



AUMENTO DE LA DESOCUPACIÓN Y DESTRUCCIÓN DE EMPLEO DURANTE EL PRIMER TRIMESTRE 2020

La dinámica del mercado laboral en los comienzos de la cuarentena

Equipo de Trabajo

Claudio Lozano
Agustina Haimovich
Ignacio López Mieres

Coordinación

Ana Rameri

Junio 2020

El mercado de trabajo en el 1er trimestre de 2020

La información del mercado laboral publicada por el INDEC para el 1er trimestre 2020, en base a la Encuesta Permanente de Hogares, presenta como rasgos sobresalientes una contracción en el empleo y un aumento en la desocupación, ya sea que se compare con el trimestre anterior o con el mismo trimestre del año 2019.

Respecto al 4to trimestre 2019, la tasa de empleo cayó 0,8 p.p., lo cual implica que hay 271 mil ocupados menos. La comparación interanual arroja una caída más moderada (-0,1 p.p.) que no constituye una variación estadísticamente significativa. Por su parte, la desocupación abierta se incrementó 1,5 p.p. en el trimestre y volvió así a niveles de dos dígitos –similares a los registrados durante el primer semestre de 2019- al alcanzar un 10,4%. En términos poblacionales ello se traduce en que los primeros tres meses de 2020 registran 299 mil desocupados más que el trimestre anterior y 90 mil desocupados más que hace un año.

Si bien el incremento en la tasa de desocupación en los primeros trimestres puede responder en parte a componentes estacionales, lo cual se constata al observar que en buena parte de la serie histórica se reitera este comportamiento, en esta oportunidad la suba del desempleo se inscribe en un contexto de recesión económica que se acentuó en los últimos dos años, caracterizados por un claro agravamiento de la situación laboral. A pesar de que hasta el cuarto trimestre de 2019 el deterioro del mercado de trabajo no se reflejaba completamente en la dinámica de la tasa de desocupación abierta, resultó elocuente en ese período el incremento del desempleo encubierto, expresado en la proporción de ocupados demandantes de empleo. Ello respondía a que, frente a un proceso de destrucción sistemática de puestos de trabajo asalariados registrados¹, las modalidades de inserción laboral resultaron sumamente endebles, en tanto respondieron ya sea a estrategias de autoempleo de subsistencia como refugio frente a la desocupación, o a un incremento en las modalidades precarias de contratación por parte de los empleadores.

Ese cuadro laboral, que de cierta manera mantenía contenida la tasa de desocupación abierta, parece haber llegado a sus límites en el primer trimestre de 2020, a causa de la profunda pérdida del poder adquisitivo de los salarios y el consecuente deterioro que ello genera en el mercado interno², acotando el alcance del autoempleo de subsistencia ante una demanda deprimida. Es así que, frente a estos límites, ahora las brechas estructurales del mercado de trabajo comienzan a visualizarse ya no a través del incremento en la tasa de ocupados demandantes, que incluso cae respecto al trimestre anterior, sino que se expresan a través de un claro incremento en la tasa de desocupación

¹ Según los datos publicados por el Observatorio de Empleo y la Dinámica Empresarial en base al SIPA, entre el 4to trimestre de 2017 y el 4to trimestre de 2019, se perdieron 261.715 puestos de trabajo (ver Anexo).

² A pesar de que en el primer trimestre de 2020 los salarios comenzaron a registrar una leve recomposición real, el deterioro de los últimos años fue tal que entre Diciembre 2017 y Marzo 2020 acumulan una pérdida del 15,4%, teniendo en cuenta la evolución reportada por el nivel general del Índice de Salarios en relación con el IPC Nacional.

abierta. En tanto el incremento de la desocupación abierta es incluso superior a la caída en el desempleo encubierto, el nivel de presión efectiva que ejerce la fuerza laboral sobre el mercado de trabajo arroja un incremento en el trimestre, al pasar del 27,9% al 28,3%.

Cuadro 1.1. Evolución trimestral de las tasas del mercado laboral. 4° Tri 2019 vs 1° Tri 2020. Total Nacional.

	4° Tri 2019		1° Tri 2020		Variación	
	Tasas	Población	Tasas	Población	Variación % de tasas	Cantidad
Actividad	47,2%	19.700.336	47,1%	19.728.760	-0,2%	28.425
Empleo	43,0%	17.947.290	42,2%	17.676.299	-1,8%	-270.991
Desocupación (D)	8,9%	1.753.046	10,4%	2.051.791	16,9%	298.745
Subocupación (S)	13,1%	2.572.086	11,7%	2.308.265	-10,4%	-263.821
Ocup. Demandantes (OD)	19,0%	3.737.912	17,9%	3.531.448	-5,7%	-206.464
Ocup. Disponibles No Demandantes (OND)	6,3%	1.239.349	6,6%	1.302.098	4,9%	62.749
Subutilización Laboral (D+S)	22,0%	4.325.132	22,1%	4.360.056	0,7%	34.924
Presión Efectiva (D+OD)	27,9%	5.490.958	28,3%	5.583.239	1,5%	92.281
Disponibilidad Global (D+OD+OND)	34,2%	6.730.307	34,9%	6.885.337	2,2%	155.030

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Cuadro 1.2. Evolución anual de las tasas del mercado laboral. 1° Tri 2019 vs 1° Tri 2020. Total Nacional.

