

**LA PRESENCIA DEL ESTADO.
POLÍTICAS PÚBLICAS
FRENTE A LA PANDEMIA
(TUCUMÁN, 2020)**



**Beatriz Álvarez, M. Florencia Correa Deza,
Florencia Gutiérrez, Leandro Lichtmajer,
M. Paula Parolo**

***La presencia del Estado.
Políticas públicas
frente a la pandemia
(Tucumán, 2020)***



HUMANITAS
Filosofía y Letras | UNT

UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUCUMÁN

RECTOR

Ing. Sergio José Pagani

VICERRECTORA

Dra. Mercedes Leal

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

DECANO

Prof. Sergio O. Robin

VICEDECANA

Mg. Nélica A. Sibaldi

SECRETARIA ACADÉMICA

Prof. Irene Josefina Lanzi

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES

DIRECTORA ACADÉMICA

Dra. Elena Acevedo

COORDINADOR

Daniel Ferullo

CONSEJO ASESOR

Lic. María Eugenia Bestani

Mg. Ana María Blunda Grubert

Dra. Sandra D. Faedda

Dra. Valeria Mozzoni

Mg. María del Huerto Ragonesi

Prof. Sergio Jeréz

Prof. Sonia Saracho

Prof. Fabián Silva Molina

Lic. Noemí Liliana Soraire

***LA PRESENCIA DEL ESTADO.
POLÍTICAS PÚBLICAS
FRENTE A LA PANDEMIA
(TUCUMÁN, 2020)***

Beatriz Álvarez
M. Florencia Correa Deza
Florencia Gutiérrez
Leandro Lichtmajer
M. Paula Parolo



Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional de Tucumán

La presencia del Estado. Políticas públicas frente a la pandemia:

Tucumán, 2020 /

Florencia Gutiérrez ... [et al.]. - 1a ed. - San Miguel de Tucumán:

Universidad Nacional de Tucumán. Facultad de Filosofía y Letras, 2023.

220 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-754-356-8

1. Economía. 2. Sociología. I. Gutiérrez, Florencia.

CDD 303.490982

La presencia del Estado. Políticas Públicas frente a la pandemia: Tucumán, 2020. Beatriz Álvarez, M. Florencia Correa Deza, Florencia Gutiérrez, Leandro Lichtmajer y M. Paula Parolo

©2023 Editorial Humanitas
Departamento de Publicaciones
publicacionesfilosofiayletras@gmail.com

Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional de Tucumán - Av. Benjamín Aráoz 800
San Miguel de Tucumán

Ilustración de portada: *Ansiogénico* - Hugo Bellagamba
Diseño de portada: Marcos Nahuel Escobar
Maquetación: Dúplex Casa Editora
casaeditoraduplex@gmail.com

*Dedicado in memoriam a María Paula Parolo,
querida amiga y colega.*

Prólogo: Las capacidades del Estado en la emergencia

Nunca se vuelve de la misma manera, al mismo lugar. Hace apenas unos días, a casi dos años de concluido el proyecto que dio lugar a este libro, traspasé los portales de dos instituciones que fueron grandes protagonistas de la presencia del Estado durante la pandemia del COVID-19 en la Argentina. Volví primero a la Administración Nacional de Seguridad Social (el ANSES), de portales vidriados sobre la calle Córdoba (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), con afiches coloridos que interpelan a las madres, los adultos mayores, los argentinos con alguna discapacidad que reciben su asistencia. Desde estas oficinas, se había ejecutado, a comienzos de 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia que llegaría a casi nueve millones de personas. Al edificio señorial de la Administración Federal de Ingresos Públicos (la AFIP) recién pude acceder en la primavera del 2023. No fue por falta de voluntad de las autoridades. En su momento, habíamos logrado conversar con ellas y con muchos de los funcionarios distribuidos en todo el país, pero las condiciones sanitarias nos obligaron en ese entonces a encontrarnos a distancia. Podía ver ahora la sede de la calle Hipólito Yrigoyen, a pasos de la Casa Rosada y el Ministerio de Economía, de pasamanos dorados, techos altos y paredes de color marrón severo. Desde allí se había diseñado e implementado la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (el ATP) que alcanzó a casi 250.000 compañías y dos millones y medio de trabajadores.

Al atravesar esos grandes portales, era difícil no sentir vértigo. Atesoraba en mi memoria, como se relatan en este libro, los recuerdos

febriles y épicos de los primeros meses de la pandemia. Ese sentimiento contrastaba con el humor sombrío de quienes me recibían. A días de las elecciones presidenciales de 2023, parecían quedar pocos rastros del lugar central que esas dos instituciones habían ocupado, en 2020, en la vida de los argentinos.

A comienzos de 2021, el momento en el que realizamos la investigación, la perplejidad y los esfuerzos de los primeros meses de la pandemia estaban todavía vivos en la memoria de los protagonistas. Quienes tenían que decidir sobre los períodos de aislamiento y las políticas de asistencia contaban con emoción cómo se había conformado el equipo para enfrentar la crisis, la manera en que se habían movilizado las distintas herramientas estadísticas del Estado para calcular a los argentinos vulnerables y vulnerabilizados, la forma en que se habían puesto en marcha, con rapidez inusitada, las normativas, las plataformas, las colaboraciones, los recursos para que fluyeran de esos nodos centrales de la presidencia de la nación hasta la cuenta bancaria o los mostradores del correo donde se administraba la ayuda.

Nosotros seguimos ese flujo. A través del testimonio de cientos de personas, observamos las dificultades que habían enfrentado madres de familia, trabajadores de distintos sectores, maestros, contadores, militantes sociales, empresarios, representantes gremiales, empleados públicos movilizados en la distribución de esa asistencia, en condiciones de extrema fragilidad. No lo supusimos fácil. Nos interesamos muy especialmente en las dificultades que se plantearon en el acceso a la conectividad, en el uso de las plataformas, en la comprensión de las decisiones adoptadas por los algoritmos, en las formas de pago,

en la capacidad adquisitiva de los recursos distribuidos. Tampoco pretendimos comprender lo que sucedía en el país centrándonos solo en lo que ocurría en la ciudad capital, ni en su aglomerado urbano, ni en las jurisdicciones más ricas o las más pobladas. Gracias a la colaboración de chubutenses, pampeanos, chaqueños, santafesinos, cordobeses, mendocinos y tucumanos accedimos al modo en que el Estado se había hecho presente en distintos niveles y en distintos puntos del país.

Esa épica y esos esfuerzos no impidieron, como lo demuestran los primeros capítulos de este libro, que la experiencia de la pandemia fuera traumática. A las pérdidas humanas que golpearon a muchas familias, se sumó el impacto de las medidas sanitarias extremas y prolongadas sobre las actividades económicas y las condiciones de vida de los argentinos. La decisión de dictar una política de aislamiento obligatorio temprano y masivo paralizaron muchas tareas, destruyeron a las empresas más débiles, dejaron a muchos hogares sin trabajo y casi sin ingresos. Los esfuerzos fiscales y administrativos del Estado nacional y de muchos estados provinciales y municipales fueron importantes, pero no alcanzaron para amortiguar el padecimiento de las mayorías y terminaron agudizando una inestabilidad macroeconómica que no ha hecho desde entonces sino agravarse.

¿Qué pudo hacer el Estado ante la pandemia? ¿Qué puede hacer en general, en momentos críticos? El segundo capítulo de este libro alerta sobre la complejidad que ese término reviste hoy para los argentinos. Mientras el Estado nación con sus portales digitales y sus bancos públicos logró llegar a los puntos más distantes del territorio nacional, fueron las provincias y los municipios con sus diversos

recursos y voluntades quienes se ocuparon de la gestión cercana de la pandemia: del control de las políticas de aislamiento y distanciamiento a la ayuda a los barrios más humildes, de la exoneración de tributos al permiso para la reconversión de muchas actividades.

Lejos de la euforia o el derrotismo, los capítulos siguientes evidencian la ambivalencia con la que se percibió la presencia estatal. Es innegable que el Estado nacional pudo llegar a Tucumán a través de sus medidas sanitarias, del IFE y del ATP, también lo es que su llegada fue a la vez reconocida y criticada por los tucumanos. Agradecida, como en otros puntos del país, por alcanzar poblaciones que por primera vez se sentían contenidas en su necesidad o recompensadas por cumplir con las leyes laborales y tributarias vigentes. Criticada, por sus recursos exiguos y desenfocados que, si bien masificaron la asistencia, la hicieron más modesta y acotada en el tiempo de lo que muchas familias hubieran necesitado.

A tres años de los sucesos, frente a la vertiginosidad que caracteriza al mundo contemporáneo y a la incertidumbre que se ha apoderado del país, pareciera que el olvido es la mejor alternativa. Lejos quedaron las esperanzas de que la humanidad saliera fortalecida, de que se profundizara la solidaridad y renovaran las comunidades nacionales, de que el mundo resurgiera de la pandemia más justo y pacífico. El riesgo de la desilusión es que borra todos los matices y, con ellos, se pierden los aprendizajes de esta experiencia inmensa.

Este libro, como las otras contribuciones nacidas del proyecto¹, offician de un recordatorio de particular relevancia en tiempos difíciles.

1. Todos los cuadernillos del proyecto están disponibles en la página de la Agencia I+D+I y los hallazgos se publicaron en Heredia (2022) y Lluich (2023).

Recuerda, por ejemplo, que “la gente” no existe. Que los argentinos no padecen por igual ni las pandemias ni las crisis. Son los más jóvenes, los más maduros, las mujeres, los trabajadores precarios y mal remunerados quienes corrieron en 2020, corren en 2023 y correrán en el futuro los mayores riesgos de perder sus vidas o de atravesar grandes privaciones. Estas páginas subrayan, a la vez, que las crisis ponen en tensión al particular federalismo argentino y evidencian las grandes deudas en la coordinación y armonización de las políticas públicas que tiene la democracia en distintas materias y regiones del país. La obra también pone de manifiesto la novedosa capacidad que los registros y plataformas digitales ofrecen al Estado Nacional para alcanzar a todos los argentinos sin mediaciones ni filtros, pero también los riesgos específicos que entrañan estas nuevas herramientas de gestión a distancia para la ciudadanía. En el marco de estas políticas de urgencia, el libro finalmente demuestra en qué medida las transferencias de ingreso, las compensaciones salariales o los créditos preferenciales son estrategias posibles de apuntalamiento estatal de los hogares y empresas vulnerables. Subraya, no obstante, que su justo valor está sujeto a las condiciones que los acompañan. En un contexto de estancamiento e inflación, el dinero pierde rápidamente su poder adquisitivo y las privaciones se atenúan un poco, aunque siguen profundizándose con el correr del tiempo.

En su confección, esta obra constituye un logro singular. La mayoría de las veces profesores universitarios e investigadores de todo el país trabajan en relativo aislamiento, contenidos solo por la casa de estudios o el centro académico que los cobija. Los intercambios

universitarios y los proyectos federales son una excepción y eso termina favoreciendo a quienes desarrollamos nuestras tareas en la capital, donde la visibilidad y la capacidad de influencia son mayores. Los subsidios PISAC, el compromiso de los estudiantes, docentes, tesistas, estudiosos involucrados y el aporte crucial del equipo de Tucumán son un paso adelante en la reversión de estas inequidades. De no ser por el equipo que firma esta obra, la tarea de todo el proyecto se hubiera visto comprometida. En este sentido, el libro refleja solo una parte de la tarea desarrollada en Tucumán. Bajo el impulso de Florencia Gutiérrez, la solvencia de Beatriz Álvarez, la lucidez de María Florencia Correa Deza, la sensibilidad de Leandro Lichtmajer y un conjunto entusiasta de estudiantes y docentes, el equipo Tucumán fue una pieza clave que fortaleció el trabajo de todo el país. Sus tareas continúan en CONICET y en las carreras de Economía, Historia y Trabajo Social de la Universidad Nacional de Tucumán. Por eso, esta obra es solo una de las tantas maneras en que el grupo honra y multiplica la sensibilidad y el compromiso que María Paula Parolo nos supo transmitir.

Nunca se vuelve al mismo lugar, de la misma manera. Se puede volver mejor a condición de comprender lo ocurrido, de aprender de lo realizado, de proteger lo logrado y movilizar esfuerzos para perfeccionarlo. Esa fue al menos nuestra aspiración.

Mariana Heredia

Octubre 2023

ÍNDICE

Prólogo: Las capacidades del Estado en la emergencia
Mariana Heredia
9

Introducción
17

CAPÍTULO 1: La estructura productiva y la economía provincial: el impacto de la pandemia
23

CAPÍTULO 2: Las políticas nacionales y provinciales de asistencia a los hogares y unidades económicas vulnerables
45

CAPÍTULO 3: El Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) en Tucumán
85

CAPÍTULO 4: Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP) en Tucumán
137

CONSIDERACIONES FINALES
195

Bibliografía y fuentes
208

Introducción

Este libro es resultado de una investigación llevada adelante por un conjunto de investigadores/as de la Universidad Nacional de Tucumán y el Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas en el marco del proyecto “El sostén público a la supervivencia de hogares y unidades económicas en la urgencia. Iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia en perspectiva comparada”, dirigido por la Dra. Mariana Heredia (IDAES-UNSAM) y conformado por casi 140 participantes entre investigadores, tesisistas y estudiantes avanzados de diversas carreras de ciencias sociales y humanas del país (Área Metropolitana de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Chubut, Chaco, Santa Fe, La Pampa y Tucumán).

La investigación pudo realizarse gracias a la convocatoria, en junio de 2020, de la Agencia I+D+i: “PISAC COVID-19. La sociedad argentina en la post pandemia”. La misma fue una iniciativa interinstitucional organizada junto a la Secretaría de Planeamiento y Políticas del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y el Consejo de Decanas y Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas. A partir de la articulación de redes de investigadores/as, con un claro sentido federal, la convocatoria buscó promover la reflexión y producción de conocimiento en torno a las transformaciones sociales causadas por la pandemia y, al unísono, contribuir al diseño de políticas públicas.

Como lo precisa Mariana Heredia en los fundamentos del proyecto de investigación del que nace este libro, los riesgos de la pandemia

causada por el COVID-19 y la decisión política del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) de implementar un estricto aislamiento social conllevaron un shock inédito para la mayoría de las actividades económicas y laborales en la Argentina. En paralelo, la crisis del COVID-19 empeoró las condiciones de vida de las poblaciones que solían recibir asistencia pública. Para atenuar o compensar las consecuencias negativas de esta situación de excepción, el Estado adoptó un conjunto de políticas públicas.

En ese marco, el objetivo de este libro es analizar las iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia pública a unidades domésticas y productivas para sostener su supervivencia frente a la coyuntura desatada por la pandemia, tanto las impulsadas por el Estado nacional como por el Estado provincial. Tras generar un diagnóstico sobre el modo en que la situación de emergencia gravitó en la economía y la sociedad tucumanas, el proyecto se propone sistematizar el conjunto de políticas públicas de sostén. La publicación centra su preocupación en dos iniciativas: a) las de asistencia a los hogares (particularmente el Ingreso Familiar de Emergencia – IFE) y b) el sostén a las empresas (específicamente la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción – ATP). En este contexto de preocupaciones, el objetivo central de la investigación fue analizar el conjunto de mediaciones sociales, políticas, institucionales y técnicas que acompañaron la implementación de cada una de estas políticas. Por ello, estudiamos el proceso de acceso a estos beneficios, específicamente, las normas (y sus eventuales modificaciones), los participantes implicados en la difusión, empadronamiento y evaluación de las solicitudes, así como

las experiencias concretas de funcionarios, mediadores y beneficiarios (potenciales y efectivos) de estas iniciativas, pertenecientes a hogares de distinto nivel de ingresos y unidades productivas o empresas de distinta actividad y tamaño.

En función de este problema de estudio general, el libro se estructura en cuatro capítulos. El primero da cuenta del impacto de la pandemia, así como de las restricciones asociadas a ella, en los sectores productivos y en las actividades económicas de la provincia. Considerando su evolución entre 2017 y 2020 y verificando la tendencia decreciente de la actividad productiva derivada de la crisis macroeconómica nacional iniciada a mediados de 2017, el capítulo valora el efecto de las restricciones impuestas por la pandemia. Con esa información y la composición del Producto Bruto Geográfico (PBG) provincial, se esbozan explicaciones sobre el comportamiento del mismo a lo largo de la última década y, mediante la utilización de Índices de Actividad Provincial, se sugieren algunas dinámicas comparadas.

El segundo capítulo analiza el trabajo asistencial provincial y municipal para sostener materialmente a las unidades domésticas y productivas del aglomerado Gran San Miguel de Tucumán-Tafí Viejo (GSMT-TV). Desde un punto de vista que combina una metodología cualitativa y cuantitativa, se detallan las medidas predominantes desplegadas por ambos niveles de gobierno a partir de diferentes variables: sus alcances, beneficiarios, temporalidad, jurisdicción promotora y período de implementación, entre otras. También se exploran las controversias suscitadas entre los diferentes niveles de

gobierno y sus repercusiones en la esfera pública. El tercer capítulo analiza las políticas de ingreso hacia los hogares, es decir, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) con el propósito de estudiar las normativas, así como las mediaciones sociales, políticas, burocráticas y técnicas que intervinieron en la asignación de los ingresos a los hogares en el Gran San Miguel de Tucumán-Tafí Viejo. Finalmente, el último capítulo estudia las políticas de sostén a las unidades productivas, particularmente, la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), con el objetivo de explorar las normativas y las mediaciones sociales, políticas, burocráticas y técnicas que incidieron en el proceso de asignación de la asistencia a las empresas de distinto tamaño en el Gran San Miguel de Tucumán.

Como señalamos, este libro es el resultado del proyecto de investigación dirigido por la Dra. Mariana Heredia, a quien le reconocemos su enorme capacidad de trabajo y compromiso académico, cualidades que nos permitieron avanzar en la construcción de conocimiento sobre las políticas públicas en tiempo de la pandemia; también destacamos la labor de coordinación llevada adelante por Yamila Sahakian y Nadia Tuchsneider a lo largo del proyecto. Asimismo, deseamos subrayar que los/as autores/as de esta publicación contamos con la invaluable colaboración de profesionales y alumnas avanzadas de grado de la Universidad Nacional de Tucumán (UNT). En tal sentido, destacamos la labor de relevamiento de información y realización de entrevistas llevadas a cabo por la Profesora Solange Robles, la Licenciada y Especialista Alejandra del Valle Centeno y las estudiantes de grado avanzadas

Andrea Morales Chocobar, Tamara Yedlin y Agostina Zulli. Además, agradecemos los comentarios de nuestros colegas del Instituto de Investigaciones Económicas (INVECO), el Laboratorio de Políticas Públicas para el Desarrollo Humano Equitativo (LAPDE) y el Instituto Superior de Estudios Sociales (UNT-CONICET).

Finalmente, agradecemos a la Facultad de Ciencias Económicas (FACE) y al Laboratorio de Políticas Públicas para el Desarrollo Humano Equitativo (LAPDE-FACE) de la Universidad Nacional de Tucumán el respaldo institucional y el apoyo económico para que este libro pueda ser publicado, especialmente, a su decano, Mg. Jorge Rospide, y a la Facultad de Filosofía y Letras (FFyL), en particular a la Dra. Elena Acevedo de Bomba, directora del Departamento de Publicaciones, la posibilidad de concretar este libro bajo el sello editorial de esa casa de estudios. Es nuestro deseo que la publicación resulte de interés para amplios actores de la provincia, tanto académicos como funcionarios, preocupados por el rol del Estado y el diseño de políticas públicas en contextos de crisis y contribuya a la reflexión y construcción del conocimiento promovido desde el Laboratorio de Políticas Públicas para el Desarrollo Humano Equitativo (LAPDE) de la FACE. Nos gustaría reconocer, asimismo, a las personas e instituciones que colaboraron durante la ejecución del proyecto de investigación del que este libro es tributario. En particular, los organismos públicos que nos brindaron información y las/os beneficiarias/os de las políticas implementadas por el Estado que ofrecieron sus valiosos testimonios y experiencias.

CAPÍTULO 1

La estructura productiva y la economía provincial: el impacto de la pandemia

1. Estructura productiva

Las condiciones agroecológicas de la provincia condicionan el desarrollo de actividades económicas determinadas. El sector primario se caracteriza por la producción de ganado bovino y porcino, y por cultivos de caña, citrus, tabaco, soja, maíz y frutas finas, entre los más importantes. Las actividades industriales incluyen la elaboración de azúcar, el packing de citrus, la producción de alimentos y bebidas, las actividades textiles y de calzado, así como la industria automotriz. Por último, el sector terciario o de servicios está determinado principalmente por el comercio y las actividades turísticas.

El 20 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional, a través del decreto 297/2020, estableció el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) para todo el territorio de la nación. La medida, fundada en la necesidad de prevenir la propagación del nuevo Coronavirus y de fortalecer el sistema de salud, prohibía el desplazamiento de los individuos, los obligaba a permanecer en sus residencias habituales, excepto en caso de necesidad de víveres, e impedía el traslado de las personas a los lugares de trabajo. El mismo decreto establecía las actividades exceptuadas del ASPO por considerarse esenciales para garantizar la provisión mínima de bienes y servicios a la población.

Estas medidas provocaron la paralización compulsiva de las actividades económicas llevando a una caída de la producción nacional y al empeoramiento general de las condiciones de vida de la población. La

provincia de Tucumán no escapó a esta realidad económica adversa, que tuvo un impacto significativo en el sector productivo y en las condiciones de vida de la población. Para dar cuenta del impacto de la pandemia y de las restricciones asociadas, así como de las políticas públicas provinciales y municipales, del poder ejecutivo y del legislativo, puede resultar interesante considerar la evolución de las producciones entre 2017 y 2020 incorporando, de esta manera, la tendencia decreciente de la actividad productiva derivada de la crisis macroeconómica nacional iniciada a mediados de 2017 y en ese contexto, valorar el efecto de las restricciones del año 2020.

a. Sector primario

Entre los años 2016 y 2020 la producción azucarera de los 15 ingenios de la provincia, representó entre el 60% y 67% de la producción azucarera nacional, tuvo una participación del 60% del componente agropecuario del PBG provincial y significó entre el 5% y el 6% de las exportaciones de la provincia. Al considerarse exceptuada de las medidas de aislamiento, la actividad no presentó un deterioro evidente durante el año 2020. En todo caso, lo que se percibe es un incremento significativo (51% entre 2016-2017 y 2020) de la cantidad de productores, no así de las hectáreas sembradas, de la producción y de la cantidad de empleo directo generado por la actividad. Las exportaciones, por su parte, sí resultaron perjudicadas por las medidas de aislamiento nacionales, pero, sin duda, también por los cierres de las economías a las que se destinaba la producción. En efecto, considerando la disminución de los envíos a Chile, EE.UU y Uruguay, la caída del valor exportado entre 2016 y 2020 alcanzó el 80%. En lo que

respecta al consumo, esta variable podría haberse incrementado como consecuencia del sedentarismo de la cuarentena, el hambre emocional y el desorden alimenticio (Reyes, 2020).

Directamente ligado a la actividad azucarera, la provincia es uno de los principales polos de producción de biocombustibles del país. A raíz de la ley de biocombustibles que establece cortes obligatorios de etanol en las naftas, el sector azucarero inició un fuerte proceso de inversión (90 millones de dólares entre 2018 y 2019) para la adecuación y construcción de nuevas destilerías y deshidratadoras de alcohol. El sector sucroalcoholero tucumano sufrió una constante caída de la producción desde 2017, año donde se registró un pico de producción superior a los 300.000 m³. Desde ese año la participación de la producción tucumana en la producción nacional de etanol de caña de azúcar cayó alrededor del 60%, 50% y 42% en 2017, 2018 y 2019 respectivamente¹. Durante el año 2020 la política de congelamiento de precios de los biocombustibles generó pérdidas cercanas a los 20 millones de dólares en todo el sector y comprometió la continuidad de las refinerías instaladas en el territorio nacional (Origlia, 2020). Eso, sumado al perjuicio derivado de la política energética y las restricciones a la circulación, determinó una caída de la demanda por biocombustibles del orden del 25% (*La demanda de biocombustibles cayó un 25% en 2020*, 2020). Según un relevamiento de la Secretaría de Energía de la nación, la producción de bioetanol de caña de azúcar registraba un total de 78.325 m³ a mayo de 2020 mientras que el mismo registro en 2017 fue de 191.505 m³, un 60% menos en un lapso de 3 años (Dirección de Bioenergía, 2020).

1. Datos obtenidos de Revista del Ministerio de Producción de la Provincia de Tucumán, años 2016-2017 y 2018-2019.

El complejo cítrico tucumano comprende la producción en el campo, donde la fruta de mejor calidad se separa para su comercialización, así como la preparación para ser empacada, transportada y exportada. La fruta de menor calidad (75% de la producción) es sometida a un proceso de industrialización del cual se obtienen jugos concentrados, aceites esenciales y cáscara deshidratada. Como ocurrió con el azúcar, la actividad cítrica no registró prohibiciones de funcionamiento durante los períodos de ASPO y mucho menos de Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO). El mayor impacto de la pandemia y de las medidas de aislamiento en el sector cítrico se dio principalmente en las exportaciones de productos del complejo. La campaña 2018/2019 fue buena para los productos cítricos, por lo que la performance de 2020 respondió principalmente a los efectos de la paralización del comercio internacional, a la imposibilidad de abrir nuevos mercados, pero también al cierre de algunos destinos de exportación tras la constatación de frutas infectadas con la “mancha negra”, tal es el caso de España (*Suspenden hasta el 2021 la exportación de limones frescos a la Unión Europea, 2020*). Estos fenómenos significaron una caída del 36% en el caso de la fruta fresca; del 35% en el caso de los aceites esenciales; del 49% en el caso del jugo concentrado y del 6% en el caso de la cáscara deshidratada.

El complejo de frutas finas incluye la producción de arándanos y frutillas principalmente destinados a la exportación. Los primeros se producen al sur de la provincia, en los departamentos de Monteros y Chicligasta, mientras que el 95% de la superficie cultivada con frutillas se encuentra al este de la provincia, en el departamento de Lules.

En el caso de los arándanos, Tucumán ocupa el segundo lugar en producción nacional y es el primer exportador del país. Cuando comenzó la pandemia y las restricciones asociadas, la situación del sector ya era preocupante. La producción y la exportación venían cayendo de la mano de la caída de la superficie cultivada y de la desaparición de productores (*El arándano sueña con volver a ser la "frutilla" del postre*, 2020). Durante el año 2020 los desafíos sanitarios de la producción de arándanos no fueron inusuales, dado que se trata de una producción que en condiciones normales está sujeta a una serie de medidas de higiene y sanidad que garantizan la calidad de la fruta. Poca demanda de mano de obra, trabajadores y trabajadoras muy minuciosos fueron una buena combinación para mantener el cuidado en los protocolos. Otro problema que enfrentó el sector en el año 2020 fueron las dificultades en el envío de la fruta a los países de destino. Lo ideal es que el traslado se realice en aviones, pero, dadas las restricciones del año 2020, algunos envíos debieron hacerse en barco. Los productores de arándanos destacaron las probabilidades de que este medio de traslado no fuera beneficioso para el sector, dado que no todas las variedades de la fruta podían adaptarse a esas condiciones.

La producción de frutilla fue muy estable desde 2011/2012. El año 2020 se presentó como un buen año, independientemente de las condiciones climáticas de diciembre de 2019 que ponían dudas sobre el desarrollo de la campaña. La posible incidencia de la pandemia sobre el sector pudo provenir del consumo. Incrementos de precios, más tiempo al interior de los hogares y modificaciones

en los hábitos de alimentación, además de una mayor conciencia por los hábitos saludables y los recursos que ya no se destinaban en actividades fuera de los hogares, podrían haberse destinado para alimentación al interior de los mismos (Daus, 2020).

El cultivo de granos en Tucumán incluye la producción de soja, maíz, trigo, porotos y garbanzos. En la campaña 2016/2017 el 50% de la superficie plantada con granos se destinaba a soja, el 40% se dedicada a maíz y trigo y el 10% restante se cultivaba con poroto y garbanzos. Estas condiciones de producción no mostraron cambios significativos entre la campaña 2018/2019 y el año 2020 (Secretaría de Estado de Producción de la Provincia de Tucumán, 2017). Tal como se planteó en el caso de las frutillas, es de esperar que el consumo de las mismas se incrementara significativamente en virtud de las restricciones a la movilidad y la mayor permanencia de las personas al interior de los hogares.

El complejo del tabaco se encuentra ubicado principalmente al sur de la provincia. La producción de tabaco se destina a las fábricas productoras de cigarrillos y a la exportación. Entre las campañas de 2016/2017 y 2018/2019 la superficie cultivada con tabaco se incrementó en un 24%, pasando de 3.483 hectáreas a 4.309, incremento que no significó mayor cantidad de productores, pero sí produjo un incremento de toneladas producidas del orden del 10%. La estructura productiva del tabaco genera, en el sector de acopio, comportamientos oligopólicos que actúan en detrimento de los precios pagados a los productores. Esta realidad intenta ser mitigada por la acción del Fondo Especial del Tabaco (FET)

que funciona como un mecanismo para corregir esas deficiencias estructurales y asegurar un precio compensatorio a los productores tabacaleros (36% del precio en 2019) (Ministerio de Hacienda, 2019; Amoretti, L. T. y Fernández, L. F., 2020)². En 2020, garantizar el FET a los productores tabacaleros fue importante en términos económicos y sociales. Según fuentes oficiales la provincia recibió en concepto de FET, durante el año 2020, un monto 32% superior al de 2019 (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2020).

Los cultivos hortícolas tienen la particularidad de estar presentes en la economía tucumana a lo largo de todo el año como consecuencia de la variedad de microclimas presentes en la provincia. El sector posee una cantidad importante de agricultores familiares y la producción tiene mayor incidencia en el mercado local a través de la comercialización en ferias francas, de cercanía y populares. Las restricciones de la pandemia, que imposibilitaron la realización de esas ferias, pusieron de manifiesto la necesidad de buscar alternativas para la comercialización de la producción. Junto con la asistencia técnica de INTA Famaillá, se puso en marcha la venta de bolsones de hortalizas puerta a puerta, los cuales, implementando estrictas medidas de higiene, garantizaron la colocación de los productos de la agricultura familiar tucumana (*En Tucumán crece el “delivery de hortalizas”*, 2020).

2. Los recursos del FET provienen de un impuesto específico sobre el precio de venta de los cigarrillos. El 80% de lo recaudado se distribuye a las provincias según el valor de lo producido en un determinado año y es aplicado a la producción primaria a través de aportes directos e indirectos. Los aportes indirectos se aplican a través de POA's orientados a la reconversión a otras actividades como al mejoramiento productivo y de la calidad de vida del productor. Dentro de las iniciativas que se contemplan con los POA's encontramos tecnificación, mejoramiento predial, capacitación, investigación, asistencia técnica y asistencia a cooperativas.

La actividad vitivinícola también se encuentra presente en la provincia. La misma se concentra en la zona de los Valles Calchaquíes en donde se cultivan variedades de Malbec y, en menor medida, Cabernet Sauvignon, Bonarda, Tannat y Sirah, y Torrontés entre las blancas. Tafí del Valle representa tan sólo el 2,26% de la superficie cultivada con vid en el área de Valles Calchaquíes³. El impulso que recibiera la actividad desde 2016 permitió que, durante 2019, la provincia elaborara un total de 600.000, cuadruplicando el registro de 2016. Casi la totalidad de la producción se destina al mercado interno y se produce en una estructura de 18 bodegas y 91 etiquetas. La pandemia y sus restricciones asociadas promovieron una serie de cambios en los hábitos alimenticios de la población, entre los cuales destaca el incremento en el consumo de bebidas alcohólicas, fenómeno que se vincula con el incremento en la demanda de vinos⁴.

Durante 2020, desde la provincia se buscó generar algunas iniciativas para potenciar el sector vitivinícola tucumano. Para tal objetivo, se intentó promover una permanente cooperación entre las instituciones: asistencia técnica, investigación e intercambio de información sobre el sector vitivinícola de Tucumán. El objetivo fue potenciar las fortalezas de las empresas y detectar oportunidades en el mercado global del vino. Además, entre las acciones que figuran en el convenio se estableció el propósito de promover la implementación en la provincia del Plan Estratégico Argentina Vitivinícola 2020 (PEVI).

3. El área de Valles Calchaquíes incluye las provincias de Salta, Catamarca y Tucumán.

4. Según estimaciones del Instituto Nacional de Vitivinicultura, el año 2020 cerró con un repunte en el consumo de vinos en el mercado interno del 6,5% respecto de 2019 lo que implica que el consumo per cápita aumento de 19,7 litros en 2019 a 21 litros en 2020. Para mayor información, se puede consultar este informe: <https://www.infocampo.com.ar/la-demanda-de-vino-en-2020-alcanzo-el-techo-de-los-ultimos-cinco-anos/>

Durante los meses de otoño e invierno la provincia es la principal productora de paltas del país, generando aproximadamente el 70% de la producción nacional. El destino de la producción es el mercado externo que en 2020 significó un ingreso de U\$S 344.969 por las 240 toneladas exportadas y el Mercado Central de Buenos Aires (MCBA) que absorbió el remanente de la producción.

La ganadería tucumana está destinada íntegramente al consumo interno. Se estima que el consumo anual de la provincia en 2016/2017 fue de 310.000 cabezas, mientras que la producción sólo alcanzó las 241.000 (Secretaría de Estado de Producción de la Provincia de Tucumán, 2017). La faena tucumana se realiza en 11 frigoríficos vacunos, 2 frigoríficos porcinos y mataderos de aves habilitados. En septiembre de 2017 la Legislatura de la provincia aprobó la Ley Pecuaria N° 9.021 con el objetivo de promocionar la producción de carne vacuna, porcina, aviar y la producción de huevos, leche y miel a través de beneficios impositivos y crediticios. La vigencia de la ley permitió que durante 2018 se incrementara la faena en un 58% respecto de 2016 (Secretaría de Estado de Producción de la Provincia de Tucumán, 2019). Si bien perdería vigencia el 31 de diciembre de 2019, en diciembre de ese año se comunicó la prórroga de la misma hasta el 31 de diciembre de 2020. La urgencia planteada por la pandemia llevó al gobierno de la provincia a que, a fines de diciembre de 2020, se volviera a prorrogar la vigencia de la ley hasta el 31 de diciembre de 2021.

En comparación con la ganadería, la actividad lechera de la provincia no es significativa. Se estima que diariamente se producen

unos 70.000 litros diarios, lo que significa un 0,3% del total del país. Sin embargo, a nivel regional ese nivel de producción supone la utilización de mucha mano de obra, tanto directa como indirecta, además de arraigo y riqueza en la tierra, importante para el sector y para la sociedad tucumana (Seidán, 2018). Las características de la actividad lechera hacen que la asistencia del Estado (provincial y municipal) sea necesaria para su desempeño habitual. En ese sentido, se destacan dos iniciativas para mantener activa la producción láctea de la provincia. Por un lado, el programa Copa de Leche, mediante el cual el gobierno provincial, a través del Ministerio de Desarrollo Social adquiere parte de la producción de leche para destinar a familias vulnerables, y, en segundo lugar, a raíz de una iniciativa privada de tamberos, pero con un fuerte apoyo del Estado provincial, la instalación de una planta pasteurizadora y ensachadora láctea, inaugurada en julio de 2020. La Overita procesa la materia prima de 24 productores tamberos y se logra una producción de 6000 litros diarios que se destinan a la producción de quesos y al plan Copa de Leche.

b. Sector secundario

Hacia 2017 el sector metalmecánico estaba integrado por aproximadamente 260 empresas que generaban, de manera directa, alrededor de 2000 puestos de trabajo. La producción de bienes intermedios, servicios de ingeniería, fundición, mecanizado de piezas, montaje y fabricación de productos especiales, se encuentra principalmente destinada a los establecimientos industriales azucareros o citrícolas.

La declaración del ASPO, en marzo de 2020, significó el cierre de las actividades metalmecánicas en la provincia. La paralización de actividades alcanzó los 45 días y el 5 de mayo de 2020 se permitió la apertura de los talleres bajo estrictos protocolos de funcionamiento. La vuelta a las operaciones coincidió con las actividades de la zafra azucarera, momento del año en el cual se incrementa la demanda por los bienes y servicios producidos en esta industria.

En 2019 el cambio de gobierno alentó al sector textil a realizar una serie de inversiones bajo la premisa de la orientación industrialista de la nueva administración. Es así que plantas que trabajaban a un 40% de su capacidad instalada comenzaron a hacerlo al 70% y con ello comenzó un proceso de incremento de la demanda de mano de obra (Moreno, 2019). En marzo de 2020 las actividades textiles se vieron suspendidas durante aproximadamente 50 días a raíz de las medidas de aislamiento. A mediados de mayo se autorizó la apertura bajo estrictos protocolos de higiene y seguridad, y bajo el compromiso de las empresas de trasladar a sus operarios en vehículos propios para descomprimir el transporte público de pasajeros.

La reapertura planteó, de esta manera, dos escenarios importantes para el sector textil de la provincia. El primero fue la posibilidad de la empresa TN&Platex de continuar con el proceso de incremento de su actividad industrial, fenómeno que hizo que a comienzos de 2021 la empresa registre niveles de producción mensuales 50% mayores que los niveles registrados en octubre de 2019 (*Tn&Platex, la firma tucumana que ha logrado incrementar el 50% de la capacidad de su producción (cómo lo hizo), 2021*). El segundo hito importante fue la

creación de una tela con protección antiviral contra el COVID-19 en la planta textil Santista, proceso que requeriría una inversión de U\$S 5 millones (Devincenzi, 2020).

El sector automotriz reviste importancia para la provincia por los niveles de exportación, por la demanda de mano de obra (600 trabajadores y trabajadoras directos y 100 indirectos en 2020) (*Scania anunció inversiones en su planta de Tucumán por U\$S45 millones, 2020*) y por el nivel salarial (2,3 veces superior al promedio salarial provincial en 2015) (OEPET, 2018). Durante el año 2020 el sector se vio paralizado por las medidas de aislamiento, sin embargo, en el mes de mayo se autorizó la apertura mediante la implementación de estrictos protocolos de higiene y seguridad. En el caso de Scania, la vuelta a las actividades productivas significó la elaboración del plan trienal de inversiones 2020-2022 por un total de U\$S 45 millones que promete generar 150 nuevos puestos de trabajo.

c. Sector terciario

Hacia 2017 la situación del sector de software ya era promisoriosa y el año 2020 profundizó esa situación. La combinación de políticas públicas, nacionales y provinciales, junto con las necesidades de remotización de la educación y de muchos puestos de trabajo, hicieron del sector del software uno de los complejos más dinámicos en términos de ocupación de mano de obra altamente calificada y de remuneraciones, superando en un 40% la media salarial de la provincia.

