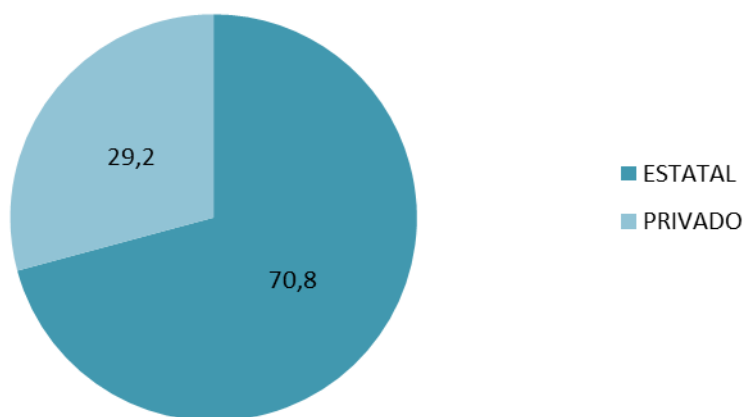
la cantidad de alumnos es cada vez menor y la tendencia de crecimiento del nivel es mayor en los años superiores



Nota: Extraído del Observatorio argentinos por la Educación (2019). El estado de la educación argentina.

Casi 3 de cada 10 estudiantes de nivel secundario asiste a escuelas de gestión privada. En términos porcentuales, el sector privado ha tenido un mayor crecimiento que el estatal en los últimos 20 años. Mientras el 70% de la matrícula del nivel secundario asiste a escuelas de gestión estatal, el 30% estudia en escuelas de gestión privada. Nuevamente se repite la tendencia donde una parte de la población opta por la educación privada.

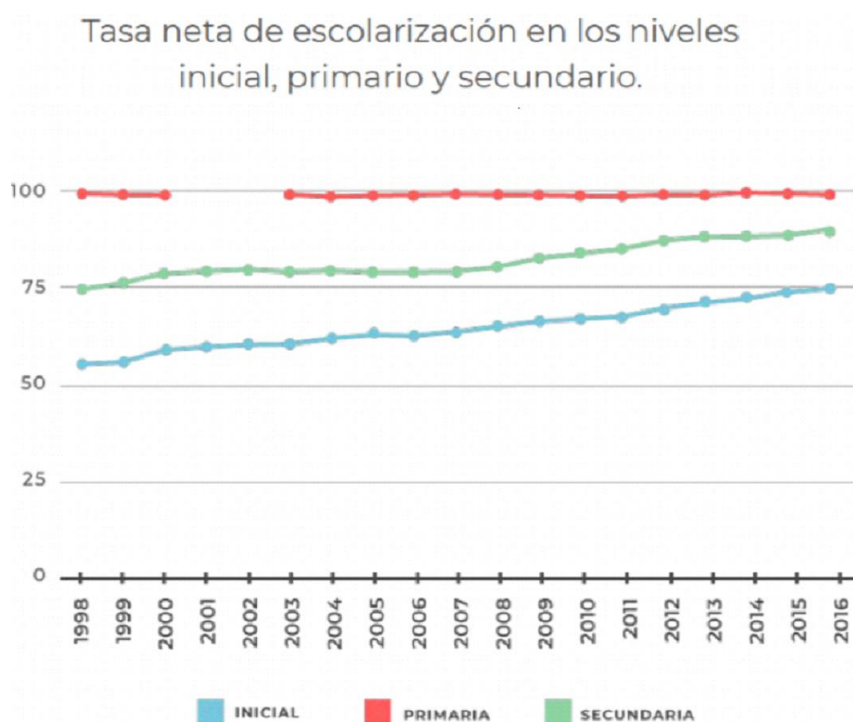
Porcentaje de alumnos de nivel secundario por sector de gestión. Año 2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados en *El estado de la educación argentina*. Observatorio Argentinos por la Educación.

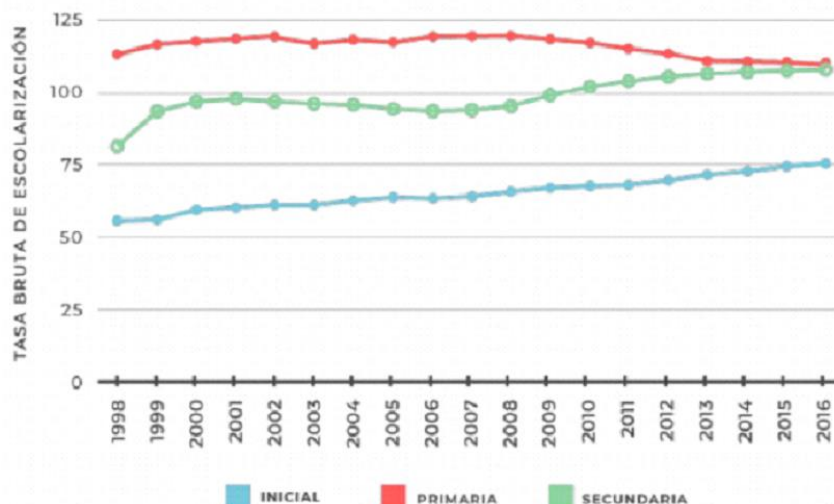
La tasa de escolarización es un indicador fundamental para analizar la cobertura de los distintos niveles del sistema educativo. Indica la proporción de personas que asisten a una institución educativa, para cada nivel, en relación a la cantidad de personas en el grupo de edad que corresponda. Además, existen la tasa bruta, en la que se considera a todos los estudiantes independientemente de su edad, y la tasa neta, que solamente considera estudiantes del grupo de edad específico. En este sentido, por ejemplo, la tasa bruta de escolarización primaria se obtiene dividiendo la cantidad de estudiantes en la escuela primaria por la cantidad de personas en el grupo de edad de 6 a 11 años. La tasa neta de escolarización secundaria, en cambio, se obtiene dividiendo la cantidad de estudiantes del nivel secundario del grupo de edad de 12 a 17 años por la cantidad de personas de 12 a 17 años en la población. Como se puede deducir de las fórmulas de cálculo, la tasa bruta captura a todos los estudiantes, incluidos los que superan al grupo de edad correspondiente (entre los que se encuentran los repitentes, reingresantes o de ingreso tardío). La tasa neta, en cambio, no considera a estos estudiantes. Tanto la tasa bruta como la tasa neta en el nivel inicial vienen creciendo sostenidamente, desde un 55% en 1998 hasta un 75% en 2016. Esto nos señala que el nivel