	1° Tri 2019		1° Tri 2020		Variación	
	Tasas	Población	Tasas	Población	Variación % de tasas	Diferencia
Actividad	47,0%	19.479.993	47,1%	19.728.760	0,2%	248.767
Empleo	42,3%	17.517.961	42,2%	17.676.299	-0,2%	158.338
Desocupación (D)	10,1%	1.962.031	10,4%	2.051.791	3,0%	89.760
Subocupación (S)	11,8%	2.290.384	11,7%	2.308.265	-0,8%	17.881
Ocup. Demandantes (OD)	17,5%	3.405.000	17,9%	3.531.448	2,3%	126.448
Ocup. Disponibles No Demandantes (OND)	6,4%	1.238.566	6,6%	1.302.098	3,1%	63.532
Subutilización Laboral (D+S)	21,9%	4.252.415	22,1%	4.360.056	0,9%	107.641
Presión Efectiva (D+OD)	27,6%	5.367.031	28,3%	5.583.239	2,5%	216.208
Disponibilidad Global (D+OD+OND)	34,0%	6.605.598	34,9%	6.885.337	2,6%	279.739

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Por otra parte, en cuanto a la composición del empleo según categoría ocupacional, se observa que el primer trimestre 2020 no logra revertir la tendencia

descendente en el empleo asalariado registrado: si se calcula la tasa de empleo considerando solo este segmento, se observa que hoy alcanza el nivel más bajo de la serie publicada, llegando al 19,9%. Por otra parte, la tasa de informalidad asalariada se mantiene en un nivel similar al trimestre anterior, a la vez que registra un incremento interanual, al trepar del 35% al 35,8%.

El análisis de los resultados indica además que la caída en el empleo experimentada en el trimestre, se explica principalmente por la pérdida de puestos de trabajo independientes. Es decir, el incremento del cuentapropismo que hasta el 4to trimestre de 2019 permitía contener el nivel de desempleo, cambia de signo en el 1er trimestre 2020, dando cuenta del carácter endeble de dichas ocupaciones y los límites del mercado de trabajo para garantizar condiciones laborales estables.

Cuadro 2.1. Evolución trimestral de los ocupados según categoría ocupacional.
4° Tri 2019 vs 1° Tri 2020. Total Nacional.

	4° Tri 2019		1° Tri 2020		Variación	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Variación % de tasas	Diferencia
Total Ocupados	17.947.290	100,0%	17.676.299	100,00%	0,0%	-270.991
Patrón	747.153	4,2%	618.670	3,50%	-16,7%	-128.483
Cuenta propia	4.069.391	22,7%	3.941.815	22,30%	-1,8%	-127.576
Asalariados	13.031.082	72,6%	12.992.080	73,50%	1,2%	-39.002
<i>Asalariados registrados</i>	<i>8.358.186</i>	<i>64,1%</i>	<i>8.340.915</i>	<i>64,20%</i>	<i>0,2%</i>	<i>-17.271</i>
<i>Asalariados no registrados</i>	<i>4.672.897</i>	<i>35,9%</i>	<i>4.651.165</i>	<i>35,80%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>-21.732</i>
Trabajador familiar sin remuneración	99.664	0,6%	123.734	0,70%	16,7%	24.070

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EPH-INDEC.

Cuadro 2.2. Evolución anual de los ocupados según categoría ocupacional.
1° Tri 2019 vs 1° Tri 2020. Total Nacional.

	1° Tri 2019		1° Tri 2020		Variación	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Variación % de tasas	Diferencia
Total Ocupados	17.517.961	100,0%	17.676.299	100,0%	0,0%	158.338
Patrón	631.400	3,6%	618.670	3,50%	-2,8%	-12.730
Cuenta propia	3.730.436	21,3%	3.941.815	22,30%	4,7%	211.379
Asalariados	13.054.163	74,5%	12.992.080	73,50%	-1,3%	-62.083
<i>Asalariados registrados</i>	<i>8.482.300</i>	<i>65,0%</i>	<i>8.340.915</i>	<i>64,20%</i>	<i>-1,2%</i>	<i>-141.385</i>
<i>Asalariados no registrados</i>	<i>4.571.863</i>	<i>35,0%</i>	<i>4.651.165</i>	<i>35,80%</i>	<i>2,3%</i>	<i>79.302</i>
Trabajador familiar sin remuneración	101.963	0,6%	123.734	0,70%	16,7%	21.771

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EPH-INDEC.

En definitiva, los resultados del primer trimestre de este año permiten distinguir rasgos de ruptura y continuidad respecto a la dinámica anterior. Ruptura respecto a la tendencia ascendente de la desocupación encubierta que mantenía estables los niveles de empleo y desocupación, en tanto los problemas en la generación de empleo se pueden visibilizar ahora en la tasa de desocupación abierta, conforme la gravedad del cuadro recesivo que restringe las oportunidades de inserción de la fuerza de trabajo en modalidades autogestionadas de subsistencia o a través de contrataciones endebles y precarias. Continuidad porque se sostiene la caída persistente y sistemática del empleo asalariado registrado hasta tal punto que hoy alcanza los niveles más bajos de la serie.

Este cuadro laboral extremadamente frágil se vuelve aún más preocupante si tenemos en cuenta que prácticamente no contiene los efectos de la crisis económica generada por la llegada del Covid-19. A raíz de ello, las perspectivas futuras en materia de empleo auguran un agravamiento de la dinámica laboral en los próximos meses, que ya queda constatado en algunos indicadores oficiales disponibles hasta el mes de Abril. En este marco, si bien las políticas de contención que está llevando adelante el Gobierno Nacional permiten amortiguar en parte los efectos de la pandemia, no resultan suficientes para garantizar las condiciones materiales de reproducción de forma adecuada, dado su esquema fragmentado y limitado. A continuación profundizaremos en estos puntos.