Durante el año 2020 las empresas del sector fueron, en su mayoría,

exceptuadas del aislamiento con lo cual pudieron seguir operando, muchas de ellas de manera remota. En el caso tucumano, según la encuesta llevada adelante por el Instituto de Desarrollo Productivo de la provincia (IDEP), sólo 2 empresas del sector suspendieron totalmente las actividades. Pese a poder continuar operando, muchas de las empresas reconocieron que sus ventas se redujeron en menos de un 50% y sólo un 9% declaró haber reducido sus ventas en más de un 91%.

El año de la pandemia fue positivo para el Clúster Tecnológico de la Provincia. Todas las empresas crecieron como consecuencia del shock de demanda provocado por la necesidad de soluciones tecnológicas para sostener las actividades del sector público y privado. La excepción a esta realidad la tuvieron aquellas empresas que brindaban servicios al sector turístico y comercial, dos sectores significativamente golpeados por los efectos del aislamiento y de la pandemia (*Por la pandemia, las empresas de software tuvieron un 2020 positivo*, 12 de enero, 2021).

En relación a las actividades turísticas, sabemos que el movimiento turístico del año 2018 y 2019 motivó al sector a hacer mejoras edilicias y de servicios en algunos de los destinos más demandados, así como mejorar la conectividad de la provincia mediante la ampliación de la pista del Aeropuerto Internacional Benjamín Matienzo, con el objetivo de abrir nuevas rutas nacionales e internacionales. Las medidas de aislamiento de marzo de 2020 y las restricciones a la movilidad de los individuos ocasionaron serios perjuicios al sector turístico provincial. Con momentos de cierre absoluto y aperturas interrumpidas desde

julio de 2020, se pueden reconocer los siguientes efectos cuantitativos: se redujo en un 50% la oferta hotelera; no hubo cambios significativos tras la primera reapertura. La conectividad terrestre y aérea de la provincia también sufrió un profundo impacto derivado del aislamiento y de la pandemia; el 1 de diciembre se habilitó la actividad hotelera de la ciudad permitiendo el turismo provincial y nacional por vía aérea y terrestre, la capital registró una ocupación hotelera y parahotelera de 18%. Esta situación impactó en el empleo del sector de manera significativa. Entre enero de 2020 y noviembre de 2020 se registró una baja del 11% en relación a igual período de 2019.

Íntimamente relacionado con el sector turístico, se encuentra el sector gastronómico. Entre marzo de 2020 y junio del mismo año, el sector permaneció cerrado al público y sólo pudo continuar sus actividades mediante la modalidad de *delivery*. Ese mecanismo significó reacomodamientos en los establecimientos e incluso algunos nuevos costos, tal es el caso de las comisiones a las plataformas de *delivery*. En ese marco, el retorno a las actividades en los locales se hizo a principios del mes de junio, pero bajo estrictos protocolos de higiene y seguridad. La “nueva normalidad” del sector gastronómico estuvo signada por poco espacio interno, ampliación de las mesas al aire libre, ocupación de espacios que antes no estaban disponibles para poner mesas y modalidad *delivery* de manera generalizada. Las restricciones de 2020 profundizaron una situación crítica que venía mostrando el sector desde 2016, año a partir del cual comenzaron a reducirse anualmente la cantidad de empresas gastronómicas y hoteleras. Sin dudas las caídas más significativas fueron entre 2018

y 2019, en donde se verificó una reducción del 14% en la cantidad de empresas (equivalente a 98 empresas) y una caída menor entre 2019 y 2020 del orden del 11%, equivalente a 79 empresas (FET, 2021).

Hasta aquí podemos postular que la pandemia y las restricciones tuvieron diferentes impactos de acuerdo al sector de que se trate. En el caso de las actividades agrícolas, la incidencia se manifestó a través de problemas de logística, como en el caso de la producción azucarera, de la citrícola y de la producción de arándanos en donde las restricciones a la movilidad obstaculizaron el traslado de los productos a los destinos de exportación. Los cambios en los hábitos de consumo y la mayor permanencia de las familias en los hogares impactaron en la demanda de alimentos y bebidas en general (azúcar, citrus, arándanos, frutillas, granos, paltas y vinos), determinando incentivos a la producción a través del incremento de los precios.

El impacto en la producción industrial provino del cierre completo de actividades entre marzo y mayo de 2020. En este caso la incidencia no fue por el mero cierre, sino también por los costos que tuvieron que afrontar las industrias para cumplir con los protocolos de higiene y con las necesidades de trasladar a los empleados y empleadas para no colapsar el sistema público de pasajeros.

Es destacable el accionar del Estado Nacional y Provincial en la implementación de iniciativas para mitigar el impacto de la pandemia en las actividades productivas de la provincia. Tal es el caso del incremento del FET en el sector tabacalero, las medidas de promoción del sector vitivinícola, la ley de promoción, los programas

sociales y la instalación de la pasteurizadora en el sector ganadero, la promoción del *delivery* de hortalizas, las obras en el sector de producción energética y la Ley de Economía del Conocimiento.

2. El comportamiento del PBG tucumano

Las actividades productivas descritas en la sección anterior, promovieron una particular composición del PBG provincial, que en el año 2019 representó el 1,2% del PBI nacional y resultó ser el más alto de la región NOA. Si consideramos el sector primario, su participación porcentual alcanzó aproximadamente el 11,6%, mientras que el sector secundario representó el 18% y los servicios fueron, sin duda, el sector que mayor proporción representó, alcanzando el 70,4%. A continuación, se presenta la composición porcentual del PBG según las ramas de actividad:

Tabla 1.2.1. Participación de los sectores económicos en el VAB total argentino y en el VAB tucumano. Precios constantes de 2004. Año 2019.

Sector de actividad	Tucumán	Argentina
Valor Agregado Bruto a precios básicos	100,00%	99,7%*
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	11,33%	8,98%
Explotación de minas y canteras	0,29%	2,94%
Industria Manufacturera	11,45%	30,14%
Electricidad, gas y agua	2,31%	2,45%
Construcción	4,23%	4,80%
Comercio al por mayor, al por menor, reparaciones	21,98%	10,09%

Servicios de hotelería y restaurantes	2,87%	2,56%
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	9,23%	11,64%
Intermediación financiera y otros servicios financieros	3,69%	3,68%
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	10,51%	8,81%
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	10,26%	4,29%
Enseñanza	5,47%	2,80%
Servicios sociales y de salud	3,55%	3,45%
Otros servicios comunitarios, sociales y personales	2,12%	2,68%
Servicios de los hogares privados que contratan servicio doméstico	0,72%	0,37%

Fuente: elaboración propia sobre la base de DEP e INDEC.

*La diferencia con el 100% está dada por el ítem pesca que está presente en el PBI pero no en el PBG

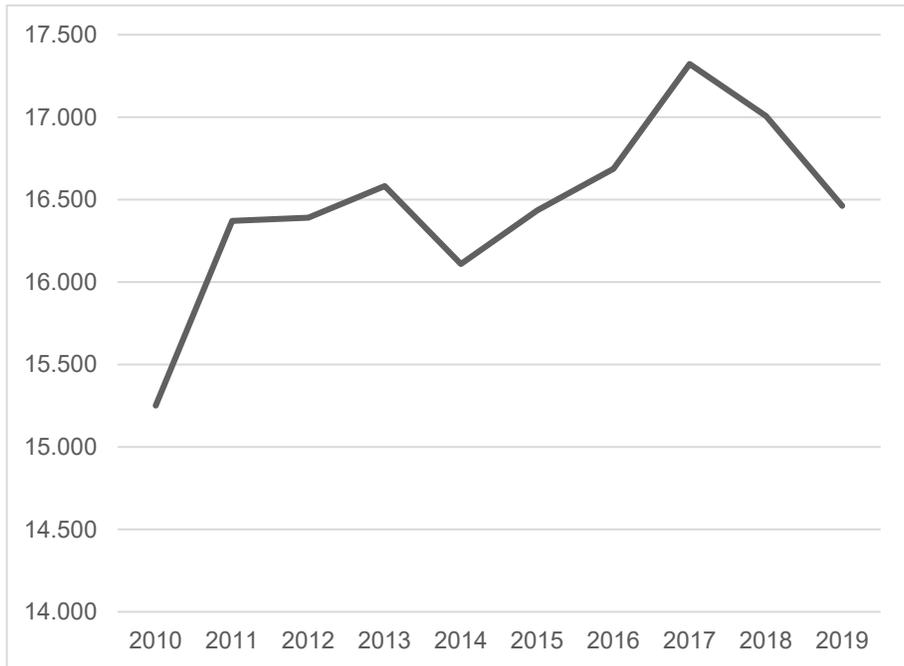
De la lectura de la tabla precedente resalta, por su diferencia significativa, la importancia relativa de la industria en el PBI nacional versus la importancia de la industria en la economía tucumana. El mayor o menor dinamismo de la provincia no depende de la actividad industrial sino más bien de la actividad agrícola-ganadera y comercial, dado que entre ambas explican un tercio del PBG tucumano. Dos ítems resultan particularmente importantes en la comparación con la composición nacional. Por un lado, el sector de administración pública, enseñanza y servicios sociales ya que los tres tienen un componente estatal importante y en el caso tucumano explican el 19,28% mientras que en la producción nacional este registro alcanza los 10,55 puntos porcentuales. En segundo lugar, el trabajo doméstico que, si bien

posee un aporte marginal a la actividad económica provincial, duplica la proporción de ese sector en la economía nacional.

En términos cuantitativos, el PBG tucumano en 2019 alcanzó los 523.207 millones de pesos ubicando a Tucumán en el puesto n° 1 de las provincias del NOA (FET, 2021), mientras que el PBG per cápita anual se ubicó en \$308.739 lo que significó el 65% del PBI per cápita de Argentina para el mismo año.

Estos niveles de PBG son el resultado de dos años consecutivos de caída de la producción luego de aproximadamente 7 años de crecimiento sostenido. Desde el año 2017 la performance de la provincia empezó a decaer y 2019 significó una caída del PBG del 5% respecto del registro de 2017. Los niveles de actividad de 2020 llevaron al PBG provincial al registro más bajo desde 2010.

Gráfico 1.2.1. Producto Bruto Geográfico de Tucumán, 2010-2020.
Valores anuales en millones de pesos de 2004.



Fuente: Dirección de Estadísticas de la Provincia de Tucumán.

En definitiva, hasta aquí podemos proponer que la economía tucumana fue traccionada por la actividad agrícola, comercial y por el sector público, con poca incidencia de la industria en el PBG, sector que además encontró serias dificultades durante la pandemia como consecuencia del cierre y de los protocolos, cuyos niveles de actividad general venían cayendo desde 2017. Pese a esto, podemos proponer que, en relación a otras provincias, la performance tucumana fue relativamente buena y que parte de ese comportamiento se debió a algunos rasgos particulares de la economía provincial.

3. La performance tucumana comparada. Algunas reflexiones finales

El Índice Sintético de Actividad Provincial (ISAP) posee información útil para comparar el comportamiento de la actividad económica de la provincia, de las regiones y del país⁵. Según las estimaciones de la Federación Económica de Tucumán (FET), podemos proponer que la performance de la economía tucumana fue relativamente mejor que la nacional e incluso mejor que la economía del NOA. Si comparamos el crecimiento promedio de Tucumán en 2020 respecto de 2019, encontramos que es la tercera provincia que menos cayó (4,28%) mientras que el país y el NOA lo hicieron en 7,93%. Además de esto, si se compara el crecimiento promedio del cuarto trimestre de 2020 con el de 2019, también vemos que la performance tucumana (+3,95%) fue la tercera mejor, después de La Rioja y San Juan, y se ubicó muy por encima del promedio del NOA (0,67%) y nacional (-1,03%).

Desde el punto de vista netamente productivo, podemos afirmar que los mecanismos que dirigieron la caída de la actividad fueron la industria y el comercio (que explican aproximadamente el 33% del PBG). Sin embargo esos efectos pudieron ser mitigados por el comportamiento de la agricultura y la escasa caída de las actividades inmobiliarias del sector público. La recuperación, a partir de abril de 2020, habría estado dirigida principalmente por la industria, el comercio y el sector público, actividades que en conjunto explican aproximadamente el 52% de la actividad económica de la provincia.

5. Si bien no contamos con acceso a los valores mensuales del índice, dado que su acceso es pago, contamos con una serie de cálculos sobre la base de ese índice, elaborados por la Federación Económica de Tucumán, que nos permitirán elaborar algunas conclusiones interesantes.

Surgen del párrafo anterior dos características particulares de la provincia, que podrían explicar la mejor performance relativa durante 2020. En primer lugar, la estructura productiva focalizada en actividades agroindustriales que estuvieron exceptuadas de las restricciones a la movilidad. En segundo lugar, un sector terciario o de servicios que supone una considerable importancia relativa en Tucumán. Esto adquiere relevancia cuando consideramos el componente privado y público de dicho sector. Los servicios con preponderancia privada fueron fuertemente golpeados por las restricciones del año 2020 y eso significó la caída de la actividad económica, la pérdida de puestos de trabajo y el empeoramiento de las condiciones de vida. La mayor presencia de servicios con preponderancia estatal podría dar cuenta de mayor disponibilidad de herramientas que actúen de manera anticíclica. En este sentido, la provincia de Tucumán muestra un sector público cuya importancia relativa es mayor que a nivel nacional. Sin embargo, como analizaremos en el próximo capítulo, el Estado provincial contó con escasas herramientas para mitigar los efectos de la pandemia en la provincia.

Los elementos precedentes no son exhaustivos a la hora de explicar la mejor performance relativa de la provincia. Al respecto podemos proponer que la particular estructura empresarial, junto con rasgos singulares del mercado laboral tucumano y la evolución de las condiciones salariales y de vida, se complementaron con la estructura productiva y el sector público para determinar los resultados obtenidos. La caracterización y evolución de estos elementos será objeto de los próximos capítulos.

CAPÍTULO 2

Las políticas nacionales y provinciales de asistencia a los hogares y unidades económicas vulnerables

1. Unidades políticas que confluyen en el aglomerado y signo político de las mismas

El aglomerado GSMT-TV comprende un conjunto de municipios y comunas rurales distribuidas en cinco departamentos (Capital, Cruz Alta, Lules, Yerba Buena y Tafí Viejo)⁶. En términos poblacionales, según estimaciones del Censo Nacional de 2010, se concentraban allí un 59% del total de habitantes de la provincia, principalmente en el Municipio San Miguel de Tucumán (38%).

Tabla 2.1.1 Unidades políticas que confluyen en el aglomerado, signo político y ponderación de su población (en total provincial y en aglomerado)

Jurisdicción	Signo político respecto al gobierno provincial	Población	% población en total provincial	%
Municipio 1. San Miguel de Tucumán (Capital) – depto. Capital	Desfavorable	548.866	38%	64%

6. Nótese que estos departamentos no están abarcados en su totalidad dentro del aglomerado.

Municipio 2. Banda Del Rio Salí – depto. Cruz Alta	Favorable	68.054	5%	8%
Municipio 3. Yerba Buena – depto. Yerba Buena	Desfavorable	58.001	4%	7%
Municipio 4. Tafí Viejo – depto. Tafí Viejo	Favorable	56.407	4%	7%
Municipio 5. Las Talitas – depto. Tafí Viejo	Favorable	54.458	4%	6%
Municipio 6. Alderetes – depto. Cruz Alta	Favorable	45.223	3%	5%
Comuna Rural 1. El Manantial – depto. Lules	Favorable	17.793	1%	2%
Comuna Rural 2. San Felipe y Santa Bárbara (Barrio San Felipe) - Depto. Lules	Favorable	7.246	1%	1%
Total aglomerado GMST-TV	-	856.048	59%	100%
Total provincia de Tucumán	-	1.448.200	100%	-

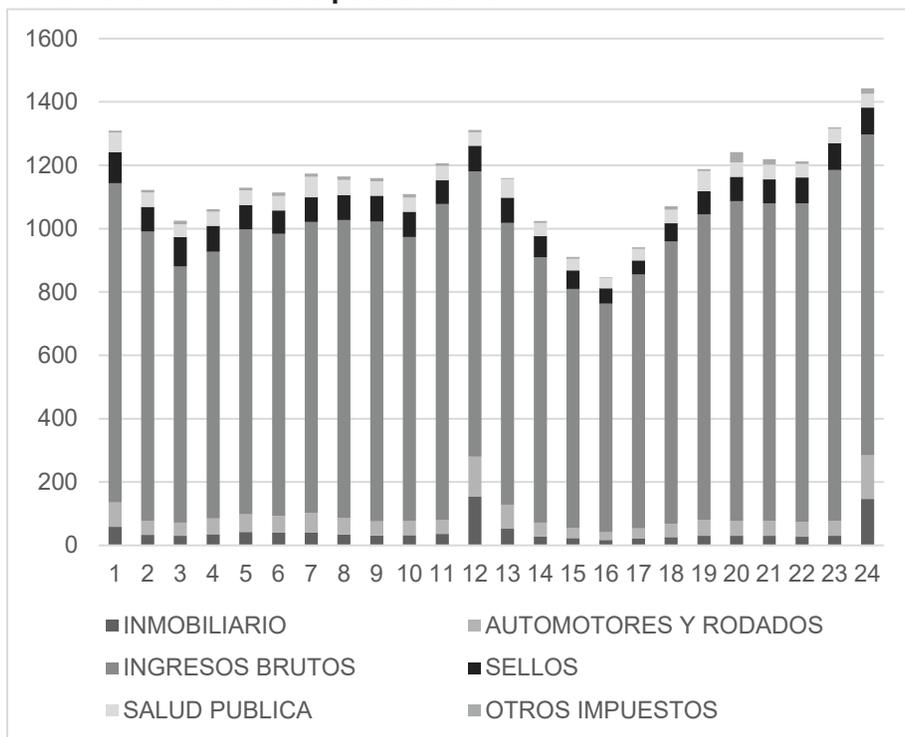
El presente estudio indagó la totalidad de las unidades políticas que confluyen en el aglomerado.

2. Presentación de los recursos fiscales del Estado provincial y municipal

Según estimaciones de 2019, los ingresos tributarios provinciales provenían principalmente de 2 fuentes: recursos propios (28%) y recursos de coparticipación (72%). En ese sentido, la importancia relativa de los recursos coparticipables era similar al promedio de las provincias argentinas, que alcanzaba los 71,3 puntos porcentuales. Los ingresos tributarios locales estaban compuestos por el 81% de impuesto a los ingresos brutos, el 8% de impuestos patrimoniales (inmobiliario y automotor), el 6% de impuesto a los sellos, el 4% de impuesto a la salud pública y el 1% de otros impuestos.

La evolución de la recaudación en 2019 y 2020 se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 2.2.1: Recaudación de impuestos provinciales. Tucumán, 2019-2020. Millones de pesos de 2017.



Fuente: elaboración propia sobre la base de Federación Económica de Tucumán y Dirección de Estadísticas de la Provincia de Tucumán.

Cabe aclarar que la información sobre recursos de coparticipación y recursos municipales no fue relevada en el presente libro.

3. Presentación de la dinámica política del aglomerado

Al iniciarse la pandemia el mapa político del aglomerado GSMT-TV presentaba un mosaico de alianzas y tensiones en el nivel provincial (Poder Ejecutivo-Poder Legislativo) y municipal (Municipios-Poder Ejecutivo, Concejos Deliberantes-Poder Ejecutivo Municipal). Esto obedecía a dos factores:

a. El signo político de los municipios de San Miguel de Tucumán y Yerba Buena, de fuerte peso cuantitativo y simbólico en el aglomerado. Se trataba de municipios gobernados por la alianza Juntos por el Cambio, opositora al gobernador y a los intendentes de los municipios restantes, controlados por la alianza Frente de Todos. Cabe destacar, por otro lado, que en San Miguel de Tucumán el Concejo Deliberante era presidido por un representante del Frente de Todos y el bloque afín al intendente era minoritario.

b. Las tensiones en el seno de la alianza gobernante (Frente de Todos), que enfrentaban a las líneas internas referenciadas en el gobernador Juan Manzur y el vicegobernador Osvaldo Jaldo (presidente de la Legislatura). Estas tensiones se expresaban no sólo en la relación entre ambos poderes a nivel provincial, sino que se replicaban en algunos municipios gobernados por el Frente de Todos, donde se observaban disputas en el seno de los Concejos Deliberantes, o entre las autoridades de este cuerpo y los intendentes. Si bien el origen de estas tensiones se remontaba a la elección de 2015, cuando la fórmula Manzur-Jaldo fue ungida por primera vez, tras la reelección de 2019 cobraron nuevo impulso y se expresaron públicamente a través de diferentes episodios. Durante el 2020 no hubo conflictos significativos, pero sí algunas tensiones que mencionamos más abajo. A lo largo del 2021 los conflictos crecieron en intensidad y culminaron en la competencia entre las dos líneas internas del oficialismo en las elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias del 12/9/2021, en las que triunfó la lista apoyada por el gobernador. La licencia solicitada por Manzur para asumir al mando de la Jefatura de Gabinete

de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), el 20 de septiembre de 2021, llevó a que Jaldo asumiera el Poder Ejecutivo (PE) provincial, previo acuerdo entre ambos dirigentes. Este acuerdo otorgó una dosis de estabilidad político-institucional mayor a la observada entre 2019-2021 y aseguró al oficialismo la posibilidad de construir una lista con consenso mayoritario de las dirigencias provinciales y locales en vista de las elecciones (ejecutivas y legislativas) del 14 mayo de 2023. La proclamación de la candidatura Jaldo-Manzur en dichos comicios, así como la reasunción del segundo como gobernador, el 16 de febrero de 2023, ratificaron esta situación.

Sobre este mosaico se desarrollaron las intervenciones de los diferentes poderes y niveles del Estado a lo largo del período analizado. En líneas generales tendió a priorizarse una lógica de acción conjunta y coordinada, evitando la expresión pública de las diferencias preexistentes. Podría afirmarse, entonces, que a pesar de las diferencias preexistentes en el oficialismo y el signo político opuesto de los intendentes de San Miguel de Tucumán y Yerba Buena existió un alineamiento entre las políticas municipales y provinciales, así como entre las desplegadas por el PE y el Legislativo. Cabe señalar, sin embargo, algunas tensiones que se expresaron públicamente entre estos dos poderes.

Con respecto a la relación PE-Municipios, durante el primer mes del ASPO se promovieron reuniones entre el gobernador y los dos intendentes opositores del aglomerado GSMT-TV, en el marco de encuentros sostenidos con diferentes referentes del arco político provincial. Las medidas adoptadas por el Comité Operativo de

Emergencia de la provincia de Tucumán (COE), organismo encargado de coordinar las acciones durante la emergencia epidemiológica, fueron, en general, apoyadas públicamente por los intendentes. Esto no impidió que expresaran pedidos o presionaran al gobierno provincial para que flexibilizara de ciertas actividades en coyunturas determinadas. A modo de ejemplo, en septiembre de 2020 el intendente de Yerba Buena, en conjunto con otros jefes municipales, solicitaron al COE el reinicio de las actividades de los locales gastronómicos. Sin embargo, el tono general fue de apoyo y no hubo controversias públicas con la autoridad sanitaria provincial. Con respecto a la relación entre los ejecutivos y legislativos municipales (Intendentes/Concejos Deliberantes), el signo político desfavorable tampoco se hizo público. En el caso de San Miguel de Tucumán, donde las diferencias entre el legislativo y el ejecutivo municipal eran más notorias, las medidas propuestas por ambos poderes no fueron obstaculizadas, de lo que puede inferirse un “pacto de no agresión” que permitió llevar adelante las políticas proyectadas.

En lo que respecta a la relación Poder Ejecutivo-Poder Legislativo a nivel provincial, si bien en líneas generales hubo un alineamiento, aprobándose algunas leyes clave para tomar medidas frente a la pandemia (tales como las restricciones de acceso a la provincia votadas en julio de 2020), se observaron algunos episodios puntuales que expresaron las tensiones entre las líneas internas lideradas por el gobernador y el vice (las controversias se explican en el punto 10 del presente capítulo).

4. Presentación del relevamiento

El relevamiento tuvo por objetivo la identificación de las principales políticas públicas adoptadas para sostener materialmente a las unidades domésticas y productivas, rastreando dichas intervenciones en el aglomerado analizado (tanto a nivel provincial como municipal). Para ello se instrumentó un plan de relevamiento centralizado que estipuló la dinámica de trabajo y los pasos a seguir, así como las fuentes, criterios de búsqueda y de registro de la información relevada.

En lo que respecta a las fuentes, se definió un recorte que incluyó tanto documentos públicos producidos por las administraciones provincial/municipal como notas generadas por la prensa, disponibles en formato digital. Los primeros incluyeron boletines oficiales o similares, páginas webs y cuentas de redes sociales oficiales con información vinculada a normativa y acciones estatales. En el aglomerado GSMT-TV los documentos públicos analizados fueron los siguientes:

Tabla 2.4.1: Documentación pública (oficial) analizada.

Fuente	Página web
Boletín Oficial Digital - Provincia de Tucumán	https://boletin.tucuman.gov.ar/
Boletín Oficial Digital - Provincia de Tucumán (Compendio de Emergencia Sanitaria COVID 19)	http://www.mecontuc.gov.ar/covid19-tucuman.pdf

Comité Operativo de Emergencia – Gobierno De Tucumán	https://coe.tucuman.gov.ar/ https://coe.tucuman.gov.ar/publicaciones
Sistema Estadístico Provincial – Gobierno de Tucumán	http://sep.tucuman.gov.ar/
Ministerio de Salud Pública – Gobierno de Tucumán	https://msptucuman.gov.ar/
Ministerio de Desarrollo Productivo – Gobierno de Tucumán	http://www.producciontucuman.gov.ar/ http://producciontucuman.gob.ar/medidas-en-el-marco-de-la-emergencia-sanitaria/
Ministerio de Desarrollo Social – Gobierno de Tucumán	http://mdstuc.gob.ar/
Ministerio de Economía – Gobierno de Tucumán	http://www.mecontuc.gov.ar
Ministerio de Gobierno y Justicia – Gobierno de Tucumán	http://www.gobjustucuman.gob.ar/
Ministerio de Educación – Gobierno de Tucumán	http://www.educaciontuc.gov.ar/
Página oficial - Municipalidad de San Miguel de Tucumán	https://www.smt.gob.ar/
Página Oficial – Dirección de Ingresos Municipales, Municipalidad de San Miguel de Tucumán	https://www.dimsmt.gob.ar/

Página Oficial – Honorable Concejo Deliberante de San Miguel de Tucumán	https://hcdtucuman.com.ar/
Página de Facebook - Municipalidad de San Miguel de Tucumán	https://www.facebook.com/MuniSMTucuman
Página oficial -Municipalidad de Yerba Buena	https://www.yerbabuena.gob.ar/
Página de Facebook - Municipalidad de Yerba Buena	https://www.facebook.com/municipalidadyrb
Gobierno Abierto - Municipalidad de Yerba Buena	http://datos.yerbabuena.gob.ar/
Página oficial -Municipalidad de la Banda del Río Salí	https://bandadelriosali.gob.ar/
Página de Facebook - Municipalidad de la Banda del Río Salí	https://www.facebook.com/municipalidaddelabandadelriosali
Página oficial -Municipalidad de Tafí Viejo	https://tafiviejo.gob.ar/
Página de Facebook - Municipalidad de Tafí Viejo	https://www.facebook.com/MunicipalidadTafíViejo
Página oficial -Municipalidad de Las Talitas	https://www.municipalidadlastalitas.gob.ar/
Página de Facebook - Municipalidad de Las Talitas	https://www.facebook.com/MunicipalidadDeLasTalitas

Página de Facebook - Municipalidad de Alderetes	https://www.facebook.com/ MunicipalidaddeAlderetes/
Página de Facebook – Municipalidad de Lules	https://www.facebook.com/Municipio-de- San-Isidro-de-Lules-188421494901880

Entre los segundos, se consideraron al menos dos periódicos de circulación provincial y local que representaran posturas político-ideológicas disímiles, a fines de contemplar la mayor cantidad de información y no incurrir en sesgos. En el aglomerado GSMT-TV los medios de prensa analizados fueron los siguientes:

Tabla 2.4.2: Medios de prensa analizados.

Nombre (lugar de publicación)	Página web
La Gaceta (Tucumán)	https://www.lagaceta.com.ar
Lv12 (Tucumán)	https://m.lv12.com.ar/
El Tucumano (Tucumán)	https://www.eltucumano.com/
Telefé Tucumán (Tucumán)	https://tucuman.telefe.com/
Los Primeros (Tucumán)	https://www.losprimeros.tv/
Tucumán a Las 7 (Tucumán)	https://www.tucumanalas7.com.ar/
Elsigloweb (Tucumán)	http://elsigloweb.com/
Intucumán (Tucumán)	https://intucuman.info/
Agenda Tucumán (Tucumán)	https://agendatucuman.com.ar

Se establecieron criterios de búsqueda y ponderación de resultados específicos, vinculados a la fuente de información y a las posibilidades digitales que cada fuente pudiera otorgar. En primera instancia se propuso una serie de palabras claves vinculadas con el proyecto y se sugirió utilizar los motores de búsqueda incluidos en los portales. Se desestimó la utilización de búsquedas predefinidas por los portales y categorizaciones previas, a fin de no reproducir miradas propias de los productores de los documentos. Respecto a la ponderación de la información, se siguió la estrategia del relevamiento hasta saturar la información disponible. En caso de que hubiese información contenida en diferentes documentos, se optó por ponderar aquellas provenientes de fuentes producidas por los Estados según su nivel de institucionalidad (primero boletines oficiales, luego páginas webs y perfiles de redes sociales) y en segundo lugar la prensa.

5. Presentación “institucional” del IFE y el ATP

Con el objetivo de paliar el impacto de las medidas de aislamiento y distanciamiento obligatorias impuestas durante la pandemia, el PEN creó por decreto el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) para empleadores y empleadoras, trabajadores y trabajadoras. Si bien se introdujeron cambios sustanciales sobre los destinatarios del programa a lo largo del año, los beneficios establecidos consistieron en:

- a.** Postergación o reducción del pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

- b.** Salario complementario: una asignación abonada por el Estado Nacional para los trabajadores y las trabajadoras en relación de dependencia del sector privado.
- c.** Crédito a tasa cero para personas adheridas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes y para trabajadoras y trabajadores autónomos.
- d.** Sistema integral de prestaciones por desempleo.
- e.** Crédito a tasa subsidiada (a partir de la cuarta ronda de ATP, en julio de 2020):

Un requisito esencial para acceder a estos beneficios consistía en desempeñarse dentro de los sectores afectados de manera crítica en las zonas geográficas en las que se desarrollan (según el estado epidemiológico de la provincia). Esto significó diferentes posibilidades de aplicabilidad a lo largo del año para las provincias, a medida que la situación sanitaria y económica fue cambiando.

6. Presentación de las políticas implementadas por la provincia y los municipios

A la hora de considerar globalmente el trabajo asistencial deben tomarse en cuenta, en primera instancia, las condiciones para el acopio de la información señaladas en el punto 4. El universo de intervenciones analizado estuvo sujeto a la disponibilidad de datos y las consideraciones deben leerse bajo esa lente.

Otro aspecto general a considerar es la compleja morfología y el mapa político-institucional del aglomerado GMST-TV detallados en el punto 3. Como hemos señalado allí, se trata de un aglomerado

densamente poblado, que reúne un total de seis jurisdicciones municipales y dos Comunas Rurales, de las cuales una –San Miguel de Tucumán– congregaba un 38% del total de población provincial (según cifras del censo de 2010). El mosaico complejo de alianzas y tensiones detallado en el punto 3.b no gravitó significativamente en el proceso de toma de decisiones y el alineamiento entre política provincial y municipal, tanto al interior de la alianza oficialista como entre los municipios de signo político desfavorable al gobierno provincial. En líneas generales tendió a priorizarse una lógica de acción conjunta y coordinada, evitando la expresión pública de las diferencias preexistentes. Podría afirmarse, entonces, que a pesar de las diferencias existió un alineamiento entre las políticas municipales y provinciales, así como entre las desplegadas por el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Entre estos dos poderes se observaron algunas tensiones menores, reflejadas en controversias puntuales, que se expresaron públicamente entre estos dos poderes del Estado provincial.

Respecto al tipo de política se destacó la centralidad de las medidas de Exenciones impositivas y Prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas, entre los diferentes niveles (provincial/municipal) y poderes (ejecutivo/legislativo). En ambos niveles predominaron las políticas tendientes a aliviar el peso de las obligaciones fiscales, tributarias y pagos de contribuyentes y unidades productivas en el marco de la pandemia. Estas implicaron, a la vez, una reducción de las arcas fiscales. Entre los restantes tipos de políticas fue factible inferir que el nivel municipal se “especializó” en medidas de carácter

asistencial mientras que la provincia presentó un leve sesgo, de valores relativos, hacia medidas para fomentar la producción y los ingresos del trabajo. La provincia tuvo más incidencia que el municipio en las políticas vinculadas con los controles de precios.

Respecto al poder promotor, se observó un predominio provincial por sobre el municipal. En ambos niveles se vislumbra una preponderancia de las iniciativas del ejecutivo sobre el legislativo, tendencia perceptible con mayor claridad en el nivel provincial que en el municipal.

7. Análisis cuantitativo de las medidas predominantes

En el nivel municipal, la distribución del trabajo asistencial según tipo de política marcó un predominio de las Exenciones Impositivas (32%), seguido por prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas (18%). En efecto, ambas categorías explicaron un 50% del total de intervenciones registradas. El resto de las intervenciones comprendieron la Provisión de alimentos (13,5%, 2 intervenciones), si se toman como tipo de política única, y un 27% (5 intervenciones) si se incluyen las intervenciones incluidas en el campo “Más de un tipo de política” (combinada con Provisión de elementos de primera necesidad y Entrega de elementos de limpieza y protección). La categoría Asistencia de Necesidades Primarias Básicas explicó un 9% (2 intervenciones), si se toman como tipo de política única, y un 27% (5 intervenciones) si se incluyen las intervenciones incluidas en el campo “Más de un tipo de política” (se combinó allí con Provisión

de alimentos). Finalmente, las categorías Precios Máximos (4,5%), Asistencia para Emprendimientos de la Economía Social (4,5%), Cesión de espacios en la vía pública (4,5%) y Subsidios (4,5%) explicaron el resto de las políticas adoptadas.

En el nivel provincial, la distribución del trabajo asistencial según tipo de política reveló una preponderancia de las prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas (26%, 10 intervenciones), seguido por exenciones impositivas (23,6%, 9 intervenciones). Ambas categorías explicaron un 49,6% del total de intervenciones registradas. En efecto, aunque el orden del tipo de política fue diferente al nivel municipal, predominando las Exenciones Impositivas en aquel, es relevante señalar que ambas categorías representaron un porcentaje cercano en ambos casos (50% en el municipal, 49% en el provincial). Cabe indicar, por otra parte, que la categoría Redistribución de fondos entre reparticiones del Estado, no registrado en el nivel municipal, tuvo presencia en el provincial (13,1%, 5 intervenciones). El resto de las intervenciones abarcaron las categorías Rebajas o congelamiento de tarifas (7,9 %, 3 intervenciones), si se toman como tipo de política única, y un 10,5% (4 intervenciones) si se incluyen las intervenciones consideradas dentro del campo “Más de un tipo de política” (se combinó allí con Suspensión de cortes de servicios). El resto se distribuyó en Suspensión de cortes de servicios (5,2%, 2 intervenciones), Subsidios Compensaciones salariales y bonos, Provisión de Alimentos, Créditos a unidades productivas y Precios máximos (2,6%, 1 intervención en cada caso).

Tabla 2.7.1 Distribución del trabajo asistencial. Tipo de política según jurisdicción promotora

Tipo de política	Provincia	Municipio
Exenciones impositivas	8	7
Prórrogas, moratorias y reg. de deudas	10	4
Rebajas o congelamiento de tarifas	3	0
Precios máximos	0	1
Provisión de alimentos	1	2
Asistencia de nec. primarias básicas	0	2
Asistencia para emprendimientos de la ec. social	0	1
Créditos a unidades productivas	1	0
Servicios de apoyo a unidades productivas	1	0
Subsidios	2	1
Compensaciones salariales y bonos	1	0
Otros	8	1
Más de un tipo	3	3
TOTAL	38	22

Fuentes: Boletín Oficial (Gobierno de Tucumán), documentación del Comité Operativo de Emergencia (Gobierno de Tucumán), Sistema Estadístico Provincial, páginas web oficiales de los Ministerios del Poder Ejecutivo provincial, páginas oficiales de los Concejos Deliberantes Municipales, sitios de *Facebook* oficiales de las Municipalidades.

Tabla 2.7.2 Distribución del trabajo asistencial. Tipo de política según jurisdicción promotora con datos desagregados de intervenciones clasificadas como “otros” y “más de un tipo”.

Tipo de política	Provincia	Municipio
Exenciones impositivas	8	7
Prórrogas, moratorias y reg. de deudas	10	4

Rebajas o congelamiento de tarifas	3	0
Precios máximos	0	1
Provisión de alimentos	1	2
Asistencia de nec. primarias básicas	0	2
Créditos a unidades productivas	0	1
Servicios de apoyo a unidades productivas	1	0
Subsidios	1	0
Compensaciones salariales y bonos	2	1
OTROS: Cesión de espacios en la vía pública	1	0
OTROS: Redistribución de fondos entre reparticiones del Estado	0	1
OTROS: Suspensión del corte de suministro por falta de pago	5	0
OTROS: Pago de salario y preservación de la fuente de trabajo	1	0
MÁS DE UN TIPO: Precios máximos y control de abastecimiento	1	0
MÁS DE UN TIPO: Rebajas o congelamiento de tarifas, suspensión de corte de servicio	1	0
MÁS DE UN TIPO: Exenciones imp / Rebajas o congelamiento de tarifas	1	0
MÁS DE UN TIPO: Provisión de alimentos / Provisión de elementos de primera necesidad	0	3
TOTAL	38	22

Fuentes: Boletín Oficial (Gobierno de Tucumán), documentación del Comité Operativo de Emergencia (Gobierno de Tucumán), Sistema Estadístico Provincial, páginas web oficiales de los Ministerios del Poder Ejecutivo provincial, páginas oficiales de los Concejos Deliberantes Municipales, sitios de *Facebook* oficiales de las Municipalidades.

La correlación entre políticas según jurisdicción promotora marcó un predominio del nivel provincial (63%, 38 intervenciones) por sobre el municipal (37%, 22 intervenciones). De acuerdo al poder promotor, las políticas desplegadas por los poderes ejecutivos fueron preponderantes en el nivel provincial y municipal. La correlación en el nivel municipal fue de 68% (15 intervenciones) para el ejecutivo y 32% (7 intervenciones) para legislativo, diferencia que se acentuó en el nivel provincial, marcando una correlación de 89% (34 intervenciones) a 11% (4 intervenciones) en favor del ejecutivo.

Gráfico 2.7.1 Cantidad de políticas según jurisdicción y poder promotor.