viene creciendo en términos de la proporción de la población correspondiente que logra cubrir. A su vez, que no haya diferencias entre las tasas bruta y neta es característico de un nivel en que la repitencia no es práctica habitual y en el que no es necesario haber pasado por otro nivel para ingresar, como sí es necesario cursar la educación primaria para llegar a la secundaria. Para el nivel primario la tasa neta de escolarización se mantiene estable cercana al 100% desde 1998, lo que caracteriza a un nivel que ha alcanzado la universalidad. La tasa bruta, de más del 100%, nos muestra un nivel que además de contener al grupo de edad que le corresponde, contiene a estudiantes que han superado la edad teórica, es decir, que deberían estar cursando en el nivel secundario. Es destacable que desde 2007 la tasa bruta está bajando, lo que implica que la sobreedad en el nivel se está reduciendo. El nivel secundario, en tanto, muestra niveles crecientes en ambas tasas, lo que caracteriza a un nivel que se aproxima a la universalidad. Por otro lado, se observa que la tasa bruta supera el 100% y la neta no llega al 90%, lo que indica que el nivel concentra una gran cantidad de estudiantes que exceden la edad teórica. En otras palabras, esta diferencia muestra que hay muchos estudiantes en el nivel secundario que han repetido y/o han reingresado al sistema luego de cumplir 18 años



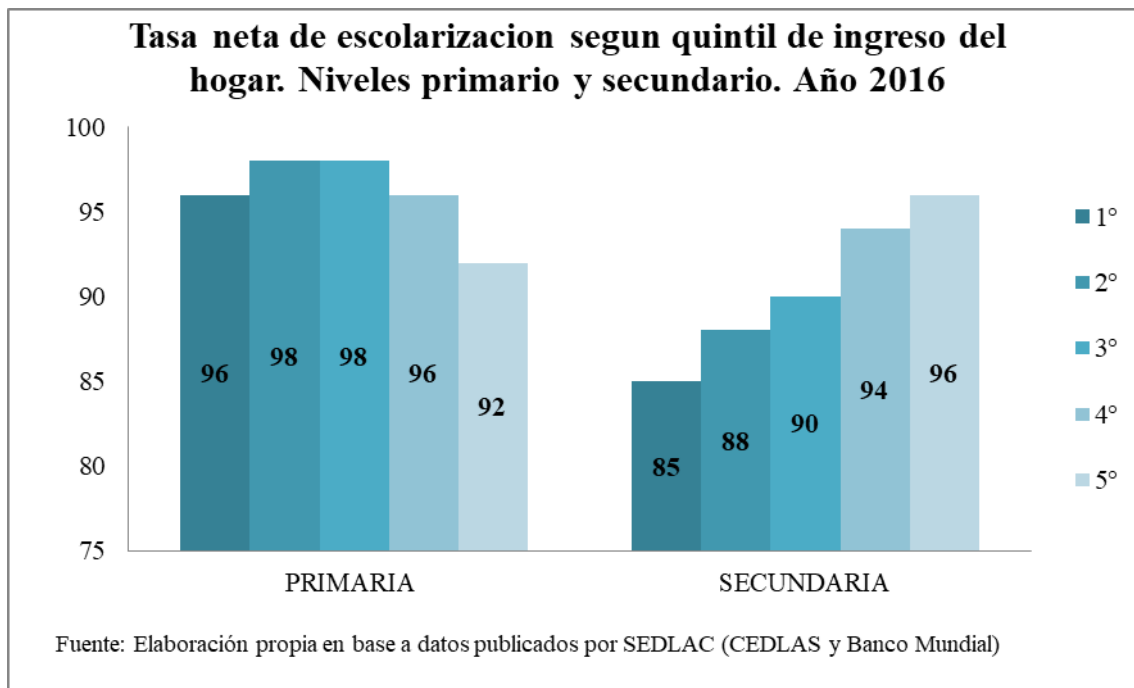
Nota: Extraído del Observatorio argentino por la Educación (2019). El estado de la educación argentina.

Tasa bruta de escolarización en los niveles inicial, primario y secundario.



Nota: Extraído del Observatorio argentino por la Educación (2019). El estado de la educación argentina.