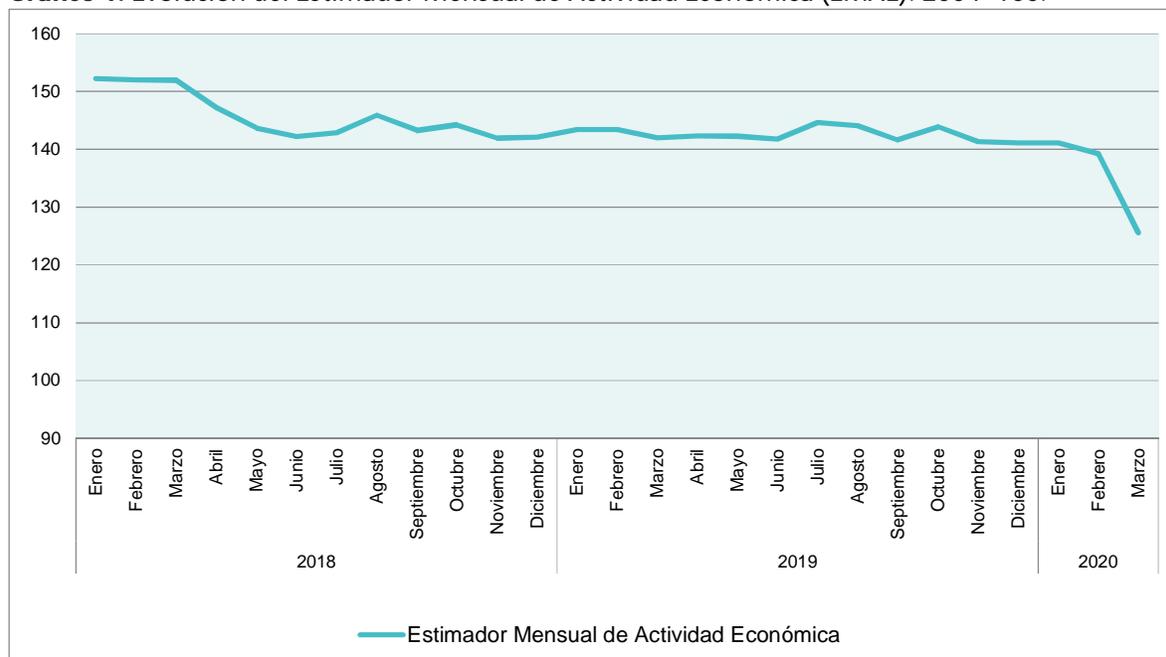
La emergencia económica generada por el coronavirus

La irrupción de la pandemia generó en Argentina una emergencia económica y sanitaria sin precedentes. El shock de oferta y demanda provocado por la propagación del COVID-19, las medidas de prevención sanitaria implementadas en la segunda quincena de Marzo³ y el necesario establecimiento del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) a partir del día 20 de dicho mes tuvieron y tendrán consecuencias que aún no es posible mensurar cabalmente. Sin embargo, los indicadores oficiales publicados hasta el momento, permiten dar cuenta del impacto inicial de la crisis provocada por el coronavirus.

En primer lugar, el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) cayó en Marzo un 9,8% respecto a Febrero (serie desestacionalizada), por lejos la mayor caída mensual de la serie histórica, que a su vez se traduce en un 11,5% de contracción interanual. En Argentina, esta contracción abrupta se inscribe en un contexto de estancamiento prolongado y posterior recesión, que junto a otros factores configura un estado de alarmante fragilidad en términos económicos y sociales.

³ Nos referimos a la suspensión del dictado de clases presenciales, el cierre de espacios culturales nacionales, la suspensión de espectáculos masivos y de partidos de fútbol, la restricción para alojarse en hoteles, entre otras medidas.

Gráfico 1. Evolución del Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE). 2004=100.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

La crisis impactó en todos los sectores de actividad, con excepción de la generación y distribución de Electricidad, Gas y Agua. Tanto la industria como el comercio, los dos sectores de mayor peso en el producto, luego de atravesar una notable contracción en los últimos dos años de la gestión Cambiemos (superior al 14% en ambos casos) que había logrado moderarse entre Diciembre y Febrero, sufrieron en Marzo una abrupta caída. El freno de la actividad se sintió aún con más fuerza en la construcción, que ya venía transitando una crisis severa. Si bien este sector no tiene un peso tan elevado en el valor agregado, cumple un rol central en la generación de empleo. A ello se agregan otros sectores con contracciones de gran magnitud, como Hoteles y Restaurantes (-30,8% interanual); Transporte y Comunicaciones (-14,8%) y Servicios comunitarios, sociales y personales (-12,5%).

Cuadro 3. Estimador Mensual de Actividad Económica por sector de actividad.

	Enero	Febrero	Marzo
Variación respecto al mes anterior (serie desestacionalizada)			
Total	0,0	-1,3	-9,8
Variación respecto a igual mes del año anterior			
Total	-1,9	-2,4	-11,5
A - Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	-7,7	-2,9	-8,1
B - Pesca	-40,3	2,2	-48,6
C - Explotación de minas y canteras	0,2	4,1	-3,1
D - Industria manufacturera	-1,6	-1,5	-15,5
E - Electricidad, gas y agua	4,0	1,1	6,7

F - Construcción	-14,0	-20,3	-46,5
G - Comercio mayorista, minorista y reparaciones	0,5	-1,4	-11,2
H - Hoteles y restaurantes	0,2	2,2	-30,8
I - Transporte y comunicaciones	-0,6	-0,8	-14,8
J - Intermediación financiera	-7,7	-7,2	-4,1
K - Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	0,8	-0,7	-7,3
L - Administración pública y defensa; planes de seg. social obligatoria	0,3	0,4	-0,8
M - Enseñanza	1,1	1,2	-1,2
N - Servicios sociales y de salud	-1,4	-1,4	-9,3
O - Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	-0,1	0,1	-12,5

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Tanto en el caso de la industria como en la construcción, los indicadores específicos que permiten actualizar la información reflejan la agudización del freno en la actividad económica en abril. En particular, el Índice de Producción Industrial da cuenta que luego de una caída mensual del 17,3% en Marzo, la Industria vuelve a contraerse un 18,3% en Abril. En términos interanuales, la caída registrada en Abril fue del 33,5%, duplicando la de Marzo. Por su parte, el Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción reportó una contracción mensual del 37,9% en Marzo que se agudizó en Abril con un 51,5%. En términos interanuales, la contracción de este sector alcanzó el 47% en Marzo y el 75,6% en Abril.