Fuentes: Boletín Oficial (Gobierno de Tucumán), documentación del Comité Operativo de Emergencia (Gobierno de Tucumán), Sistema Estadístico Provincial, páginas web oficiales de los Ministerios del Poder Ejecutivo provincial, páginas oficiales de los Concejos Deliberantes Municipales, sitios de *Facebook* oficiales de las Municipalidades.

La relación según poder promotor fue de 11 intervenciones de los poderes legislativos (provincial y municipal) frente a 49 intervenciones de los poderes ejecutivos (provincial y municipal). Entre las primeras predominaron las políticas de Exención Impositiva (36,3%, 4 intervenciones) y de Prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas (18,1%, 2 intervenciones). Ambas categorías explican un 54% del total de intervenciones de los poderes legislativos (provincial y municipal). Por su parte, las Rebajas o congelamiento de tarifas representaron un 18,1% (2 intervenciones). Respecto a las medidas de los poderes ejecutivos, los tipos de política preponderantes también fueron Exenciones impositivas (24,4%, 12 intervenciones) y Prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas (24,4%, 12 intervenciones). Ambas categorías explicaron un 48,8% del total de intervenciones de los poderes ejecutivos (provincial y municipal). Seguidas por Redistribución de fondos entre reparticiones del Estado (10,2% del total, 5 intervenciones) y Rebajas o congelamiento de tarifas (8,1% del total, 4 intervenciones).

Los beneficiarios y beneficiarias preferenciales de las intervenciones se condensaron principalmente en dos categorías: las Unidades productivas de la economía formal (20 intervenciones, 33,3%) y las Unidades productivas y personas físicas (9 intervenciones, 15%). Ambas explicaron un 48,3% del total de las intervenciones. Entre las primeras, la distribución entre sectores productivos fue múltiple, abarcando Comercio mayorista, minorista y reparaciones (6 intervenciones), Sector turístico y cultural (2 intervenciones), PyMES (1 intervención), Agricultura y ganadería (1 intervención). Acorde a la tendencia mencionada en los puntos referidos al tipo de política, entre las intervenciones destinadas a

estos sectores predominaron las Exenciones impositivas y las Prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas. En esa misma dirección, las Personas físicas contribuyentes fueron otra categoría relevante de beneficiarios y beneficiarias (10 intervenciones, 16,6%), predominando el referido tipo de política. Otras categorías de relevancia fueron las de Consumidores y Beneficiarios de políticas asistenciales anteriores (5 intervenciones en cada caso, 8,3%), Consumidores y Trabajadores y desempleados (4 intervenciones en cada caso, 6,6%) y Pacientes de COVID (3 intervenciones, 5%).

Tabla 2.7.3 Distribución del trabajo asistencial. Experiencias según existencia e implementación previas a la pandemia desagregadas por jurisdicción promotora.

Tipo de política	Provincia		Municipio	
	Creada	Renovada	Creada	Renovada
Exenciones impositivas	8	0	7	0
Prórrogas, moratorias y reg. de deudas	5	5	3	1
Rebajas o congelamiento de tarifas	2	1	0	0
Precios máximos	0	0	1	0
Provisión de alimentos	1	0	2	0
Asistencia de nec. primarias básicas	0	0	1	1
Asistencia para emprendimientos de la ec. social	0	0	1	0

Créditos a unidades productivas	1	0	0	0
Servicios de apoyo a unidades productivas	1	0	0	0
Subsidios	2	0	1	0
Compensaciones salariales y bonos	1	0	0	0
Otros	7	1	1	0
Más de un tipo	3	0	3	0
TOTAL	31	7	20	2

Fuentes: Boletín Oficial (Gobierno de Tucumán), documentación del Comité Operativo de Emergencia (Gobierno de Tucumán), Sistema Estadístico Provincial, páginas web oficiales de los Ministerios del Poder Ejecutivo provincial, páginas oficiales de los Concejos Deliberantes Municipales, sitios de *Facebook* oficiales de las Municipalidades.

La distribución de experiencias según existencia o implementación previas a la pandemia reveló el predominio políticas nuevas. De las 60 intervenciones, 51 fueron creadas y 9 fueron renovadas/ampliadas. Según jurisdicción promotora, en el nivel municipal la relación entre experiencias creadas y renovadas/ampliadas fue de 20 (91%) y 2 (9%), respectivamente. En el nivel provincial la relación entre experiencias creadas y renovadas –no se identificaron experiencias ampliadas– fue de 31 (81%) y 7 (19%). En efecto, se observó una proporción mayor de experiencias renovadas en el nivel provincial que en el municipal, aunque se trató, en ambos casos, de expresiones minoritarias respecto a las creadas en el marco de la pandemia.

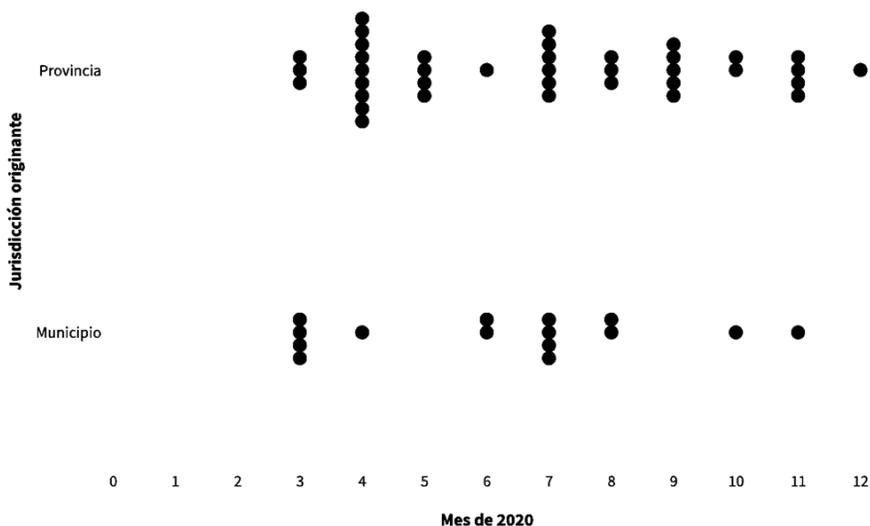
La información disponible sobre el presupuesto promedio no fue suficiente para sacar conclusiones respecto a este punto. Contamos con datos de presupuesto (proyectado, no devengado) de tan sólo 6 experiencias sobre un total de 60. Aunque estas cifras no pudieron interpretarse como una tendencia general, incluimos algunas evidencias

en base a la información disponible. El presupuesto promedio de las experiencias fue de \$16.018.315. Visto globalmente, este promedio debe matizarse ya que el 83% (\$80.000.000) del total de los fondos (\$96.109.891) se explicaron en función de dos experiencias: \$50.000.000 de Asistencia a empresas de transporte público y \$30.000.000 de Redistribución de fondos entre reparticiones del Estado –refuerzo para la Secretaría de Estado de Gestión Administrativa del Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Tucumán–.

Sobre la cantidad de beneficiarios y beneficiarias promedio, es necesario indicar que los datos disponibles no fueron suficientes para sacar conclusiones respecto a este punto. Al igual que en el ítem anterior, contamos con información de cantidad de beneficiarios y beneficiarias (propuestos y alcanzados) de tan sólo 6 experiencias sobre un total de 60. Aunque estas cifras no pudieron interpretarse como una tendencia general, incluimos algunas evidencias en base a la información disponible. El promedio de beneficiarios y beneficiarias propuestos/alcanzados de las experiencias fue de 1060. Visto globalmente, este promedio debe matizarse ya que el 80% (5100) del total de beneficiarios y beneficiarias (6361) se explica en función de dos experiencias: la Asistencia a los trabajadores y trabajadoras del sector citrícola (2600) y el pago de un SMVM a trabajadores y trabajadoras de la construcción (2500).

La temporalidad de las intervenciones reveló un predominio del tercer trimestre (22 intervenciones, 36,6%), seguido por el segundo trimestre (14 intervenciones, 23,3%), el cuarto trimestre (8 intervenciones, 13,3%) y el primer trimestre (4 intervenciones, 6,6%). Un total de 12 intervenciones (20%) no pudieron ser datadas.

Gráfico 2.7.2 Distribución de políticas en el tiempo según jurisdicción promotora



Fuentes: Boletín Oficial (Gobierno de Tucumán), documentación del Comité Operativo de Emergencia (Gobierno de Tucumán), Sistema Estadístico Provincial, páginas web oficiales de los Ministerios del Poder Ejecutivo provincial, páginas oficiales de los Concejos Deliberantes Municipales, sitios de *Facebook* oficiales de las Municipalidades.

8. Análisis cualitativo de las medidas predominantes

El análisis cualitativo de las intervenciones estuvo sujeto a la disponibilidad de la información y las características del aglomerado, por lo que las conclusiones deben leerse bajo esa lente.

Al organizar la información por tipo de fuente se observó un marcado predominio de la documentación oficial (94,4%, 56 intervenciones) por

sobre la prensa (6,6%, 4 intervenciones). Esta tendencia se acentuó en el nivel municipal, donde pudo identificarse 1 intervención a partir de la información periodística, correspondiendo las 21 restantes a fuentes estatales municipales. En el nivel provincial, la correlación entre intervenciones extraídas de información estatal/prensa fue de 35 y 3, respectivamente. La cantidad de intervenciones registradas según cantidad de habitantes reveló que, si bien el aglomerado concentraba el 60% de la población provincial, la distribución intra-aglomerado, comparada con la implementación de medidas municipales mostró una subrepresentación de la jurisdicción principal (San Miguel de Tucumán) en detrimento de los municipios que le siguen en importancia según población (Banda del Río Salí, Yerba Buena). Por otra parte, entre los municipios debe distinguirse entre aquellos que efectivamente concretaron políticas (Banda del Río Salí, Yerba Buena) y las que desplegaron una o ninguna intervención (Tafí Viejo, Las Talitas y Alderetes).

Según complejidad hubo un claro predominio de la categoría “un tipo de política”, mientras que la distribución de políticas según intermediación reveló el peso dominante de las intervenciones directas. En los pocos casos (5 sobre un total de 60) donde mediaron determinadas instituciones en la implementación de políticas se trató de Organizaciones sociales, Cámaras Empresarias y Sindicatos. Por otro lado, el criterio de implementación previa o no a la pandemia marcó el predominio de las políticas nuevas.

Los beneficiarios y beneficiarias preferenciales de las intervenciones se condensaron principalmente en dos categorías: las Unidades

productivas de la economía formal y las Unidades productivas y personas físicas. Ambas categorías explicaron la mitad de las intervenciones totales. Al igual que en el caso anterior, se trata de categorías relacionadas entre sí, que al ser agrupadas explicaron un volumen relevante de intervenciones.

En razón del carácter fragmentario y limitado de la información no logramos sacar conclusiones fiables en términos del presupuesto promedio y de los beneficiarios y beneficiarias promedio. En términos de temporalidad, la distribución privilegió el tercer trimestre de 2020, que explicó el 36,6% del total de intervenciones datadas, seguido por el segundo trimestre y, en menor medida, el cuarto y el primero. Aquí debe tenerse en cuenta que un porcentaje relevante de intervenciones (20%) no logró ser datado. En cuanto a la tendencia en tipos de intervención según alineación política, pudo identificarse que la desfavorable al gobierno provincial profundizó la prioridad otorgada a las Exenciones impositivas y las Prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas, con niveles superiores a los que tuvieron en las jurisdicciones favorables al gobierno.

9. Información por fuera del recorte supuesto

Entre las intervenciones emprendidas por fuera del recorte supuesto pudimos identificar el caso del Banco Macro S.A. Esta entidad fue priorizada en el análisis por tratarse del agente financiero de la provincia, donde perciben sus haberes los empleados públicos del estado. Si excluimos la ley 9.321, emanada del Poder Legislativo, que prorrogó los descuentos de las cuotas de préstamos personales asumidos por empleados públicos estatales, pudimos identificar tres intervenciones

generadas por la institución bancaria. Se trató de información fiable pero poco precisa, al no provenir de fuentes/documentación institucional sino de la entrevista con un gerente de sucursal, que nos explicó las medidas sin detallarlas (por estar dicha información protegida por el Código de Conducta del banco), así como de una nota de la prensa patrocinada por la entidad. De acuerdo a lo informado, el banco ofreció préstamos a tasa cero para individuos y unidades productivas que formaban parte de su cartera. El beneficio contemplaba el pago diferido de cuotas: los compromisos mensuales se pasaron a una cuota única hacia el final del saldo deudor, beneficio que se fijó originalmente en tres meses y luego se extendió a un año. Al finalizar el plazo, en 2021, se accedió a formas de refinanciación de la deuda. Complementariamente, ante la demanda creciente de atención virtual y las dificultades derivadas de las restricciones a la atención al público, el banco fortaleció los canales de atención digital a través de diferentes mecanismos. Lanzó la herramienta digital “Operaciones Simples”, que simplificó las transacciones y operaciones bancarias de los clientes. También otorgó, al igual que las demás entidades bancarias, turnos online para evitar el traslado a la sucursal. En tercer lugar, se facilitó la realización de trámites en línea: Fe de Vida, Productos y Servicios para jubilados, otorgamiento de turnos, apertura de caja de ahorro, transferencias, blanqueo de clave, autorización para extracción de dinero en efectivo.

El Poder Judicial de Tucumán también desplegó intervenciones por fuera del recorte supuesto. A modo de ejemplo, a través de una acordada de la Corte Suprema de Justicia fechada el 27 de marzo de 2020, el Poder Judicial puso a disposición del Ministerio de Salud de la Provincia la suma

de \$200.000.000 (procedente de la cuenta “excedentes financieros”). El objetivo de dicha medida fue la adquisición de insumos necesarios y servicios esenciales destinados a paliar el impacto de la pandemia. En un sentido equivalente puede mencionarse la acordada de la Corte Suprema de Justicia con fecha 31 de marzo de 2020, en la que se estableció la donación del 30% de los haberes de los vocales de la Corte al Ministerio de Salud de la Provincia, con el mismo fin que la anterior medida.

Entre las intervenciones por fuera del recorte supuesto también pueden mencionarse las adoptadas por la Caja Popular de Ahorros (institución autárquica del Estado provincial). Dicha entidad lanzó una línea de créditos a las agencias de viaje por un total de \$150.000 (19 de noviembre de 2020). Esta medida, implementada como resultado de las gestiones entre el Ente Tucumán Turismo y la Asociación Tucumana de Agencias de Viajes y Turismo, buscó aminorar los efectos de la crisis provocada por el retraimiento de la actividad turística en el marco de la pandemia.

Se trató, en todos los casos mencionados, de medidas complementarias a las emprendidas en el nivel provincial y municipal, analizadas en la pesquisa.

10. Controversias suscitadas entre niveles de gobierno o en torno a ciertas políticas de asistencia adoptadas

Respecto a las controversias, identificamos tres episodios sobre un universo de 60 intervenciones. Los mismos revelaron una diversidad de situaciones que no habilitaron una conclusión única y general.

En orden cronológico, la primera controversia se generó en relación al decreto 7/1 del gobernador, que definió la retención de un porcentaje de la remuneración básica de los haberes de los funcionarios superiores del Estado provincial con el fin de destinarlo a los Ministerios de Salud y Desarrollo Social. Fue promovida por el principal medio de prensa de la provincia, el diario *La Gaceta*, opositor a la gestión provincial. La medida fue implementada el 1 de abril de 2020 y tuvo una duración de 90 días. La controversia no apuntó al fondo de la decisión, ya que no se discutía la pertinencia de reorientar dichos recursos y el gesto de solidaridad de la dirigencia política que subyacía a dicha decisión, sino al carácter limitado (se la caracterizó como “acción mínima” de solidaridad) e insuficiente para mostrar una dirigencia política “conmovida” por la crisis. De acuerdo al diagnóstico de la columna periodística, se trataba de “un buen gesto, pero tardío como señal porque surge tras la reaparición del descontento con los que gobiernan. Porque la medida parece nacer por la presión social, cuando debería motorizarse al inicio de cualquier crisis y no por reacción al malestar y reclamo popular”. En ese sentido, se atribuía a la dirigencia política “el rótulo de malo de la película que porta desde 2001, cuando se pedía a gritos que se vayan todos”¹.

En conclusión, se planteaba que para “combatir ese rótulo y restaurar la credibilidad tendrán que hacer más”. Esta controversia buscaba, por lo tanto, analizar la medida a la luz del descontento social que la dirigencia política arrastraba desde antes de la pandemia para marcar el carácter insuficiente de la decisión y restar, de ese modo, relevancia

1. *La Gaceta*, 1/4/2020. Disponible en <https://www.lagaceta.com.ar/nota/839692/politica/manzur-decreta-retencion-parte-salarios-funcionarios-jerarquicos.html>

a la decisión adoptada. Se trataba, por cierto, de una medida de carácter simbólico, cuyas implicancias presupuestarias eran limitadas, pero que buscaba imprimir a la dirigencia del PE la solidaridad y el compromiso con la crítica situación que se estaba atravesando. Cabe destacar que el decreto instaba a los demás poderes (Legislativo, Judicial) a avanzar en la misma dirección, lo cual fue cumplido por ambos. Sin embargo, el destino de los fondos de la Legislatura no fue para los Ministerios de Salud y Desarrollo Social, sino sólo para el primero, lo cual puede leerse como un intento de diferenciarse del PE.

La segunda controversia se generó en relación a la ley provincial 9.231 que prorrogó los descuentos en concepto de préstamo personal asumidos por empleados públicos estatales que perciben sus sueldos en el Banco Macro S.A. (agente financiero de la provincia). Esta medida, adoptada por el Poder Legislativo, buscaba aliviar la situación de los empleados públicos que adeudaban cuotas mediante una prórroga de 90 días en el vencimiento. La controversia fue promovida por el medio *La Izquierda Diario*, patrocinado por el Partido de los Trabajadores Socialistas, de ideología marxista-trotskista y opositor a la gestión provincial. La medida fue implementada el 13 de abril de 2020 y tuvo una duración de 60 días. La controversia apuntó al carácter insuficiente de la medida, en tanto no se trataba de una cancelación de las cuotas sino de una prórroga en los vencimientos. En términos de la publicación citada, esto generaba un problema a futuro: “a partir de junio el Banco se cobrará la factura con cuotas más abultadas” y constituía una medida paliativa que no afectaba la rentabilidad del banco “es un movimiento de liquidez que no tiene ningún impacto en

los estados contables de la entidad, que goza desde hace muchos años del beneficio de la privatización en el manejo de las cuentas sueldo de los empleados públicos de la provincia”². En ese sentido, la controversia buscaba no sólo criticar lo limitado e insuficiente de la medida sino reinstalar el debate en torno al carácter privado del banco provincial, al cual atribuía (en esta y otras publicaciones del mismo medio) la connivencia de las autoridades políticas provinciales (de esta gestión y de las anteriores).

La tercera controversia surgió en relación al congelamiento de tarifas. El 30 de septiembre de 2020 el organismo involucrado (ERSEPT) informó que la provincia no se había acogido a una “Ley Nacional de Congelamiento de Tarifas” y que, por lo tanto, estaban vigentes los plazos de revisión tarifaria, lo que implicaría aumentos en los servicios públicos provinciales. La Legislatura de Tucumán anunció que iniciaría los trámites para aprobar una ley para prohibir los aumentos tarifarios. Finalmente, el PE frenó los incrementos. La controversia fue promovida por el vicegobernador y titular de la Legislatura, que ante los titubeos del PE respecto a la revisión tarifaria buscó satisfacer el reclamo de congelamiento tarifario mediante la promulgación de una ley. La controversia formaba parte de las tensiones entre las líneas internas dentro del oficialismo provincial, mencionadas más arriba, de las que se hizo eco el principal medio provincial, *La Gaceta*. Si bien la decisión del PE fue en línea con lo planteado por la Legislatura, puede percibirse aquí un intento por liderar un reclamo, diferenciarse de la

² *La Izquierda Diario*, 8/4/2020. Disponible en <https://www.laizquierdadiario.cl/Jugo-fuerte-la-Legislatura-de-Tucuman-con-el-Banco-Macro>

autoridad provincial y “marcar la agenda” en un tema sensible como las tarifas de los servicios públicos. En esa línea, tras la decisión del gobernador, el vicegobernador se arrogó la iniciativa al señalar que “tomaba con mucho agrado que el señor gobernador de la provincia, el gobernador Juan Manzur, haya tomado la decisión de suspender los incrementos a los cuales la Legislatura venía haciendo referencia”.

11. Análisis sobre la división del trabajo asistencial entre distintos niveles de gobierno, contemplando los mediadores que resultaron fundamentales en cada caso

Respecto a la división de tareas entre la nación, la provincia y los municipios, las evidencias no fueron concluyentes. Pudo inferirse que, al priorizarse las políticas de exención impositiva y prórrogas impositivas, los niveles de gobierno provincial y municipal se recostaron sobre los programas nacionales (IFE, ATP, etc.) para paliar los efectos de la pandemia. En efecto, aunque existieron algunos ejemplos, no dejó de ser llamativo el carácter marginal de las medidas de apoyo a unidades productivas, subsidios, compensaciones salariales o asistencia de necesidades primarias básicas emprendidas en el aglomerado. En este aspecto gravitó, también, la información disponible y la complejidad institucional del aglomerado. Es factible suponer que hubo acciones de contención no registradas en el boletín oficial o la prensa. Nos referimos, por ejemplo, a las medidas del Ministerio de Desarrollo Social que formaban parte de las tramas de contención social y sostenimiento de las unidades domésticas (desarrolladas regularmente) y que pudieron haber sido reeditadas en

el período analizado. Estas pudieron, incluso, haber sido ampliadas en razón del redireccionamiento de partidas hacia esa dependencia que logramos identificar. Esta hipótesis, que refiere a la existencia de intervenciones en el nivel provincial no detectadas por la búsqueda, se refuerza si se tiene en cuenta que, en el nivel municipal –donde la falta de documentación oficial nos obligó a recurrir al pedido de informes a funcionarios– se mencionaron este tipo de acciones (distribución de alimentos, bienes, etc.), como parte de las acciones emprendidas.

Por otro lado, una división de tareas factible de reconocerse en el aglomerado es la referida a las políticas de Rebajas o congelamiento de tarifas/Suspensión de cortes de servicios, donde por una cuestión jurisdiccional las intervenciones quedaron en manos de la provincia y no se observaron en los municipios.

Es relevante señalar, asimismo, que en el nivel municipal pudimos identificar algunas políticas específicas direccionadas a actores con relevancia en cada territorio. Por ejemplo, la ayuda a los trabajadores y trabajadoras de un ingenio azucarero y a los trabajadores y trabajadoras citrícolas de una empresa determinada –se trató, en ambos casos, de entidades de fuerte influencia en la actividad económica de la jurisdicción Banda del Río Salí–. Estas medidas sintetizaron la respuesta a demandas puntuales, que los gobiernos municipales lograron encauzar y poner en marcha. Podrían interpretarse como una división de tareas con el nivel provincial, en tanto las políticas desplegadas a ese nivel tuvieron un carácter menos direccionado y específico. Esto no impidió que se adoptaran medidas para unidades productivas (tales como empresas de viajes y turismo,

empresas constructoras, comerciantes que realicen venta de bebidas alcohólicas, empresas de transporte, etc.) pero no direccionadas puntualmente a una empresa, como en los casos referidos.

En relación a los mediadores, cabe aclarar que el relevamiento no examinó específicamente esta variable al centrarse en la identificación y clasificación de las políticas públicas para sostener materialmente a las unidades domésticas y productivas. Una primera salvedad metodológica que debe tenerse en cuenta es que existieron casos donde las políticas fueron una respuesta desde el Estado a demandas o solicitudes de intermediarios (sindicatos, cámaras, etc.) pero su aplicación dependió directamente de este, con lo cual no se contabilizaron como “mediadas”. Asimismo, hubo políticas que requirieron la actuación de funcionarios estatales, tales como el control de precios –a cargo de inspectores municipales–, la entrega de alimentos a familias en situación de vulnerabilidad social, contagiados de COVID o de bajos recursos –a cargo de funcionarios de Salud o Desarrollo Social–, las líneas de créditos o facilidades impositivas para PyMES o comercios –con asesoramiento desde el Estado–, etc. Dichas intervenciones fueron recibidas de manera directa por los beneficiarios y no se incluyen aquí, por constituir la mediación una instancia previa a la distribución del beneficio. Otra salvedad metodológica, que atentó contra la posibilidad de identificar y precisar las mediaciones, fue el predominio de la información oficial. Su naturaleza formalizada, y en algunos casos escueta, no dejó entrever con claridad la participación de mediadores en las políticas desplegadas (como se detalla en el punto 8 del presente capítulo,

de las 60 intervenciones identificadas, sólo 4 fueron extraídas de la prensa). Esto pudo subsanarse en casos en los que, paralelamente a la documentación oficial, la prensa aludió de manera directa o tangencial a las medidas adoptadas.

Hechas estas salvedades metodológicas, cabe señalar las siguientes pistas sobresalientes sobre las mediaciones. En algunas políticas de Exención impositiva y Prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas, tales como las que favorecieron al sector turístico, gastronómico y la explotación de salones de fiestas, tuvieron importante injerencia las Cámaras o Asociaciones empresariales. Como se desprende de la información ofrecida en el capítulo 4, se trató de sectores que se movilizaron activamente y mediaron ante los poderes municipales y provinciales para obtener exenciones impositivas o subsidios (tales como las medidas de Exención impositiva o el subsidio de la Caja Popular de Ahorros, mencionado en las “intervenciones por fuera del recorte”).

Cabe destacar que los beneficios para las Empresas de Viajes y Turismo, por ejemplo, abarcaron tanto al nivel provincial como municipal (en los casos de San Miguel de Tucumán y Yerba Buena). En el primer municipio aludido, fue llamativo que la Exención de tributos municipales, destinada por la Asociación Tucumana de Agencias de Viajes y Turismo, se haya obtenido a partir de una gestión del poder legislativo municipal (Concejo Deliberante). Esto marca la diversidad de estrategias desplegadas por los mediadores, que golpearon las puertas de los diferentes niveles y poderes del Estado para paliar su situación e, incluso, podrían haber capitalizado

las diferencias de signo político entre provincia/municipios o en el seno del oficialismo provincial, que pudieron haber generado un efecto de “competencia” a la hora de adoptar medidas o gestionar soluciones transitorias a la crisis del sector.

Otro ejemplo de mediación de Cámaras o Asociaciones empresariales fue el de la Asociación de Empresarios del Transporte Automotor de Tucumán (AETAT), que recibió un subsidio para ser distribuido entre las empresas prestatarias del Servicio de Transporte Público Automotor de Pasajeros de Jurisdicción Provincial y Municipal. Es interesante resaltar cómo en este caso el subsidio fue otorgado a la Asociación para ser distribuido entre sus afiliados (empresas), cediendo la provincia la entrega directa de los fondos. Un caso similar fue el del subsidio otorgado a la Asociación Civil de Jardines Maternales de Tucumán, que nucleaba a los establecimientos de esa actividad, por parte del gobierno provincial (30/11/2020). Se trata de casos excepcionales, en los que la mediación no sólo se dio en la gestión o promoción de determinadas políticas, sino que las asociaciones también distribuyeron los fondos.

De estos ejemplos se desprende, asimismo, que si bien no se refieren de manera explícita a la participación de las Cámaras o Asociaciones empresariales en muchas medidas (por ejemplo, los beneficios a los comercios de venta de bebidas alcohólicas, gimnasios, bares, peluquerías, heladerías, además de subsidios a los transportes escolares en el municipio de Banda del Río Salí) es factible suponer que existieron formas de presión, negociación y mediación entre los diferentes poderes (legislativo y ejecutivo) en los respectivos niveles (municipal, provincial). A modo de ejemplo puede mencionarse el

establecimiento de alícuota 0 del impuesto a los ingresos brutos para el sector gastronómico, salones de fiestas y gimnasios, definido en agosto de 2020 por el gobierno provincial. En las semanas previas, la Cámara de Actividades Gastronómicas había reclamado públicamente medidas impositivas de emergencia, con lo cual es factible inferir una relación causal, aunque no documentada, entre ambos hechos.

En otros casos, la mediación de las Cámaras o Asociaciones empresariales se llevó a cabo de manera conjunta con los Sindicatos, otro actor que, según puede inferirse a lo largo de esta obra, tuvo un rol de relevancia en la gestión de políticas públicas para sostener materialmente a las unidades domésticas y productivas. La participación conjunta de empresarios (a través de la Federación Económica de Tucumán y la Cámara de la Construcción) y las dirigencias sindicales (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina) se observó en el caso del pago de un SMVM a los trabajadores de la construcción, definido por el gobierno provincial en abril de 2020. En otros casos, la mediación fue desarrollada de manera exclusiva (según se informó públicamente) por un sindicato determinado: tales fueron los casos de los representantes gremiales de la empresa Citrusvil (citricola) que gestionaron con el municipio de Banda del Río Salí medidas para los trabajadores de la empresa, o el del sindicato de los trabajadores del Ingenio San Juan, también auxiliados por dicho municipio.

En consonancia con lo reconstruido en el capítulo 3, en las políticas de distribución de alimentos, entrega de elementos de primera necesidad o contención social tuvieron un rol clave las dirigencias políticas barriales y las Organizaciones Sociales. A modo de ejemplo

pueden mencionarse las colaboraciones con comedores y merenderos administrados por la organización Un Plato Caliente, llevadas a cabo por el municipio de Yerba Buena, y el refuerzo a la distribución de raciones alimentarias desarrollado por el gobierno provincial en abril de 2020, canalizado a través de un comedor administrado por el Movimiento Barrios de Pie y gestionado por trabajadores de la economía popular. Si bien estas medidas pudieron ser identificadas y clasificadas bajo los parámetros definidos en este objetivo, del cruce con la información de los demás capítulos puede inferirse una trama de acciones complementaria, no cuantificable ni clasificable, en la que tuvieron una participación relevante.

CAPÍTULO 3

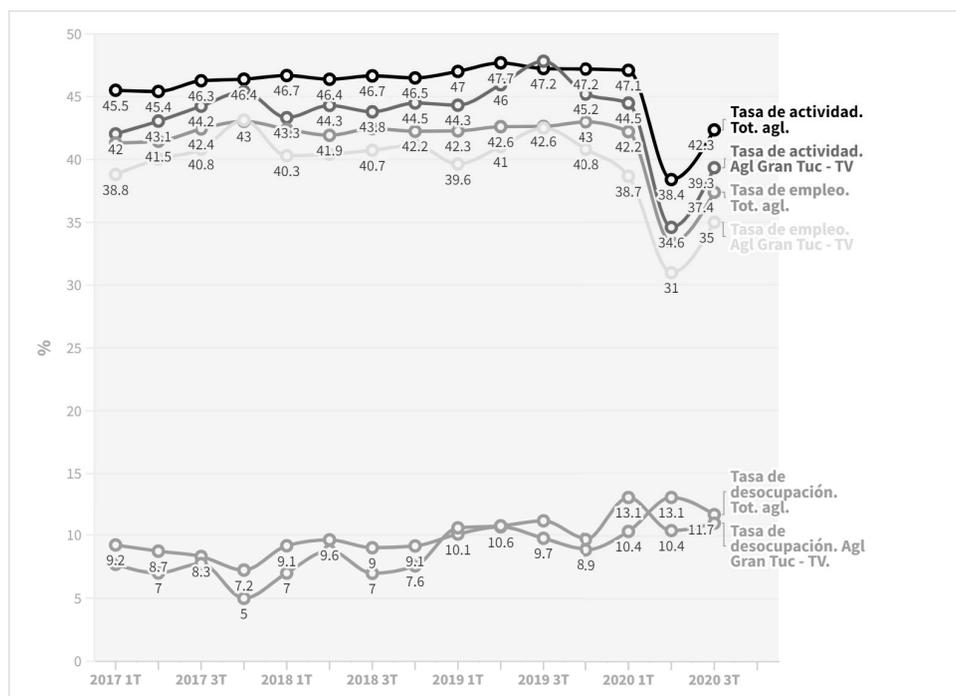
El Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) en Tucumán

1. Características del mercado laboral

Desde 2017 y hasta comienzos de 2020 los indicadores clásicos del mercado de trabajo para el área urbana de la provincia, y para el total nacional, presentaban una tendencia estable. A partir de allí y relacionado con las restricciones a la movilidad, tanto en la provincia como en la nación, comenzaron a reducirse tanto la actividad laboral como la tasa de empleo. Si bien la recuperación coincide con el momento del año en el cual se comenzaron a habilitar actividades económicas, es destacable que hasta fines de 2020 la recuperación no logró alcanzar los niveles pre-pandemia. Si bien las tendencias son compartidas por la provincia y la nación, podemos proponer que, en términos de niveles de empleo y actividad, Tucumán se encuentra sistemáticamente por debajo de los valores nacionales y que la caída en los indicadores que significó la pandemia fue menos abrupta para la provincia dado que, como se dijo en el capítulo 1, la actividad económica tucumana venía cayendo desde 2017.

El comportamiento de la tasa de desempleo presenta tendencia y nivel similares a los del total país y cabe destacar que no parece haber crecido como producto de la pandemia, al menos hasta el tercer trimestre del 2020. Podemos entonces sostener que una particularidad de esta crisis la constituye el hecho de que la gran caída en el empleo se manifestó en un tránsito hacia la inactividad y no hacia el desempleo. Mera, Karczmarcz y Petrone (2020) realizan una descripción detallada de la estructura y los cambios ocurridos en el mercado laboral nacional durante la pandemia.

Gráfico 3.1.1: Tasa de actividad, de empleo y de desocupación. Total de aglomerados vs. Tucumán. Serie trimestral 1T2017 a 3T2020.



Fuente: elaboración propia sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares (Primer trimestre 2017 a tercer trimestre 2020).

Aceptando que la pandemia produjo una particular incidencia en el empleo, mediante un tránsito hacia la inactividad y no hacia el desempleo, podemos proponer que ese rasgo de la crisis promovió efectos más profundos en Tucumán en relación a los ocasionados en el resto de las provincias y el país. Sucede que la mayor prevalencia de inactividad y de informalidad en la provincia, previo

a la pandemia, generaron una situación de vulnerabilidad que no hizo más que magnificarse durante el año 2020.

Si bien estos resultados muestran una situación en extremo delicada, el panorama de los indicadores laborales puede completarse considerando algunos colectivos que suelen reconocerse como más vulnerables, dadas las características propias de la pandemia. Al respecto podemos proponer que las restricciones a la movilidad y el cierre de los dispositivos de cuidados produjeron, en la provincia, un incremento de la participación de las amas de casa entre los inactivos. Además, se reconoce una particular incidencia negativa entre las mujeres y los jóvenes de entre 18 y 30 años cuyos indicadores laborales empeoraron, sobre niveles ya altos de desempleo y bajos de actividad y empleo. El incremento del desempleo femenino hacia mediados de 2020 muestra la reacción clásica de las dinámicas familiares ante una crisis: la “salida” de las mujeres al mercado de trabajo busca completar los magros ingresos ocasionados por el contexto crítico.

Otro elemento que caracteriza el mercado de trabajo tucumano es la incidencia de la informalidad. Mientras a nivel nacional el trabajo informal alcanzaba, a principios de 2020, el 35,8%, en Tucumán el indicador ascendía a 45,2%. La pandemia, como dijéramos en párrafos anteriores, en lugar de incrementar los niveles de desempleo, como es natural durante las crisis, ocasionó cambios hacia la inactividad. El traspaso de empleo a inactivo fue más significativo en el caso de los trabajadores informales en virtud de la carencia de estabilidad laboral y como consecuencia de la imposibilidad

de establecer medidas de contención de despidos, del estilo del programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), o incluso la prohibición de los mismos. La recuperación del empleo hacia finales de 2020 mostró incrementos significativos de la informalidad laboral, poniendo de manifiesto que, ante eventos críticos como la pandemia, la variable de ajuste es el empleo informal en virtud de la “facilidad” para despedir y el poco costo que supone volver a emplear.

En definitiva, la incidencia de la pandemia en el mercado laboral tucumano se manifestó a través de 3 canales. El primero de ellos muestra a las mujeres y los más jóvenes como los más perjudicados por la crisis generada por la pandemia y sus consecuentes medidas de cierre, puesto que fueron estos grupos quienes en mayor medida perdieron puestos de trabajo y para los cuales la recuperación fue menor, probablemente debido a su elevada participación en la informalidad, indicador proxy de la precarización y la inseguridad laboral.

El cuentapropismo también mostró dinámicas singulares durante la pandemia y las restricciones asociadas. El universo de los trabajadores por cuenta propia es muy heterogéneo, ya que incluye desde repartidores de plataformas y vendedores ambulantes hasta servicios de profesionales con elevado nivel de calificación. De esta manera podemos asociar la mayor o menor vulnerabilidad de los mismos, con el nivel educativo alcanzado. Al respecto, la evidencia sugiere que, entre los autónomos, los más perjudicados por la pandemia fueron aquellos con menor calificación, que son quienes probablemente pertenezcan al mundo informal. Este hecho fue transversal a todas las categorías

etarias con la única excepción de los de mayor edad. Sin embargo, también fueron los independientes de menor calificación quienes más recuperaron puestos. Nuevamente, esta recuperación parece haber beneficiado más a los hombres que a las mujeres y en particular a aquellos de mediana edad. Este incremento puede estar relacionado con la reactivación de la construcción, de las “changas” y con el gran incremento en la cantidad de trabajadores de plataformas digitales de reparto que, como sugiere un informe de la Organización Mundial del Trabajo (OIT), son en su mayoría trabajadores hombres con bajo nivel educativo formal. Probablemente la caída de la participación de los hombres y de la categoría etaria de 31 a 50 años en el empleo no registrado durante el 3° trimestre haya significado un traspaso de los mismos hacia el empleo autónomo no calificado.

Otra dimensión de las dinámicas laborales surge de considerar las ramas de actividad en las cuales se concentra el empleo y, junto con la evolución de la actividad económica provincial, podemos detectar la mayor o menor vulnerabilidad de los puestos de trabajo.

Por los datos analizados en el Capítulo 1, entendemos que la mayor incidencia de la pandemia se dio en el sector “Servicios”, con alto contenido privado. En términos de empleo esto supone que aquellos trabajadores y trabajadoras insertos en actividades como comercio, construcción, empleo doméstico y hotelería y gastronomía, por ejemplo, son los que mayor exposición tuvieron a la paralización de las actividades. Para el caso tucumano, la evidencia arroja que casi el 70% del empleo se concentraba en ese tipo de actividades y que todas esas ramas parecen caracterizarse por una elevada

participación de trabajadores informales, autónomos no calificados y con elevada incidencia de empleo joven. El 30% restante de los trabajadores estuvieron menos expuestos a los efectos de la pandemia, en primer lugar, porque se trata de empleo en actividades primarias, secundarias y en el sector público, ramas que estuvieron exceptuadas o que poseen altos niveles de estabilidad laboral y, en segundo lugar, porque se trata de actividades con bajos niveles de informalidad y de trabajadores jóvenes.