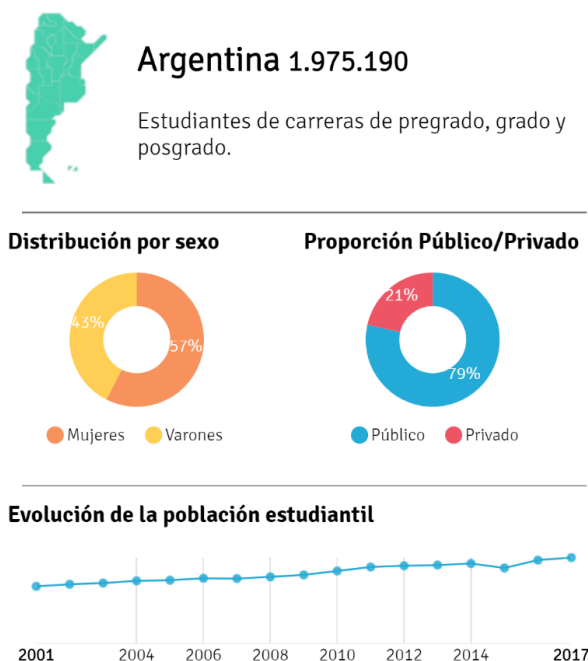
A su vez, observamos que el acceso a la educación también está mediado por el nivel socioeconómico de la población en edad escolar, aunque esta situación es distinta según el nivel educativo al que hagamos referencia. Si dividimos a los hogares en cinco partes iguales siguiendo su nivel de ingreso (quintiles), observamos que en el nivel primario prácticamente no hay diferencias de asistencia entre los niños de los quintiles más pobres y los más ricos: 99% de los niños en edad de asistir a la escuela primaria en el primer quintil de ingresos asisten a la escuela primaria, mientras que este porcentaje es de un 97% en el quintil más rico. En secundaria, en cambio, todavía observamos que los quintiles más ricos acceden a la educación secundaria en mucha mayor medida que los quintiles más pobres: la diferencia entre el quintil más pobre y el más rico es de 12 puntos porcentuales (85% contra 97%).



○ **Educación Universitaria**

Hasta el año 2016, en la Argentina se encontraban estudiando un total de 1.975.190 alumnos en carreras de pregrado, grado y posgrado.

Según el gráfico de Evolución de la población estudiantil, el número de estudiantes universitarios, terciarios y de posgrado han ido incrementándose año a año, salvo en el año 2015 que sufrió una disminución en la cantidad de alumnos.



Nota: Extraído del Observatorio argentinos por la Educación (2019). El estado de la educación argentina.

4.VIVIENDA

Contar con una vivienda digna constituye una de las necesidades básicas vinculadas a los derechos de los ciudadanos, los cuales son garantizados por el Estado a través del artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Según datos obtenidos del informe de gestión del gobierno del periodo 2015-2019, en la Argentina el déficit de vivienda es de 3 millones y medio de hogares. Lo que significa que una de cada tres familias no posee una vivienda o que la misma no cumple con las condiciones

de habitabilidad básicas. El problema se concentra en los sectores más vulnerables, ya que el 60% del déficit corresponde a la población con menores ingresos.

El gobierno estima que tomando únicamente la demanda originada por el crecimiento vegetativo de la población, que es del 1%, se debería disponer de 200 mil soluciones al año para poder comenzar a impactar en alguna medida a reducir el déficit existente.

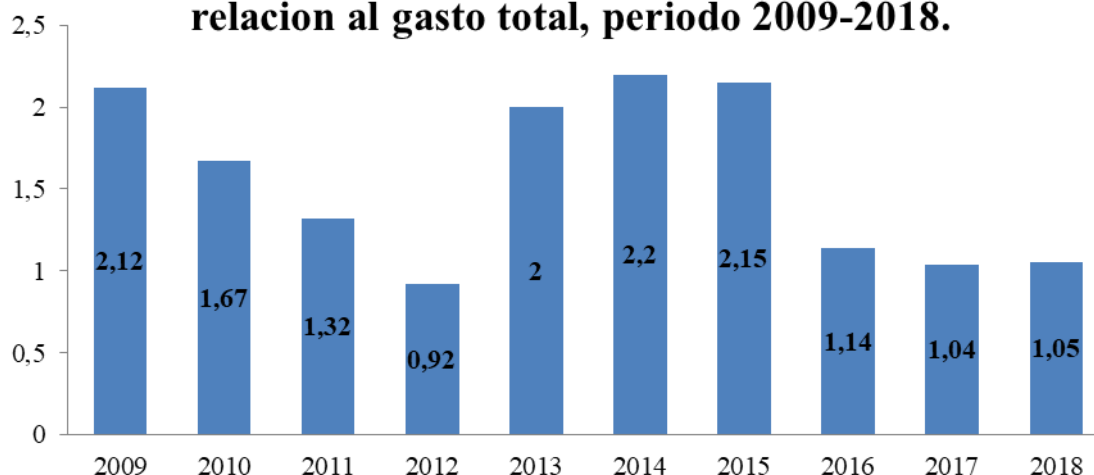
Para lograr el acceso a la vivienda digna y comenzar a reducir dicho déficit, los gobiernos comprendidos en el periodo 2009-2018 han llevado a cabo diversos programas habitacionales. Para los cuales se han destinado recursos del presupuesto nacional para enfrentar los gastos de la función Vivienda y Urbanismo.

El siguiente análisis parte de los gastos ejecutados, por lo que se mostrara en el siguiente grafico la comparación entre el porcentaje del gasto ejecutado de vivienda respecto de los gastos totales ejecutados en el periodo analizado.

Del referido gráfico, podemos observar que el gasto ha variado a lo largo de los años, lo cual se debe a cambios en los distintos programas y con el fin de evitar la superposición de los mismos, se ha dejado sin efecto alguno de ellos para la consiguiente creación de nuevas políticas habitacionales.

Se observa, además, un fuerte aumento en los años 2013 a 2015 y un decrecimiento constante a partir del año 2016 con un leve aumento en 2018.

Porcentaje de gasto publico en vivienda en relacion al gasto total, periodo 2009-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Presupuesto Abierto. Ministerio de Economía Argentina.

El gasto en vivienda está compuesto por diversos programas habitacionales, pero principalmente se concentra en los siguientes programas:

- **Programa actividades comunes a los programas de vivienda:**

En esta categoría se desarrollan las acciones que tienden a la promoción de una gestión urbana y territorial eficiente y eficaz y a la construcción y mejoramiento de viviendas con estándares de calidad adecuados, con el objetivo de incrementar la actividad económica, disminuir los índices de desempleo, mejorar la infraestructura habitacional del país.