Cuadro 4. Índice de Producción Industrial manufacturero (IPI) e Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC). Variaciones porcentuales. Primer cuatrimestre 2020.

	IPI (var. porcentual)		ISAC (var. porcentual)	
	respecto al mismo mes del año anterior	respecto al mes anterior (serie desest.)	respecto al mismo mes del año anterior	respecto al mes anterior (serie desest.)
Enero	-0,3	-0,6	-13,5	-1,7
Febrero	-0,9	4,4	-22,1	1,7
Marzo	-16,5	-17,3	-47,0	-37,9
Abril	-33,5	-18,3	-75,6	-51,5

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

A partir de Mayo, es posible apreciar una incipiente reactivación en sectores como la industria y el comercio, a partir de la flexibilización gradual de algunas restricciones definidas en el marco del ASPO, si bien ello presenta diferencias notables según región, principalmente entre el AMBA y el resto de las localidades. Según un reciente informe del CEP⁴, a comienzos de Junio, quince provincias ya tenían más del 80% del empleo privado habilitado para trabajar y solo tres se encontraban por debajo del 70% (CABA, Buenos Aires y Chaco). Sin embargo, en la medida que la evolución de la pandemia postergue la reapertura de actividades en el AMBA, la recuperación económica tardará en llegar, en

⁴ Informe de Panorama Productivo, CEPXXI, Junio 2020.

tanto esta región concentra al 34,8% de la población, a más del 55% de la población económicamente activa y al 48% del producto a nivel nacional. Por otra parte, en la medida que el rebrote en algunas provincias generó a partir de Junio un regreso a la Fase 1 del ASPO, la incipiente reactivación observada en Mayo en esos territorios puede revertirse, planteando un escenario incierto en términos de la extensión temporal de la cuarentena.

La dinámica del empleo registrado en Abril

A fin de actualizar la información publicada por la EPH y dar cuenta del impacto de la pandemia en el empleo, se analizan en esta sección los resultados provistos por la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), cuya ventaja radica en su frecuencia mensual y en que dispone de información hasta el mes de Abril. Sin embargo, es menester aclarar que su alcance geográfico resulta más limitado en tanto cubre doce centros urbanos ubicados en nueve provincias. Por otra parte, mientras la EPH abarca el total de las categorías laborales, la EIL se acota al empleo registrado del sector privado en las empresas de 10 y más trabajadores, por lo cual no posibilita analizar la situación de las y los trabajadores informales y/o que se desempeñan en las microempresas, justamente los segmentos más afectados por la pandemia.

A pesar de las limitaciones señaladas, los resultados de la EIL ya permiten avizorar el fuerte impacto que está teniendo la crisis provocada por el Covid-19. De hecho, luego de que enero y febrero empezaran a dar señales de cierta estabilidad en la evolución del empleo registrado, luego de dos años de caída prácticamente ininterrumpida, en marzo y en Abril se registraron caídas mensuales del 0,5% y del 0,6%, respectivamente. Estas caídas son las mayores registradas para estos meses desde el año 2002. En términos interanuales, el empleo registrado en las empresas privadas se contrajo un 3%.

En Abril, la plena vigencia del ASPO impactó en las decisiones empresarias de contratación de personal. En efecto, la tasa de incorporación de personal a las empresas (tasa de entrada) alcanzó al 0,4, lo que implica una reducción del 75% interanual, notablemente superior a la contracción ya registrada en Marzo (-39%). Por su parte, la tasa de salida fue de 1 punto, lo cual arroja un descenso del 50% en relación con abril de 2019. Así, la reducción del empleo se debe a que las escasas incorporaciones de trabajadores verificadas no llegaron a compensar las bajas. Respecto a las desvinculaciones, las modalidades que muestran las caídas más pronunciadas son las renunciaciones y los despidos sin causa. En el primer caso, debido a que la paralización de las contrataciones de personal limita la rotación postergando las decisiones de renuncia, mientras que en el segundo la reducción se explica por la vigencia, en abril, del Decreto 329 que prohíbe los despidos por fuerza mayor.

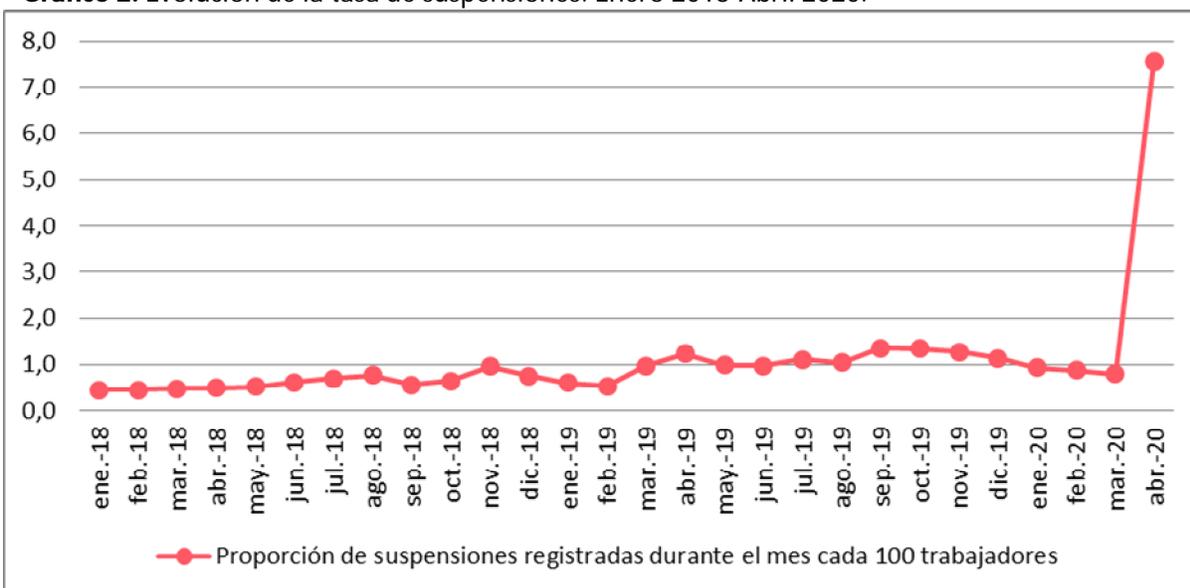
Cuadro 5. Principales indicadores laborales de la EIL. Total 12 aglomerados urbanos.