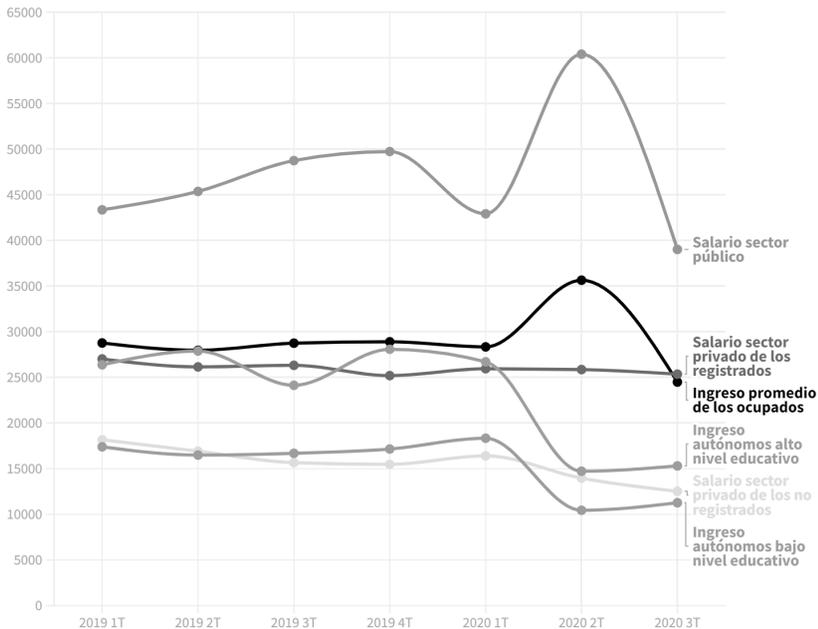
En definitiva, las restricciones afectaron en mayor medida a las actividades que más empleo generan en la provincia las cuales coinciden con aquellas que presentan mayores niveles de informalidad, empleo joven y femenino. Este proceso pudo ser mitigado, en parte, por la importancia relativa de la enseñanza o la administración pública, actividades con mayores niveles de formalización laboral; por sectores informales altamente masculinizados que pudieron recuperarse de manera temprana, y por el sector primario y secundario que fue exceptuado o autorizado a funcionar a los 45 días de haberse declarado el aislamiento social.

Otro rasgo del mercado laboral es aquel que se refiere a los ingresos de quienes efectivamente pudieron seguir trabajando, independientemente de las restricciones a la movilidad. Al respecto podemos proponer que aquellos más afortunados, que no perdieron su ocupación, vieron deprimido su poder adquisitivo como producto de la pandemia. Sin embargo, podemos sugerir algunas dinámicas particulares según la rama de actividad que se trate.

Las mayores caídas de ingresos se observan en los grupos más vulnerables, empleados no registrados y trabajadores autónomos con bajo nivel educativo, fenómeno coincidente con el registrado a nivel de los indicadores del mercado de trabajo. En relación a los ingresos del sector público, es probable que no se hayan registrado cambios importantes en virtud de las condiciones de estabilidad de ese tipo de trabajos. La misma dinámica parece haber seguido el salario privado registrado que sufrió menos alteraciones, probablemente debido a las políticas de prohibición de despidos y a la incidencia del ATP.

Finalmente, la descomposición de la evolución de los ingresos en ramas de la actividad confirma las diferentes intensidades en que la pandemia afectó a los diferentes grupos. A grandes rasgos podríamos decir que la recuperación insuficiente registrada por los trabajadores informales hacia fin de 2020 y la contención vía empleo público y políticas públicas, fueron insuficientes para evitar una reducción en los niveles de ingreso de la fuerza laboral. Este impacto de la crisis adquiere una dimensión más relevante si tenemos en cuenta la enorme caída en la actividad que afectó considerablemente más a los grupos más vulnerables de mujeres, informales y personal de menor calificación.

Gráfico 3.1.2: Evolución de los ingresos en la ocupación principal a precios constantes de diciembre 2020. Aglomerado Gran San Miguel de Tucumán-Tafí Viejo (1T 2019 - 3T 2020).



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH. Precios constantes de diciembre de 2019.

Hasta aquí hemos sugerido que la crisis generada por la pandemia produjo una caída en el empleo y un traspaso significativo hacia la inactividad por parte de aquellos trabajadores que perdieron sus puestos de trabajo. Además, encontramos que hacia finales de 2020 la reactivación de la economía se produjo gracias a la gradual apertura de las actividades económicas y a las medidas implementadas por el gobierno que lograron, parcialmente, contener el empleo formal (ATP) y proveer ingresos a los trabajadores

informales (IFE). Por último, sugerimos que estas dinámicas fueron mucho más acentuadas en la provincia que en el total nacional. Es posible encontrar explicaciones a esta diferencia no solo por la mayor incidencia de la inactividad, sino probablemente también por la mayor informalidad en vista de la menor presencia de empleos remotizables, como sugerido por Gasparini y Bonavida Foschiatti (2020).

Tabla 3.1.1: Incidencia de la actividad, del empleo no registrado y de trabajadores autónomos con bajo nivel educativo durante 2020. Aglomerado Gran San Miguel de Tucumán-Tafí Viejo y Total de Aglomerados Argentina (Primer trimestre a tercer trimestre 2020).

Indicador	Primer trimestre 2020		Segundo trimestre 2020			Tercer trimestre 2020		
	Tucumán	Aglomerados	Tucumán	Aglomerados	Tucumán	Aglomerados	Tucumán	Aglomerados
	Tasa de actividad	44,5%	47,1%	34,6%	38,4%	39,3%	42,3%	
% empleo no registrado	45,2%	35,8%	27,5%	23,8%	44,4%	28,7%		
% autónomos con bajo nivel educativo	66,5%	67,2%	70,7%	70,0%	80,2%	66,7%		

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH-INDEC.

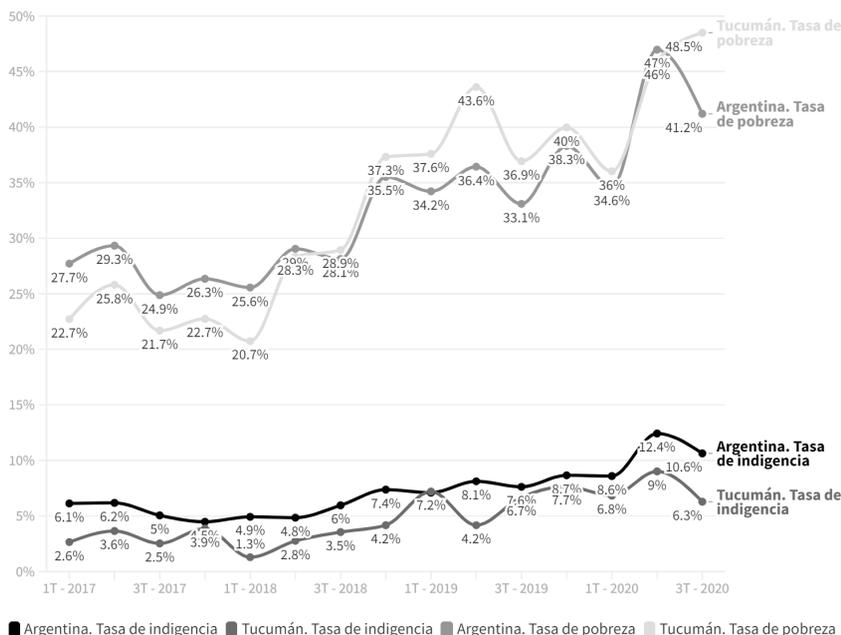
La tabla precedente sugiere los “grandes perdedores” de la pandemia y permite vislumbrar las significativas diferencias entre la provincia y el total nacional respecto de estas dimensiones. Los menores niveles de actividad, la mayor informalidad, la mayor proporción de autónomos con bajo nivel educativo en la provincia y la menor posibilidad de remotización de los trabajos, podrían explicar por qué Tucumán fue la cuarta jurisdicción en términos de cantidad de IFE recibidos y el gran ajuste vía informalidad registrado durante el año 2020.

2. Condiciones de vida

a. Pobreza e indigencia

Íntimamente relacionado con el mercado laboral se encuentra la incidencia de la pobreza e indigencia. La evolución de ambos indicadores para el área urbana de Tucumán y para el total nacional arroja el siguiente gráfico:

Gráfico 3.2.1: Evolución de las tasas de pobreza e indigencia por ingresos. Aglomerado Gran San Miguel de Tucumán-Tafí Viejo y Total de aglomerados de Argentina (Primer trimestre 2017-Tercer Trimestre 2020).



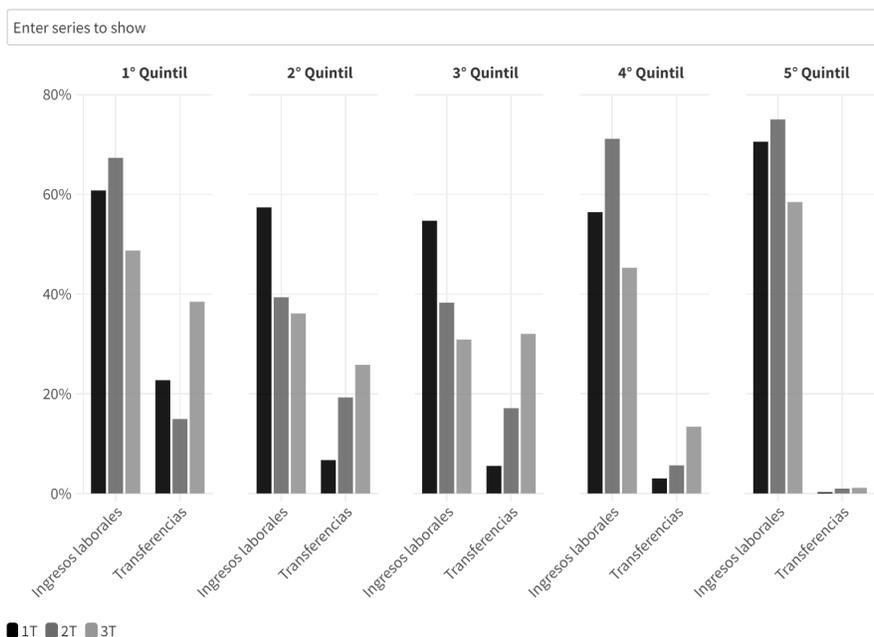
Fuente: Extraído de Informe LAPDE sobre pobreza en Tucumán, 2021. Elaborado sobre la base de EPH-INDEC con metodología de Tornarolli (2018) (en proceso).

Según podemos observar, tanto en Tucumán como en la nación, la pobreza y la indigencia venían creciendo desde el primer trimestre del año 2018. En esas condiciones de empeoramiento sistemático de las condiciones de vida, la pandemia profundizó el proceso, pero en el caso del área urbana de Tucumán con un impacto levemente más pequeño. Así, mientras en Argentina la pobreza y la indigencia crecieron 12 y 3.8 puntos porcentuales respectivamente, para el

Gran San Miguel de Tucumán estas variaciones fueron de 10 y 2.2 puntos porcentuales. Promediando el año 2020, Argentina registra caídas en ambos indicadores, pero en niveles más elevados que en la etapa pre-pandemia, mientras que en Tucumán se observa una gran caída en la tasa de indigencia, pero la pobreza continuó aumentando (hasta 48.5% de la población).

Detrás del comportamiento de los indicadores de pobreza e indigencia, encontramos las dinámicas de ingresos. Al respecto, el Gráfico 3.2.2 presenta la proporción que representan los ingresos laborales y las transferencias, en el total de ingresos de los individuos, durante los 9 primeros meses del año 2020.

Gráfico 3.2.2: Descomposición del ingreso individual total por fuentes para el aglomerado Gran San Miguel de Tucumán-Tafí Viejo (Primer a Tercer trimestre 2020).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPH-INDEC.

Durante los meses de abril, mayo y junio se percibe un incremento de la participación de los ingresos laborales en el 20% más pobre (1° quintil) de la población, así como en el 40% más rico (4° y 5° quintil), al tiempo que se redujo significativamente en los ingresos medios (3° quintil) y medio bajo (2° quintil). Para esos ingresos, la caída en la actividad y las medidas implementadas por el gobierno, en particular el lanzamiento del IFE significó que el porcentaje de los ingresos correspondientes a transferencias se triplicara e incluso alcanzara

un 5,6% para el rango de ingresos medio alto. Llama la atención que en el 20% más pobre de la población se registre una disminución en la importancia de las transferencias durante el segundo trimestre de 2020. Sin embargo, podría ser razonable si consideramos que en ese rango de ingresos se encuentran los individuos más vulnerables de la sociedad, aquellos que tuvieron dificultades de acceso al IFE por encontrarse fuera del sistema financiero. Evidentemente la incidencia de las ayudas sociales fue, para ese colectivo, decisiva durante los meses de julio, agosto y septiembre. En general lo que podemos proponer es que las transferencias adquirieron una importancia significativa en el 60% de la población con menores ingresos.

El tercer trimestre presenta una reducción generalizada de la incidencia de los ingresos laborales en el ingreso total de los tucumanos. Es probable que por detrás de ese comportamiento se encuentre la insuficiente reactivación del empleo y la reducción de los salarios de los trabajadores registrados. La contrapartida de esa reducción es el incremento de la relevancia de las transferencias que crecen considerablemente, incluso hasta en el rango de ingresos medio alto.

b. Incidencia distributiva de la pandemia en grupos vulnerables

En la sección donde analizamos el mercado de trabajo propusimos que los trabajadores informales y autónomos, con bajo nivel educativo, fueron los más golpeados por la pandemia en virtud de la alta incidencia que tuvieron las restricciones sobre la informalidad y sobre

los ingresos. Dentro de estos grupos identificamos a las mujeres y a los jóvenes, como particularmente vulnerables.

Si analizamos la proporción de cada uno de estos grupos en la distribución del ingreso, podemos reconocer que, en el primer trimestre del año 2020, todos estos grupos reducen su participación conforme se incrementa el ingreso. Una excepción la constituyen el grupo de trabajadores autónomos no calificados, que presentan una participación relativamente más uniforme a lo largo de la distribución del ingreso. Ya en el segundo trimestre las mujeres y, en menor medida, los jóvenes y los empleados no registrados presentan distribuciones relativamente más uniformes, sugiriendo que podrían haber sido beneficiados por alguna transferencia de ingresos, por ejemplo, el IFE. En el tercer trimestre, los jóvenes y los empleados no registrados presentan participaciones más estables entre los distintos quintiles, esto puede deberse al efecto de la incidencia del IFE, pero también de la reapertura de algunas actividades económicas. Por el contrario, los autónomos no calificados parecen concentrarse cada vez más en los sectores de menores ingresos, sugiriendo que probablemente no hayan sido captados por la política pública o que la reactivación haya sido insuficiente para este grupo que, como indica la sección de mercado de trabajo parece haber sido uno de los grupos que más perdió poder adquisitivo.

En definitiva, la pobreza aumentó como producto de la pandemia, pero al parecer las transferencias del gobierno pudieron llegar a los sectores más vulnerables de la sociedad. Concretamente el IFE y la reactivación económica permitieron mejorar la situación de mujeres, jóvenes y empleados no registrados y, en menor medida, de los

autónomos con bajo nivel educativo que se vieron especialmente perjudicado

3. Presentación general de la diversidad de situaciones en que se encontraban las unidades domésticas antes y durante la pandemia

En cuanto a la ayuda a las familias argentinas, el gobierno nacional impulsó 3 rondas del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), con una inversión de \$269.000 millones que llegó a aproximadamente 9 millones de personas, dentro de las cuales el 55,7% fueron mujeres y el 61% jóvenes de menos de 35 años (los dos grupos de mayor vulnerabilidad en la emergencia sanitaria y económica).

A nivel nacional, el total de inscriptos solicitantes de IFE ascendió a 13.411.325, de los cuales 4.554.262 no cumplieron las condiciones para ser titulares del subsidio. El total de titulares IFE que corresponde a contribuyentes monotributistas llegó a 688.556. La distribución del otorgamiento del IFE por género y grandes grupos de edad y por jurisdicciones puede leerse en las siguientes tablas:

Tabla 3.3.1. IFE por género y edad. Total país.

EDAD	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Hasta 44 años	3.122.673	4.070.988	7.193.661
45 años o más	799.733	863.669	1.663.402
TOTAL	3.922.406	4.934.657	8.857.063

Tabla 3.3.2. Distribución del IFE por jurisdicciones.

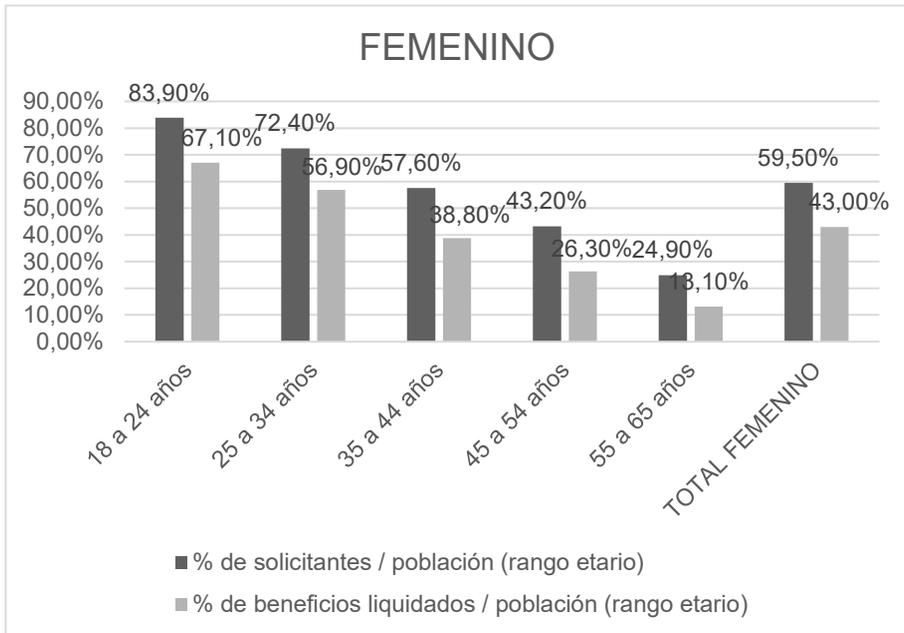
Jurisdicciones	Beneficiarios IFE	
	#	%
Buenos Aires	3221524	36,37%
Cap. Federal	366154	4,13%
Catamarca	103492	1,17%
Chaco	347508	3,92%
Chubut	77349	0,87%
Córdoba	738702	8,34%
Corrientes	299404	3,38%
Entre Ríos	274410	3,10%
Formosa	164024	1,85%
Jujuy	186694	2,11%
La Pampa	57895	0,65%
La Rioja	86901	0,98%
Mendoza	356616	4,03%
Misiones	291383	3,29%
Neuquén	103390	1,17%
Río Negro	125301	1,41%
Salta	362930	4,10%
San Juan	162486	1,83%
San Luis	107066	1,21%
Santa Cruz	46247	0,52%
Santa Fe	682081	7,70%
Santiago del Estero	279710	3,16%
Tierra del Fuego	22592	0,26%
Tucumán	393132	4,44%

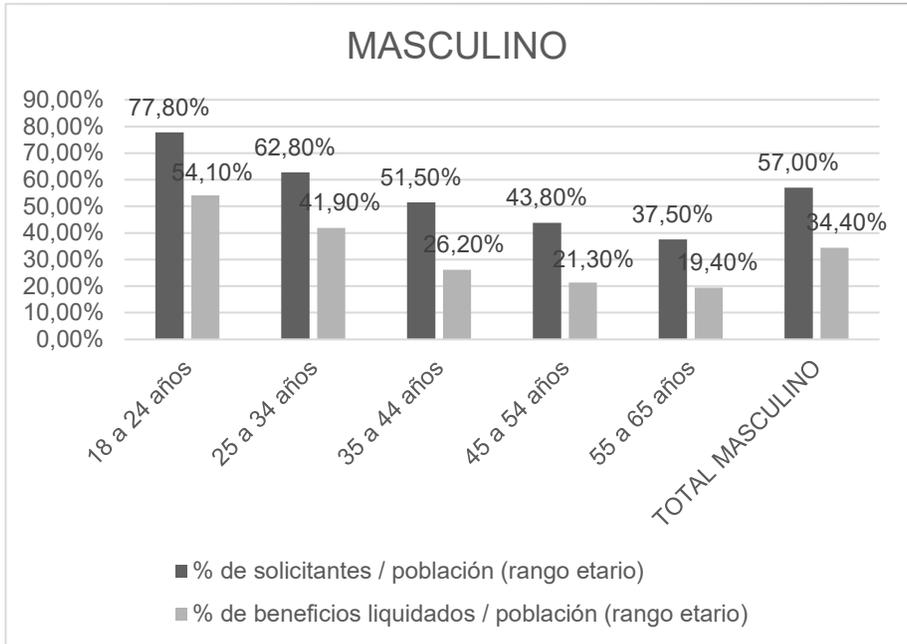
Fuente: cuadro proporcionado por Objetivo 1 sobre la base del Informe 127 HCSN. Pp. 5 y 6.

Como se advierte en la tabla 3.3.2, la provincia de Tucumán se situó en la posición 4° entre las 24 jurisdicciones, con el 4,44% del total de los beneficiarios de IFE. La provincia se posicionó por debajo

de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. Teniendo en cuenta que la población provincial alcanza los 1.694.656, el 23,2% de los tucumanos se beneficiaron con esta política.

Gráfico 3.3.1: Solicitantes y beneficiarios como porcentaje de la población, según sexo y rango etario. Provincia de Tucumán.





Notas:

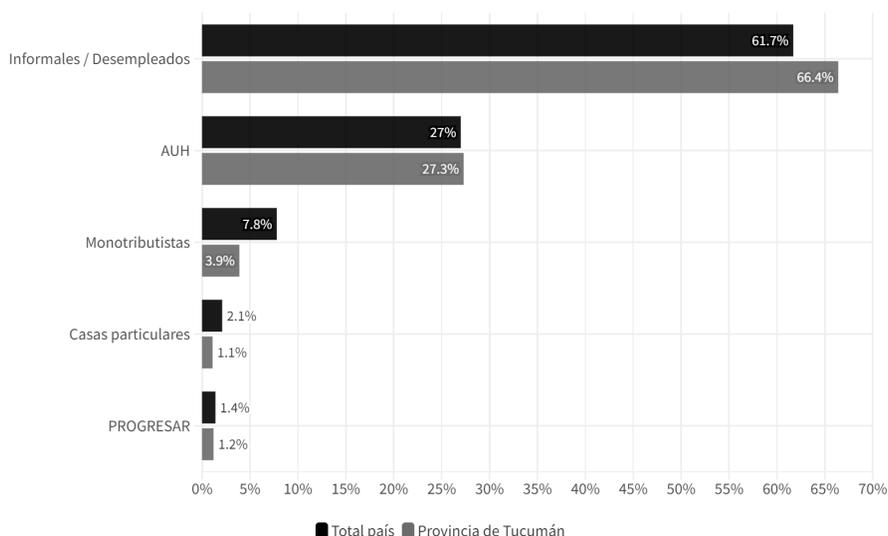
*Los datos de población corresponden a las proyecciones de INDEC (ANSES, 2020).

** Los totales de “Población solicitante” y “Rechazados” según sexo no coinciden con el agregado de los valores por rango etario, debido a que se contabilizan las inscripciones de menores de 18 y mayores de 65 años.

Si bien no se percibieron diferencias por género entre los solicitantes, sí las hubo entre los beneficiarios de IFE de la provincia; en particular, las mujeres tucumanas resultaron proporcionalmente más beneficiadas por el programa que la contraparte masculina. Por otro lado, existen diferencias entre los distintos grupos etarios: tanto las solicitudes como los beneficios decrecen con la edad para hombres y mujeres. Además, la tasa de caída, tanto en solicitudes como en beneficiarios, disminuyó de manera más pronunciada para las tucumanas que para los tucumanos. De esta manera, mientras

el 67% de las mujeres más jóvenes accedió al IFE, solo el 13,1% entre las de edad más avanzada lo recibieron. En el caso de los hombres, estos porcentajes ascienden a 54,1% y 19,4%.

Gráfico 3.3.2 Beneficios liquidados según modalidad/situación laboral (%). Total país y provincia de Tucumán.



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de ANSES (2020).

A pesar de que el orden de la distribución de beneficiarios IFE de la provincia según modalidad fue el mismo que el del total país, la provincia tuvo proporcionalmente más beneficiarios informales o desempleados y menos monotributistas y beneficiarios de casas particulares. De la muestra obtenida, las situaciones de las unidades domésticas que integran los entrevistados difieren en cuanto a su ubicación, cantidad

y composición de miembros, así como en su situación ocupacional y residencial; pero presentan en común los trastornos que provocó el ASPO en la dinámica de sus vidas familiares y en sus trabajos durante el año 2020, así como el cambio que supuso la percepción del IFE en aquellos que lo recibieron.

Entre estas diferentes situaciones encontramos la de una empleada doméstica de 24 años que reside en San Miguel de Tucumán con su hijo de 8 años. Antes de la crisis del COVID-19 trabajaba en distintas casas realizando tareas de limpieza. En marzo de 2020 volvió a convivir con su madre y sus cinco (5) hermanos con sus respectivas familias. Ese año fueron beneficiados con todas las rondas del Ingreso Familiar de Emergencia, lo cual les permitió comprar artículos de primera necesidad (especialmente alimentos) y a ella, particularmente, la ayudó a terminar de construir una habitación para su hijo en su casa. Su testimonio ayuda a develar las condiciones de vida y los cambios que produjo la pandemia y el aislamiento en un hogar de bajos ingresos. “En ese momento yo me quedé en la casa de mi mamá con todos mis hermanos y mi mamá, digamos, para que no estemos tan solos y con la plata se ayudamos entre todos [...] Así que me ha favorecido un montón ir a vivir con ellos porque yo tengo solamente ese trabajo y como no podía ir a cobrar el sueldo mío, se tuvimos que ayudar entre todos, digamos, con lo poco que tenía cada uno, porque todos trabajamos el día a día”.

El segundo caso es el de una artesana de 48 años, con estudios universitarios incompletos, residente en San Miguel de Tucumán que vive con sus padres en un departamento alquilado. Tiene dos hijos mayores que ya no viven con ella y uno de ellos se mudó a Ushuaia.

En marzo de 2020 se encontraba allí, visitando a su hijo, cuando se desató la crisis del COVID-19. Desde dicha ciudad tramitó el IFE y cobró 3 rondas en Tucumán al regresar. Si bien ya había recibido ayuda del Estado en otras ocasiones —beneficios otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social en el marco de los programas de Economía Social—, ninguna tuvo la dimensión que tuvo el IFE que le permitió comprar insumos para invertir en su negocio de tejido a telar y crochet.

La tercera entrevista nos permite indagar en el hogar de un diseñador web de 27 años que vive con sus padres en San Miguel de Tucumán. Antes de marzo de 2020 trabajaba en un pub de la capital tucumana atendiendo la organización de eventos y actividades culturales. Dicho pub cerró sus puertas tras la crisis del COVID-19, por lo que se quedó sin trabajo. Tramitó las distintas rondas de IFE, pero sólo fue beneficiado con dos que fueron cobradas en un solo pago. Al percibir el beneficio, arregló su computadora y empezó a formarse en el diseño digital a través de distintos cursos ofrecidos en la red; eso le permitió buscar trabajos para realizar desde su casa.

Otra situación fue la que nos relató una madre soltera de 36 años, técnica en comercio exterior. Antes de la pandemia vivía con su hija de 7 años en la casa de sus padres en Lomas de Tafí, trabajaba en la Municipalidad de Tafí Viejo y vendía suplementos deportivos por internet. Siguió trabajando en el mismo lugar durante la pandemia, pero luego alquiló un departamento con su hija en dicha ciudad. Ya percibía la Asignación Universal por Hijo y disponía de la tarjeta Alimentar. Cobró las 3 rondas del IFE y al momento de la entrevista seguía trabajando en la municipalidad y vendiendo productos deportivos por

internet.

Un profesor de historia de 25 años que se recibió durante la pandemia y vive en el municipio de Yerba Buena (Villa Carmela), manifestó que antes de la pandemia era estudiante y realizaba trabajos ocasionales. Cuando se desató la crisis del COVID-19 comenzó a trabajar de manera informal en la venta de barbijos y artículos de bazar por internet y continuó sus estudios, pero con menor intensidad. Vive con sus padres y su hermana de 23 años en una casa de la que son propietarios. El padre es zapatero, la madre es jubilada y costurera, la hermana es profesora de educación física, y sus actividades se frenaron durante la pandemia. Fue beneficiario de la beca Progresar y cobró todas las rondas del IFE. Al momento de la entrevista continuaba vendiendo productos de bazar online.

Un joven de 23 años rememoró que en marzo de 2020 se encontraba trabajando de manera remota (en empresa de turismo estudiantil, sin relación de dependencia) y estudiando una carrera terciaria *online*. Reside en Barrio Sur, junto a sus padres y dos hermanos. Su padre cuenta con un gimnasio, el mismo continuó trabajando de manera *online*; su madre tiene un emprendimiento de cotillón, que pudo desarrollarlo desde su casa a demanda. No había obtenido ninguna asistencia del Estado antes. Accedió al cobro de las dos primeras rondas de IFE. A medida que el ASPO fue cediendo, refiere que los miembros de su familia pudieron retornar a sus actividades habituales progresivamente.

También contamos con el testimonio de un hombre, de 33 años, con estudios secundarios sin finalizar, que en marzo de 2020 se encontraba desocupado, residiendo en casa de sus padres y dos hermanos en

un barrio periurbano de SMT. Es militante de la agrupación política La Cámpora y padre de un hijo al que ve frecuentemente. Antes del ASPO trabajaba en condiciones de informalidad en un local bailable, en el que tenía 10 años de antigüedad. Su padre y su hermano son empleados en la administración pública en relación de dependencia y su madre percibe jubilación por ama de casa. Anteriormente recibí asistencia del Estado, a través de la agrupación política Libres del Sur. Recibió las tres rondas del IFE.

Otro caso es el de un ayudante de albañil con estudios secundarios, cuyo testimonio nos aproxima a las condiciones de vida en un pueblo del interior de la provincia. En marzo de 2020 convivía con su familia conformada por su padre, la pareja y sus dos hermanos, en una localidad del interior de Tucumán (Mujer Muerta, departamento Leales). Se encontraba prácticamente desocupado, realizando algunos trabajos esporádicos, igual que su padre y hermano. Sus hermanas percibían la AUH y la tarjeta Alimentar. Al momento de la entrevista residía en SMT como inquilino en una pensión junto a su pareja, trabajando en el rubro de la construcción. No recibí asistencia del Estado anteriormente. Accedió al cobro de dos rondas de IFE con colaboración de conocidos en la capital tucumana. Otro caso singular, es el de una mujer de 49 años de edad, empleada doméstica, santiagueña radicada en Tucumán, en marzo de 2020 se encontraba sin asistir a trabajar tras las medidas del ASPO, percibiendo sus honorarios de manera semanal. Vive sola en una vivienda de su propiedad, en SMT. Es madre de un hijo emancipado que est a en Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero, a quien asiste económicamente, al igual que a sus padres. Su vida

laboral estuvo dedicada al empleo doméstico. Un tiempo estuvo en relación de dependencia, cuenta con algunos aportes jubilatorios, en otros momentos no lo estuvo por decisión propia y como estrategia para acceder a determinadas políticas asistenciales. Al momento de la entrevista se encontraba trabajando en casa de familia. Recibió asistencia del Estado. Cobró dos rondas del IFE.

El último caso es el de una fotógrafa independiente de 40 años que vive con su madre y su pareja. Antes de marzo del 2020 se dedicaba a su profesión. Cubría eventos sociales como bautismos, comuniones, cumpleaños y casamientos. También trabajaba en algunos bares sacando fotos de productos. Tras el decreto que promulgó la cuarentena estricta, dejó de trabajar y de percibir ingresos y debió sobrevivir con ahorros y el ingreso fijo de su pareja, quien trabajaba como docente. Al hacerse pública la noticia del Ingreso Familiar de Emergencia, lo tramitó inmediatamente y cobró 3 rondas con las que pudo pagar el alquiler de su vivienda y otros servicios.

Entre quienes no alcanzaron a percibir el beneficio se encuentra una profesora de nivel inicial de 36 años residente en un barrio de San Miguel de Tucumán. Antes de la pandemia cuidaba a una señora mayor, realizaba servicio de manicura y vendía ropa. Cuando comenzó la pandemia dejaron de llamarla para cuidar a la señora y no pudo seguir vendiendo ropa porque no podía viajar a Buenos Aires a realizar las compras de la mercadería. Vive en un departamento perteneciente a sus padres, junto a su esposo y sus dos hijas de 11 y 3 años. Su esposo es electricista independiente y estudiante de ingeniería mecánica; también dejó de trabajar con la pandemia.

Si bien ella cobró el Plan Argentina Trabaja y su marido el salario familiar y el fondo de desempleo, su solicitud de IFE fue rechazada. Al momento de la entrevista la volvieron a llamar para cuidar a la señora dos veces a la semana.

Tampoco se vio beneficiada por la ayuda de emergencia una mujer de 36 años que en marzo de 2020 se encontraba cursando online su carrera universitaria y preparaba comida para vender desde su casa. Es militante de La Cámpora, reside en barrio periurbano de SMT en una vivienda de alquiler, junto a su pareja de 40 años, quien al momento de la entrevista se encontraba trabajando como chofer de ambulancia para el sistema público de salud, bajo la figura de reemplazo; y una hija de 6 años escolarizada. En 2018 refiere que recibió asistencia del Estado en un período de tiempo. No percibió el IFE.

4. El IFE desde la perspectiva de los beneficiarios

a. Caracterización de las experiencias de acceso y tramitación del IFE, así como de los recursos movilizadas por los actores para acceder a la política

Los principales canales de acceso a la información sobre el IFE fueron los medios masivos de comunicación (sobre todo en la población adulta y mayor). La gran mayoría de los entrevistados se enteró por “el noticiero” o la radio y siguió sus trámites (fecha, montos, lugar de cobro) a través de ellos. En segundo lugar, podríamos ubicar a las redes sociales (especialmente entre los jóvenes) a través de las cuales circuló la información y, junto a

ellas, el “boca en boca”, mediada especialmente por redes sociales compartidas entre grupos de WhatsApp del trabajo, amigos o familiares.

La mayoría de los entrevistados manifestaron que les resultó fácil acceder y tramitar el IFE. Para aquellos que ya cobraban AUH (a quienes se les daba el alta automáticamente) ni siquiera tenían que tramitarlo; sin embargo, muchos lo tramitaron de igual modo, ya que la información oficial y extraoficial no les resultaba totalmente clara o confiable, tal como lo expresa una de las empleadas domésticas beneficiadas: “Yo me tuve que anotar. Aunque también decían que los que tenían AUH ya les salía automáticamente. Pero yo, lo mismo me anoté por las dudas, digamos. Porque bien no sabíamos, porque era algo nuevo. No sabíamos si era verdad o no, y era mejor anotarse. Una prima lo vio y me dijo que había que anotarse. Ella me anotó por internet”.

La escasa (o casi nula) exigencia de documentación; la posibilidad de inscribirse desde un celular, una tablet o una notebook, contar con la aplicación del ANSES, la prescindencia de la presencialidad y la alternativa de ser inscritos por terceros (mediadores) fueron los aspectos resaltados por los entrevistados como facilitadores y simplificadores del trámite. Expresiones como “bastante sencillo”, “para nada difícil”, “sin inconvenientes” y “muy fácil” fueron usadas para definir las experiencias de tramitación.

Por su parte, los inconvenientes fueron puestos de manifiesto por los mediadores más que por los beneficiarios que lo tramitaron por sí mismos o con ayuda de familiares cercanos. En este sentido,

un militante de una agrupación política reveló algunas dificultades. “Nosotros estábamos desde la organización en la que yo milito, sí estábamos como ayudando a la gente que conocíamos que no tenía posibilidad por el acceso a internet o porque no tenía por ahí, por ahí hay gente grande que no sabe manejar los teléfonos o el internet, estábamos poniéndonos en campaña de ayudar a los que teníamos más cerca, porque tampoco podíamos salir. Así que yo, conocimiento, digamos, de cómo hacerlo, tenía”.

Pero no sólo “a la gente grande” le costó entender y acceder al sistema de inscripción, el testimonio de un joven albañil de un pueblo del interior de la provincia advierte sobre las dificultades para quienes residen fuera de los principales aglomerados urbanos. “Tenía unos conocidos acá en la ciudad, en el centro, me acuerdo que ellos me han dicho, me han avisado que iba a salir un ingreso, digamos, para poder cobrarlo y de ahí ellos me han ayudado un poco (...) Y dudaba porque decían que tenían que ser mayores de 21 años y no sabía bien (...) Claro, ellos lo han hecho y ahí cuando han metido los papeles y después me ha saltado que había un problema y todo eso, ellos me han ayudado bastante digamos”.

b. Caracterización de las actividades de mediación

Tal como afirmamos en el apartado anterior, las redes sociales familiares, de amigos, compañeros de trabajo y conocidos fueron una de las principales vías de trasmisión de la información y conocimiento sobre los requisitos y formas de acceso al beneficio. En muchos casos, fueron los familiares, amigos y conocidos, quienes actuaron

como intermediarios o mediadores al completar las solicitudes para aquellos que no disponían de las herramientas digitales necesarias (celular, notebook, computadora, tablet) o que desconocían el uso de las plataformas virtuales de ANSES para concretar su inscripción. Así, aparecen en las entrevistas referencias a una gama de intermediarios que incluye desde parientes cercanos, vecinos y amigos, hasta empleados de ANSES, militantes políticos e inclusive funcionarios del gobierno provincial.

Por lo general, los miembros más jóvenes de las familias fueron los encargados de llevar la información y concretar el trámite. “En mi casa tengo computadora, una notebook y si, de ahí ingresé y bueno también anoté a mi tío, que él vive con mi abuela, pero él ya es grande (...) y como él no entiende de tecnología, nada, me pidió a mí para ver si le correspondía, y sí, a él también le salió. Bueno algunos vecinos también por ahí, gente grande, que son amigos de mis padres, me pedían que le realice la inscripción”.

Una de las entrevistadas hizo mención a un grupo de WhatsApp de artesanos por el que se enteró que “las chicas” de Economía del Ministerio de Desarrollo Social ayudaban a completar el trámite: “me dijo que las chicas de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social (...) me iban a ayudar, pero era porque mi celular no me baja un PDF que ellos tienen un formato que yo aquí no lo puedo abrir. Ahí hasta te dan wifi. Claro, yo por ejemplo ahora no tengo wifi”.