- **Programa Desarrollo de la Infraestructura Habitacional "TECHO DIGNO"**

el propósito de este programa era disminuir el déficit habitacional mediante la construcción de nuevas viviendas y la ejecución de obras complementarias como redes de agua, cloacas, gas, electricidad, entre otras que resulten imprescindibles para la habilitación de las viviendas. Este programa en el año 2017 por la resolución 122 es dejado sin efecto.

- **Programa Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica**

También por resolución 122 en el año 2017 es dejado sin efecto. Comprendía la asistencia técnica y financiera a gobiernos provinciales y municipales, cooperativas e instituciones sin fines de lucro para la ejecución de diferentes iniciativas destinadas a financiar la refacción y/o ampliación de viviendas recuperables, la provisión de infraestructura básica en localidades que no cuentan con los servicios básicos y la construcción de viviendas.

- **Programa Acciones de Vivienda y Desarrollo Urbano**

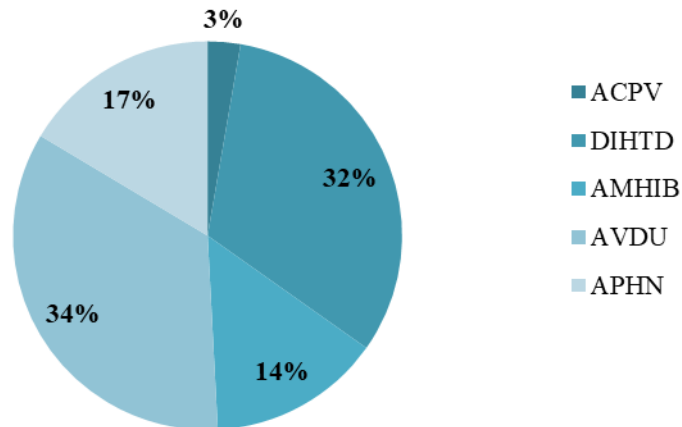
Creado en 2017, este programa incorpora todos aquellos planes de vivienda destinados a la construcción, mejoramiento y titulación de viviendas, también financia la urbanización de predios destinados a suelo urbano.

- **Programa Acciones del Programa "Hábitat Nación"**

Trata el mejoramiento integral del hábitat y tiene como objetivo universalizar y mejorar el acceso al hábitat en las villas y asentamientos irregulares, y en las localidades más vulnerables del país. Lo hace a través de la inversión en obras de infraestructura básica (agua y saneamiento), espacio público, equipamiento comunitario y mejoramiento de la vivienda. Sus intervenciones también impulsan la seguridad en la tenencia mediante la regularización dominial.

En el siguiente grafico observamos como estos programas influyeron en el total del gasto ejecutado en vivienda, lo que analizamos que el principal programa ejecutado ha sido el programa de acciones de vivienda y desarrollo urbano en los años 2017-2018 y el programa desarrollo e infraestructura habitacional techo digno para el periodo 2008-2016.

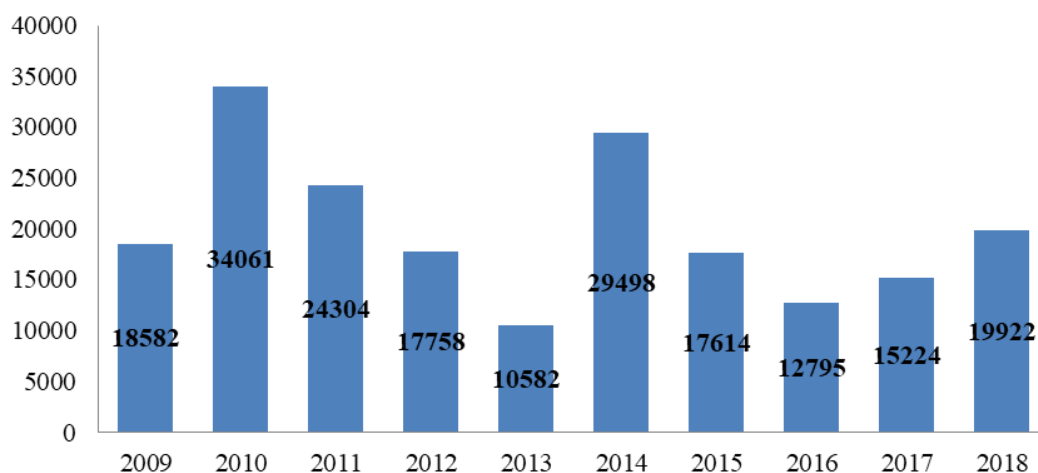
Porcentaje de gasto ejecutados en cada programa.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Presupuesto abierto. Ministerio de Economía Argentina.

Los resultados de los programas Acciones de Vivienda y Desarrollo Urbano y Desarrollo de la Infraestructura Habitacional Techo Digno los podemos medir como viviendas construidas, a continuación, comparamos estos resultados obtenidos en el periodo que abarco los años 2009-2018. Como observamos el mayor rendimiento del programa fue en 2010 al superar las 30.000 viviendas construidas, luego se provoca una disminución hasta 2014 donde hay un aumento significativo con respecto al año anterior. En los años siguientes vuelve a caer, remontando en 2017 la ejecución de las políticas de construcción de viviendas.

Viviendas construidas, periodo 2009-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Cuenta Inversión. Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda, Contaduría General.