Período	Evolución del empleo registrado del s. privado			Principales tasas	
	Mensual	Anual	Acumulada anual	Tasa de Entrada	Tasa de Salida
mar-19	-0,1%	-2,4%	-2,4%	2,3	2,4
abr-19	-0,4%	-2,6%	-2,4%	1,7	2,1
may-19	-0,3%	-2,8%	-2,5%	1,6	2,0
jun-19	-0,1%	-2,7%	-2,5%	1,6	1,7
jul-19	-0,2%	-2,7%	-2,6%	1,5	1,7
ago-19	-0,1%	-2,5%	-2,5%	1,7	1,9
sep-19	-0,3%	-2,6%	-2,5%	1,6	1,9
oct-19	-0,4%	-2,6%	-2,6%	1,6	1,9
nov-19	-0,1%	-2,7%	-2,6%	1,6	1,8
dic-19	-0,5%	-2,6%	-2,6%	1,5	2,0
ene-20	-0,1%	-2,8%	-2,8%	1,5	1,6
feb-20	0,0%	-2,6%	-2,7%	1,5	1,5
mar-20	-0,5%	-3,0%	-2,8%	1,4	1,9
abr-20	-0,6%	-3,1%	-2,9%	0,4	1,0

Fuente: Elaboración propia en base a EIL-MTEySS.

Ante la imposibilidad de realizar despidos, las empresas optaron por aplicar suspensiones a sus trabajadores con reducciones de salario. Así, la tasa de suspensiones en abril de 2020 se ubicó en el 7,5% cada 100 trabajadores, que no sólo es el mayor valor de toda la serie, sino que es abismalmente superior al valor más alto registrado previamente (1,4% en Septiembre de 2019). A nivel de empresa también se llegó al valor máximo: en Abril el 14% las empresas aplicaron suspensiones, más que duplicando los valores históricos y superando ampliamente el nivel máximo de la serie (8,4% en Septiembre 2019).

Gráfico 2. Evolución de la tasa de suspensiones. Enero 2018-Abril 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a EIL-MTEySS.

En Abril, la totalidad de los sectores de actividad presentaron caídas en el empleo. El sector más afectado por la crisis que generó el Covid-19 fue la Construcción, con un 5,2% de caída acumulada en Marzo y Abril y un 21% de contracción interanual. Le sigue el comercio, que luego de haber mostrado cierta mejora hasta febrero, se contrajo un -1,3% en el bimestre y un -2,9% interanual. Por su parte, el empleo en la industria manufacturera, que desde diciembre había logrado interrumpir su caída sistemática, pasa a caer un -1% en el bimestre y un -3,1% interanual.

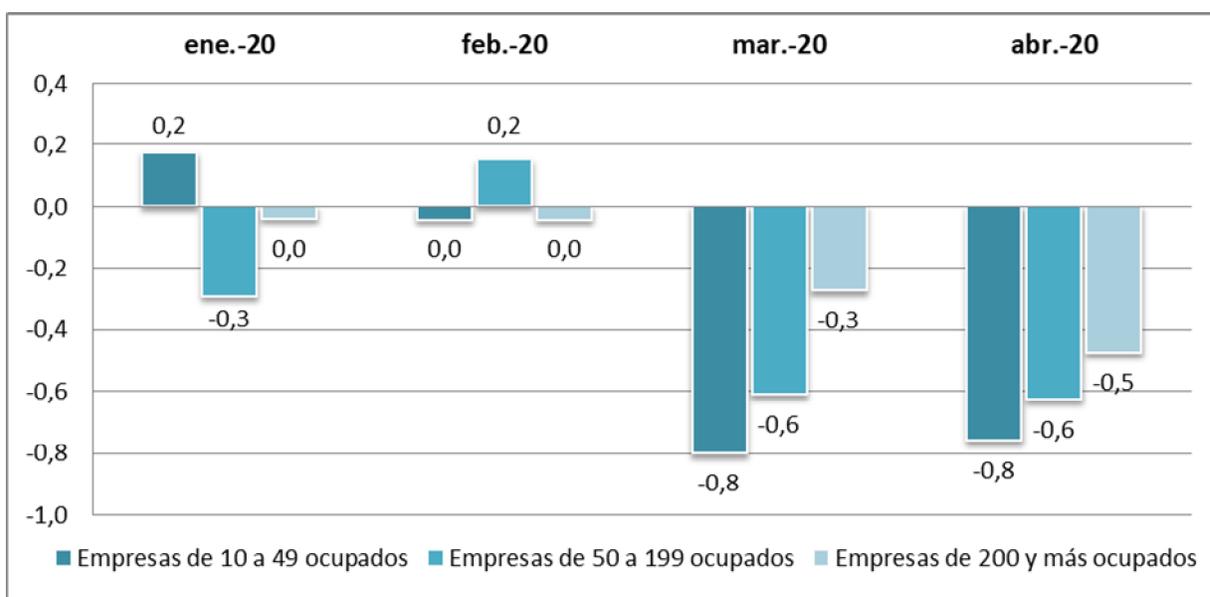
Cuadro 6. Evolución del empleo según sector de actividad. Variaciones porcentuales.