Desde el “otro lado del mostrador”, un funcionario del Ministerio nos explicó los mecanismos de intermediación. “Estaba en Buenos Aires estaba discutiendo cómo se iba a implementar porque antes

de que salga como subsidio universal por ANSES, estaba pensado hacerlo por Desarrollo Social de la nación (...) nosotros estuvimos haciendo... recabando datos de personas que estarían entrando o encuadraban en las condiciones de ingresar a ese aporte de emergencia que todavía no se llamaba IFE y que iba a ser de 5.000 pesos viste, se iba a canalizar por Desarrollo Social, después se tomó la decisión (...) de que sea una cuestión universal y que salga por el ANSES (...) entonces qué es lo que hicimos nosotros al momento en que el IFE se oficializó. Nosotros ya teníamos una base de datos de alrededor de 15.000 personas que se habían anotado eh... en este subsidio de emergencia, entonces lo que hicimos es un pedido especial que transferimos esas 15.000 personas directamente a la base de datos de ANSES y ya aparecieron inscriptas en el IFE”.

Releyendo la entrevista a “contrapelo” (atendiendo a lo que no dice, lo que sugiere o lo que expresa entre líneas) este funcionario —un hombre de 40 años, con un cargo decisorio en Ministerio de Desarrollo Social de la nación en Tucumán, claramente alineado con el gobernador de la provincia Juan Manzur— desliza una suerte de crítica al cambio de dirección, primero MDS y luego ANSES. En otros pasajes de la entrevista menciona cómo esto implicó un ida y vuelta para el ministerio y numerosos reclamos de los inscriptos ya que, desde nación, en un primer momento, les habían afirmado que saldría por el MDS y luego se modificó. Aparentemente estas dudas entre los decisores de las políticas públicas de asistencia antes del lanzamiento e implementación del IFE, generó o profundizó tensiones internas dentro del MDS.

Otro mediador entrevistado complementa la descripción de las funciones que cumplió el Ministerio de Desarrollo Social respecto al IFE: “Cuando ha salido el IFE (...) nuestro rol ha sido el de difundir, primero, mucho, el de aclarar mucho, porque teníamos la información (...) más deconstruida (...) y porque para muchos... de los... ehh... sectores populares, de las barriadas y demás, nosotros como ministerio somos una referencia. Entonces, si bien el IFE es una política implementada por el ANSES, ehh... está mucho más aceitado el vínculo a través de los dispositivos territoriales (...) O sea, ellos preguntan acá. Entonces, lo que hemos hecho en principio es difundir, orientar. Y particularmente en los dispositivos territoriales que tiene el ministerio (...) bueno, el IFE tenía algunas complicaciones en la operatividad para los sectores populares, de cómo anotarse, dónde anotarse, de qué tenían que hacer, qué no podían hacer, y demás. Entonces en todos los efectores territoriales del ministerio esa información estaba disponible, y en muchos de esos había agentes del Estado, orientando, ayudando a cargar las planillas, ayudando a inscribirse, etc.”.

Por otra parte, los mismos empleados de la ANSES ejercieron, en determinadas situaciones, el rol de mediadores, especialmente cuando se trató de atender reclamos y consultas de solicitantes que recibían el rechazo a su pedido. Tal es el caso de un entrevistado quien relató que los datos relacionados con el género que figuraban en ANSES estaban mal, y que sólo pudo actualizar y modificar los mismos con asistencia de un conocido con vínculo directo con operadores de ANSES, error por el que no cobró la primera ronda del IFE.

Los bancos también participaron como instituciones mediadoras, especialmente al momento del cobro de la asignación. Una encargada de sucursal explicaba algunas de las acciones y normativas implementadas para “aceitar” la cadena de pago y acelerar el encuentro entre los beneficiarios y el dinero: “En el caso de IFE, el banco abrió el abanico de que esta gente solo fuese atendida en los centros de pago donde hay mayor cantidad de empleados para atender y con el tema de la pandemia todo el mundo es atendido en todas las sucursales. Lo que hacíamos era abrir las cuentas en las cajas de ahorro y a pesar de que estaban habilitados los teléfonos para abrir cuentas y generar las tarjetas y demás, lo iban y hacían en forma manual (...) Se entregaban las tarjetas de débito por ejemplo y se explicaba cómo usarlas, porque era gente que nunca había usado tarjeta, por lo menos en nuestro banco”.

La tarea del mediador también presentó inconvenientes relacionados principalmente con el sistema informático de la inscripción. Utilizar un mismo dispositivo y distintas direcciones de e-mail donde llegarían los códigos para el cobro a diferentes candidatos, generó una serie de inconvenientes con las claves y la validación de datos. De allí que, en algunos casos, quienes tenían la intención de ayudar se abstuvieron de hacerlo: “No, no lo quise hacer, como yo lo hice a través de mi teléfono leí un montón de personas que tuvieron problemas porque, ellos al utilizar ANSES, en sus teléfonos aparecía de otra forma después las claves, aparte no podía registrar a ninguna persona con mi cuenta, ni registrarla con mi número ni nada, porque como te decían que te iban a enviar el código y eso fue el problema, un montón de gente que hizo lo mismo y tratando de ayudar le ponían el Gmail ponele, en el caso yo tengo el

Gmail, utilizaba otro Gmail para tratar de ayudar a esa persona y después le daba inválido, porque vos ponele, esto que te pedían del ANSES la clave de seguro social, figuraban el mismo Gmail en dos cuentas distintas, al igual que el número de teléfono, había gente que no tenía número de teléfono y que algunos por hacerle la gauchada decían «bueno cualquier cosa que me manden», entonces no podía mandar la clave social y el código de dos personas distintas a un mismo número, ¿me entendés? Pero había un montón de estafas con eso, gente se aprovechó, pero no, no, yo lo hice particular para mí y bueno, tuve la suerte”.

c. Relaciones con el sistema informático de la ANSES

El último testimonio da cuenta de algunos de los inconvenientes que tuvieron tanto beneficiarios como mediadores con el sistema informático de la ANSES. Uno de sus empleados es quien nos informó respecto a los problemas de la falta de alfabetización digital y de los problemas de acceso a la tecnología: “Creo que lo más complicado ha sido la gente del interior y que por ahí no está acostumbrada al tema del manejo de la tecnología o capaz que no tienen acceso a internet, a una computadora, entonces como que eso era más dificultoso, por ahí también recibía pedidos de ayuda por fuera de la atención virtual o lo que tenía que ver con mi trabajo, yo por contacto capaz que me mandaban mensajes o por las redes o por un whatsapp pidiéndome algún tipo de ayuda, pero creo que lo más dificultoso ha sido con la gente del interior, más que en la capital”.

Rescatando la mirada de otros mediadores, advertimos más obstáculos vinculados a esa falta de familiaridad con la virtualidad y

los sistemas digitales: “Sí, porque a pesar de que la inscripción ha sido relativamente fácil, no era tan complicado, era ingresar, pero personas que nunca han tenido contacto con el ANSES, son personas que no tenían clave de seguridad social, no sabían ni siquiera cuál era el CUIL, documentos muy viejos, o sea tenían todavía la libretita celeste, que por ahí esa libretita era complicado para cargar la inscripción (...) por ahí algunas veces cuando ha comenzado la inscripción del IFE el sistema se caía, entonces ellos pensaban que era su celular, que eran los datos del celular, el internet de ellos.

Otra línea de reclamos o disconformidad fue la de quienes cobraron sólo dos de las tres rondas por problemas con ANSES o con el banco: “Sí sí, dos nada más, el del medio nunca lo pude cobrar, que también le pasó a una compañera mía también. Que también va a trabajar, a cuidar a una chiquita de niñera dos veces a la semana en el trabajo, también le pasó lo mismo, el segundo no lo cobró y el tercero lo cobró”.

Sin embargo, la mayoría de los entrevistados parecen haber tenido una buena experiencia con los canales de comunicación (SMS, mail, Facebook, web y App) de la institución. En este sentido, se reiteran testimonios que enfatizan esta experiencia: “El IFE fue más fácil, porque solamente entrás a internet y ya está, en cambio para hacer el salario por hijo tenés que ir al ANSES sacar turno y hacer más trámites, digamos”. Asimismo, se señaló: “cuando tenés AUH, tenés clave social y tenés descargada la aplicación que se llama MI ANSES. Cuando vos ingresás, ahí te aparece una notificación que te dice que ya tenía depositado el IFE en mi cuenta, que podía acercarme a cobrar. Te llega un mensaje” o “Yo si llamaba al ANSES (...), viste que te contestan por vía mail, no

por *face*... tipo *messenger*. Yo mandaba y al toque te contestaban ellos, o te mandaban a la página del cronograma de pagos, pero siempre te estaban, ellos, asistiendo por cualquier medio”.

d. Relaciones con el sistema bancario para el cobro

A diferencia de las opiniones vertidas por los entrevistados respecto de la “facilidad” para inscribirse en la ANSES para obtener el ingreso de emergencia, las apreciaciones sobre la información, cronograma, formas y lugares de pago, así como el rol de los bancos para el cobro del mismo no fueron tan positivas.

De las doce (12) entrevistas realizadas, la mitad se manifestó conforme con la forma en que percibió el IFE. Pudieron cobrar las tres rondas y los beneficiarios tienen en común que ya cobraban AUH o que estaban bancarizados, es decir, disponían de cuenta, tarjeta y CBU donde le depositaron directamente el beneficio: “Por la misma tarjeta del salario, yo cobro con tarjeta, y ahí nomás me depositaban la plata. Después que cobraba, recién me llegaba al otro día el mensaje de que iba a cobrar el IFE, pero ya lo había cobrado. A mí me salía automáticamente el sueldo mío con el salario universal, digamos”.

Sin embargo, otros no tuvieron la misma suerte. La falta de información, los problemas de comunicación entre ANSES y los bancos, las demoras en recibir las tarjetas bancarias o en abrir las cuentas y la “lentitud” del trámite en Banco nación fueron las principales críticas de los beneficiarios. Estos inconvenientes retrasaron los cobros y, en algunos casos, los privaron de percibir alguna de las tres rondas de la asignación. En este sentido, un testimonio expresa que recibió

asistencia por parte de conocidos para la creación de CBU y el acceso a tarjeta. Ambas rondas las cobró por ventanilla del banco, donde tenía que sacar turno. Hubo demoras en la entrega de la tarjeta ya que la enviaron a la comuna de la localidad de Mujer Muerta, Leales, y no le avisaron. Una mujer que había tenido que recurrir a su nuera para inscribirse, lo hizo también para reclamar por la falta de pago de la segunda ronda: “Gracias a Dios he tenido suerte en el tema ese, porque a la semana, este, siempre mandan por mensaje común, le han mandado mensaje común al celular de ella y de ahí ella me llama a mí, y ahí le salía, o sea, que le daban opciones en realidad, para el cobro, pero como yo ese tiempo no tenía CBU, este, ella optó para el Autódromo. Tuve ir antes de las 6 de la mañana (se ríe) me fui en remis (...) Porque yo no tenía cuenta bancaria, porque, como le decía, yo no quiero que me (se ríe) blanqueen y yo no he tenido cuenta bancaria y no tenía tarjeta, nada (...) Y bueno ya la segunda vez que ya tuve problemas que no me salió el IFE, la segunda. Ahí mi nuera hizo el reclamo en ANSES y (...) me hizo, este, para que, un CBU para que yo tenga tarjeta débito (...) cuando fui a ver en el cajero si ya me habían puesto la plata del segundo, no, o sea me salía cero. Y bueno después ya vino el tercero y el tercero lo cobré”.

Los inconvenientes surgidos principalmente de la falta de bancarización que provocaron gran parte de las demoras o falta de cobros podrían haber sido mucho peor si no mediaban acciones concretas por parte de las entidades bancarias. Una empleada de una de ellas lo grafica claramente en una de sus respuestas: “Se podría decir que los 3 primeros meses hasta que se armó bien todo el circuito

en general en cuanto a que la gente lo entienda, etc., una vez que se cerró todo ese círculo se fue aceitando el mecanismo. Si bien creo que duró 3 IFE, conozco gente a la que le llegó la tarjeta en tiempo y forma, que pudo abrir la cuenta desde el celular, le sirvió muchísimo ese sistema de ayuda y concerniente al banco, a nosotros nos han dado toda la bajada de línea de que había que solucionar y hacer lo posible para que cobren o por cajero o por ventanilla. Hacerlo lo más flexible para que funcione, averiguar dónde andaban las tarjetas, etc. Te digo que yo, pero hay un grupo de chicas que se dedica a eso y tenían que buscar el teléfono del cliente, buscar la tarjeta, si vive cerca de donde estábamos nosotros le decíamos que lo retire y entregábamos. Esa era la bajada de línea, sin turno, sin nada. Todo flexible”.

e. Dilemas de justicia y merecimiento

Prácticamente, una constante en todas las entrevistas fue la autopercepción de los entrevistados como merecedores del beneficio, salvo algunas excepciones de quienes dudaron en presentarse ya que eran conscientes de que ellos “no estaban tan mal” y de que había gente de menores recursos y peores condiciones socio-económicas.

Una idea transversal de justicia que puede rescatarse en todas las entrevistas es la de “darle a quienes necesitaban” y no a todos los que cumplían con los “requisitos”. De alguna manera, en los testimonios circula la idea implícita de que los merecedores naturales debían ser los desocupados o quienes quedaron paralizados por la pandemia, las mujeres solas o con hijos y trabajadores independientes sin sueldo fijo (cuentapropistas). También hubo quienes valoraron la política

de emergencia, aunque denunciaron situaciones irregulares que se generaron alrededor de la misma en el momento de la ejecución, tales como la venta de turnos para el banco a \$500, venta de turnos para acceso a ANSES por Facebook y el cobro del IFE por parte de extranjeros (especialmente provenientes de Bolivia), “quienes atravesaban la frontera para cobrar”, por lo que sugirieron mayor control y monitoreo.

Las principales críticas se orientaron, entonces, hacia la falta de control y el sesgo de universalidad de la ayuda. Es decir, se criticó la incorporación de un amplio segmento social de clase media (jóvenes, sobre todo) quienes, originalmente, no eran destinatarios ni receptores de ayudas económicas provenientes del Estado. En ese sentido, podemos reconocer el malestar en términos comparativos o en reacción “espejo”. Mirando a quien sí recibió el IFE, frente a algún caso cercano (o propio) que no lo percibió se señaló: “No controlaron bien a quien le daban, realmente. Le dieron a todos y no se fijaron bien si a esa persona le hacía falta, o no. Si era sola, tenía alguien, era de la calle o no. Por ejemplo, a mi mamá no le salió, obviamente, porque ella tiene un plan, el Ellas Hacen. Pero hay mujeres que sí tienen esos planes y sí le salieron. Y vos quedás diciendo, yo también soy sola con hijos, y también le dan a las otras que también ya tienen un sueldo fijo. Esa parte es mala”. Otro entrevistado precisó que “le tienen que dar a gente que realmente necesita, las personas grandes que no consiguen trabajo, porque no hay trabajo (...) no deberían haberles dado a los presos, eso no estoy de acuerdo, o sea tendrían que haber visto,

o sea bien a quien realmente lo necesitaban (...) había gente que real lo necesitaba y no le dieron y hay casas que dieron a 4 en una sola familia”.

Otro factor que pesó a la hora de discernir el merecimiento del IFE fue el poder adquisitivo del/la solicitante o su familia (especialmente cuando se trataba de jóvenes): “Y por ahí me parece que, al comienzo, conozco gente que no...sobre todo jóvenes, de 20 años por ahí que siguen viviendo con los padres y con, inclusive, padres que tienen un poder adquisitivo, no sé si alto, pero bueno, y se anotaron de todas maneras para cobrar y le salió la ayuda (...) Por ahí me parece que, lo que ha fallado al comienzo ha sido un poco el control (...) de cómo figura un empleado que no es permanente para que no queden afuera ante situaciones, por ejemplo, a nosotros ni siquiera la obra social tenemos todos los meses”.

Estas percepciones fueron recogidas también por los mediadores quienes confirmaron que la gran mayoría de los reclamos “desde el día uno hasta el día de hoy” se basaron en quejas respecto a la distribución inequitativa lo que llevaba a considerar “que no era justo, que cómo en aquella familia han salido cuatro integrantes y en mi familia no salió ninguno”.

Entre las críticas a la implementación y otorgamiento del IFE hubo quienes cuestionaron el uso que se hizo del dinero, más que los requisitos previos para percibirlo: “por ahí sí sirvió a mucha gente que lo utilizó bien, porque por ahí si cuando, digamos ya algunos casos se lo gastaban no sé en cualquier cosa, pero bueno, es decisión personal de cada uno de eso”. Otras opiniones, por el contrario, fueron positivas

y celebraron la medida recalcando las bondades de la ayuda estatal: “Yo creo que todos somos iguales y la gente que necesita hay que ayudarla (...) hay una parte de la sociedad que es vulnerable, que si se la ayuda puede llegar muy lejos. Pero esa parte está, la parte vulnerable existe. Entonces para mí, todas estas cosas que yo te digo. Viste que decían (...) ‘Ah! un chico en un carro con una computadora’ y ¿por qué no? Yo a mis hijos han ido a escuela pública, han ido hasta de gira gracias al Estado, porque a ellos el Estado les regaló para ir (...) no importa, no han ido a Bariloche, pero han ido de gira. Para mí todos somos iguales y tenemos los mismos derechos”.

Pudimos reconocer en las entrevistas, también, una minoría que no se sentía totalmente convencida de ser merecedor del ingreso de emergencia, pero aprovechó la oportunidad como un “tiro de suerte”. “Para anotarme lo único que tuve que hacer es un código de seguridad social, creo, en ANSES, no me acuerdo como se llama mirá, ya ni me acuerdo como se llama (...) Eso es lo único que tuve que hacer y después rezar para que me salga [se ríe]. Francamente era cuestión de suerte, decían a uno le salía, a otro no le salió”.

f. Usos del dinero

Prácticamente todos los testimonios recogidos refieren haber destinado el primer IFE a gastos básicos de subsistencia (alimentos, combustible, servicios, alquiler de vivienda, entre otros). Un ejemplo paradigmático es el que nos ofrece la hija de una familia extendida (madre con cinco hijos casados, cada uno con sus hijos, habitando una misma casa). “Porque ya entre todos hemos podido juntar

todo, cuando ya salió eso del IFE, favoreció un montón, porque ya podíamos juntar para ir a hacer una compra grande en el súper. Y si cobraba mi hermano otro más, yo compraba mercadería con la plata esa, mi hermano compraba la parte de la carne, y congelábamos y guardábamos y todo eso. Somos muchos en la casa de mi mamá (...) El primer mes sí, en las cosas de la casa, en mercadería y eso, porque no sabíamos si iba a haber un segundo IFE. El primero fue para mantener y tener la comida, lo primero y principal. Después, cuando me aseguraron el otro y el otro, ahí si yo ya tengo en mi casa dos piezas, a mitad de terminar digamos, con eso yo terminé la pieza de mi hijo”.

Una vez aseguradas las necesidades básicas, más de la mitad de los entrevistados utilizaron la segunda y/o tercera ronda de IFE para otros destinos, entre los que se destacaron la inversión o reinversión en emprendimientos (venta de ropa y suplementos deportivos, tejidos de lana, delivery de comida); remodelación de viviendas (ampliación, nuevos cuartos); y compra de nuevos equipamientos informáticos (computadora, celular) que necesitaban como herramientas de trabajo. Una artesana relató que el IFE la había ayudado mucho, porque además de ayudar a su padre y pagar los servicios, también pudo comprar lana para seguir produciendo: “Yo lo reinvertí digamos, en las lanas, por ejemplo, porque yo sé que esos 5.000 los iba a hacer 10 o 15... y vendía. Pagué la luz, cargué el celular, cargué la tarjeta del colectivo y traté de hacer durar la plata lo que más pude”. En otra entrevista se señaló algo similar: “Yo lo invertí. Porque como ya te dije, que

venía con pequeños trabajos, y me venía posicionando con eso y mi computadora era mi herramienta de trabajo, entonces como que... sino lo gastaba en comida, o cosas más que necesitaba real también. Pero bueno, como que dije, veo mi herramienta de trabajo y ya con esto buscaré trabajo, por lo digital, y poder trabajar desde mi casa. Antes arreglar la compu me hubiese costado muchísimo más y ahora pude hacerlo”.

Sólo dos casos se distinguen por su particularidad. Un entrevistado reconoció haber ahorrado la mitad y gastado el resto en ropa u otros bienes que normalmente (sin el IFE) no adquiriría y el otro destinó el primer IFE completo a ayudar a sus padres que vivían en otra provincia. “Para ahorros. Más ahorros digamos, era un alivio, porque digamos vos ves el ahorro que tenés se está yendo por completo, esto es como una bocanada de aire fresco después de todo lo malo que estaba pasando (...) ahorro, yo lo llamo guardar la mitad y la otra mitad utilizarla para gastar, me entendés, fue más que nada para reponer un poco de lo que estaba gastando”.

Ayudar a su padre y madre enfermos fue el destino que le dio a la primera cuota del IFE una empleada doméstica que vive sola: “Yo tengo a mi mamá que tiene, es diabética, este, y tengo a mi papá que también tiene problema de cáncer, y la verdad que me ayudó mucho realmente, me ayudó mucho porque en realidad la plata esa del IFE no la usé yo ni una moneda [se ríe], la primera vez, porque así como lo cobré, me fui a la terminal y me fui a un pago fácil y lo mandé a Termas del Río Hondo porque justo fue esa mala época que bueno mis padres también necesitaban por los medicamentos que son carísimos, porque

mi mamá todavía no le logran dar la insulina el gobierno, porque estaba en trámite y más con el tema del COVID que no se podía hacer ningún trámite tampoco, así que todo se tenía que comprar y bueno, así como lo cobré los \$10.000, ese mismo día lo mandé para las Termas por Pago Fácil, que no me olvido, que fue una ayuda realmente, para la salud de ellos”. El segundo lo destinó para mejorar su vivienda (revocar paredes y terminar el baño). Por último, consideramos interesante la respuesta de una entrevistada que no recibió el beneficio, ya que es la única que sugirió que lo hubiera empleado en saldar la deuda con el colegio, para asegurar la educación de su hija: “El año pasado mi hija iba a un colegio privado que nos empezó a resultar, obviamente, muy complicado pagarlo, así que íbamos juntando de a pucho e íbamos dejando en el colegio, así que estuvimos atrasados un montón de tiempo, a fin de año lo pudimos saldar, saldar la deuda, pero hubiese sido mucho más relajado [silencio] capaz el paso por el aislamiento si hubiese tenido el acceso al IFE para por lo menos cubrir esos gastos que no tenía cómo cubrirlo”.

g. Vínculos inter-institucionales y entre agencias gubernamentales

Las instituciones y agencias gubernamentales a las que se hicieron mención en las entrevistas son fundamentalmente ANSES, Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Tucumán y entidades bancarias como el Banco Macro (agente financiero de la provincia) y el Banco nación. Las relaciones entre ellas y la identificación de problemas en la atribución de responsabilidades y reclamos ya fueron señaladas al ejemplificar y analizar el rol de estas entidades y la crítica que hicieron los beneficiarios,

principalmente, orientadas hacia la falta de comunicación y coordinación entre los anuncios de la ANSES y la efectivización de los pagos por parte de los bancos.

Por otra parte, también destacamos los elogios de algunos entrevistados por el fácil y aceitado mecanismo de inscripción, adjudicación y posterior cobro del subsidio gracias a la aplicación Mi ANSES o a la página Web del organismo; así como el apoyo y asistencia del ministerio aludido para completar las solicitudes y canalizar los reclamos: “Economía del Ministerio de Desarrollo Social (...) ahí hasta te dan WiFi. Claro, yo por ejemplo ahora no tengo WiFi. Ellos ahí te dan WiFi, te prestan una computadora y está el chico que da los cursos de las redes también. O sea, te dan todas las herramientas para que vos puedas llenar ese formulario”.

Un caso singular de interrelación entre agencias gubernamentales es el que detectamos entre una municipalidad y ANSES. Una empleada, quien trabajaba en el sector prensa y una de sus funciones era difundir información del ANSES a los habitantes del municipio, confeccionaba notas informativas sobre el IFE y así conoció y difundió la nueva política social que se iba a implementar.

Quienes ejercieron la función de mediadores nos brindaron un poco más de detalles respecto a las distribuciones de responsabilidades, ya que fueron receptores de quejas y reclamos de beneficiarios y no beneficiarios. De sus testimonios se desprende la relación directa y fluida entre organizaciones sociales, la ANSES y el Ministerio de Desarrollo Social. Por ejemplo, un militante social señaló: “Sí, yo tengo un compañero en la militancia que él trabaja en ANSES, pero pobre,

todos los militantes caíamos a él, todas las preguntas, todas las dudas”. Por su parte, un funcionario destaca el rol de colaboración que los activistas sociales tuvieron con las tareas del Ministerio: “Multiplicaron y difundieron, sobre todas las cosas nos pusimos a la par de los movimientos sociales que por la gran tarea de capilaridad social que tienen se constituyeron en actores fundamentales en el ingreso de estos vastos sectores al IFE, más allá de por supuesto la propaganda oficial, los canales tradicionales de comunicación”.

h. Consecuencias buscadas y no buscadas del IFE

Todos los beneficiarios, e inclusive los dos casos en que no lo recibieron, ponderaron la ayuda y beneficios que proporcionó el Ingreso Familiar de Emergencia. Algunos lo compararon con “un respiro” o una “bocanada de aire fresco” que les permitió descomprimir sus finanzas claramente afectadas por la falta de trabajo y la paralización de la circulación y la economía en general: “Nos ayudó una banda en todos los sentidos. Por ejemplo, a mí me ayudó mucho a terminar una parte de mi casa. Y cuando estamos sin trabajo, nos ayudó una banda cerca de las Fiestas a todos para comprar ropa, comida, para todo”.

Otros fueron más lejos en sus reflexiones y elogiaron la política social asistencialista del gobierno, los efectos en la economía en general y en la economía doméstica en particular: “[El Estado] fue muy rápido en darnos respuesta. La verdad que la gente lo necesitaba. Porque uno ve las situaciones. He visto chicas que ponían una verdulería en su casa con el IFE y salían adelante. Era conmovedor. También dependía de cada uno cómo decidía cómo invertir ese dinero o gastarlo directamente

en comer, comprar comida. Para todas las personas que conozco, que han cobrado el IFE, ha sido de gran ayuda. La verdad que sí. Y bueno, yo estoy agradecida, por supuesto”.

Entre las críticas, insuficiencias o errores, advertimos que se orientaron más hacia la implementación (las prácticas) que hacia la política en sí. En este sentido, podemos recuperar algunas opiniones vertidas en torno a las nociones de justicia y merecimiento: “Y en cuanto a la práctica por ahí sí tiene algunas cosas negativas porque la aplicación del IFE se dio recién en julio, fue un proceso lento según mi perspectiva y por ahí en el momento que más se ha necesitado que era marzo, abril, o mayo, no existía alguna ayuda, bueno, en mi caso particular, no hubo ayuda por parte del Estado, en ese sentido digamos”. Otra entrevista resulta de interés para ejemplificar estas posturas: “Por ahí me parece que, lo que ha fallado el comienzo ha sido un poco el control”. En el mismo sentido, se señaló que “tendrían que ver por ejemplo a las personas que sean mayores y que vean que no están trabajando en ningún lado, que no tienen un sueldo, porque cuando uno tiene un sueldo, por lo menos ya sabe que va a tener para comer, para comprar un kilo de pan, porque hay gente, que yo lo viví, porque tengo vecinos, que no tienen sueldo en ningún lado (...) en una casa, en una familia, no pueden dar a 4 personas (...) siendo que había otra familia que no le dieron ni 1, eso tendrían que ver bien”.

La visión de quienes cumplieron el rol de mediación fue sumamente positiva, aunque también vislumbraron algunos errores y posibles ajustes para potenciar el efecto de la ayuda. Al tratarse de una mirada más general sobre los efectos sociales y económicos de la ayuda estatal

y no asentado en lo que el beneficio significó de manera subjetiva e individual (percepción de algunos beneficiarios de corto plazo), nos ofrecen un balance más amplio y de largo plazo, rescatando tanto sus luces como sus sombras. Así, un militante social destacó: “Lo mejor, ha sido una ayuda a nivel general, no hubo distinción, de rico, pobres, clase media, clase baja, hubo una ayuda en general (...) el único problema que el IFE no era mensual, el IFE se ha cobrado un mes y han pasado dos meses y recién se cobró el segundo, ha pasado un tiempo, se cobró el tercero, pero en lo que duró la pandemia, de marzo a diciembre, se cobró 3 IFEs y yo digo bueno, la pandemia todavía continúa y en diciembre era la peor época, la peor época, que ya todo el mundo ha dicho: «o abro o abro los negocios o me muero, porque no tengo plata»”. Para un funcionario ministerial “lo mejor es que fue universal, y lo peor de que no tuvimos estructura del Estado para hacerlo más eficiente, nos demoramos 3 meses en llegar, 90 días, la gente se muere de hambre en 90 días”.

Otros mediadores rescataron los beneficios del IFE en tanto brindó al Estado un diagnóstico de la situación económica y social durante la pandemia y la extensa cuarentena. En este sentido, las solicitudes presentadas se convirtieron en una masa de datos que ofrecieron información para analizar los efectos del ASPO en la economía general y en la doméstica, detectando situaciones de vulnerabilidad y necesidades de un amplio abanico de sectores de la población que no habían percibido (ni demandado) anteriormente ayuda o asistencia social del Estado. Pero también precisaron algunas limitaciones en cuanto a su alcance y aprovechamiento, como lo hizo un funcionario

ministerial al señalar: “Lo mejor. Tener un diagnóstico más certero de la población en esa situación (...) Me parece que nos ha dado un pantallazo, como Estado, como sociedad, de cuantos eran los/las personas que viven en nuestro país, en nuestra provincia, y además que estaban en esas condiciones. Eso me parece que es un insumo que va a trascender al IFE, va a trascender a la pandemia (...) Pero han sido 3 cuotas del IFE y la pandemia sigue vigente hoy. Digamos, entonces a uno le suena que han sido poco”.

i. Información acerca de otras acciones de asistencia pública orientadas a la supervivencia material de los hogares detectada por medio de las entrevistas

Diversas formas de asistencia estatal fueron mencionadas en la mayor parte de los testimonios recogidos: la AUH, la tarjeta Alimentar, Planes como Progresar o Argentina Trabaja, Ellas Hacen; Salario familiar y Fondo de Desempleo (beneficios otorgados desde la nación). En muchos casos percibieron varias de estas ayudas de forma combinada (una misma persona cobraba dos o tres asignaciones; o varios integrantes de una misma familia cobrarán diferentes programas de asistencia). Una beneficiaria, por ejemplo, relató que percibió durante un año el Plan Argentina Trabaja, su marido el Salario Familiar y, además, cobró el Fondo de Desempleo. Por otro lado, un entrevistado de 33 años, con estudios secundarios sin finalizar, militante en la agrupación política La Cámpora —que en marzo de 2020 se encontraba desocupado— comentó que su madre percibía jubilación por ama de casa y que él, anteriormente, recibía asistencia del Estado, a través de la agrupación política Libres del

Sur. Por su parte, un ayudante de albañil de una localidad del interior de Tucumán se encontraba desocupado, realizando trabajos esporádicos, y aludió a que sus hermanas percibían la AUH y Tarjeta Alimentar.

Los mediadores ofrecieron algunos datos extras respecto a la “cocina” de algunas de las políticas de asistencia social. Por ejemplo, un funcionario ministerial explicó que “hubo un sistema introducido muy interesante desde la Secretaría de Gobierno de la provincia de Tucumán que sirvió para descomprimir la situación (...) la situación de los cosecheros del limón. ¿Por qué? Porque ellos están en blanco, les hacen una especie de... se llama reserva del puesto de trabajo, lo hacen las empresas agropecuarias, entonces, por ejemplo, le impidieron a alrededor de 20.000 familias tucumanas acceder al IFE. Y, como contrapartida de eso, te puedo contar el sistema de subsidios que armó el gobierno de la provincia a través de la Secretaría de Gobierno muy interesante porque fue sectorial, entonces a cada sector con la particularidad se lo asistió. Por supuesto, no se pudo llegar a todos los sectores porque no hay dinero”.

CAPÍTULO 4

Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP) en Tucumán

1. Características de la estructura empresarial

Al finalizar el año 2020, en la provincia de Tucumán se habían cerrado 540 empresas, que representaban un total aproximado del 4,2% del universo empresarial existente a comienzos de dicho año. Esta performance muestra una mejor situación que en el nivel nacional, en el cual se estima una pérdida promedio de firmas de alrededor del 4,5%. Al igual que a nivel nacional, la caída en el número de empresas no resultaba un fenómeno reciente. A finales de 2019 el país contaba con 12.953 empresas menos que en 2018, lo que significó una caída del 2,7% interanual. Para la provincia esa caída fue levemente menor, alcanzando un 2,5%. Si bien el número de empresas venía en descenso, Tucumán se mantuvo, desde 2017, como la provincia con mayor número de empresas del NOA.

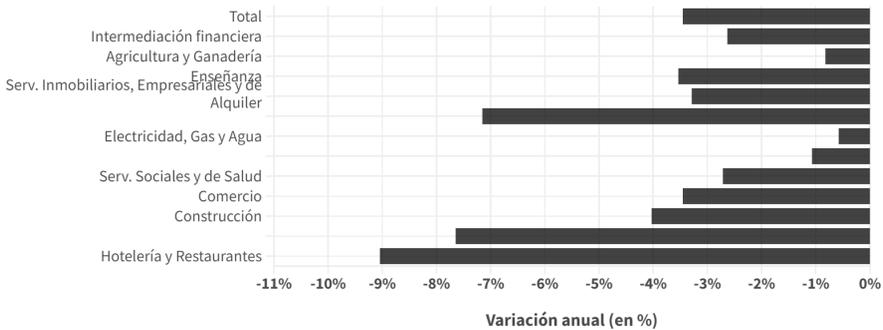
A finales de 2019, el 89% de las empresas de la provincia se clasificaban como PyMES valor que significaba una reducción de 3 puntos porcentuales con relación a 2017. Dentro de las PyMES, el 57% eran microempresas, el 23% pequeñas y el 9% medianas. El restante 11% estaba compuesto por grandes empresas. Al analizar por sector de actividad, casi el 80% de las empresas de Tucumán son productoras de servicios, siendo el comercio el rubro con mayor importancia y el 20% restante productor de bienes.

En relación a la cantidad de trabajadores y trabajadoras formales dentro del sector privado por cada 1.000 hab., debemos destacar que el indicador se encontraba en descenso previo a la llegada de la

pandemia. Durante 2019 había dos empleados y empleadas formales menos por cada 1.000 habitantes en relación con el 2018 y durante el 2020 esta caída alcanzó los cinco trabajadores y trabajadoras por cada 1.000 personas. Este resultado no se asemeja al del sector público, donde la cantidad de empleados y empleadas por cada 1.000 habitantes se mantiene alrededor de 78.

En resumen, en la provincia de Tucumán podemos observar desde 2019 una salida neta de firmas del mercado, acompañada con una reducción de puestos de trabajo formales. No obstante, esta situación se profundizó fuertemente con la llegada de la pandemia durante el 2020. Esto es cierto, tanto por el número de empresas como por la cantidad de empleo registrado. Sin embargo, las estadísticas indican que la participación de Tucumán de los beneficios del ATP fue decreciendo a medida que la actividad se fue recuperando y, pasado mediados de año, la provincia se benefició en un 50% menos de lo que lo había hecho durante la ronda inicial de ATP en abril-mayo. Posiblemente, este comportamiento se deba a la propia estructura productiva provincial que, como vimos en el capítulo 1, mostró signos de recuperación a partir del 2do trimestre del 2020. Para una caracterización detallada de la ATP y sus beneficiarios puede consultarse Heredia, Sosa y Sahakian (2021).

Gráfico 4.1.1: Variación interanual del número de empresas por rama de la actividad. Tucumán 2019-2020.



En términos de evolución reciente, el impacto de la crisis económica durante 2020 ha sido mayor para el sector de servicios que para el sector de bienes. La única excepción se encuentra en la construcción, donde la salida de empresas del mercado es equivalente a la de los servicios. Resalta del gráfico la caída interanual en los sectores de hotelaría y restaurantes (11%), los servicios comunitarios, sociales y personales (9,3%) y servicios de transporte, almacenamientos y comunicaciones (8,7%).

Por obvias razones, el servicio más golpeado fue el del turismo y la gastronomía, dado el cierre de fronteras nacionales e internacionales y las restricciones sobre los restaurantes de abrir sus puertas a lo largo del año. Si bien se incentivó el turismo interno durante los últimos meses del año, e incluso se establecieron programas para incentivar la movilidad interna hacia las zonas turísticas como el PreViaje, estas medidas no generaron grandes volúmenes de visitantes sobre los territorios del NOA y

no le permitió al sector, muy golpeado durante los últimos 4 años, recuperarse. Acompañando la tendencia del turismo, encontramos los servicios relacionados con el esparcimiento, la cultura, el arte y el entretenimiento. Estos sectores fueron prácticamente inhabilitados para trabajar durante la mayor parte del año dada la imposibilidad de albergar gente en espacios cerrados. Ambos sectores poseen alta participación de empleo informal lo que limitó su capacidad de acceder a beneficios como el ATP. En tercer lugar, encontramos los servicios de transporte, comunicaciones y almacenamiento, probablemente afectados por las trabas y los cierres de fronteras nacionales e internacionales.

Otro sector damnificado por las medidas de aislamiento fue el comercio, de fuerte relevancia dentro del área urbana de la provincia, zona de radicación de los mayores centros comerciales. Con aproximadamente 170 cierres de locales comerciales, la crisis sobre el sector no tiene precedente en las primeras décadas del siglo XXI. El sector productor de bienes, que representa el 23% de las empresas dentro de la provincia, está compuesto por empresas de agricultura, silvicultura y ganadería, empresas constructoras y de industria manufacturera. Dadas las características de la pandemia, estos sectores fueron los menos afectados por las restricciones. Recordemos que para la provincia el sector agricultor es la principal actividad dentro de la economía provincial y no parece haber sufrido grandes perjuicios durante la pandemia en términos de producción o demanda.

2. Empleo y remuneración de los trabajadores del sector privado formal.

Tabla 4.2.1: Empleo registrado por tamaño de la firma para Tucumán y Argentina, comparación 2017–2019.

Tamaño de la empresa	2017			
	Tucumán		Argentina	
	Empleados	%	Empleados	%
PYMES	59414	79%	2745453	96%
Medianas	25184	33%	1093744	38%
Pequeñas	21271	28%	1020034	36%
Micro	12959	17%	631675	22%
GRANDES	75414	100%	2871001	5616454
TOTAL	134828	179%	5616454	196%

Tamaño de la empresa	2019			
	Tucumán		Argentina	
	Empleados	%	Empleados	%
PYMES	69437	62%	2916194	93%
GRANDES	112729	100%	3139507	100%
TOTAL	182166	162%	6055701	193%

Fuente: Elaboración propia en base al boletín de Áreas Económicas Locales: Empleo, empresas y remuneraciones del Observatorio de Empleo y Dinámica empresarial del Min. de Trabajo de la nación.