Dentro de estos programas encontramos diversas políticas habitacionales que constituyen las distintas actividades que realizan dichos programas, fundamentalmente tenemos las políticas Programa de Crédito Argentino (Pro.Cre.Ar) y Mejora Hogar, siendo importante su análisis a continuación:

○ **Pro.Cre.Ar**

Anunciado en 2012 destinado a familias que tenían o no un terreno propio o de un familiar directo y que deseaban acceder a un crédito hipotecario para la construcción de una vivienda única, familiar y de ocupación permanente, a la ampliación, refacción y terminación de viviendas con tasas subsidiadas, financiados por los fondos públicos de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y el Tesoro Nacional.

Se implementaba a través del Banco Hipotecario bajo dos líneas: la vivienda individual con terreno y sin él. Al poco tiempo se lanzó la línea de desarrollos urbanísticos en terrenos del Estado, que financiaba la compra de una vivienda en uno de los 70 desarrollos urbanísticos que se pusieron en marcha en todo el país en tierras cedidas por el Estado nacional, las provincias y los municipios.

Entre 2012 y 2015 este programa inició 200.468 proyectos, de los cuales 171.143 fueron por líneas individuales y los restantes por desarrollos urbanísticos. A fines de 2015, hubo 121.289 viviendas terminadas de la línea individual y 29.325 viviendas en desarrollos urbanísticos.

Este programa fue modificado en el año 2016, el cual se denominó PROGRAMA PROCREAR SOLUCION CASA PROPIA, en donde se elimina el subsidio a las tasas de interés baja y combina el crédito hipotecario de la banca privada (a tasa de mercado) con el ahorro de las familias y una bonificación del Estado Nacional, en un esquema de Ahorro + Subsidio + Crédito.

El programa se compuso de las líneas de crédito: Compra, Construcción, Desarrollos urbanísticos y Lotes con servicios.

La línea CONSTRUCCIÓN se dirige a personas que cuenten con un terreno de un valor de hasta \$750.000 con el propósito de construir una vivienda única, familiar y de ocupación permanente de un valor de hasta \$1.600.000, las familias adjudicatarias obtenían un subsidio al capital no reembolsable, equivalente a \$400.000 para familias con hijos y \$300.000 para familias sin hijos. Los interesados debían obtener un crédito hipotecario en UVA, el cual tenía una amortización de hasta 30 años.

La línea COMPRA permite la adquisición de una vivienda única, familiar y de ocupación permanente, con créditos accesibles, cuotas iniciales bajas y plazos de pagos de hasta 30 años. Destinado a personas que tengan entre 18 y 55 años y cuyos ingresos familiares netos mensuales entre los 2 y 7 SMVM.

La línea DESARROLLO URBANÍSTICO, la cual se destina a personas entre 18-55 años con ingresos familiares netos mensuales hasta 8 SMVM y posibilita a las familias que quieren comprar su primera vivienda, optar por alguna de las más de 23.000 unidades de

los 70 proyectos construidos en todo el país. En diciembre de 2015 fueron invertidos más de \$300.000 millones, el 70% de los recursos, para poder entregar un total de 11.410 viviendas, cerca del 50% del programa.

Y, por último, la línea de LOTE CON SERVICIOS con el objetivo de facilitar y ampliar las oportunidades de las familias para acceder a un terreno para la construcción y de esta forma sumar soluciones a partir de lotes con servicios de calidad, en cuanto a la localización y provisión de infraestructura como también a precios accesibles.

A partir de 2016 se implementó el sistema UVA que consiste en una unidad de cuenta que permite otorgar créditos hipotecarios con cuotas ajustables, de valor semejante a un alquiler, lo cual permitió que aproximadamente 150 mil familias accedan a su vivienda en base a su ahorro y sus posibilidades reales de pagar las cuotas hipotecarias. Pero el impacto de la crisis de 2018 y la posterior inestabilidad en las variables de la economía provocaron un efecto sobre el valor nominal de las cuotas de los créditos hipotecarios UVA, por ello se tomaron las medidas para proteger y acompañar a los beneficiarios de este crédito. Una de esta medida es la creación del fondo de Cobertura de Deudores hipotecarios por créditos UVA. El fondo cubrirá la diferencia entre la cuota mensual del crédito ajustado por el índice UVA y la que hubiera debido pagarse si el crédito se hubiera ajustado por el índice Coeficiente de Variación Salarial.

Si bien no existen números exactos de las soluciones habitacionales que se obtuvieron por el programa Pro.Cre.Ar, se estima que en total fueron casi más de 50.000 soluciones habitacionales obtenidas en el periodo 2012-2018.

- **Mejora de hogar**

Desarrollado en el año 2017, el cual está destinado a otorgar microcréditos para mejorar la calidad de las viviendas existentes. El microcrédito podrá destinarse a la conexión doméstica a servicios públicos (gas y agua), al mejoramiento y ampliación de vivienda, y a la legalización dominial.

Compuesto por dos líneas:

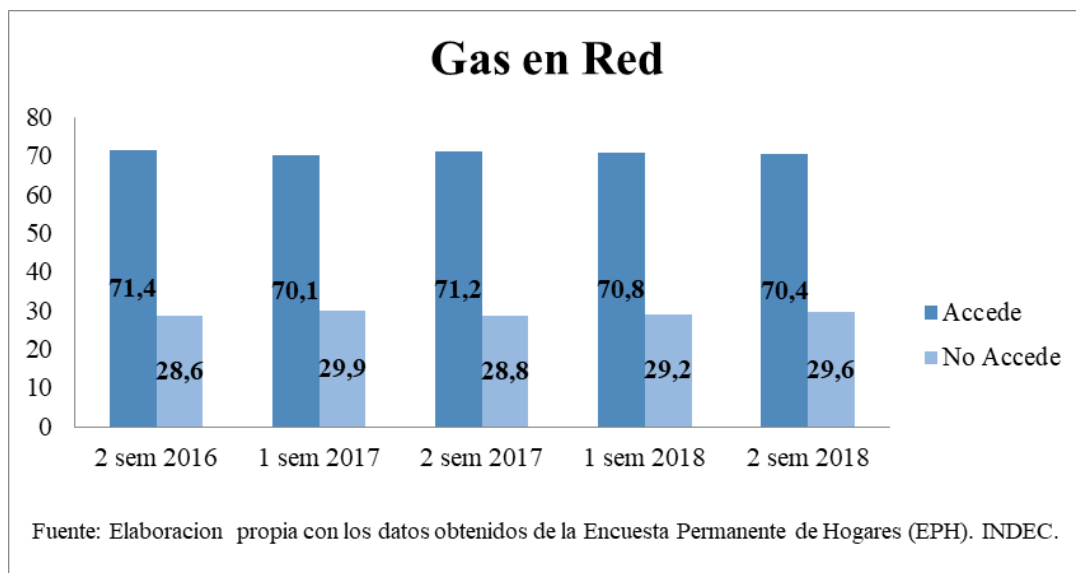
La línea MEJOR HOGAR GAS: para la ejecución de un microcrédito destinado a familias con ingresos menores a 3 SMVM y que cuenten con la red de gas natural por el frente de su vivienda, para realizar la instalación de bocas intra domiciliaria. Este financiamiento cubre los honorarios del matriculado y los materiales necesarios para la ejecución de la obra y se repaga en cuotas por medio del instrumento de cobro del servicio (facturas mensuales).

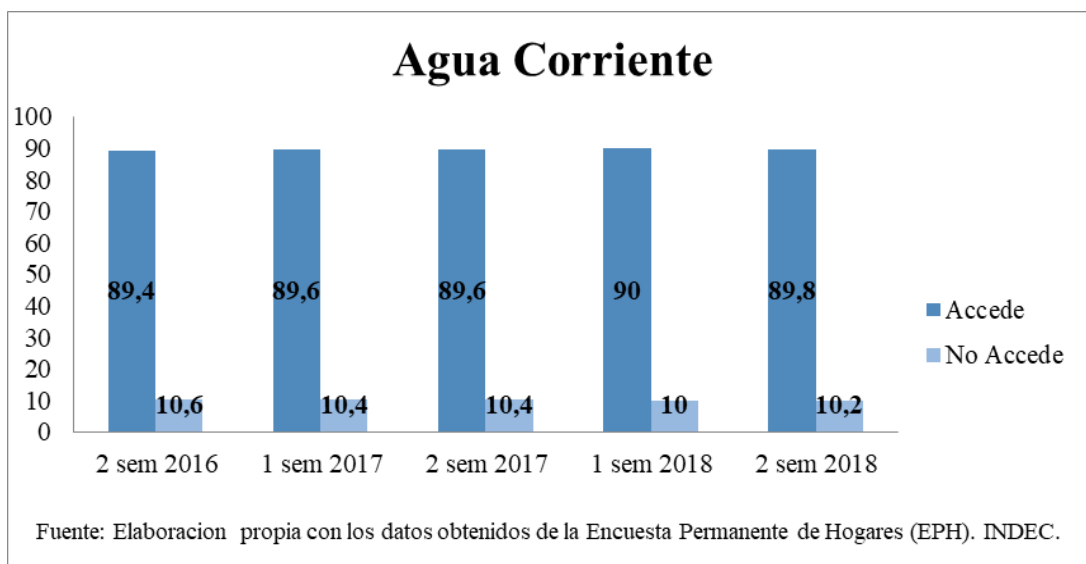
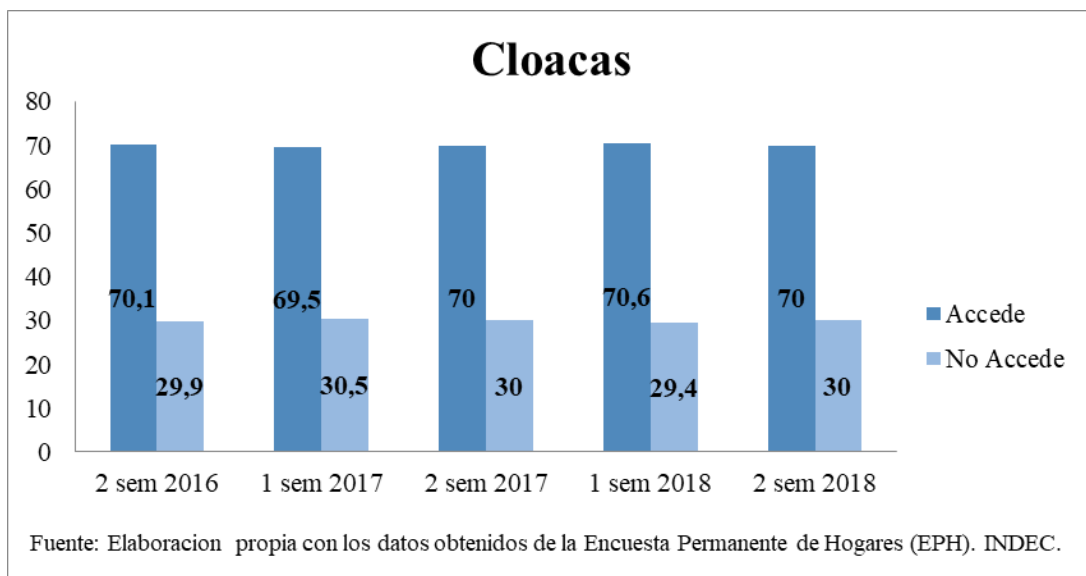
La línea PROGRAMA HOGAR: Un beneficio del Estado nacional dirigido para los hogares con ingresos mensuales hasta 2 SMVM o en el que conviven con personas discapacitadas y con ingresos mensuales hasta 3 SMVM y que no tengan acceso a la red de gas natural. Este beneficio consiste en un valor en efectivo para la compra de garrafas.