	Variación mensual					Variación bimestral	Variación i.a.	
	dic-19	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	abr-20 vs feb-20	mar-20 vs mar-19	abr-20 vs abr-19
Industria manufacturera	0,0	0,0	0,1	-0,5	-0,5	-1,0	-3,1	-3,1
Construcción	-5,0	0,1	-1,9	-3,1	-2,1	-5,2	-19,8	-21,0
Comercio, restaurantes y hoteles	0,2	-0,2	0,2	-0,8	-0,5	-1,3	-3,1	-2,9
Transporte, almacenaje y comunicaciones	0,0	-0,1	0,2	-0,2	-0,5	-0,8	-1,1	-1,4
Servicios financieros y a las empresas	0,0	0,2	0,3	-0,3	-0,8	-1,0	-0,7	-0,6
Servicios comunales, sociales y personales	-0,4	-0,2	0,1	0,2	-0,4	-0,1	0,4	-0,1

Fuente: Elaboración propia en base a EIL-MTEySS.

Si bien la EIL excluye a las microempresas, dentro del universo alcanzado por su cobertura, se observa que las empresas más pequeñas han sido las más afectadas, tanto en marzo como en abril, con niveles en torno al -0,8% de caída para las empresas que tienen de 10 a 49 ocupados/as y en torno al -0,6% para aquellas de 50 a 199. En cambio, las empresas de mayor tamaño tuvieron una caída del -0,3 en marzo, que si bien creció en abril (-0,5%), aún está por debajo de la caída experimentada por las de menor tamaño.

Gráfico 3. Evolución mensual del empleo según tamaño de empresa. Variaciones porcentuales.



Nota: Los valores están redondeados a un dígito.
 Fuente: Elaboración propia en base a EIL-MTEySS.

Por último, las expectativas netas de aumento de personal, reflejadas en la diferencia entre la proporción de empresas que esperan aumentar sus dotaciones y aquellas que esperan disminuirlas, se ubicaron en el valor más bajo de la serie (-6,8%). Estos resultados, en conjunto con otros indicadores como la cantidad de empresas que dejaron de presentar declaraciones juradas de seguridad social ante la AFIP (15 mil empresas entre febrero y abril) y los que surgen del relevamiento del Observatorio PyME, según el cual el 8% de las PyMEs manifiesta estar en riesgo de cierre, llevan a esperar que una vez que se publiquen los resultados de la EPH correspondientes al 2do trimestre del 2020, los indicadores laborales reflejen un empeoramiento.

Ello plantea un escenario ante el cual los recursos transferidos por el Estado mediante las políticas de contención implementadas no solo deben mantenerse sino que deben ampliarse y fortalecerse. Al respecto, a continuación analizaremos la información disponible acerca del alcance de estas medidas, principalmente aquellas dirigidas a dar respuesta frente a la crisis laboral generada por el coronavirus.

Las políticas de la emergencia

Desde la entrada en vigencia del aislamiento preventivo obligatorio, el gobierno nacional ha estado haciendo un esfuerzo grande por evitar que suba exponencialmente la curva de contagios del Covid-19 y al mismo tiempo compensar, a partir de la ampliación de la política fiscal, el impacto negativo en términos económicos. Un conjunto destinado a sostener la interrupción de actividades de las empresas ante la preocupación por el corte de la cadena de pagos y la concreción de los salarios mientras otro paquete se destinada directamente a las personas vía transferencia de ingresos.

En base a la información elaborada por la Oficina del Presupuesto del Congreso se verifica que (hasta el 18/05) las medidas anunciadas representan el 5% de una estimación provisoria del producto al 2020. De este valor 3% lo constituyen medidas con impacto en el presupuesto nacional (política fiscal) mientras el restante 2% lo constituye la disponibilidad de crédito para la asistencia financiera mediada por los bancos (política monetaria). Dentro de la política fiscal podemos destacar cinco grandes destinos: personas (1,58%), empresas (0,45%), obra pública (0,36%), salud (0,14%) y provincias (0,44%). Surge, por lo tanto, como dato positivo de la política desplegada por el gobierno la relevancia que adquieren las transferencias directas a personas por sobre aquellas que tienen como destinatario las empresas o están mediadas por éstas.

Cuadro 7. Clasificación de las medidas anunciadas por el Gobierno Nacional hasta 18 de Mayo.