Con respecto a la generación de empleo registrado, los datos revelan que en Tucumán las grandes empresas generan el 62% del empleo privado formal de la provincia. El 38% restante se distribuye entre las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMES). Esto quiere decir que las empresas de mayor tamaño, que solo representan el 10% de las firmas en la provincia, concentran más del 60% del empleo formal dentro del sector privado. Con relación al total nacional, la provincia presenta una mayor concentración del empleo en las grandes empresas, con una diferencia de 10 puntos porcentuales.

Analizando lo sucedido en la provincia a lo largo del tiempo vemos que, en relación a 2017, se observa una tendencia a la concentración del empleo en grandes empresas. En 2019 se observa un aumento de 6 p. p. en la proporción del empleo privado contratado por las grandes firmas con relación a 2017. Esta concentración se da en un contexto de descenso del empleo registrado privado en la provincia. Si analizamos lo sucedido en 2019 advertimos que el empleo registrado privado venía en descenso antes de la pandemia: Tucumán cerró el 2019 con un 1% menos de empleados que en 2018. A su vez, durante el primer trimestre del 2020, cuando aún no se registraba ningún caso de COVID-19, el empleo formal ya mostraba un descenso del 2,1% promedio interanual del empleo y una caída del 4,3% con relación al último trimestre del 2019.

En conclusión, el empleo formal privado alcanzaba un descenso de 3,6 p.p., en promedio, hasta el tercer trimestre del 2020. Por supuesto, este proceso no impactó del mismo modo entre los distintos sectores, siendo la construcción (-19,4%), la hotelería y restaurantes (-11,6%) y

los servicios sociales (-5,0%) quienes más redujeron el empleo formal. Como podemos ver, estos sectores presentaron la mayor caída en la actividad durante el mes de abril, pero también corresponden al sector con menor incidencia dentro del empleo formal privado.

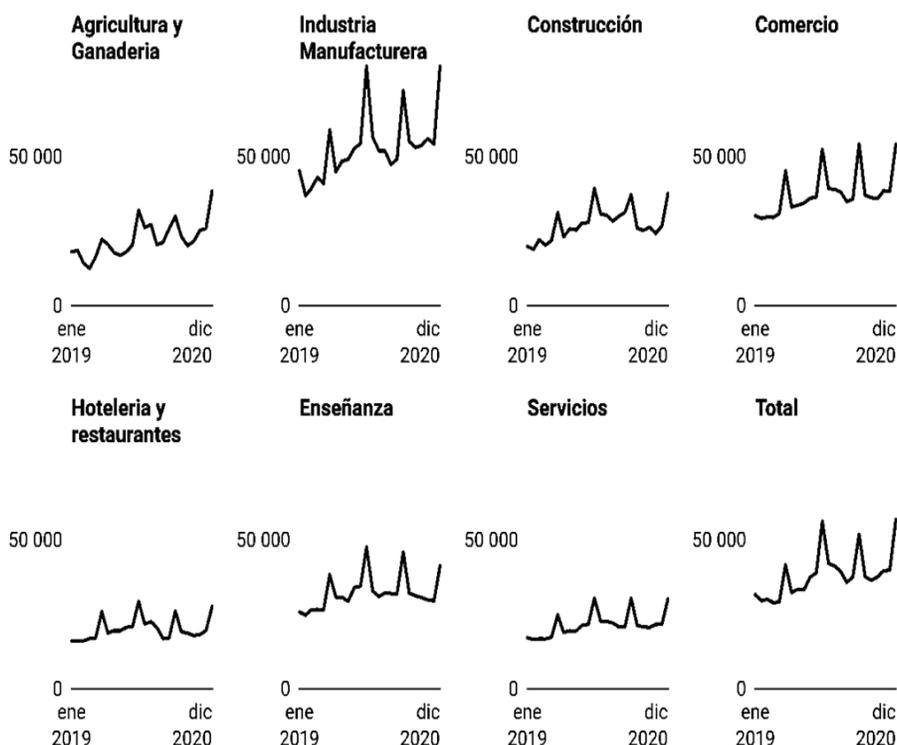
Las caídas del empleo durante los primeros meses de 2020 coinciden con el arribo de las primeras rondas de ATP a la provincia. No obstante, las variaciones interanuales negativas del empleo privado formal indican que los puestos de trabajo no lograron recuperarse lo suficiente y los niveles de empleo se mantuvieron por debajo de las marcas de 2019 para el 85% de los sectores.

Si analizamos las dinámicas al interior de los sectores productivos podemos concluir que el comportamiento del empleo privado formal fue heterogéneo a lo largo del año. Los sectores que mayor recuperación presentaron durante el segundo trimestre concentran el 42% del empleo formal privado. Si a esa agrupación le sumamos la agricultura con un 23% del empleo, obtenemos que el 65% del empleo se recuperaba entre abril y junio de 2020. La fuerte recuperación de la agricultura se vio potenciada por el inicio de la zafra que implicó un aumento del 30% del empleo con respecto al trimestre anterior. En el sector manufacturero y en los servicios inmobiliarios, la recuperación y el aumento del empleo fueron más moderadas: el comercio no logró recuperarse y presentó una caída del 1,4% y 0,8% durante el segundo y tercer trimestre; y los sectores con mayor incidencia en el empleo presentaron una importante recuperación en el segundo trimestre.

La construcción también resulta significativa por su capacidad de generar empleo. Al respecto la evidencia sugiere que durante el 3er

y 4to trimestre del 2020 se dio una leve recuperación en relación con los dos trimestres previos donde el sector venía de fuertes caídas en el empleo formal del orden del 8,9% y el 13,4%, respectivamente. Sin embargo, este sector está fuertemente caracterizado por la informalidad, con lo cual su acceso al ATP fue limitado y su participación en la recuperación formal no fue significativa dado que solo representa un 5% del total provincial.

Gráfico 4.2.1: Evolución de la remuneración promedio por sector productivo, Tucumán 2020, precios constantes a dic. 2019 = 100.



Teniendo en mente la evolución de los puestos de trabajo privados formales durante el año 2020, la pregunta que surge a continuación es: ¿qué sucedió con las remuneraciones? La evolución real de los salarios formales de la provincia se presenta en el gráfico 4.2.1. Como podemos observar, los mismos han tenido un aumento promedio del 7,5% en relación a 2019. Sin embargo, este resultado está muy influenciado por la importante participación del sector industrial dentro de la provincia, el cual mantuvo una tendencia salarial positiva durante todo 2020 y que además mostró los mayores incrementos (28% en relación a 2019). Además, entre los sectores que tuvieron importantes incrementos salariales podemos destacar los servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler con un aumento real del 10,4%. Por otro lado, los trabajadores más desfavorecidos, que incluso perdieron poder adquisitivo, fueron aquellos pertenecientes al sector de hotelería y restaurantes, con una pérdida de -4,6% y enseñanza con una reducción de -1,4%.

Las áreas sombreadas con rojo (dentro de cada sector) indican los meses de marzo a mayo del 2020. A partir de ellas podemos observar el impacto de la llegada de la pandemia sobre las remuneraciones: para la mayoría de los sectores observamos una caída en el salario real durante los primeros meses. En el caso de hotelería y restaurantes vemos cómo la recuperación no permite alcanzar los niveles pre pandemia. Lo mismo sucede con los demás sectores salvo con la agricultura (que luego del shock inicial mantiene su poder adquisitivo) y con la construcción y la enseñanza, en los cuales las remuneraciones parecieran decrecer.

Pensando en la incidencia del ATP, los sectores que mayores beneficios recibieron en la provincia fueron el comercial y el hotelero-gastronómico. La ayuda estatal parece haber permitido a las unidades productivas mantener el poder adquisitivo de sus trabajadores y no cerrar sus puertas. Esto podría indicar que el programa de protección a las empresas y trabajadores/as logró contener el impacto de la pandemia sobre aquellos sectores que, sin ésta, hubieran visto su actividad desplomarse.

En línea con lo analizado previamente vemos que el sector agricultor no fue dañado por la pandemia y que, por ende, requirió de menor ayuda estatal. Por el contrario, algunos servicios gravemente golpeados tuvieron una menor participación dentro de la repartición del ATP, producto de los altos niveles de informalidad que los componen. Esto es así para sectores como la construcción, recreación y cultura, entre otros. Se destaca además la situación de la industria en la provincia, con alta participación en el empleo registrado, con alta participación de grandes empresas, pero con baja participación entre los beneficiarios de ATP.

En síntesis, si bien la provincia de Tucumán venía desde 2019 registrando caídas en el número de empresas y en el número de trabajadores y trabajadoras registrados/as, la ayuda estatal parece haber jugado un papel importante en la contención de sectores con fuerte participación en el aglomerado y la provincia. Tal es el caso del comercio, la gastronomía y la hotelería. A su vez, los programas de asistencia a las unidades productivas también permitieron contener el poder adquisitivo de trabajadores y trabajadoras formales.

3. Presentación general de la diversidad de situaciones en que se encontraban las unidades productivas antes y durante la pandemia

Desde una perspectiva cuantitativa, la investigación de Capello y Caullo (2020) señala que, a nivel nacional, el 37% de los/as asalariados/as registrados del sector privado se beneficiaron del salario complementario mediante ATP en el mes de abril, primera ronda del programa. En la provincia de Tucumán esta proporción cae al 25% de los/as trabajadores/as en igual condición, lo que significó que 1 de cada 4 trabajadores fueran beneficiados con esta política. Según los datos del Ministerio de Desarrollo Productivo (expuestos en la tabla 4.3.1), esta primera ronda tuvo la mayor cantidad de empresas y empleados/as beneficiados del programa en Tucumán, dado que las subsiguientes rondas fueron decrecientes en términos de empresas y trabajadores/as beneficiados/as. Para la quinta ronda la mitad de las empresas habrían recibido algún beneficio, la participación cayó del 70,5% al 34,4%, y solo 1 de cada 10 trabajadores/as se benefició del salario complementario. Esto ubicó a Tucumán como última entre las provincias que recibieron ATP como porcentaje del empleo asalariado privado formal durante la primera y quinta ronda. Se destaca que el porcentaje de empleados/as pertenecientes a PyMES pasó del 74,7% en la primera ronda a 80,8% en la quinta ronda (agosto de 2020). Este comportamiento se repite tanto para los beneficios de salario complementario como para las postergaciones/reducciones de contribuciones patronales.

Tabla 4.3.1: Beneficiarios durante las rondas de ATP por número de empresas y trabajadores, Tucumán.

Empresas asalariados beneficiarios de ATP en Tucumán	Ronda ATP									Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Empresas solicitantes	8672	6543	5170	4664	4228	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
Empresas beneficiadas con postergación/reducción de contribuciones	4655	4564	3740	2114	2171	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
Empresas beneficiadas con salario complementario	4080	4022	3392	2070	2129	2343	818	702	631	5437	

Empresas y asalariados beneficiarios de ATP en Tucumán	Ronda ATP									Total	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
% de Empresas solicitantes / Total de empresas radicadas en Tucumán*	70,55%	53,23%	42,06%	37,94%	34,40%	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
% de Empresas beneficiadas** / Total de empresas radicadas en Tucumán*	37,87%	37,13%	30,43%	17,20%	17,66%	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	
% de Empresas beneficiadas**/ solicitantes	53,68%	69,75%	72,34%	45,33%	51,35%	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	

Empresas y asalariados beneficiarios de ATP en Tucumán	Ronda ATP									Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Empleados que percibieron salario complementario***	45.360	39.352	32.719	21.651	23.156	26.455	11.080	9.911	9.442	58.852
% de trabajadores registrados del sector privado beneficiados	24,82%	21,53%	17,90%	11,85%	12,67%	14,48%	6,06%	5,42%	5,17%	

Empresas y asalariados beneficiarios de ATP en Tucumán	Ronda ATP									Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
% Empresas PyMES / Total empresas beneficiadas	99,22%	99,35%	99,32%	99,31%	99,36%	s/d	s/d	s/d	s/d	99,31%
% Empleados PyMES / Total empleados sal. Comp.	74,71%	79,27%	79,22%	80,88%	80,78%	s/d	s/d	s/d	s/d	78,97%
Empresas beneficiadas con salario complementario	73,63%	76,12%	77,37%	78,25%	77,33%	s/d	s/d	s/d	s/d	76,54%
Gasto total (todas las líneas?) - Millones de \$ corrientes	\$844	\$706	\$514	\$359	\$357	s/d	s/d	s/d	s/d	\$2.780

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Desarrollo Productivo, OEDE y SIPA, según

datos disponibles al 15/09/2021.

Notas:

* Proyección de cantidad de empresas para 2020 radicadas en la provincia de Tucumán en base a OEDE y variación interanual nacional 2019-2020 SIPA.

** Se consideran las empresas con el beneficio de mayor cobertura (Postergación/reducción de contribuciones)

*** Total estimado considerando la ronda con beneficio para la mayor cantidad de empleados de las empresas que recibieron en más de una ronda cantidades diferentes de salarios.

Con respecto a la distribución por ramas de la actividad, en Tucumán el 71% de las empresas beneficiarias pertenecían a sectores de riesgo alto o medio alto. En nación esta participación es del 68%. Como podemos observar, en la provincia los sectores que más se beneficiaron con esta política fueron el comercio (con una participación del 35%) y el hotelero y gastronómico (8,6%), ambos con importante presencia en el aglomerado. Se destaca también el nivel de cobertura, es decir, la cantidad de empresas beneficiarias sobre el total que reciben estos sectores. En el caso de la gastronomía y el turismo, la ATP permitió a un 73% de las empresas del sector cubrirse ante la pandemia. Le siguieron en importancia de cobertura el sector de enseñanza y salud con un 64% y 61%, respectivamente. Estos sectores corresponden, a su vez, a las ramas con mayor duración promedio mensual de la asistencia, en los tres casos con un promedio por encima de la media nacional de 3,76 meses. En el caso del comercio, rama con la mayor participación, obtuvo una cobertura del 49% (Tabla 4.3.2).

La provincia se distingue de la distribución de ATP nacional en algunos puntos importantes. Con respecto a la cobertura total del número de empresas, mientras que las firmas beneficiadas de esta política alcanzaron el 44%, en el total del país esta cobertura alcanzó el 57%. A su vez, si bien el sector gastronómico se benefició de la mayor cobertura con relación a los demás, al igual que en el promedio nacional, al considerar el total nacional la cobertura alcanzó el 80% de las empresas.

Tabla 4.3.2: Empresas beneficiarias con salario complementario (ATP-9 rondas), por rama de actividad según riesgo de caída: niveles de cobertura, participación en el total de beneficios y duración media de la asistencia. Provincia de Tucumán.

RAMA DE ACTIVIDAD según riesgo de caída (EMAE)*	Empresas beneficiarias		Participación promedio de la rama		Duración media de la asistencia (meses)***
	Cantidad	Nivel de cobertura**	Tucumán	Total país	
			Total país		
Turismo y gastronomía	469	73%	8,60%	6,90%	6,25
Construcción	334	52%	6,10%	4,70%	3,22
Recreación y cultura	60	s/d	1,10%	1,40%	5,97
Industria	319	38%	5,90%	11,90%	3,07
Salud	444	61%	8,20%	5,90%	4,83
Comercio	1.895	49%	34,90%	29,40%	3,18
Transporte y logística	309	s/d	5,70%	6,90%	3,54
Información y comunicación	55	s/d	1,00%	1,30%	3,53
Servicios profesionales, científicos y técnicos	328	37%	6,00%	6,60%	3,21
Enseñanza	149	64%	2,70%	1,70%	4,66
Otros sectores	1.075	s/d	19,80%	23,50%	3,38
TOTAL	5.437	44%	100,00%	100,00%	4,08

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Desarrollo Productivo, OEDE (MTEySS) y SIPA (AFIP), según datos disponibles al 15/09/2021.

Notas:

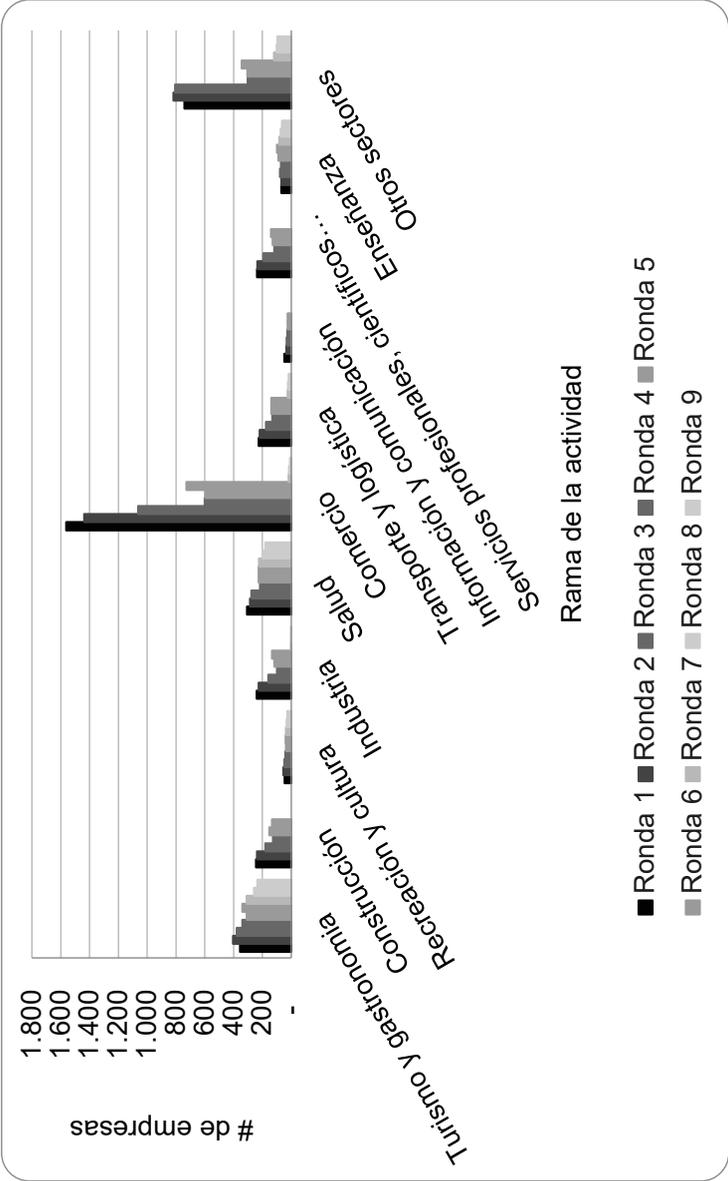
* Las ramas de actividad se presentan bajo el clasificador utilizado por AFIP (CLAE) que recupera la fuente primaria y se ordenan según el nivel de caída interanual registrado a nivel nacional por el EMAE (INDEC) para el período abril 2020 (nomenclatura ClaNAE).

** Empresas beneficiarias sobre el total de empresas estimadas por rama de actividad radicadas en la Provincia de Tucumán para 2020, en base a datos del OEDE (MTEySS) para 2019 y la variación interanual nacional registrada por SIPA (AFIP) para el período 2019-2020.

*** Cantidad de meses promedio de asistencia a las empresas de la rama de actividad y valores superiores a la media nacional.

Al analizar la cantidad de empresas beneficiarias del salario complementario en las distintas rondas, se destacó la fuerte caída en la cantidad de empresas del sector comercio beneficiadas, que a partir de la tercera ronda cayó abruptamente. Un sector en el que se observa un comportamiento similar, aunque más atenuado, es el de transporte y logística a partir de la sexta ronda. Para el resto de los sectores observamos que los beneficiarios se redujeron en las subsiguientes rondas de manera más suave y sectores como los de servicios profesionales, científicos y técnicos; construcción e industria redujeron el número de empresas beneficiadas hasta la tercera y cuarta ronda, pero luego se incrementó, aunque sin alcanzar los niveles de las primeras rondas (Gráfico 4.3.1.).

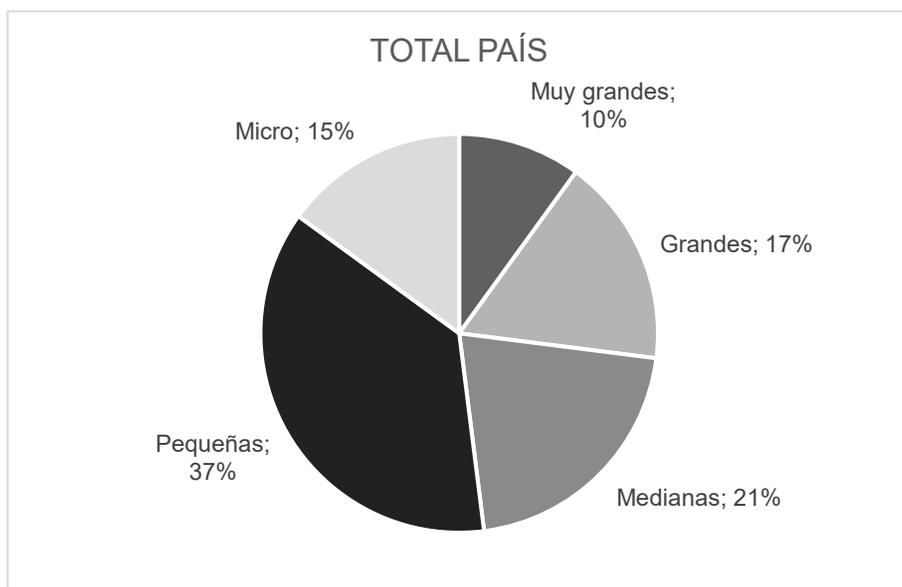
Gráfico 4.3.1. Cantidad de empresas beneficiarias de salario complementario (ATP – 9 rondas desagregadas) según rama de actividad. Provincia de Tucumán.

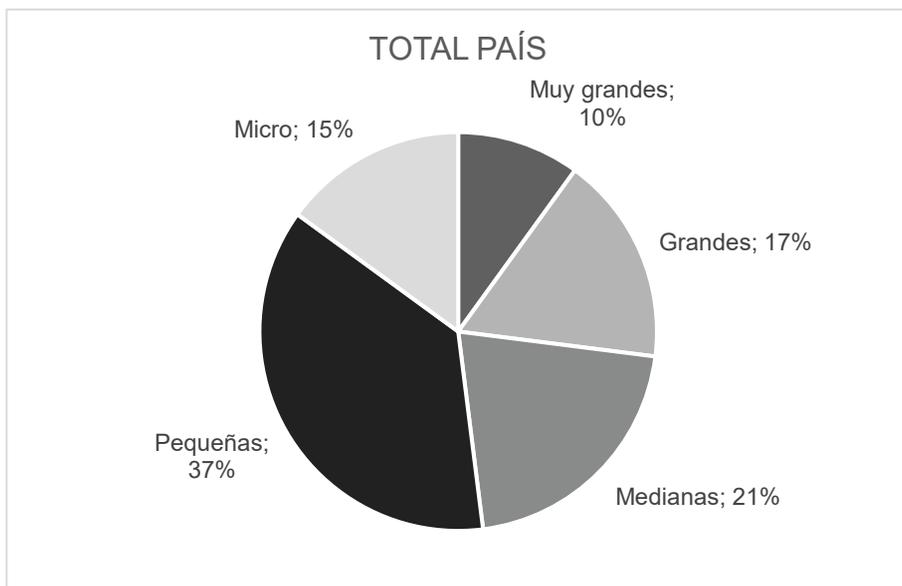


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Desarrollo Productivo.

Finalmente, es relevante analizar las empresas beneficiarias según su tamaño (Gráfico 4.3.2). Como se observa, Tucumán posee una participación similar de las empresas pequeñas (38% vs 37%) y las micro (14% vs. 15%) con relación al total del país. No obstante, se diferencia de la distribución nacional porque la provincia posee una mayor participación de empresas medianas (28% vs 21%) y una nula participación de empresas muy grandes entre los beneficiarios del salario complementario.

Gráfico 4.3.2: Empresas beneficiarias de salario complementario (ATP-9 rondas), según tamaño estimado de las firmas. Total país y Provincia de Tucumán.





Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Desarrollo Productivo.

Notas:

1. Los valores no corresponden a la cantidad de salarios devengados por sector de actividad según el tamaño estimado de las firmas, ya que cada empresa es contabilizada sólo una vez y a partir de la mayor cantidad de salarios complementarios recibidos en alguna de las rondas en que fue cubierta por el beneficio.

2. La clasificación de las firmas según tamaño es una estimación a partir de la cantidad de salarios devengados a empleados de la empresa. Para el caso de empresas beneficiarias en más de una ronda, véase Nota 1.

Pasando a un análisis cualitativo, la mayoría de los/las beneficiarios/as de ATP entrevistados/as señalaron que sus unidades productivas atravesaban diversas dificultades desde el año 2015. Sobre este común denominador, también la mayoría precisó que esta situación se recrudeció con la paralización de las actividades impuestas por las medidas del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) y solo un decisor destacó la posibilidad de crecimiento alentada por una puntual demanda sanitaria. Por tanto, en primer lugar, resulta sugerente destacar este señalamiento que recorre de forma transversal las distintas experiencias.

En efecto, varios/as decisores/as recuperaron el año 2015 como un parteaguas o punto de inflexión. Así lo manifestó la decisora de una institución educativa que brinda educación primaria especial, secundaria integral e integración escolar. Esta empresa tiene una trayectoria de 19 años en el medio, contrata 60 empleados (administrativos, conserjes, personal técnico y docentes, entre otros) y funciona a través de convenios con obras sociales y beneficiarios de pensiones contributivas. Su directora señaló que desde 2015 registraban frecuentes atrasos en el pago de las prestaciones, situación que se sumaba a la no actualización de los aranceles y complicaba, por ende, el cumplimiento de los convenios colectivos de trabajo. “Fue muy duro porque hubo mucho atraso en el pago de las prestaciones. Siempre hubo como un déficit. Este sistema como es totalmente en blanco, se factura y se cobra después, entonces vos vas tributando sobre factura emitida y los periodos de cobro son posteriores. Hubo épocas (...) donde llegamos a tener hasta un año de atraso en algunas obras sociales. Fue muy duro. Primero hubo un déficit porque los tiempos de cobro eran muy dilatados. Por otra parte, la no actualización de los aranceles (...) Así que si veníamos bastante castigados y con la pandemia fue peor”.

Otro de los casos que confirma este punto de inflexión es el de una empresa dedicada a la administración de consorcios. El año 2015 es recuperado para señalar una situación deficitaria a raíz del incremento de los gastos fijos y, por ende, de las expensas, motivo por el cual el 2020 encontró a muchos de los edificios en una situación de endeudamiento que se profundizó y los obligó a recurrir a créditos y moratorias de

la AFIP. Las medidas de aislamiento sumaron la imposibilidad de realizar reuniones presenciales de consorcio, complicaron el ingreso del personal administrativo al centro de la ciudad (donde se ubican muchos de los edificios), obligándolos a redefinir la comunicación con los vecinos en términos virtuales y promover el uso de transferencias bancarias para el pago de las expensas. El otorgamiento de licencias al personal de los edificios, que por razones de edad o salud estaban eximidos de concurrir a sus lugares de trabajo, complejizó aún más la situación.

Por su parte, el decisor de una empresa de paisajismo y jardinería, con una planta de 16 empleados, también recuperó el 2015 y los años posteriores como una coyuntura de crisis vinculada al incremento de los costos de los insumos, la suba del precio del combustible y el alza de los índices inflacionarios. Ese mismo año fue señalado como punto de inflexión por una empresa familiar dedicada a la venta de pintura y materiales para la construcción con más de 30 años en el medio, 14 sucursales y un personal que ronda los 100 empleados. En este caso, el lapso comprendido entre 2015 y 2020 se vinculó con la apuesta por la diversificación empresarial (a través de la apertura de una concesionaria de autos y venta de motos), inversión que no prosperó de la forma esperada y se conjugó con el cierre de sucursales de la pinturería.

Bajo este paraguas signado por las dificultades, solo una empresa subrayó que la pandemia le ofreció la posibilidad de una reactivación económica, mientras que otros/as decisores/as señalaron que los obligó a reorganizarse para seguir brindando servicios. Por ejemplo, la

empresa de pintura y construcciones cerró sus sucursales durante 10 días y, luego de este breve lapso, fueron beneficiados por la demanda del sistema de salud provincial, especialmente, la ampliación de hospitales y la construcción de módulos destinados a las internaciones por COVID-19. En el caso de la empresa de paisajismo, la imposibilidad de trabajar por las medidas de aislamiento se extendió únicamente hasta los primeros días de abril, cuando la tramitación de permisos habilitantes les permitió continuar con los servicios de mantenimiento de espacios verdes. Esta situación, alentada por la necesidad sanitaria de controlar el dengue, los incluyó entre las actividades esenciales. En el caso de la administración de consorcios y del establecimiento educativo, la coyuntura de pandemia los interpeló a profundizar o avanzar en su pasaje a la virtualidad, condición *sine qua non* para seguir brindando sus servicios.

En síntesis, la mayoría de los/as decisores/as marcan un punto de inflexión en 2015, año en el que sitúan diversas situaciones críticas para el funcionamiento de sus empresas. Sobre este común denominador, el impacto de la pandemia fue diferencial: la pinturería y empresa de paisajismo (esenciales) potenciaron o mantuvieron su ritmo productivo, mientras que el consorcio resintió su funcionamiento, agobiado por la morosidad de las expensas, y la escuela adaptó íntegramente sus servicios a la modalidad virtual para seguir cumpliendo con sus funciones educativas. Contrariamente a estas situaciones, dos decisores/as entrevistados precisaron que sus unidades productivas evidenciaban un crecimiento al momento de decretarse las medidas de aislamiento. Una de ellas es una clínica

odontológica con 25 años de antigüedad y 2 empleadas, cuyos dueños son los profesionales a cargo del consultorio. “Nosotros sentíamos que veníamos creciendo en la parte profesional (...) Hasta 2019 estábamos bastante cómodos. [Pero] desde el 19, 20 de marzo que es cuando se decreta el aislamiento, nosotros directamente dejamos de trabajar. No nos estaba permitido trabajar. Durante 3 o 4 semanas debimos mantener cerrado el consultorio (...) Después ya empezamos a atender por la presión que teníamos de la obligación personal de no dejar sin atención a los pacientes. Atendíamos aisladamente, solo urgencias. Debe haber sido desde mediados de abril que empezamos a atender. A todo esto, los colegas que estaban trabajando no podían pagar los alquileres porque no percibían ingresos”.

El otro caso que también refiere a una coyuntura de crecimiento previa a la pandemia es una pequeña empresa familiar dedicada desde hace más de 20 años a la preparación y venta de comida. En ella trabajan la dueña con sus hijos y tres empleados (uno de ellos en blanco). El emprendimiento suspendió sus servicios únicamente entre el 20 de marzo y el 1 de abril, pero les fue muy costoso recuperar los niveles de demanda previos, en tanto muchos clientes (entre ellos algunas empresas) cerraron sus puertas y, por ende, suspendieron los pedidos. Esta situación se sumó a la prohibición de realizar eventos sociales, lo que complicó la situación y los obligó a reforzar otras modalidades de servicios, como el *delivery*.

Estos/as decisores/as, a diferencia de los/as primeros/as, señalan que las medidas de aislamiento impactaron en sus empresas, las

que evidenciaban un sostenido crecimiento y a las que la pandemia les infringió un duro golpe. En ambos casos, la crítica coyuntura los obligó a recurrir a ahorros personales para afrontar la situación.

En lo que respecta a las relaciones laborales podemos distinguir dos situaciones generales. La primera supone identificar un conjunto de trabajadores/as que durante 2020 pudieron adaptar, con mayor o menor velocidad, sus labores frente a las medidas de aislamiento, experiencia que supuso diversos desafíos; la segunda situación, incorpora a los/as trabajadores/as que se vieron obligados a suspender totalmente sus actividades por un lapso prolongado y cuya recuperación reconoció diversas modalidades y velocidades. En tal sentido, dentro del primer grupo incluimos al empleado de un colegio con 11 años de antigüedad, quien desarrollaba funciones de control y supervisión en la portería del establecimiento. Las medidas de aislamiento lo llevaron a “reinventarse en todo sentido”: la pérdida de la presencialidad implicó su traslado al área de cobranza y, con ello, el aprendizaje de procedimientos contables y de la modalidad virtual. Este tránsito supuso, especialmente al principio, una mayor cantidad de horas de trabajo. Ya no eran 8 horas sino 10 o 12, hasta que uno va incorporando eso y se va acomodando (...) Como que se perdía el horario y entonces las exigencias y las exigencias de uno mismo hacían perder esa noción del tiempo”.

Una situación similar es reconocida por un docente, quien hace 10 años trabaja como profesor en dos colegios secundarios en los que se desempeñan entre 40 y 50 profesores. Subraya que en ambos establecimientos no hubo despidos, pero que el gran desafío fue

adaptar la enseñanza a la virtualidad, proceso que calificó como “un lento aprendizaje”. En este sentido, esta nueva modalidad educativa impuso un cambio en la forma de dictar clases, obligó a priorizar los contenidos, a sumar y aprender nuevas herramientas de trabajo y también implicó la reorganización de los tiempos laborales. “Hubo que aprender a hacer cosas que los docentes no estamos acostumbrados a hacer, por ejemplo, manejo tecnológico, de plataformas, etc. Fue muy complicado eso al principio porque no había una definición clara, había idas y vueltas en cuanto a qué plataforma o cómo, qué periodicidad en las clases, eso fue todo muy anárquico y dentro de eso nosotros fuimos remando como pudimos (...) fue muchísimo trabajo el año pasado”. La dimensión subjetiva es subrayada por este docente, al señalar que el pasaje a la virtualidad supuso lidiar con un imaginario que, impulsado por los medios de comunicación, enfatizaba que “no se dictaban clases”, cuando en realidad desarrollaban una “ardua” tarea para la cual no estaban preparados, pero asumían con responsabilidad.

Como contrapunto, se destacan las relaciones laborales que no experimentaron una inmediata reconfiguración o transformación, como el sector de hotelería o las empresas de turismo, casos en los que los/las trabajadores/as mencionan la larga paralización de sus labores. En este sentido, el recepcionista de un hotel cuatro estrellas, con una planta de 50 trabajadores, comenta que el hotel estuvo cerrado durante varios meses (de marzo a agosto) y luego se vio obligado a reorientar su oferta para atraer el turismo interno.

Un caso similar es recuperado por el trabajador de una empresa

de turismo, específicamente, una agencia que organiza y vende excursiones a escuelas y colegios de Tucumán, quien se desempeña en el departamento educativo y se dedica a la comercialización de los viajes. Las medidas de aislamiento decretadas con la pandemia obligaron a la suspensión de todos los viajes, situación que se sumó a la incertidumbre de la evolución de la pandemia e imposibilitó la inmediata reprogramación de los viajes, obligándolos a devolver el importe de los paquetes adquiridos. En tal sentido, el entrevistado subrayó dos grandes desafíos laborales. Por un lado, la apuesta por mantenerse en el mercado y evitar el cierre de la empresa en espera de la reactivación turística porque “es una actividad que rápidamente se va a recomponer, rápidamente la gente quiere salir”. Por otro lado, destacó una dimensión más bien subjetiva: la misión de contribuir desde su función a vencer el temor de la gente a viajar.

Los otros casos se vinculan con trabajadores que también vieron suspendidas sus actividades laborales. Por ejemplo, la trabajadora de una boletería de la terminal de ómnibus de Tucumán, quien cuenta con 25 de años de antigüedad laboral en el rubro del transporte público. Ella señala que el último día que fue a trabajar fue el 19 de marzo de 2020, cuando se decretó el ASPO. “La verdad, la actividad quedó en cero, y bueno a nosotros nos costó. Fuimos uno de los últimos en reintegrarnos”. Por su parte, el trabajador de una empresa multinacional de comida rápida —ubicada en un *shopping*— que cuenta con aproximadamente 85 trabajadores/as también subrayó los meses que estuvo sin ir a trabajar y el impacto que esta situación generó en términos salariales. “La verdad que

afectó bastante porque como la mayoría de los negocios tuvieron que cerrar definitivamente. Y sí, afectó bastante tanto a la empresa como a nosotros. A nosotros muchísimo más que a la empresa, obviamente (...) Recién cuando la gente pudo empezar a salir un poco más ahí reabrió las puertas, pero sí estuvimos 1 mes y medio, 2 meses casi sin trabajar (...) hubo una baja importante de sueldo por lo que no estábamos trabajando, pero suspensión, eso nada. Solo nos informaron que iban a cerrar”.

Por último, señalamos que, más allá de la diferencia entre los/as trabajadores/as que pudieron adecuar su trabajo y dar continuidad a sus labores, de forma más o menos rápida, y aquellos/as que asistieron a una paralización más prolongada de sus labores, todos/as subrayaron que no hubo despidos en sus lugares de trabajo.

4. El ATP desde la perspectiva de los beneficiarios

a. Caracterización de las experiencias de acceso y tramitación del ATP, así como de los recursos movilizados por los actores para acceder a la política

La mayoría de los/las decisores/as entrevistados/as señalan que los medios de comunicación y los/as contadores/as de sus unidades productivas fueron los intermediarios a través de los cuales se enteraron del Programa ATP. Todos/as subrayaron las gestiones de los/las profesionales contables para su tramitación. El testimonio de la directora de escuela sintetiza esta dinámica: “Sí, yo creo que por los medios me enteré. Nosotras tenemos un estudio contable que es el que nos asesora, liquida sueldos y hace

balances (...). Los contadores subían, hacían el pedido y después te iban contestando, te iban diciendo si estaba en trámite, en vía de evaluación. Eso lo manejaban mis contadores. Incluso yo creo que en el primero nos avisa la contadora que ya estaba acreditado”.

Sobre este común denominador —vinculado a la forma a la que se accedió al conocimiento de la política pública— se destacan diversas experiencias relacionadas con su tramitación: decisores/as a quienes les resultó sencillo el trámite y pudieron acceder a todas las rondas de ATP; quienes accedieron, pero sólo una vez y desconocen el porqué de la falta de continuidad; y los que señalan diversas dificultades en su acceso. Así, el decisor de la clínica odontológica señala que sólo accedieron a una ronda del ATP y desconoce el motivo de las siguientes denegaciones de la solicitud: “el contador lo siguió pidiendo y se lo negaron. No sé qué habrá cambiado, pero nosotros no pudimos volver a acceder. Yo sé que sí se le pidió por lo menos 2 o 3 meses más y ninguna de todas las peticiones fueron aceptadas”. Por su parte, la experiencia de la decisora del emprendimiento de preparación y venta de comida sintetiza “los tropiezos” que tuvieron que sortear, todos ellos vinculados a errores en la carga en el sistema.