Con respecto a este programa no se obtuvo información en cuanto a las soluciones ejecutadas, pero según los datos aportados por la Encuesta Permanente de Hogares, en donde se analizan los indicadores de las condiciones habitacionales de los hogares en 31 aglomeraciones urbanas se observa el acceso con el que cuentan los hogares a los servicios públicos. En el gráfico siguiente comparamos dicho acceso en el periodo que abarca el segundo semestre de 2016 al segundo semestre de 2018, donde vemos que casi el 70 % de los hogares cuentan con acceso a gas de red y al desagüe en red pública

(cloacas) siendo el 30% de los hogares que no tienen acceso a estos servicios públicos.

Con respecto al servicio de agua corriente casi el 90% de los hogares tienen el acceso a este servicio.



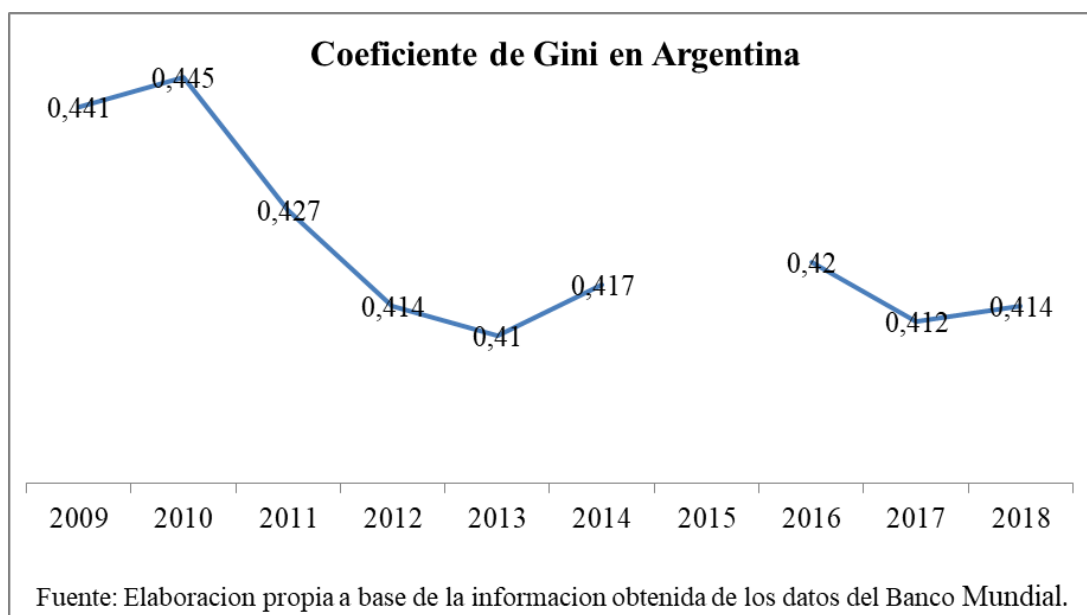


Sin perjuicio del mayor o menor éxito de las soluciones habitacionales brindadas a través del periodo analizado, se puede inferir que la problemática del acceso a la vivienda digna por parte de todos los habitantes de la Nación Argentina, resulta aún deficiente.

III. COEFICIENTE DE GINI

El coeficiente de Gini tiene un valor que va desde 0, igualdad absoluta, a 1; mientras más alta sea la medida del coeficiente más desigual es la distribución del ingreso.

El siguiente grafico muestra la evolución del coeficiente Gini para Argentina en el periodo bajo análisis, donde se observa que en el año 2010 el coeficiente alcanzo su medida más alta del periodo, al siguiente año comienza una disminución prolongada del coeficiente; llegando al año 2013 alcanza su medida más baja, luego se produce un leve aumento. Respecto al año 2015, no se obtuvo datos sobre el coeficiente de Gini o de la información para su cálculo.



Al ir disminuyendo el coeficiente o al no alcanzar un valor cercano a 1, nos indica una leve mejora de la distribución del ingreso. Esto también se ve reflejado en el promedio del coeficiente de Gini para todo el periodo, considerando la falta del dato para el año 2015, se obtiene un valor de 0,42, siendo éste un número relativamente más cercano al punto más bajo del periodo. Podemos decir que estas variaciones se han visto influenciadas por el efecto de los programas implementados por el gobierno nacional; logrando que los deciles de menor ingreso accedan a mejores bienes y servicios en una proporción mayor a sus ingresos.

Si bien las políticas implementadas repercuten en la distribución del ingreso, el coeficiente de Gini se ve afectado por determinadas situaciones que se dan en el contexto de país, ya sean de carácter económicas, sociales, culturales, etc., de las cuales no pretendemos abocarnos en este trabajo.

CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo se ha desarrollado la tarea indicada en la introducción, detallando para cada variable: el gasto público implementado en la misma respecto del total, los

indicadores de utilidad, la descripción de las políticas implementadas más relevantes y la evolución del Coeficiente de Gini para cada año.

Con este análisis, llegamos a la conclusión de que la implementación de estas políticas contribuyó efectivamente a que los habitantes del país mejoraran su calidad de vida y/o su acceso a bienes y servicios; lo cual podemos observar en las mejoras que se reflejaron tanto en la distribución del ingreso como en el Coeficiente de Gini. Esta afirmación confirma la hipótesis planteada en la introducción de este escrito.

Si bien entendemos que las políticas sociales son un elemento necesario a contribuir a la mejora de la distribución del ingreso, como se mencionó en el capítulo anterior, no se pretende realizar una generalización de la misma, debido a la existencia de múltiples factores que nos llevarían a arribar a conclusiones incompletas, no porque dichos factores no fuesen de importancia, sino que escapan al objetivo de esta disertación.