	En millones de pesos	En % del PBI 2020 est.
POLÍTICA FISCAL		
PERSONAS	448.215	1,58
Asignación Universal por Hijo (duplicación del valor)	13.941	0,05
Subsidio extraordinario de hasta \$3.000 para jubilados de bajos ingresos	10.226	0,04
Subsidio de \$3.000 a las PNC	3.200	0,01
Tarjeta alimentaria, atención a comedores y compra de alimentos	42.788	0,15
Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) abril y ext. A Mayo	179.260	0,63
Incremento del seguro de desempleo	1.800	0,01
Diferimiento deudas de jubilados y pensionados	10.000	0,04
Subsidio del costo financ. de créditos a tasa 0 para monotributistas y autónomos	11.000	0,04
Subsidio para créditos del Procrear	6.000	0,02
Salario Complementario (ATP)	170.000	0,60
EMPRESAS	127.999	0,45
Reducción de hasta el 95% y postergación del pago de las contrib. patronales	67.083	0,24
FoGAR	56.000	0,20
Régimen de compensación para venta de bienes de primera necesidad	4.916	0,02
OBRA PÚBLICA (viales, infraestructura, vivienda, construcción y otros)	102.800	0,36
SALUD	41.129	0,14
Equip. sanitario, transf. a hospitales, construcción hospitales modulares	20.577	0,07
Reducción contrib. patronales y exención imp. de crédito y débito y derechos de import.	8.486	0,03
Estímulo salarial	12.066	0,04
PROVINCIAS	125.730	0,44
OTROS (PAMI, Seguridad, Educación, Ciencia, Asist. Argentinos en exterior)	11.153	0,04
ASISTENCIA FINANCIERA		
Crédito a tasa cero para monotributistas y autónomos	220.774	0,78
Líneas de crédito para capital de trabajo de alimentos, insumos básicos; Créditos del BNA	350.000	1,23
Créditos BICE a MiPyME	1.000	0,00
Total política fiscal	857.026	3,01
Total Asistencia financiera	571.774	2,01
Total Medidas Covid-19	1.428.800	5,02

Fuente: Elaboración propia en base a Oficina del Presupuesto del Congreso.

Dentro de ese amplio conjunto de políticas, algunas de las principales medidas estuvieron dirigidas a preservar los puestos de trabajo o a compensar la pérdida de ingresos de provocada por la emergencia económica y sanitaria. Estas medidas se implementaron de forma compartimentada según categorías ocupacionales, tal como detallamos en el siguiente cuadro, que permite visualizar a grandes rasgos el andamiaje de prestaciones que se otorgaron a modo de contención frente a la emergencia.

Cuadro 8. Aplicación de medidas de contención de ingresos ante la emergencia en categorías seleccionadas según la formalización o no de las relaciones laborales / comerciales.

CATEGORIAS LABORALES	MEDIDAS
FORMALES (incluidos en un sistema tributario o de seguridad social)	
ASALARIADOS	
Asalariados privados	Salario complementario + asistencia financiera sector privado + reducción costo laboral
Asalariados públicos	Sostener salario
Asalariados de casas particulares	Bono y plus Tarjeta Alimentar para titulares AUH + IFE
INDEPENDIENTES	
Monotributo	IFE para categorías A y B + créditos a tasa 0%
Autónomo	Créditos a tasa 0%
Monotributo social	Bono titulares planes de empleo; Bono y plus Tarjeta Alimentar AUH + IFE
INFORMALES (No registrados)	
Asalariados (s/servicio doméstico)	Bono y plus Tarjeta Alimentar para titulares AUH + IFE
Cuentapropia	Bono y plus Tarjeta Alimentar para titulares AUH + IFE
Asalariados de casas particulares	Bono y plus Tarjeta Alimentar para titulares AUH + IFE
Desocupados	Bono y plus Tarjeta Alimentar para titulares AUH + IFE; Seguro de desempleo para ex formales

Fuente: Elaboración propia en base a anuncios oficiales.

A fin de preservar el empleo y/o brindar apoyo financiero a las y los trabajadores del segmento formal del mercado de trabajo, la principal política de asignación de recursos se instrumentó a través del **Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción** (Decretos 332 y 376), que tiene tres componentes:

1) **Salario Complementario:** dirigido a asalariados/as registrados/as de empresas afectadas por la pandemia. El Estado se hace cargo de pagar a estos trabajadores un 50% del salario neto, aunque este porcentaje puede variar en función del nivel salarial⁵. Según los datos publicados recientemente por el Ministerio de Desarrollo Productivo, en Abril esta medida alcanzó a 2.340.360 trabajadores, para luego descender levemente en Mayo, durante el cual se cubrió a cerca de 2 millones. Esta caída en el alcance del salario

⁵ Se estableció un rango para el valor del Salario Complementario, en tanto se definió que no podrá ser inferior a una suma equivalente a un salario mínimo, vital y móvil (SMVM) ni superar dos SMVM, o al total del salario neto correspondiente a ese mes.

complementario responde en parte a la gradual flexibilización del ASPO y, en parte, a las restricciones establecidas para las empresas aprobadas respecto a operaciones financieras puntuales. Para el mes de Junio, aún resta definir si se restringirá aún más el acceso o, ante el posible endurecimiento del ASPO, se mantendrá un alcance similar a los meses previos. En definitiva, las políticas tendientes a proteger los ingresos y las relaciones laborales permitirán una salida más rápida de la crisis, minimizando el impacto sobre las trayectorias laborales de las/os trabajadoras.

Cuadro 9. Principales medidas de contención por COVID-19 según categoría ocupacional.

	Abril	Mayo
Total asalariados registrados privados	6.026.718	6.026.718
Recibieron Salario complementario	2.340.360	2.040.000
No recibieron Salario complementario	3.686.358	3.986.718
Porcentaje alcanzado	38,8%	33,8%

2) **Créditos a tasa 0%**: dirigidos a monotributistas de categorías C o superior y autónomos, a ser acreditados en las tarjetas de crédito, para los cuales el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) bonifica el 100% de la tasa de interés y del costo financiero total. Según datos disponibles hasta el 08/06, estos créditos alcanzaron a 339.520 personas. Sin embargo, si bien este componente implica un alivio a la difícil situación experimentada por estas categorías de trabajadoras, no constituye una transferencia de ingresos en tanto supone devolución.

3) Un tercer componente del ATP fue el incremento del monto del **Seguro de desempleo**, prestación que si bien en otros países tiene un alcance tal que le permite funcionar como estabilizador automático, en Argentina se configura como una institución muy acotada en relación al total de desocupados: en el primer trimestre de 2020 cubrió a 117.400 desempleados.