En lo relativo a los/las trabajadores/as, la mayoría de los/las entrevistados/as coinciden en señalar la fluidez en la información proporcionada por sus empleadores, quienes a través del correo electrónico les comunicaron de la acreditación del ATP en sus cuentas sueldo. Sobre este común denominador podemos destacar dos situaciones, la primera fue señalada por el docente de un colegio privado, quien señaló la falta de precisión o dificultad para conocer a

qué mes correspondía el ATP depositado. “Nosotros empezamos a recibir información por medio de los canales normales de información que tenemos los docentes, que son las secretarías (...) Y ellas fueron las que fueron comunicándose con nosotros y tratando de aclarar, porque, si bien funciona bien, y fue muy regular el aporte, muy regular, fue medio anárquico en algún sentido, en cuanto a los plazos, a los momentos en que se recibía el ATP, era medio confuso a qué mes correspondía, no era del todo claro. Entonces, ahí sí hubo mucho ida y vuelta de aclarar esto que te depositaron era de tal mes, esto de tal otro”.

Una segunda percepción fue referida por el empleado de un hotel, quien subrayó lo “acertado” de depositar el ATP directamente en la cuenta de los trabajadores, decisión que evitó “especulaciones” vinculadas a su gestión y recepción. En este sentido, se enfatizó la transparencia asociada a la ausencia de mediaciones. Como contrapunto de estas experiencias, sustentadas en la información, el empleado de una empresa multinacional de comida rápida destaca la ausencia de canales informativos, la falta de comunicación entre la empresa y los/las trabajadores/as y la incertidumbre generada por esta situación. “No [hubo] ninguna comunicación. Por eso, como te decía antes, el gremio llegó a un acuerdo con la empresa, pero jamás nos informaron a nosotros lo que iba a pasar. Yo me enteré aproximadamente en el segundo mes de la pandemia, ya cuando estábamos por cobrar el segundo ATP. De ahí recién me enteré que iban a pagar eso a las empresas privadas”.

Finalmente, destacamos que la mayoría de los/las decisores/as consultados/as no tenían deudas y tenían formalizada la relación

con sus trabajadores. Sobre esta generalidad, algunos/as señalan que estaban atrasados/as con el pago de las contribuciones sociales (establecimiento educativo), con el sindicato (emprendimiento de preparación y venta de comida) o tenían deudas con la AFIP (consorcio).

b. Caracterización de las actividades de mediación

Los/las actores y las formas de la mediación social fueron claves en tres dimensiones: 1) la difusión y asesoramiento para acceder a la política pública (entes provinciales, cámaras empresariales, oficinas públicas); 2) la interlocución con agencias estatales para incidir en la ampliación de los/as beneficiarios/as; y 3) las acciones de implementación (contadores/as). En lo referido a la difusión y asesoramiento, los/as mediadores/as fueron los encargados de establecer vínculos “hacia arriba” —con instancias superiores en la toma de decisiones, por ejemplo, el Ministerio de Turismo y Deporte de la nación— y “hacia abajo” —con los posibles beneficiarios/as de la política pública—. Esta capacidad de la agencia fue clave para canalizar dudas y demandas vinculadas a la tramitación del ATP, al tiempo que alentó el diálogo con distintas agencias estatales nacionales, provinciales y municipales. En este contexto de preocupaciones, destacamos la intermediación del Ente Autárquico Tucumán Turismo que definió su acción de asesoramiento y acompañamiento al sector, tarea que también suponía reunir las dudas o inconvenientes y elevarlas al Ministerio de Turismo y Deporte de la nación para informar sobre las “falencias” detectadas. La entrevista permite advertir la trama relacional que se activó con el propósito de hacer llegar la información del ATP a los

prestadores turísticos y el esfuerzo mancomunado de las cámaras y federaciones de turismo y de la unión de hoteles para promover vínculos con los organismos públicos, acceder a los lineamientos de la política y difundirlos entre sus socios. En este sentido, se destacó no sólo la labor de información con los prestadores, sino la articulación de un primer acompañamiento, instancia que le permitió al Ente reunir y transmitir “hacia arriba” las dificultades o inconvenientes del programa.

Esta función de asesoramiento también es ponderada por la Unión Industrial de Tucumán a través del consultorio contable y consultorio de novedades. Los profesionales de estas oficinas estudiaban los requisitos, analizaban los diferentes casos, monitoreaban las actividades que podían o no acceder al programa y transmitían a los afiliados la información del ATP vía correo electrónico o WhatsApp. Un referente de esta asociación empresarial define estas tareas como de procesamiento y transmisión de la información a los socios y como parte de un proceso dinámico que encontró su límite a medida que se reactivaron las actividades. Ahí “hemos dejado de participar o de darles información porque ya no era necesaria (...) ya teníamos las industrias al 100%”.

Por su parte, la Cámara de Salones de Fiesta y Afines fue un mediador importante para una actividad largamente paralizada. Si bien desde hacía años existía entre los dueños de salones la necesidad de crear una cámara, esta se fundó, finalmente, al calor de las restricciones del aislamiento social. “Surgió de nuevo la necesidad, ahí se dice: unirse hace la fuerza”. En este sentido, la mediación fue impulsada por las demandas colectivas. Así, fueron las urgencias impuestas por

la coyuntura las que alentaron la formalización de la institución, la que logró visibilizar los reclamos sectoriales y accedió a distintos niveles de gobierno (provincial y municipal) para hacerse escuchar. Esta situación fue potenciada porque uno de los socios fundadores, quien también ocupaba un cargo directivo en la asociación, era contador. De esta forma, su doble rol mediador le permitió recepcionar, a través de su estudio contable, las solicitudes de ATP de socios de la Cámara (también los créditos para monotributistas) y articular vínculos “hacia arriba”, especialmente con el gobierno provincial, para acceder a un subsidio y a facilidades para el pago de la energía eléctrica de los locales.

La agencia mediadora “hacia arriba” también se evidenció en la acción de un área del Ministerio de Educación de Tucumán (vinculado a los establecimientos privados) con el Ministerio de Educación de la nación para informar cuáles eran las instituciones privadas que no habían accedido al ATP, para gestionar reuniones con la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y con la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) e informarles de los colegios que no recibían aportes del Estado y estaban en condiciones de acceder al beneficio.

Como ya fue señalado, la figura de los/las contadores/as es recuperada por los/las decisores/as como un nexo clave para acceder al beneficio. El testimonio de uno de estos profesionales sintetiza las múltiples funciones desempeñadas por estos actores: brindar información y tramitar el ATP, extender en el tiempo el pago de las cargas impositivas, asesorar a los monotributistas, así como

lidar con las dificultades o reclamos de los/as beneficiarios/as. Su entrevista posibilita conocer la dinámica y las dificultades que podía generar la implementación de la política de ayuda al trabajo y la producción. Especialmente la vinculada a la incertidumbre que generaba el lapso comprendido entre las resoluciones y la carga de la solicitud en la plataforma de la AFIP, situación que generaba la consulta constante de los/as empleadores/as para conocer con precisión cuándo se otorgaba el beneficio. En este contexto de preocupaciones, señaló que, a veces, cuando no recibían la información les decíamos: “bueno, pagales el sueldo —si es que tenés— y esperamos hasta el mes que viene”.

Por último, en lo referente a las mediaciones, desde la perspectiva de los/as trabajadores/as destacamos dos situaciones: las de aquellos/as que reconocen la mediación del área contable y administrativa de las empresas, especialmente contadores y secretarías (establecimientos educativos, por ejemplo) o la mediación sindical (empresa de ómnibus y sector de hotelería) y otros (como la empresa de comida rápida) donde el/la trabajador/a señala la ausencia de toda mediación. En tal sentido, las experiencias mediadoras oscilaron entre el contacto con secretarías administrativas y contadores; con el delegado sindical —definido como un “puente” entre la empresa y los/las empleados/as— y, en casos extremos, quienes sin intermediación alguna se enteraron del ATP al momento de consultar su recibo de sueldo.

c. Relaciones con el sistema informático de la AFIP y la ANSES

En lo relativo al sistema informático, los/las entrevistados/as recuerdan, de forma reiterada, las demoras vinculadas con el sistema informático de la AFIP. Dilaciones que reconocían diversas causas, por ejemplo, en el caso de las escuelas privadas se “demoró porque se puso en tela de juicio lo de las escuelas privadas. Éramos objeto de análisis un poco más profundo, porque como hay escuelas privadas que tienen bastante aporte estatal, creo que por eso se tomaron su tiempo de evaluar”. Esta situación, precisada por la directora de un establecimiento privado —en el cruce con la información proporcionada por la mediadora del Ministerio de Educación provincial—, permite conocer la complejidad de implementación de la política pública y la incidencia de los sistemas informáticos. Esta funcionaria subrayó que muchas entidades privadas con subsidio estatal gestionaron el ATP e inscribieron a todos sus empleados sin diferenciar, en la nómina enviada a la AFIP, quiénes recibían aportes del Estado y quiénes no. Esta circunstancia se generó porque “la inscripción era abierta”, cada colegio inscribía a sus empleados/as. A esta situación se sumaron las escuelas que estaban en condiciones de recibir el ATP pero no lo percibían, lo que promovió reuniones con agentes de la ANSES y de la AFIP para tratar de cruzar y complementar sus bases con las del Ministerio de Educación y, de esa forma, detectar errores y salvar situaciones. Sin embargo, la opción de complementar las bases no prosperó.

Otra dimensión vinculada al sistema informático fue señalada por un empleado de turismo, quien también se desempeña como profesor. En su caso, el impacto del ATP tardó un mes y medio porque al tener el alta en ANSES por su cargo docente, “aparentemente lo habían estudiado al caso mío (...) demoró e, inclusive, había una pequeña diferencia —para menos— de lo que yo cobraba de lo que cobraban mis compañeros”. También inscrito bajo el paraguas de las “demoras”, un contador remitió a las “incertidumbres” generadas “hasta que el sistema de la AFIP se *aggiorna*”, se actualiza para cargar el pedido. Es decir, el tiempo que transcurría “entre las resoluciones y la aplicación práctica”, situación que generó incertidumbre en los empleadores.

Si bien varios entrevistados/as subrayaron que el ATP fue un programa de “sencilla” implementación (“porque vos cargaban la información en la página del AFIP, la validabas y mandabas la solicitud. No era tan complicado”), hay pistas para reponer el problema de las elecciones tecnológicas y su impacto en la implementación de las políticas públicas. Esta dimensión se advierte, por ejemplo, en el testimonio de una agente estatal vinculada al turismo, quien ilustra la incidencia del diseño de los artefactos en el acceso (o no) al ATP. Es decir, la forma en que la tecnología habilitó, pero en ocasiones también restringió o impuso límites. Esta zona de contacto entre el sistema informático y las diversas (y no contempladas) condiciones o necesidades de los/as beneficiarios/as generaron situaciones que, en algunos casos, podrían etiquetarse de injustas.

d. Relaciones con el sistema bancario para el cobro y la tramitación de créditos

La mayoría de los/las decisores/as consultados/as tenían sus empleados/as en blanco, en un solo caso, este se conjugó con trabajo no registrado, como en la unidad dedicada a la preparación y venta de comida, que tenía un empleado en blanco y dos en negro. Una de estas personas era jubilada y la otra percibía la Asignación Universal por Hijo (AUH), ambas —según refiere la decisora— rechazaron la posibilidad de ser registradas. Para la empresa que administraba consorcios, la relación con el sistema bancario fue clave para agilizar el tema del pago de las expensas: “La gente empezó a hacer transferencias bancarias y hubo que habilitar más cuentas. Acceder a los bancos para abrir las cuentas también era un problema, pero se fue subsanando de a poquito”. En este caso, el sistema bancario fue visualizado como un facilitador en circunstancias donde la presencialidad estaba restringida y el cobro de las expensas se dificultaba.

También la bancarización fue subrayada como una dimensión que evitaba mediaciones y transparentaba la asignación del beneficio, como lo señaló el empleado de un hotel: “Para mí algo que estaba bueno era que el ATP se depositaba directamente en nuestras cuentas, porque por ahí antes había algunas especulaciones (...) pero el dinero llegaba directamente a nosotros, así que no teníamos mucho que... o sea me pareció algo acertado”. Un registro similar fue subrayado por el docente del nivel medio, quien asoció la regularidad del ATP con la bancarización: “No me acuerdo desde cuándo empezó, pero desde el momento que haya empezado, yo no sé si fue mayo (...) de ahí fue

todos los meses de manera muy regular (...) funcionó muy bien el tema de la canalización por las cuentas bancarias de los docentes, no hubo problema en ese sentido”.

En lo que refiere a la tramitación de créditos, las entrevistas permiten diferenciar dos situaciones, la del establecimiento educativo y la del emprendimiento de preparación y venta de comida, unidades que desplegaron estrategias distintas, decisión vinculada con la cantidad de empleados/as contratados/as. En el caso de la escuela, la primera acción para enfrentar la crítica situación vinculada a la pandemia fue acceder a un crédito a tasa subsidiada con el Banco Hipotecario: “Fuimos, lo manejamos con el banco y fuimos aceptados. Nos dieron ese crédito con una tasa bajísima y que se empezaba a pagar a los 3 meses. Eso nos ayudó un montón. Después salió el ATP”. También gestionaron un crédito y si bien “ya lo tenés que devolver, pero es en cuotas y es muy cómodo. Lo que sí el crédito es menos cantidad, es como un básico, pero para mí todo es válido, todo es una ayuda para poder tener un colchón”.

La centralidad de la opción bancaria y el acceso a créditos no fue una alternativa para la decisora del emprendimiento gastronómico. Si bien la decisora ponderó la noción de merecimiento de esa ayuda, la incidencia de los requisitos para acceder al beneficio y la incipiente reactivación del comercio, la decidieron a no solicitarlo. “Después te decían que iba a ser un préstamo. Después era como un préstamo, una cosa así. Mi hijo me decía que para qué me iba a meter si ya todo se empezaba a estabilizar. Yo pensaba que sí me lo merecía, pero él me dijo que el trámite era largo y no se iba a tomar ese trabajo por

8.000 pesos. Por eso no volví a presentar nada más porque parece que ya no valía ni la pena. El del ATP fue mucho más fácil (...) Los trámites para sacar un crédito, según mi hijo, eran más largos y no valía la pena por el monto que nos daban para un rubro tan castigado como el gastronómico”.

En síntesis, las entrevistas permiten inferir diversas dimensiones positivas del sistema bancario. En lo que respecta a los/as decisores/as porque les facilitó instancias de cobro y acceder a políticas crediticias y para los/as trabajadores/as porque les permitió eludir mediaciones y percibir con regularidad el ATP.

e. Dilemas de justicia y merecimiento

En lo referido a cómo los/las actores pusieron en juego los sentidos de la justicia y el merecimiento del ATP, un común denominador que recorre la mayoría de las entrevistas es la percepción de que la política pública fue justa, noción asociada a la supervivencia económica de las unidades y fuentes de trabajo. En tal sentido, diversas expresiones condensan esta mirada: “alivio”, “ayuda”, “paliativo en circunstancias angustiantes”, “importante para sostener salarios”, entre otras. Sin embargo, cuando se avanza en los términos del merecimiento de su asignación, las respuestas permiten ponderar tensiones y diversas formas de interpelar los sentidos de lo justo (o lo injusto) del ATP. Veamos algunas situaciones que evidencian este dilema, las que son recuperadas por la directora de una escuela de educación especial, la dueña de un emprendimiento de preparación y venta de comida, el docente de un colegio privado y el decisor de la clínica

odontológica, todos/as aluden a las desigualdades o injusticias en el acceso al programa de Asistencia al Trabajo y la Producción y sitúan claramente sus causas.

Para los/las entrevistados/das, la injusticia se deriva de la ausencia de análisis empíricos previos, es decir, la evaluación de las unidades productivas para asignar —de forma equitativa— los recursos públicos y, por otro lado, el establecimiento del criterio de ingresos interanuales sin un detallado estudio de las situaciones particulares. Para ellos, estas deficiencias habilitaron intersticios y permitieron que accedieran al ATP empresas que no lo necesitaban, en tanto se marginó a otras que sí lo requerían. En el caso del emprendimiento de comida, se señaló, específicamente, la ausencia de una evaluación más detenida de los ingresos para diferenciar entre las empresas que evidenciaban un sostenido crecimiento de otras que, por una situación excepcional, aumentaron sus ingresos interanuales. De diferentes formas, se relacionan las injusticias con debilidades en el diseño o la planificación de la política pública, particularmente, la ausencia de una evaluación estatal más certera (y justa) de los beneficiarios. En este contexto de preocupaciones, se remarcó, la concepción de merecimiento en clave de reciprocidad entre esfuerzo privado y respaldo estatal: “Yo creo en las oportunidades y pensé que lo que estaba haciendo el Estado era aliviarme en lo que para mí era una carga, me parece fantástico. Que alguna vez el Estado me devuelva un poco de lo que doy, buenísimo”.

En torno a estas disputas por el principio de justicia también destacamos una noción presente en algunas entrevistas, la que alude a los actores que no fueron alcanzados por el ATP porque eran

empleados en negro, como el caso de docentes de establecimientos privados, o de quienes no cumplían con los requisitos formales. En este último caso, la entrevistada del Ente Tucumán Turismo subrayó cómo la definición de quienes podían acceder al ATP no contempló, por ejemplo, a los/as guías de turismo.

Otro ejemplo en el que se tensan las nociones de justicia fue el vinculado a la implementación del ATP y el desconocimiento del motivo por el cual se accedió, por ejemplo, a una sola ronda. Esta situación fue señalada por el dueño de una clínica odontológica, quien recuperó este desconcierto, compartido con el contador de la empresa. En este caso, el decisor refirió no conocer cuál fue “la medida para dar la ayuda”, por qué a algunos se les otorgó “muchos meses” y a ellos uno solo, obligándolos a afrontar los salarios de sus empleados con ahorros personales. En este caso, el criterio de justicia se vinculó con la continuidad del beneficio. Como contrapunto, su interrupción cuestionó ese principio: “lamentablemente el auxilio lo tuvimos muy poco” y gravitó en la percepción del rol del Estado por no brindar la colaboración esperada: “al contrario, pagamos lo mismo, gastamos más y ese esfuerzo no se lo valora”.

En este universo de sentidos de lo justo tensionado por los actores, también se destaca la percepción del empleado de un colegio privado quien, sin desconocer la importancia del ATP para sostener los salarios, subrayó que, en su caso, hubiera preferido no percibirlo, especialmente, por las restricciones para “poder adquirir otras cosas” como la compra de moneda extranjera. En este sentido, lo justo de la política pública fue interpelada por ciertas

restricciones normativas y, de esta forma, la concepción global y positiva del ATP fue cuestionada en función del impacto en la esfera de decisiones personales.

Finalmente, subrayamos cómo la vivencia de ciertas injusticias encontró, en algunos casos, formas o instancias de compensación. Por ejemplo, más allá de la asignación del ATP, la larga paralización de las actividades de los salones de fiesta supuso un ahogamiento económico que alentó demandas de justicia, las cuales alentaron la gestión y otorgamiento de un subsidio provincial. El mediador entrevistado, representante de la Cámara de Salones de Fiesta y Afines de Tucumán, subrayó el acceso a este subsidio como una decisión política que, en parte, subsanó las demandas insatisfechas o los merecimientos que el ATP no pudo cubrir. En este caso, es posible advertir cómo la articulación de políticas públicas permitió atenuar la percepción de un merecimiento insatisfecho.

f. Usos del dinero transferido por el ATP y prácticas y decisiones económicas ante la evolución de la inflación

En lo que refiere al uso del dinero, los/las decisores/as entrevistados/as subrayaron, en primer lugar, la posibilidad de pagar en tiempo y forma los salarios. El testimonio de la directora de una escuela sintetizó este impacto: “Necesitábamos dinero para hacer frente a los sueldos. Para nosotros ha sido fundamental, de muchísima ayuda el ATP”. En este caso, el pasaje educativo de la presencialidad a la virtualidad implicó el recorte de ciertos gastos (insumos, suministro de desayuno y merienda a los alumnos, mantenimiento de los espacios) y la necesidad de invertir

en tecnología (*scanner*, impresoras). Esta compensación de gastos se conjugó con el otorgamiento del ATP y el congelamiento de las paritarias, medidas clave para que “pudiésemos correr con los gastos (...) Entonces era sostenerse, pagar todo y tratar de sanear. Nuestra estrategia era sanear las deudas impositivas y quedar en cero con los créditos”. Esta misma noción es recuperada por la empresa de paisajismo, al señalar que al ser el ATP un beneficio depositado directamente por el Estado en la cuenta de los operarios, no les permitió “generar ahorros, sino sostenerse que era la premisa del momento”.

Asimismo, en el caso del emprendimiento de comida se subrayó cómo el impacto del ATP —en término de alivio de costos fijos— permitió, por ejemplo, empezar a saldar en cuotas una deuda con la Unión de Trabajadores del Turismo, Hoteleros y Gastronómicos de la República Argentina (UTHGRA), al tiempo que “la disponibilidad de dinero que estaba destinado a sueldos fue usada para arreglar algo, mejorar el servicio, comprar insumos”. Estas decisiones también fueron alentadas por la posibilidad de redefinir la forma de pago del alquiler del local. En este caso, la propietaria del local accedió a que se le abone la mitad del alquiler durante los meses de abril, mayo y junio y saldar la diferencia a medida que se reactivara la actividad. La administración de consorcio también destacó la gravitación del ATP en la reducción de los costos operativos lo que les “permitió seguir pagando otras cosas que no se podrían haber pagado, por lo menos, en tiempo y forma”.

La mayoría de los/las decisores/as señalan la inflación como un factor que impactó, de diversas formas, en sus unidades productivas. El aumento de los costos de los insumos fue un común denominador,

situación que los llevó a contemplar estrategias que fueron desde la reducción de personal, la disminución de la oferta para restringir riesgos, el reajuste de gastos que no eran imprescindibles, la renegociación con proveedores y la suspensión de cuentas corriente, entre otras. Bajo este paraguas de redefiniciones y reacomodos, el objetivo era sostener la “unidad de producción hasta donde se pueda”. Asimismo, la supervivencia también supuso recurrir a créditos (como el caso del establecimiento educativo), o ahorros personales (como la clínica odontológica) para afrontar el pago salarial de las empleadas.

En este contexto de preocupaciones, los/las decisores/as debieron afrontar decisiones que impactaron en sus derroteros personales, al tiempo que también se vislumbraron estrategias colectivas solidarias. Por ejemplo, el representante de la Cámara de Salones de Fiestas y Afines precisó que el ATP fue un “paliativo para que no te corten la luz, para pagar la cuota de (...) los chicos del colegio”, aunque muchos padres tuvieron que cambiar a sus hijos de establecimiento porque no podían afrontar las cuotas. Un caso extremo fue el de un afiliado que alquilaba un local para la realización de fiestas y una casa en un *country* y, al no poder afrontar el pago de ambos inmuebles, “decidió entre perder la casa y perder el local”, perder la casa, porque “en algún momento, cuando esto pase, voy a volver... [y el local] va a volver a ser mi fuente de trabajo. Y se fue a dormir al salón. Hoy por hoy está durmiendo en el salón”. Esta Cámara también accedió a un subsidio provincial, pero al no contar con personería jurídica la tramitación fue a título personal, sobre un total de 100 socios lograron presentarse 25 pedidos: “Entonces hemos convenido que los que presenten las

carpetas (...) si eran 20, si eran 30, si eran 50 las carpetas que se junten (...) lo redistribuíamos a los demás”. De esta forma, la Cámara logró articular una estrategia solidaria y redistributiva del subsidio.

Los/as trabajadores/as también sitúan sus decisiones económicas en un contexto inflacionario que los/as obligó a cambiar prácticas y asumir estrategias de supervivencia, donde la más reiterada fue la reducción de gastos. Así, la merma salarial, como en el caso del trabajador de la empresa de comida rápida, generó cambios en prácticas que, hasta ese momento, había podido realizar: “Y sí, cambió completamente, sí tuve que reducir un poco mis gastos y bueno venía ahorrando y tuve que dejar eso atrás también”. Para el trabajador de un hotel, quien también vio reducido su salario (percibió el 75%), la disminución de gastos también fue obligada: “se ha ido quizá por ahí ahorrando en otros rubros por ahí en la comida”. Esta decisión económica se conjugó con otras prácticas, como el incremento del uso de tarjetas de crédito, especialmente, desde mayo del 2020.

La reducción de gastos también impactó en otro tipo de gastos, como viajes o compra de ropa. Así lo manifestó el empleado de la agencia de turismo: “siempre viviendo ahí, al límite (...) jamás he tenido un mes que decir: bueno, me doy tal gusto, no, o sea no ir de vacaciones, cuando ya se abría podía ir aunque sea a Salta. A ningún lado, y bueno, una restricción tremenda por los aumentos de precios también y todas esas situaciones de la inflación (...) El tema de la ropa, ya no compro ropa, no realizo viajes”. Solo un trabajador, un docente del nivel medio, precisó cierta capacidad de ahorro vinculada con la virtualidad, modalidad que le evitó desplazamientos y tener que

gastar en combustible, a lo que se sumó la restricción de las salidas a bares o boliches. Esta situación le permitió “ir comprando todos los materiales de la casa (...) porque sí se notaba que cada dos semanas subían, recuerdo que había una caída en la oferta de ladrillos huecos entonces el precio se había ido a las nubes y no había, encima había faltantes, entonces era cobrar e invertir”.

En algunos casos, la pérdida de poder adquisitivo por reducción o congelamiento salarial y el impacto de la inflación supuso evaluar la búsqueda de alternativas laborales. La empleada de la empresa de ómnibus procuró hacer “otras cosas, pero fueron cosas personales, cosas que pude salir a vender como para hacer una diferencia, pero fueron cosas muy esporádicas (...) algo extra que me ayudó un poco también con el ingreso de dinero”. Por su parte, un docente del nivel medio —que accedió al préstamo brindado por Banco Nación para comprar una computadora— pudo especializarse “un poco en la edición de videos y, bueno, eso no te digo que fue un trabajo, pero sí, al menos, algún ingreso extra pude hacer gracias a la realización de videos para actos” en escuelas y colegios. Finalmente, destacamos el testimonio del empleado de un establecimiento educativo, quien también evaluó la opción de buscar otro trabajo, pero finalmente lo desestimó. “Sí lo pensé, porque el salario estaba congelado, no por el colegio, sino porque las paritarias no estaban funcionando (...) Y a la vez todas las cosas aumentaban y sí llegué a pensar en buscar otra cosa para paliar esa diferencia, pero también hacía un balance con los riesgos a correr y los gastos, que también habían disminuido un poco al no ir tan seguido al colegio. Si valía la pena correr, pero sí, sí, lo pensé”.

Una situación particular en cuanto a la reorganización del uso del dinero es recuperada por un docente del nivel medio, quien trabajaba en dos colegios. En uno de ellos, el salario solía depositarse con retraso “porque tiene una alta morosidad, supuestamente, [y] una no muy buena administración”. Sin embargo, el ATP permitió regularizar esta situación y, por ende, el 2020 “fue el año que mejor cobramos y que más al día cobramos (...) porque el aporte estatal generó una mejor dinámica de flujo de dinero hacia los docentes y entonces la verdad que terminamos cobrando con mucha más regularidad”. A su vez, esta situación implicó adaptar una nueva administración del dinero porque “porque no estamos acostumbrados nosotros a tener depositado el 50% de 3 sueldos siguientes”.

g. Vínculos inter-institucionales y entre agencias gubernamentales

Las demandas de los/las decisores/as y trabajadores/as motorizaron algunas articulaciones con instancias de gobierno, destacándose los vínculos nacidos al calor del asociacionismo. Uno de ellos permite visualizar la construcción de redes impulsadas por los/las guías de turismo para mitigar los efectos de la pandemia. Fueron ellos/as, quienes —a través de la Asociación Tucumana de Guías de Turismo— gestionaron y accedieron a un subsidio de \$10.000 otorgado por el gobierno provincial, el que alcanzó a 75 trabajadores, quienes por su condición laboral (trabajo informal o monotributista) no habían recibido el ATP. El testimonio destaca las tensiones con el Ente Tucumán Turismo por la falta de respuesta a sus demandas: no recibimos nada

“absolutamente ninguna ayuda más que un bolsón” de mercadería. Por su parte, la funcionaria del Ente Tucumán Turismo confirmó las tensiones con estos actores, quienes no cumplían con los requisitos para acceder al ATP. “Entonces, lo que se procuró desde el Ente ha sido generar una asistencia más direccionada. Hemos trabajado con algunos otros organismos del Estado provincial viendo qué pequeños subsidios podemos sacar. No hemos sido lo suficientemente ágiles, porque debo reconocerlo, digamos, como esas personas lo necesitaban”. En esa compleja situación, el Ente actuó como un mediador (una zona de contacto) entre los/as guías de turismo y el gobierno provincial para gestionar un subsidio.

Para el empleado de turismo, la ausencia de un claro posicionamiento estatal a favor de los/as guías le permitió subrayar que la conquista del subsidio y otras ayudas fue resultado de la gestión asociacionista y no del Ente porque también “estamos a la firma de una ayuda que nos da el legislativo, también por el mismo importe de \$10.000, que también surgió por la lucha”. De esta forma, la Asociación de guías enfatizó la falta de respuestas y la necesidad que tuvieron de promover —por fuera del organismo estatal— las ayudas que, finalmente, involucraron al poder ejecutivo y legislativo provincial. Asimismo, remite a la participación del gobierno de la provincia en el otorgamiento de una ayuda económica a las agencias de viaje —a través de la Caja Popular de Ahorros—, pero critica que no se haya diferenciado la magnitud de las empresas al momento de otorgar el beneficio. “Estos 3 desembolsos de \$50.000 cada uno (...) ha sido igual para todas las empresas (...) entonces, ha sido un igualitarismo porque lo mismo a una agencia que no tiene

empleados que a una que emplea 30 personas, entonces, eso estuvo mal de parte de la provincia”. En síntesis, su testimonio expresa la articulación de demandas que fueron impulsadas por la Asociación, las que le permitieron concretar ayudas a través del gobierno provincial.

La Cámara de Salones de Fiesta y Afines también gestionó reuniones con el ejecutivo provincial y municipal y concretó, a través del primero, el otorgamiento de un subsidio tramitado a través de la asociación el que, como ya fue señalado, se redistribuyó de forma solidaria entre los afiliados. Al igual que la Asociación de Turismo promovió reuniones con el poder legislativo: “El ejecutivo fue el que nos dio el subsidio. Al legislativo fuimos a pedirle una emergencia económica, dentro de la emergencia económica, un subsidio, digamos, más importante, exenciones impositivas y en el no pago de la luz, me acuerdo, el gas y ayuda para pagar el alquiler” pero finalmente no se concretó. De esta forma, se destacó la capilaridad del accionar de estas asociaciones (una de ellas creada en la crítica coyuntura desatada por la pandemia) en la búsqueda de paliativos para enfrentar la situación de dos actividades afectadas por la larga paralización de sus servicios.

En las entrevistas realizadas resulta clara la ausencia de vínculos entre los/as trabajadores/as y la esfera sindical. En este sentido, recuperamos dos experiencias. Por un lado, el trabajador de una cadena de comida rápida aludió al “acuerdo” del sindicato con la patronal, el que posibilitó una reducción salarial que no fue informada oportunamente y recién advirtió cuando accedió al recibo de sueldo. Por su parte, un docente del nivel medio nucleado en el Sindicato Argentino de Docentes Privados (SADOP) señaló que no tuvo “ningún

tipo de comunicación” con el gremio, pero tampoco la buscó. “Tampoco hizo falta (...) porque la cuestión funcionó (...) no hizo falta ni que nos protegieran, ni que nos defendieran, ni que gestionaran derechos nuestros porque la verdad es [el ATP] funcionó”.

En síntesis, en las entrevistas se destacan dos dimensiones vinculadas al entramado relacional interinstitucional. La primera refiere a los vínculos que se activaron con distintos niveles de gobierno, especialmente impulsados por el asociacionismo, para visibilizar demandas y gestionar ayudas. Como contrapunto, la segunda advierte sobre la ausencia de canales de diálogo entre los/as trabajadores y los sindicatos, ya fuera porque la gestión del ATP no necesitó de su mediación o posicionamiento defensivo frente a la patronal o, por el contrario, porque actuó en detrimento de los derechos laborales de sus afiliados.

h. Consecuencias buscadas y no buscadas del ATP

Entre las entrevistas realizadas, el común denominador vinculado a las consecuencias buscadas del ATP refiere a la preservación de las fuentes de trabajo y la posibilidad de menguar el impacto económico promovido por la pandemia. Los/as trabajadores/as señalaron que sirvió para “mantener los puestos de trabajo, para mantener las empresas para que no cierren y mantengan los puestos de trabajo”. El ATP “permitió sobrellevar la vida económica de un montón de personas, de empresas, familias. Hubo un montón de quiebras el año pasado, pero hubiera habido miles y miles más si no hubiera sido por el ATP”. Los/as decisores/as también enfatizaron esta dimensión:

“Entiendo que hubiese sido mucho peor si el Estado estaba ausente (...) Concretamente, la cobertura o el apoyo, nos ayudó a sostener el plantel sin despedir”. También se destacó que, a diferencia de otras políticas públicas, como el Programa de Recuperación Productiva (REPRO), “no está atado a ningún requisito (...) como el REPRO con el que tenés que mantener y aumentar la cantidad de empleados, sino algún día lo tendrás que devolver”.

Quizás, el testimonio de un representante de la Unión Industrial de Tucumán sintetiza este conjunto de valoraciones que el ATP se propuso y pudo cumplir. “Yo creo que al haber requisitos para poder acceder al ATP ha permitido que ese conglomerado de objetivos [sostener a las empresas, evitar el despido de trabajadores, sostener sus salarios] se sostengan juntos. Digamos, ¿no? Porque si yo despedía gente tenía variaciones en nómina, no podía acceder al beneficio (...) Entonces, yo creo que ha sido (...) el objetivo central ha sido mantener las fuentes de trabajo. No tanto salvar las empresas, sino que solventar, y con esa ayuda preservar los puestos de trabajo, preservar (...) y que ese trabajo se haga de manera segura y no generar el grave problema que genera la desocupación”.

Cabe señalar que esta concepción, anclada en la desigualdad del acceso al ATP, se asoció con la falta de información. Es decir, por qué se accedió a una sola ronda, interrogante que invita a pensar que otro tipo de política pública hubiese generado “algo más parejo, con igual acceso para todos”. Esta expresión fue la utilizada por la decisora de una clínica odontológica, quien además precisó que en su caso “hubiese sido mejor otro beneficio que no fuese el ATP.

Por ejemplo, si se aprobaba algún tipo de reducción de los aportes patronales durante todo el año, sería mucho más beneficioso para mi caso. O me hubiesen rebajado algún impuesto que pagamos, como los de la luz”. Con una mirada crítica lo que se interpela es la cualidad inclusiva del ATP, es decir, ciertas debilidades vinculadas a su alcance efectivo.

Otra cuestión señalada fue la forma en que el ATP evidenció la realidad del mercado laboral, específicamente, la marginación de trabajadores/as que tuvieron que paralizar sus actividades, pero no pudieron acceder al ATP por su condición laboral, especialmente, por ser trabajadores/as no registrados/as. Asimismo, los/las decisores/as y mediadores/as señalaron la forma en que este programa expuso el trabajo no registrado. Así lo señaló la directora de una escuela, al afirmar que el ATP “puso en evidencia la cantidad de empleo en negro que hay. Entonces no se beneficiaron (...) muchos [no] asumen las cargas sociales que implica tener empleados en blanco. Esto visibilizó la cantidad de empleo precario”. Similar situación fue referida por el sector turístico y el de salones de fiesta y afines.

También se señaló la necesidad de haber extendido la medida “hasta que la actividad recupere su flujo normal”. Esta última observación, que enfatiza la necesidad de la continuidad de la medida, fue interpelada por un trabajador, quien asoció el ATP con la emisión monetaria y su impacto en el proceso inflacionario. Sin embargo, “en un contexto en el cual las opciones son una inflación medianamente alta o un altísimo desempleo, bueno prefiero la inflación”.

i. Información acerca de otras acciones de asistencia pública orientadas a la supervivencia material de las unidades productivas detectadas por medio de las entrevistas

En lo que refiere a las acciones de asistencia pública destinadas a la supervivencia de las unidades productivas, las entrevistas destacan diversas herramientas. En la esfera del turismo, por ejemplo, se subrayó el otorgamiento de un crédito del gobierno provincial a las agencias de viaje por un total de \$150.000, dividido en tres partes. Asimismo, mediante gestiones del gobierno provincial y el Ente Tucumán Turismo se alcanzó un acuerdo con el Consejo Federal de Inversiones que puso a disposición dos líneas de créditos para las empresas del sector de muy bajo costo y sumamente conveniente para acompañar al sector turístico, tasas preferenciales y 12 meses de gracia. También se destacó la implementación del programa “Destinos Abiertos”, gestionado por el Ente y orientado exclusivamente a los/las comprovincianos/as. Este programa se articuló en coordinación con cámaras y asociaciones, involucró a diversos sectores (agencias, alojamiento, prestadores de servicios turísticos, transporte y gastronomía) y ofreció paquetes turísticos a precios accesibles y con posibilidad de financiación a través de tarjetas de crédito. En la esfera municipal también se subrayó la condonación y exención del pago de tributos y contribuciones tributarias a las agencias de viaje y turismo.

En lo que refiere a los salones de fiesta y afines, otro de los sectores golpeados por la larga paralización de sus servicios, se destacó un subsidio otorgado en julio de 2021 por el gobierno provincial, medida que se complementó con la condonación de deudas vinculadas a la

tarifa eléctrica y una ayuda económica, también para el pago de la luz, por el lapso de un bimestre. Igualmente se subrayó la habilitación para abrir los salones bajo el “modo bar” con un aforo del 30% adentro y 50% al aire libre.

También se destacaron medidas fiscales decididas por el gobierno provincial como la alícuota del cero por ciento en los impuestos sobre ingresos brutos y para la salud pública y actividades relacionadas con el sector turístico (bares y restaurantes y gastronomía en general), medida que se complementó con la prórroga de todos los decretos de alícuota cero vinculados con el impuesto de sellos. Un entrevistado precisó que: “hubo un par de exenciones para rubros que estaban complicados, como la exención de alícuotas temporales para ingresos brutos en salud pública (...) La Municipalidad, aparte de la moratoria, nada”. La valoración diferenciada de los/as mediadores/as respecto a las acciones emprendidas por el Poder Ejecutivo provincial y el Municipio de San Miguel de Tucumán es un dato a tener en cuenta a la hora de ponderar las intervenciones. Otra medida, mencionada por una funcionaria vinculada a los establecimientos educativos de gestión privada, refiere a la postergación o eximición de las contribuciones patronales promovida desde el Ministerio de Educación de la nación: “Hay un decreto que todos los años se lo prorroga, que es el 181, pero desde que yo trabajaba en economía se lo prorroga, creo que está desde el 2005 y es un beneficio que se le da a las instituciones privadas. Tiene reducciones en contribuciones y ahora se les ha ampliado y yo creo que está muy bueno porque hay que darles un respiro, porque hay instituciones que no están pudiendo”.