De esta forma se ha concluido con este trabajo y se espera haber satisfecho las expectativas creadas al lector en el inicio del mismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Núñez Miñana, H. (1994): *Finanzas Públicas*, Buenos Aires, Argentina, Ediciones Macchi, 1994.

Ragnuni, Guido E. (2008): *El Estado Argentino y la distribución del ingreso*.

Observatorio Argentinos por la Educación (2019). *El estado de la Educación en Argentina*.

Recuperado de

https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/El_estado_de_la_educacion_Argentina.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2019). *Evolución de la Distribución del ingreso EPH. Cuarto trimestre 2018*. Informes Técnicos. Volumen 3, Número 61. Trabajo e Ingresos. Volumen 3, Número 2. ISSN 2545-6768

https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ingresos_4trim18.pdf

Banco Mundial. *Coeficiente de Gini en Argentina (2009-2018)*. Recuperado de

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=AR>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2010). Indicadores de Salud. Cobertura de Salud. *Población en viviendas particulares por tipo de cobertura de salud, según grupo de edad y sexo. Total del país*. Recuperado de

<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-32-94>

Secretaria de Salud. Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Presidencia de la Nación. (2018). *Análisis de Situación de Salud República Argentina*. Recuperado de

https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2019-12/0000001392cnt-analisis_de_situacin_de_salud_-_republica_argentina_-_asis_2018_compressed.pdf

Ministerio de Salud. Presidencia de la Nación. (2016). Programa Nacional de Salud Escolar. *Reporte Anual 2014. Análisis de la Situación de niños, niñas y adolescentes de escuelas de*

nivel primario de la República Argentina. Recuperado de <http://iah.salud.gob.ar/doc/Documento97.pdf>

Ministerio de Salud. Presidencia de la Nación. Sumar. <https://www.argentina.gob.ar/salud/sumar>

Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) (s.f). Tramitar la Asignación Universal por Hijo (AUH).

<https://www.argentina.gob.ar/tramitar-la-asignacion-universal-por-hijo-auh>

Ministerio de Educación. Plan Fines (s.f).

<https://www.argentina.gob.ar/terminar-la-primaria-o-la-secundaria-con-el-plan-fines>

Secretaria de políticas Universitarias. Sistema de consultas de estadísticas universitarias (2016).

<http://estadisticasuniversitarias.me.gov.ar/#/home/1>

Observatorio Argentinos por la Educación. (2019). El estado de la educación en la Argentina. Recuperado de https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/El_estado_de_la_educacion_Argentina.pdf

Observatorio Argentinos por la Educación. (2019). ¿Cómo le fue a Argentina en las pruebas PISA 2018? Recuperado de: https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/Como_le_fue_a_Argentina_en_pruebas_PISA_2018_.pdf

Decreto 459/2010. Boletín Oficial de la República Argentina, 7 de abril de 2010.

Ministerio de Educación. Pruebas Aprender (s.f).

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/aprender>

Secretaría de Vivienda. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Presidencia de la Nación. (2019). *Informe de Gestión 2015-2019*. Recuperado de

<https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informedegestion2015-19.pdf>

Secretaría de Vivienda. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Presidencia de la Nación. (2019). *Informe de Gestión 2015-2019: Dirección de Acceso al Financiamiento*.

Recuperado de

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_de_gestion_2015-2019_acceso_al_financiamiento_procrear.pdf

Miguel Ángel Barreto. (2018). *La Política Habitacional de Cambiemos: el retorno de la mercantilización de la vivienda social en Argentina*. Estudios Demográficos y Urbanos.

Volumen 33, Número 2. [ISSN 0186-7210; e ISSN 2448-6515;doi:http://dx.doi.org/10.24201/edu.v33i2.1733](https://doi.org/10.24201/edu.v33i2.1733)

Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. ProCrear. Comparativa PROCREAR: últimas dos gestiones.

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/comparativa-procrear-ultimas-dos-gestiones>

Ministerio de Economía. Hacienda. Contaduría General de la Nación. Cuenta de Inversión.

<https://www.argentina.gob.ar/economia/sechacienda/cgn/cuentainversion>

Ministerio de Economía. Presupuesto Abierto. ¿A Qué se Destina el Gasto?

<https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/a-que-se-destina-el-gasto>

Servicios de promoción del empleo. (2020). Recuperado de:
<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/promociondeempleo>

Madoery, Oscar. (2011). *Más y mejor trabajo para todos. Políticas Activas de Empleo, Argentina 2003-2010 Sistematización y análisis integrado*. Organización Internacional del Trabajo. <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/br1024.pdf>

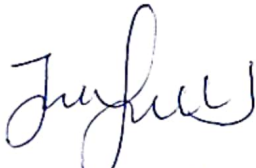
Programas del Ministerio de Trabajo (2020). Recuperado de:
<https://www.anses.gob.ar/informacion/programas-del-ministerio-de-trabajo>


Programas de Empleo y Capacitación (2020). Recuperado de:
<http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/Bel/programas.asp>

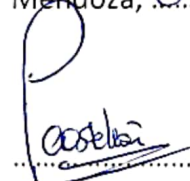
DECLARACIÓN JURADA RESOLUCIÓN 212/99 CD

El autor de este trabajo declara que fue elaborado sin utilizar ningún otro material que no haya dado a conocer en las referencias que nunca fue presentado para su evaluación en carreras universitarias y que no transgrede o afecta los derechos de terceros.

Mendoza, 8 de Febrero 2021


Jazmin Sanchez
27.908
36.960.753


Paula Lézan
27.734
36.721.350.


Pablo E. Castellón
Firma y aclaración
27.571
Número de registro
36.960.634
DNI