Respecto al segmento informal de asalariados o independientes, así como también las categorías formales de bajos ingresos (monotributistas sociales y de las categorías A y B; asalariadas del servicio doméstico) y desocupados no alcanzados por la prestación contributiva, la principal medida tomada en el marco de la pandemia, tanto en términos de cobertura como de monto transferido, fue el **Ingreso Familiar de Emergencia** (Decretos 310 y 511/2020). Esta política, que se instrumentó como una prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional por un monto de \$10.000⁶, implicó en los hechos el reconocimiento de las severas limitaciones del régimen de seguridad social vigente para cubrir la pérdida de ingresos de un amplio conjunto de trabajadoras y trabajadores que carecen de protección debido a las condiciones de informalidad que les ofrece el mercado

⁶ Hasta el momento, el Gobierno Nacional definió realizar dos pagos de \$10.000 a las/os destinatarios del IFE. La primera ronda de pagos se efectuó a través de un extenso cronograma desde el 3 de Abril hasta el 3 de Junio. La segunda ronda de pagos comenzó el 8 de Junio y se extenderá hasta el 6 de Julio para quienes tengan cuenta bancaria, para luego transferir a las/os titulares no bancarizados.

de trabajo. Es decir, si bien se implementó con el objetivo de dar respuesta a una situación de emergencia, en ese proceso visibilizó problemáticas de carácter estructural, por las cuales el perfil productivo actual y la arquitectura de protección social vigente impiden garantizar un piso de ingresos al conjunto de la población.

La luz que arrojó el IFE sobre la magnitud de estas brechas quedó expresada en el hecho de que su cobertura superó ampliamente las previsiones iniciales del Gobierno. En efecto, si bien aquellas estimaciones auguraban que esta transferencia llegaría a solo 3,6 millones de personas, en la práctica se inscribieron al IFE más de 12 millones de personas, de las cuales se aprobaron las solicitudes de 8,4 millones aproximadamente, permitiendo al Estado en este proceso contar con información de un amplio conjunto de la población vulnerable que se encontraba invisibilizada para los registros oficiales. Si bien en términos de gestión constituye claramente un avance que en un tiempo relativamente corto el IFE haya logrado adquirir una masividad que supera ampliamente otras experiencias similares, no es menor el hecho de que las restricciones impuestas por la normativa hayan dejado por fuera de la prestación a 3,6 millones de solicitantes. Dentro de este conjunto, el grueso se debe a que otro miembro del grupo familiar posee una categoría laboral incompatible. Por otra parte, en función de la magnitud de cada una de las categorías de trabajadores a las cuales se dirige el IFE, se verifica que teniendo en cuenta las 8,9 millones de personas que integran la economía informal y/o de bajos ingresos y considerando también al conjunto de monotributistas que durante estos meses seguramente no lograrán completar sus ingresos laborales habituales⁷, quedan por fuera del alcance del IFE 2,1 millones de trabajadoras/es, que equivalen a un 20% de este universo.

Cuadro 10. Estimación de la cobertura del IFE.

	Cantidad de trabajadores	Cobertura IFE	Sin IFE	% de cobertura
A) Economía informal + Formalización de economía social o vulnerable	8.927.567			
Asalariados e independientes NO registrados o desocupados	8.073.694			
Asalariados de casas particulares registrados	491.899			
Monotributo social	361.974			
B) Monotributistas (Reg. Pequeños Contribuyentes)	1.600.703			
Total (A+B)	10.528.270	8.400.000	2.128.270	79,8%

⁷ La exclusión de otras categorías de monotributistas es explícita y resulta injustificada en el caso de aquellos que no disponen capacidad de ahorro para afrontar esta coyuntura como los trabajadores de la categoría C que tienen ingresos brutos mensuales promedio en un rango entre \$26.092 y \$34.789, que por lo tanto se encuentran habitualmente por debajo del valor de la canasta básica total para una familia tipo y que en este contexto de deterioro de los ingresos producto de la emergencia sanitaria pueden estar teniendo ingresos mucho menores o incluso nulos. Lo mismo ocurre con parte de los trabajadores incluidos en la categoría D, cuyos ingresos habituales varían en un rango entre \$34.790 y \$52.185 que incluso, según las características de su hogar, pueden tener un escaso o nulo margen de ahorro para poder sostener el freno abrupto de la economía.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC, SIPA y Ministerio de Desarrollo Productivo.

Si bien los límites en la cobertura del IFE pueden ser parcialmente compensados por otros programas como Potenciar Trabajo (ex Hacemos Futuro y Salario Social Complementario), la implementación segmentada y restrictiva resulta una estrategia inadecuada para garantizar la necesaria universalidad que deberían tener estas políticas a fin de generar un piso de ingresos para el conjunto. Tal como ya hemos señalado en otros documentos, el andamiaje de políticas de transferencia de ingresos configurado durante la emergencia plantea límites para garantizar cobertura a causa de las propias concepciones utilizadas en su diseño. Por señalar solo algunas, en el caso del IFE, el pliego de incompatibilidades establecidas en la normativa y la definición de la familia como unidad destinataria que habilita un solo titular por grupo familiar, restringen el acceso individual a la prestación en función de las características de otros miembros del hogar, situación que genera exclusiones muchas veces injustificadas, incluso de trabajadores que pueden haber sufrido una pérdida significativa de sus ingresos. Por otra parte, este esquema fragmentado de políticas sociales genera un tratamiento desigual y un nivel de ingresos insuficiente para garantizar condiciones mínimas de reproducción.

ANEXO

Cuadro 1. Empleo asalariado registrado en el sector privado. En puestos de trabajo.



Fuente: Elaboración propia en base a MTEySS.