A nivel nacional, los/las entrevistados/as señalaron la prohibición o restricción de despedir gente que acompañó al ATP, medida destinada a mantener los puestos de trabajo. Como lo señaló un decisor, sin estas dos medidas: “probablemente el hilo se hubiese cortado por lo más delgado que es el despido de uno de los operarios para poder afrontar los gastos del sostenimiento del resto. Concretamente, la cobertura o el apoyo nos ayudó a sostener el plantel sin despedir. Aunque el Estado haya desarrollado cierto castigo a través de la doble indemnización, entiendo que un montón de PyMES cerraron”. Otra política pública recuperada por una trabajadora de una empresa de ómnibus es el REPRO: “en enero nosotros comenzamos a cobrar el REPRO, ahora nosotros estamos con el REPRO, seguimos nosotros con esa ayuda: [por] el REPRO nos están depositando una parte y el resto lo tiene que hacer la empresa. Así que no estamos manejando en ese sentido, todavía seguimos nosotros con la ayuda, si bien no es el ATP, pero ahora seguimos con el REPRO”.

Finalmente, en lo que refiere a la esfera bancaria, se destaca el acceso a un crédito blando solicitado por un establecimiento educativo al Banco Hipotecario y la gestión de un préstamo otorgado por el Banco Nación a un docente para la compra de una computadora.

CONSIDERACIONES FINALES

Tucumán es una economía traccionada por la actividad agrícola, comercial y por el sector público, con baja incidencia de la industria en el PBG. Dicha configuración significó que la pandemia y sus consecuentes restricciones tuviesen implicancias particulares para la provincia en relación al resto del territorio nacional. En concreto, los mecanismos que dirigieron la caída de la actividad fueron la industria y el comercio, que explican solo el 33% del PBG. Dicho descenso en los niveles de actividad fue mitigado por el comportamiento de la agricultura, de las actividades inmobiliarias y del sector público, que no se vieron perjudicados. Por otro lado, también habría indicios de que la recuperación ocurrida con posterioridad habría estado dirigida principalmente por la industria, el comercio y el sector público, que suman aproximadamente el 52% de la actividad económica de la provincia.

Según el Índice Sintético de Actividad Provincial (ISAP) la *performance* de la economía tucumana fue relativamente mejor que la nacional e incluso mejor que la economía de la región NOA. En lo que refiere a las empresas y empleo privado registrado se observa desde 2019 una salida neta de firmas del mercado acompañada con una reducción de puestos formales dentro del sector privado. Esta situación parece haberse profundizado fuertemente con la llegada de la pandemia, implicando una caída promedio anual de 4,5% de firmas y un 3,6% menos de puestos de trabajos formales. La provincia se caracteriza por concentrar más del 60% del empleo formal dentro de las grandes firmas que representan solo el 10% del total provincial. En términos de sectores, los servicios componen cerca del 80% de

las empresas tucumanas, en él la mayor cantidad de firmas está concentrada en el área de comercio (31,3%) conformada en un 70% por microempresas, le sigue el sector inmobiliario con una participación del 13,7%. Dentro del sector de bienes, 30% de las empresas, se destaca el sector agrícola (11%) y la industria manufacturera (7%).

Respecto al empleo formal privado y sus salarios se observa una gran recuperación de los puestos de trabajo para la mayoría de los sectores durante el segundo trimestre del 2020. Aquellos sectores con riesgo medio alto y medio bajo de caída en el EMAE, con importante participación en el empleo privado total (63%), fueron los sectores con mayor recuperación. En términos de remuneración real, los trabajadores formales no parecen haber perdido poder adquisitivo durante el 2020. Este resultado podría vincularse con las políticas de ATP y la imposibilidad de despidos de los trabajadores formales.

En lo relativo al panorama laboral del aglomerado GSMT-TV, el mercado de trabajo tucumano se caracteriza por relativamente altas incidencias de inactividad e informalidad, en relación al total de aglomerados registrados en la EPH. La pandemia y sus consecuentes medidas de cierre significaron caídas considerables en el empleo y el ajuste se manifestó, exclusivamente, vía reducción de la tasa de actividad y no aumento del desempleo. Este hecho se repitió a nivel nacional, pero en el caso del aglomerado fue más importante.

Los más perjudicados por la crisis generada por la pandemia fueron las mujeres y los más jóvenes, que en mayor medida perdieron puestos de trabajo y para los cuales la recuperación fue menor debido a su elevada participación en la informalidad. Entre los trabajadores

por cuenta propia los más perjudicados por las restricciones fueron aquellos con menor calificación, que probablemente pertenecen al mundo informal. Sin embargo, también fueron los independientes de menor calificación quienes más recuperaron puestos.

La caída general en el empleo afectó principalmente a las ramas que más puestos de trabajo registraban en el aglomerado durante el primer trimestre y que presentaban mayores niveles de informalidad y empleo joven o femenino, como el comercio o el servicio doméstico. De hecho, algunas de las ramas de bajo o moderadamente bajo riesgo con mayor participación en el empleo del aglomerado (como la enseñanza o la administración pública) y con mayores niveles de formalización laboral amortiguaron levemente la mencionada caída. Por otro lado, sectores informales y altamente masculinizados parecen haber registrado reactivaciones más rápidas. Finalmente, la agricultura, un sector muy importante en la producción provincial y de bajo riesgo, no presentó una incidencia significativa en el empleo del aglomerado dado que contrata básicamente trabajo rural.

Quienes no perdieron su ocupación, sin embargo, vieron deprimido su poder adquisitivo como producto de la pandemia. Las caídas más grandes se observan en los grupos con mayor vulnerabilidad (empleadas/os no registrados y trabajadoras/es autónomos con bajo nivel educativo). El empleo y el salario público probablemente no hayan registrado cambios importantes y su comportamiento puede que se asemeje más al del empleo y el salario de los trabajadores registrados en el ámbito privado, que sufrió menos alteraciones, probablemente, por las políticas de prohibición de despidos y por el

ATP. La descomposición de la evolución de los ingresos en ramas de la actividad confirma las diferentes intensidades en que la pandemia afectó a los diferentes grupos. A grandes rasgos podríamos decir que la recuperación insuficiente registrada por los informales en el tercer trimestre, y la contención con empleo público y las políticas para retener el empleo privado, fueron insuficientes para evitar una reducción en los niveles de vida de la fuerza laboral. Este impacto de la crisis adquirió una dimensión más relevante si tenemos en cuenta la enorme caída en la actividad que afectó considerablemente a los grupos más vulnerables de mujeres, informales y personal de menor calificación.

Los más bajos niveles de inactividad y las más elevadas participaciones de la informalidad en el empleo registrado y de los autónomos con bajo nivel educativo en el aglomerado Tucumán en relación al país explican la relativamente alta incidencia de beneficiarios IFE en el aglomerado Tucumán, que se ubicó 4° entre las jurisdicciones que más recibieron el programa. Estos hallazgos se refuerzan con el hecho de que el empleo en el aglomerado Tucumán se ubicaba 5° en el año 2020 entre los aglomerados con menor proporción de empleos remotizables, lo cual coincide con el gran ajuste vía informalidad registrado en este informe.

La pobreza aumentó como producto de la pandemia y la fuente disponible (EPH) dificulta realizar inferencias acabadas de sus efectos sobre la desigualdad. Sin embargo, sí permite advertir una caída generalizada en los ingresos del segundo trimestre con efectos desigualadores sobre la población capturada por la EPH en el

aglomerado, esto es, con impactos más negativos para los de menores ingresos (probablemente informales y con bajo nivel educativo). En este período, además, adquieren relevancia los ingresos por transferencias por acción del gobierno y las pensiones por la caída en la actividad. En el tercer trimestre se observa una reducción generalizada de la participación de los ingresos laborales y una mayor y aparentemente mejor focalizada incidencia de las transferencias, que cobran mayor dimensión para el 20% más pobre.

El análisis (indirecto) de la incidencia de distintos grupos identificados como fuerza laboral vulnerable en los quintiles del ingreso per cápita familiar de 2020 sugiere que el IFE y la reactivación económica permitieron mejorar la situación de mujeres, jóvenes y empleados no registrados pero que el grupo de autónomos con bajo nivel educativo se vio especialmente perjudicado, aunque este último grupo fue también potencial beneficiario del IFE.

Este panorama es extremo negativo para empresas, familias y la economía tucumana en general, se mitigó parcialmente mediante la implementación de políticas públicas nacionales destinadas a contener la situación de los sectores económicos. En tal sentido, el otorgamiento del IFE en Tucumán fue relevante: los beneficiarios tucumanos significaron el 4,4% del total de beneficiarios del país, ubicando a la provincia en el cuarto lugar del ranking en recepción de IFE del total de jurisdicciones. Por su parte, el ATP no tuvo la misma gravitación: la provincia se ubicó en último lugar en términos de porcentaje de empleados asalariados beneficiados a lo largo de todas las rondas. En este contexto, por su parte, el gobierno provincial

desplegó una serie de medidas de asistencia (subsidios y exenciones impositivas) ajustadas a las reales posibilidades del erario provincial, pero es posible afirmar que las políticas que realmente contuvieron la situación de las empresas y las familias fueron desplegadas por el sector público nacional.

En términos del trabajo asistencial, provincial y municipal, para sostener materialmente a las unidades domésticas y productivas del aglomerado GSMT-TV fueron centrales las medidas de exenciones impositivas y prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas, tanto entre los diferentes niveles (provincial/municipal) como entre los diferentes poderes (ejecutivo/legislativo). Es factible concluir que en ambos niveles predominaron las políticas tendientes a aliviar el peso de las obligaciones fiscales, tributarias y pagos de contribuyentes y unidades productivas en el marco de la pandemia, que implicaron, a la vez, una reducción de las arcas fiscales. Entre los restantes tipos de políticas es factible inferir que el nivel municipal se “especializó” en políticas de carácter asistencial, mientras que la provincia presentó un leve sesgo, de valores relativos, a políticas para fomentar la producción y los ingresos del trabajo. La provincia también tuvo más incidencia que el municipio en las medidas vinculadas con los controles de precios.

En algunas políticas de exención impositiva y prórrogas, moratorias y regularizaciones de deudas, tales como las que favorecieron al sector turístico, gastronómico y la explotación de salones de fiestas, tuvieron una importante injerencia las cámaras o asociaciones empresariales. Como se desprende del cruce de información, se trató de sectores que se movilizaban activamente y mediaron ante los poderes municipales

y provinciales para obtener exenciones impositivas o subsidios. Esta estrategia multidireccional, orientada tanto a los distintos niveles de gobierno como a los distintos poderes del Estado, puede interpretarse en diferentes direcciones. Por un lado, expresó la percepción de que las medidas adoptadas por el gobierno nacional no bastaban para paliar la situación sectorial, alentando a los mediadores a gestionar otro tipo de acciones. Por otro lado, en esta estrategia puede interpretarse una búsqueda de capitalizar no sólo la existencia de diferentes fuentes de recursos factibles de plasmarse en medidas (las “cajas” municipal, del Ejecutivo, del Legislativo). También se expresan las distintas adscripciones políticas de los diferentes niveles (como en el caso del Municipio de San Miguel de Tucumán y el gobierno provincial, controlado por partidos de signo opuesto) y la estructura de oportunidades que presentaron las tensiones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en el marco de la pulseada política dentro del oficialismo provincial.

En lo referente al trabajo asistencial, también podemos afirmar que, en muchos casos, la mediación de las cámaras o asociaciones empresariales se llevó a cabo de manera conjunta con los sindicatos, actor que tuvo un rol de relevancia en la gestión de políticas públicas para sostener materialmente a las unidades domésticas y productivas. Asimismo, en las políticas de distribución de alimentos, entrega de elementos de primera necesidad o contención social tuvieron un rol clave las dirigencias políticas barriales y las organizaciones sociales.

En función de los alcances de este trabajo asistencial provincial y municipal, podemos afirmar que las políticas que realmente

contuvieron la crítica situación de las unidades productivas y las familias derivaron del sector público nacional. Específicamente, en lo que refiere al IFE, esta investigación permite afirmar que fue percibida como una ayuda significativa para los hogares, pero como contrapunto, muchos beneficiarios consideraron que fue escasa y esporádica. También se destaca cómo la noción de merecimiento de percibir el IFE fue tensionada por diversos cuestionamientos que enfatizan que la política pública debería haberse otorgado a quienes “realmente lo necesitaban”; interpelación que supone poner en juego criterios de valoración y definición de los actores que justamente necesitaban esa ayuda y otros que no la necesitaban pero que igualmente la recibieron. En ese sentido el carácter casi “universal” del beneficio (por los escasos requisitos y la facilidad de acceso) que permitió a jóvenes y a trabajadores/as independientes e inclusive profesionales (identificados/as con la clase media, que nunca antes habían recibido ayuda del Estado) fue percibido por algunos/as como justo y por otros como injusto. El uso del dinero también fue una dimensión del IFE que entró a jugar en las percepciones de merecimiento, en tanto se cuestionó, por ejemplo, el derroche que algunos jóvenes hicieron del IFE.

Otro aspecto a destacar es el vinculado a la participación de mediadores/as al momento de la solicitud del IFE, la que se define como mínima (sobre todo cumplieron ese rol allegados jóvenes y algunas organizaciones sociales barriales), mientras que en la instancia del cobro o de los reclamos (ya sea por rechazo de la solicitud o por falta y/o demora en el cobro) habrían actuado con mayor intensidad

los/as mediadores/as institucionales (ANSES, Bancos, Ministerio de Desarrollo Social). Desde la mirada de estos últimos, por el contrario, sostienen que jugaron un rol sustancial en las diferentes instancias o momentos de implementación del IFE, ayudando no sólo a acceder al beneficio, sino “alfabetizando” a un importante sector de la sociedad (adultos mayores, población rural, sectores sin acceso a internet) en el lenguaje y manejo de las herramientas digitales.

En lo que refiere a la percepción del IFE, el cuadro de situación que arroja la muestra analizada permite concluir que mientras a la mayoría de los/as beneficiarios/as el dinero recibido permitió subsistir (pagar alimentos, servicios, alquileres); para otros/as (especialmente quienes mantuvieron sus empleos a pesar de las medidas impuestas por la pandemia y pudieron seguir cubriendo sus necesidades de subsistencia con sus ingresos regulares) el IFE constituyó un aporte extra de capital que viabilizó reinversiones o inversiones nuevas (en insumos o herramientas de trabajo) que potenciaron su productividad y/o capacidad laboral; en otros casos, mejoraron sus condiciones de vida material (reformas de viviendas) y también hubo quienes pudieron reponer los ahorros gastados durante la paralización de sus actividades laborales.

Si centramos la preocupación en el ATP, podemos señalar que los/as entrevistados/as inscribieron la implementación del ATP en una coyuntura crítica signada por la conjunción de dos situaciones de diferente condición y duración. Por un lado, la mayoría de los entrevistados ubican el año 2015 como un punto de inflexión en el que sitúan una serie de dificultades económicas (especialmente vinculadas

con la inflación) que impactaron en la esfera productiva y laboral y se agudizaron con la paralización de las actividades impulsadas por el ASPO. Esta compleja coyuntura, identificada como un común denominador, interpeló a los/las decisores/as y trabajadores/as y generó diversas respuestas frente a las medidas de aislamiento, las que oscilaron entre los que potenciaron o mantuvieron su ritmo productivo y laboral y los que se vieron obligados adaptar sus unidades o formas de trabajo (de diferentes formas y velocidades), pero cuyos resultados fueron disímiles. Sin embargo, y más allá de esta diversidad, en todos los casos se subrayó que no hubo despidos.

En este contexto de preocupaciones, los/las entrevistados/as destacaron el otorgamiento del ATP como una política pública justa, destacándose que los objetivos del Estado al momento de diseñar e implementar el ATP se cumplieron, en tanto permitió resguardar las fuentes de trabajo y garantizar la supervivencia de las unidades productivas y, por ende, amortiguó el impacto económico vinculado a la pandemia. Sin embargo, los sentidos de lo justo y, por ende, de merecimiento del ATP fueron interpelados de diversas formas. En este contexto de preocupaciones, se destacó como su principal debilidad, la vinculada con los límites de su capacidad inclusiva, es decir, las debilidades para promover un acceso más amplio, capaz de cubrir a sectores muy golpeados por la crisis que por diversas razones no pudieron ser protegidos por esta herramienta. Específicamente, la ausencia de una evaluación más cuidadosa y certera de los/las beneficiarios/as por parte del Estado, la que hubiera evitado la exclusión de actores que merecían el beneficio y, como contrapunto,

la marginación de otros que no lo necesitaban, pero sí lo recibieron. Esta noción se sustenta en una más general, que enfatiza la esperada y merecida acción del Estado en coyunturas críticas. Esta expectativa de merecimiento y reciprocidad permite que los/las entrevistados/as ponderen la articulación de otras medidas públicas (como subsidios, créditos o moratorias), las que procuraron atender ciertas falencias del ATP y, por ende, atenuaron situaciones de injusticia.

En lo que refiere a las formas de mediación vinculadas al ATP, las entrevistas permiten destacar tres dimensiones clave: la difusión y asesoramiento para acceder a la política pública realizada por las agencias estatales y las cámaras; la interlocución con instituciones públicas para procurar incidir en la ampliación de los beneficiarios; y las acciones de implementación llevadas adelante por los contadores. Por tanto, la acción mediadora permitió establecer vínculos “hacia arriba”, con instancias superiores en la toma de decisión y, “hacia abajo”, con los posibles beneficiarios/as de la política pública. Esta capacidad de agencia fue clave para canalizar dudas y demandas vinculadas a la tramitación del ATP, al tiempo que alentó el diálogo con distintas agencias estatales, no sólo nacionales, sino provinciales y municipales.

Asimismo, en lo relativo al sistema informático, los/las entrevistados/as señalan una situación de forma recurrente: las demoras del sistema informático de la AFIP. Estas dilaciones se vincularon con el estudio de casos particulares; la detección de unidades a las que les correspondía el ATP pero no percibían, lo que promovió reuniones con agentes de la ANSES y de la AFIP para tratar de cruzar y complementar bases de

datos; los inconvenientes con el manejo de la plataforma de la AFIP y, por ende, errores en la carga de datos; así como demoras vinculadas a la actualización del sistema y la carga de la solicitud. En lo que refiere al impacto de las elecciones tecnológicas en la implementación de las políticas públicas, es decir, la incidencia del diseño de los artefactos en el acceso (o no) al ATP se subraya la incidencia de diversas (y no contempladas) condiciones o necesidades de los beneficiarios, las que generaron situaciones de injusticia. Por último, también es interesante destacar cómo la falta de comunicación entre los/las empleadores/as y los trabajadores/as es señalada por estos últimos como una instancia de delegación de responsabilidades, una forma de la patronal de eludir o transferir a las plataformas consultas o inquietudes.

Bibliografía y fuentes

Agencia i+D+i. (s.f.). Acciones COVID-19 - Programa de Innovación en Salud y Agroalimentos para Combatir el COVID-19 (PISAC COVID-19). Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/agencia/acciones-covid-19/pisac-covid-19/informes-y-publicaciones>

Amoretti, L. T. y Fernández, L. F. (2020). La incidencia económica del Fondo Especial del Tabaco en Misiones (Argentina). Estudio de caso, 2010-2018. *Economía Sociedad Y Territorio*, 20(64), 813-841. <https://doi.org/10.22136/est20201606>

Capello, M., & Caullo, L. (2020, 3 de julio). *Distribución provincial de la asistencia estatal durante la pandemia: IFE, ATP y Créditos a Tasa Cero*. Foco Social, Año 9(Edición N°34). IERAL, Fundación Mediterránea. https://www.ieral.org/images_db/noticias_archivos/4198-Foco%20Social.pdf

Daus, Y., N. (2020). *Cuarentena por COVID-19 y su impacto en los hábitos alimentarios*. CONICET. <https://www.conicet.gov.ar/cuarentena-por-covid-19-y-su-impacto-en-los-habitos-alimentarios/>

Devincenzi, A. (11 de septiembre de 2020). *Coronavirus: fabricarán en el país la primera tela a prueba de Covid-19*. El Cronista. <https://www.cronista.com/apertura-negocio/empresas/Coronavirus-fabricaran-en-el-pais-la-primera-tela-a-prueba-de-Covid-19-20200911-0003.html>

Dirección de Bioenergía. (2020). Informe Biocombustibles Julio 2020. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. <https://www.>

magyp.gob.ar/sitio/areas/bioenergia/informes/_archivos//000004_ Informes%20Biocombustibles%202020/200700_Informe%20 Biocombustibles%20(Julio%202020).pdf

El arándano sueña con volver a ser la “frutilla” del postre. (2020). Producción Agroindustrial del NOA. http://www.produccion.com.ar/ver_nota.php?edicion=Jul2020_Ago2020&numero=239&id=2218

En Tucumán crece el “delivery de hortalizas”. (2020). Chacra. <https://www.revistachacra.com.ar/nota/33391-en-tucuman-crece-el-delivery-de-hortalizas/>

Federación Económica de Tucumán (FET). (2021). Reporte Estadístico Económico – Social de Tucumán y el NOA. <http://fet.com.ar/storage/archivospdfs/March2021/BPz51Y4j7USZelkeYmm.pdf>

Gasparini, L., & Bonavida Foschiatti, C. (2020). Asimetrías en la viabilidad del trabajo remoto. *Económica*, 66, 015. <https://doi.org/10.24215/18521649e015>

Heredia, M. (Coord.). (2022). *Qué pudo y qué no pudo el Estado frente a la emergencia del COVID-19 y después*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Heredia M., M. S. Sosa & Y. Sahakian (2021). Insumos para caracterización de la ATP y sus beneficiarios.

La demanda de biocombustibles cayó un 25% en 2020. (13 de septiembre de 2020). ON24.

Lluch, A. (Ed.). (2023). *Gestionar la urgencia. Políticas, mediaciones y alcances de la asistencia durante la pandemia en La Pampa*. Buenos Aires: SB.

López Mourelo, E. (2020). El trabajo en las plataformas digitales

de reparto en la Ciudad de Buenos Aires: Análisis y recomendaciones de política. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_759896.pdf

Mera, Karczmarcz y Petrone (2020). “El mercado laboral en Argentina: estructura, impacto del COVID-19 y lecciones para el futuro”. CIPPEC. <https://www.cippec.org/publicacion/el-mercado-laboral-en-argentina-estructura-impacto-del-covid-19-y-lecciones-para-el-futuro/>

Metodología del Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE). https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/metodologia_ema_ago_16.pdf

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. (2020). Ejecución presupuestaria 2020. https://www.magyp.gov.ar/sitio/areas/tabaco/informes/recursos/_archivos//000001-Ejecuciones%20Presupuestarias/109200_Ejecuci%C3%B3n%20mensual%20del%20presupuesto%20del%20FET%20-%20Ejercicio%202020.pdf

Ministerio de Hacienda. (2019). *Informes de Cadena de Valor. Tabaco. Mayo 2019*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_tabaco_1.pdf

Moreno, G. (30 de octubre de 2019). Con expectativas en el nuevo gobierno, reabre una planta textil que cerró hace un año. BAENEGOCIOS. <https://www.baenegocios.com/negocios/Teddy-Karagozian-reabre-planta-textil-una-de-las-cuatro-que-cerro-en-los-ultimos-cuatro-anos-20191030-0016.html>

OEPET. (2018). Evolución Reciente Económica y Social de Tucumán.

Origlia, G. (7 de octubre de 2020). Biocombustibles: en Argentina las fábricas de bioetanol pierden 20 millones de dólares porque el gobierno mantiene congelados los precios a diciembre de 2019. Biodiesel Argentina. <https://biodiesel.com.ar/14794/biocombustibles-en-argentina-las-fabricas-de-bioetanol-pierden-20-millones-de-dolares-porque-el-gobierno-mantiene-congelados-los-precios-a-diciembre-de-2019>

Por la pandemia, las empresas de software tuvieron *un 2020 positivo*. (12 de enero, 2021). *El Tucumano*. <https://www.eltucumano.com/noticial-actualidad/269739/por-la-pandemia-las-empresas-de-software-tuvieron-un-2020-positivo>

Revista del Ministerio de Producción de la Provincia de Tucumán, Tucumán. *Polo de inversión productiva. 2018-2019. Ministerio de Desarrollo Productivo. Gobierno de Tucumán*. <https://producciontucuman.gob.ar/publicaciones/2018-2019-3/>

Reyes, F. (25 de julio de 2020). Llega la semana de la «no dulzura», la iniciativa que busca alertar sobre el consumo de azúcar. Infobae. <https://www.infobae.com/tendencias/2020/07/25/llega-la-semana-de-la-no-dulzura-la-iniciativa-que-busca-alertar-sobre-el-consumo-de-azucar/#:~:text=mejor%20educaci%C3%B3n%20alimenticia.-,Seg%C3%BAn%20estudios%20recientes%2C%20en%20Argentina%20se%20consumen%20114%20gramos%20de,entre%2025%20y%2050%20gramos>.

Scania anunció inversiones en su planta de Tucumán por U\$S45 millones. (15 de diciembre, 2020). *Ámbito Financiero*. <https://www.ambito.com/negocios/manzur/scania-anuncio-inversiones-su-planta-tucuman-us45-millones-n5155423>

Secretaría de Estado de Producción de la Provincia de Tucumán. (2017). "Tucumán. Polo de *inversión productivo 2016-2017*". <https://producciontucuman.gob.ar/publicaciones/2016-2017/>

Secretaría de Estado de Producción de la Provincia de Tucumán. (2017). "Tucumán. Polo de *inversión productivo 2016-2017*". <https://producciontucuman.gob.ar/publicaciones/2016-2017/>

Secretaría de Estado de Producción de la Provincia de Tucumán. (2019). "*Tucumán. Polo de inversión productivo 2018-2019*". 2018-2019 - Revista - Secretaría de Producción (producciontucuman.gob.ar)

Seidán, F. (2018). *Tambos en Tucumán: si hay crisis, que no se note. Producción Agroindustrial del NOA*. http://www.produccion.com.ar/ver_nota.php?edicion=May2018_Jun2018&numero=229&id=2062

Suspenden hasta el 2021 la exportación de limones frescos a la Unión Europea. (13 de julio de 2020). El Economista. <https://eleconomista.com.ar/2020-07-suspendieron-hasta-el-ano-que-viene-la-exportacion-de-limones-frescos-a-la-union-europea/>

Tn&Platex, la firma tucumana que ha logrado incrementar el 50% de la capacidad de su producción (cómo lo hizo). (10 de febrero de 2021). inTucumán. <https://intucuman.info/plus/tn-platex-la-firma-tucumana-que-ha-logrado-incrementar-el-50-de-la-capacidad-de-su-produccion-como-lo-hizo>

Tornarolli, L. (2018). *Series comparables de indigencia y pobreza: una propuesta metodológica (No. 226)*. Documento de Trabajo. https://www.econstor.eu/bitstream/10419/179461/1/doc_cedlas226.pdf

FUENTES

INDEC. (s.f.). *Bases de microdatos. Encuesta Permanente de Hogares*. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>

AFIP. (2020). *Boletín anual de Seguridad Social, años 2019-2020*. <https://www.afip.gov.ar/institucional/estudios/boletines-mensuales-de-seguridad-social/2020.asp>

Ministerio de Trabajo de la nación, Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE). (2018). *Boletín de empresas por rama de la actividad y provincia, año 2018*. <http://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/oede/estadisticasregionales.asp>

Ministerio de Trabajo de la nación, Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE). (2020). *Boletín trimestral del empleo registrado, tercer trimestre 2020*. <http://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/oede/estadisticasregionales.asp>

Ministerio de Trabajo de la nación, Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE). (2018). *Boletín de remuneración de los trabajadores registrados por provincia, diciembre 2018*. <http://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/oede/estadisticasregionales.asp>

Ministerio de Trabajo de la nación, Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE). (2019). *Boletín de Áreas Económicas Locales: empleo, empresas y remuneraciones, 2019*. <http://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/oede/estadisticasregionales.asp>

Dirección de Estadísticas de la Provincia de Tucumán. (2020). *Informes y estadísticas varias. Ejecución presupuestaria del Fondo Especial del Tabaco*. <https://www.magyp.gov.ar/sitio/areas/tabaco/informes/>

recursos/_archivos//000001-Ejecuciones%20Presupuestarias/109200_Ejecuci%C3%B3n%20mensual%20del%20presupuesto%20del%20FET%20-%20Ejercicio%202020.pdf

Dirección de Estadísticas de la Provincia de Tucumán. (2019). *Ejecución mensual del presupuesto del FET – Ejercicio 2019*. https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/tabaco/informes/recursos/_archivos//000001-Ejecuciones%20Presupuestarias/109000_Ejecuci%C3%B3n%20mensual%20del%20presupuesto%20del%20FET%20-%20Ejercicio%202019.pdf

OEPET. (2018). *Evolución Reciente Económica y Social de Tucumán, Junio 2018*. Observatorio de empleo, producción y empresas de Tucumán INDEC informes varios. Informes técnicos / Vol. 4, n° 16: Origen provincial de las exportaciones, primer semestre 2020. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/opex_09_20B4C4C2838B.pdf

IDEP. (2020). *Encuesta de diagnóstico frente a la pandemia COVID-19, Clúster Tecnológico Tucumán, Abril 2020*. https://docs.google.com/presentation/d/1ncWtztSGlx-3_TzXsRPw1RL9rk3lhSOp/edit#slide=id.p19

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la nación. (2020). *Informe de Biocombustibles, Julio 2020*. Dirección de Bioenergía. [https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bioenergia/informes/_archivos//000004_Informes%20Biocombustibles%202020/200700_Informe%20Biocombustibles%20\(Julio%202020\).pdf](https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bioenergia/informes/_archivos//000004_Informes%20Biocombustibles%202020/200700_Informe%20Biocombustibles%20(Julio%202020).pdf)

Gobierno de Argentina. (2019). *Informe de cadenas de valor*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_tabaco_1.pdf

Ministerio de Producción de la Provincia de Tucumán. (2016-2017). *Revista del Ministerio de Producción de la Provincia de Tucumán*. <http://producciontucuman.gov.ar/revistas/2016-2017/revista2016-2017.pdf>

Federación Económica de Tucumán. (2021). *Reporte Estadístico Económico - Social de Tucumán y el NOA, Marzo 2021*. <http://fet.com.ar/storage/archivospdfs/March2021/BPz51Y4j7USZezlkeYmm.pdf>

Honorable Cámara de Senadores de la nación. (s.f.). *Informe 127*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ndeg_127_-_hsn.pdf

PUBLICACIONES ON LINE

Ámbito Financiero. (2021, 24 de mayo). Scania anunció inversiones en su planta de Tucumán por US\$45 millones. <https://www.ambito.com/negocios/manzur/scania-anuncio-inversiones-su-planta-tucuman-us45-millones-n5155423>

Argentina.com.ar. (2021, 24 de mayo). Ley de Economía del Conocimiento: se establecen las actividades promovidas. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/ley-de-economia-del-conocimiento-se-establecen-las-actividades-promovidas>

Bae Negocios. (2019, 30 de octubre). Teddy Karagozian reabre planta textil, una de las cuatro que cerró en los últimos cuatro años. <https://www.baenegocios.com/negocios/Teddy-Karagozian-reabre-planta-textil-una-de-las-cuatro-que-cerro-en-los-ultimos-cuatro-anos-20191030-0016.html>

Biodiesel Argentina. (2021, 6 de abril). Biocombustibles en Argentina: las fábricas de bioetanol pierden 20 millones de dólares porque el gobierno mantiene congelados los precios a diciembre de 2019. <https://>

biodiesel.com.ar/14794/biocombustibles-en-argentina-las-fabricas-de-bioetanol-pierden-20-millones-de-dolares-porque-el-gobierno-mantiene-congelados-los-precios-a-diciembre-de-2019

Centro de Economía Política Argentina (CEPA). (2021, marzo). Transferencias a las Provincias por Coparticipación y recaudación tributaria de origen provincial: una aproximación a la evolución de la recaudación impositiva. <https://centrocepa.com.ar/informes/288-transferencias-a-las-provincias-por-coparticipacion-y-recaudacion-tributaria-de-origen-provincial-una-aproximacion-a-la-evolucion-de-la-recaudacion-impositiva-marzo-2021.html>

El Economista. (2020, julio). Suspendieron hasta el año que viene la exportación de limones frescos a la Unión Europea. <https://eleconomista.com.ar/2020-07-suspendieron-hasta-el-ano-que-viene-la-exportacion-de-limones-frescos-a-la-union-europea/>

El Tucumano. (2021, 24 de mayo). Por la pandemia, las empresas de software tuvieron un 2020 positivo. <https://www.eltucumano.com/noticia/actualidad/269739/por-la-pandemia-las-empresas-de-software-tuvieron-un-2020-positivo>

INFOBAE. (2021, 6 de abril). Llega la Semana de la No Dulzura: la iniciativa que busca alertar sobre el consumo de azúcar. <https://www.infobae.com/tendencias/2020/07/25/llega-la-semana-de-la-no-dulzura-la-iniciativa-que-busca-alertar-sobre-el-consumo-de-azucar/#:~:text=mejor%20educaci%C3%B3n%20alimenticia.-,Seg%C3%BAAn%20estudios%20recientes%2C%20en%20Argentina%20se%20consumen%20114%20gramos%20de,entre%2025%20y%2050%20gramos.>

Infocampo.com.ar. (2021, 24 de mayo). La demanda de vino en 2020 alcanzó el techo de los últimos cinco años. <https://www.infocampo.com.ar/la-demanda-de-vino-en-2020-alcanzo-el-techo-de-los-ultimos-cinco-anos/>

InTucumán. (2021, 10 de febrero). TN Platex: la firma tucumana que ha logrado incrementar el 50% de la capacidad de su producción. <https://intucuman.info/plus/tn-platex-la-firma-tucumana-que-ha-logrado-incrementar-el-50-de-la-capacidad-de-su-produccion-como-lo-hizo>

La nación. (2021, 24 de mayo). Los secretos de la palta: crece su consumo. <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/los-secretos-palta-que-crece-su-consumo-nid2245226/>

Leyes y decretos de Tucumán. (2020, 30 de abril). Ley N° 9238. <http://rig.tucuman.gov.ar/leyes/scan/scan/leyes/L-9238-30042020.pdf>

Ministerio de Desarrollo Productivo de la Provincia de Tucumán. (s.f.). Firman acuerdo para potenciar la vitivinicultura tucumana. <http://www.producciontucuman.gov.ar/firman-acuerdo-para-potenciar-la-vitivinicultura-tucumana/>

ON24. (2021, 6 de abril). La demanda de biocombustibles cayó un 25% en 2020. <https://www.on24.com.ar/negocios/agro/la-demanda-de-biocombustibles-cayo-un-25-en-2020/>

Portal del Campo. (2021, 24 de mayo). Argentina: Los secretos de la palta, por qué crece su consumo interno y cómo se la exporta. https://portaldelcampo.cl/Noticias/71346_Argentina--Los-secretos-de-la-palta--por-qu%C3%A9-crece-su-consumo-interno-y-c%C3%B3mo-se-la-exporta.html

Primerafuente.com.ar. (2021, 24 de mayo). Advierten que la industria textil atraviesa la peor crisis en años. <http://www.primerafuente.com.ar/noticias/68460/advierten-industria-textil-atraviesa-peor-crisis-anos>

Producción Agroindustrial del NOA. (2020, julio). http://www.produccion.com.ar/ver_nota.php?edicion=Jul2020_Ago2020&numero=239&id=2218

Producción Agroindustrial del NOA. (2018, mayo-junio). http://www.produccion.com.ar/ver_nota.php?edicion=May2018_Jun2018&numero=229&id=2062

Producción Agroindustrial del NOA. (2020, mayo-junio). http://www.produccion.com.ar/ver_nota.php?edicion=May_Jun2020&numero=238&id=2208

Producción Agroindustrial del NOA. (2021, enero-febrero). http://www.produccion.com.ar/ver_nota.php?edicion=Ene2021_Feb2021&numero=242&id=2239#:~:text=Del%20total%20de%20limones%20producidos,consumo%20en%20el%20mercado%20interno.

Reporte Agroindustrial de la Estación Experimental Agrícola de Tucumán. (2021, mayo). <https://www.eeaoc.gob.ar/wp-content/uploads/2020/01/RA177.pdf>

Revista Apertura. (2020, 11 de septiembre). Coronavirus: fabricarán en el país la primera tela a prueba de Covid-19. <https://www.cronista.com/apertura-negocio/empresas/Coronavirus-fabricaran-en-el-pais-la-primera-tela-a-prueba-de-Covid-19-20200911-0003.html>

Revista Chacra. (2021, 23 de mayo). En Tucumán, crece el delivery de hortalizas. <https://www.revistachacra.com.ar/nota/33391-en-tucuman-crece-el-delivery-de-hortalizas/>

El presente libro analiza las iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia pública a unidades domésticas y productivas de la provincia de Tucumán durante la pandemia Covid-19. Tras generar un diagnóstico sobre el modo en que la situación de emergencia gravitó en la economía y la sociedad tucumanas, el libro sistematiza las políticas públicas que desplegaron los Estados provincial y nacional para sostener a las unidades domésticas y productivas frente a la pandemia. Para ello recupera las iniciativas de asistencia a hogares (Ingreso Familiar de Emergencia – IFE) y de sostén a empresas (Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción – ATP), así como el conjunto de mediaciones sociales, políticas, institucionales y técnicas que acompañaron la implementación de estas iniciativas. Reconstruye el acceso a estos beneficios: las normas y sus modificaciones, los mecanismos de difusión, empadronamiento y evaluación de las solicitudes, así como las experiencias de funcionarios, mediadores y beneficiarios (potenciales y efectivos) de estas políticas, contemplando hogares de distinto nivel de ingresos y unidades productivas o empresas de diversas actividades y tamaño.

La publicación es el resultado de la investigación llevada adelante por un conjunto de especialistas de la Universidad Nacional de Tucumán y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el marco del proyecto “El sostén público a la supervivencia de hogares y unidades económicas en la urgencia. Iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia en perspectiva comparada”, dirigido por la Dra. Mariana Heredia (IDAES-UNSAM) y conformado por casi 140 investigadoras/es de todo el país. Dicha investigación pudo realizarse gracias a la convocatoria, en junio de 2020, de la Agencia I+D+i: “PISAC COVID-19. La sociedad argentina en la post pandemia”, iniciativa interinstitucional organizada junto a la Secretaría de Planeamiento y Políticas del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y el Consejo de Decanas y Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas.



ISBN 978-987-754-356-8



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE TUCUMÁN



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL TUCUMÁN



Laboratorio de
Políticas Públicas para el
Desarrollo Equitativo

I S E S