PNUD América Latina y el Caribe
#COVID19 | SERIE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PNUD LAC C19 PDS Nº. 6

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y Opciones de Políticas en Argentina

María Laura Alzúa y Paula Gosis[1]
Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata y Partnership for Economic Policy (PEP)

Abril 2020

Resumen

En este documento se describe la situación actual de la crisis de la COVID-19 en Argentina. se examina el estado actual de la economía, las posibles vías de transmisión que afectarán el PIB, los mercados laborales y la pobreza. Se resumen las respuestas normativas formuladas por el Gobierno argentino hasta la fecha y se ofrecen algunas sugerencias para minimizar el impacto negativo sobre el empleo y la pobreza. Argentina inició un bloqueo temprano y estricto que ha reducido la carga del sector de la salud y ha salvado vidas. Esto ha profundizado seriamente la crisis económica que Argentina ha estado sufriendo desde 2018. En comparación con otros países de la región, el Gobierno tiene menos margen de maniobra dada su falta de acceso a los mercados financieros internacionales y su difícil situación fiscal.

1 Las autoras desean agradecen a Andy Neumeyer, Federico Sturzenegger, Mariano Tommasi y Santiago Levy sus útiles comentarios a la versión anterior de este documento.

SERIE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PNUD LAC C19 PDS Nº. 1
Un marco conceptual para analizar el impacto económico del COVID-19 y sus repercusiones en las políticas
Por Constantino Hevia y Andy Neumeyer

PNUD LAC C19 PDS Nº. 2
Sugerencias para la Emergencia
Por Santiago Levy

PNUD LAC C19 PDS Nº. 3
El impacto económico del COVID-19 en Venezuela: la urgencia del financiamiento externo
Por Daniel Barráez y Ana María Chirinos-Leañez

PNUD LAC C19 PDS Nº. 4
Impacto socioeconómico del COVID-19 y opciones de política en Honduras
Por Andrés Ham

PNUD LAC C19 PDS Nº. 5
Covid-19 y el shock externo: Impactos económicos y opciones de política en el Perú
Por Miguel Jaramillo y Hugo Ñopo

PNUD LAC C19 PDS Nº. 6
Impacto Social y Económico de la COVID-19 y Opciones de Políticas en Argentina
Por María Laura Alzúa y Paula Gosis

Aviso Legal:
Impacto Social y Económico de la COVID-19 y Opciones de Políticas en Argentina
Marzo 2020

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Presentes sobre el terreno en unos 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Copyright © PNUD 2020 Todos los derechos reservados.
Producido en EE.UU. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo | One United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos

Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.

Introducción a la serie:

Evidencia, experiencia, y pertinencia en busca de alternativas de política eficaces

La pandemia del COVID-19 es uno de los desafíos más serios que ha enfrentado la humanidad en tiempos recientes. Todavía se desconoce lo que podrá ser su costo total en vidas humanas. De manera simultánea a la pérdida de vidas y a la profunda crisis de salud, el mundo está siendo testigo de un colapso económico que impactará de manera severa el bienestar de grandes segmentos de la población durante los próximos años. Algunas de las medidas que se están tomando para contrarrestar la pandemia afectarán nuestras vidas en el futuro de manera no trivial. Entender la relación entre los diferentes elementos del problema para ampliar el espacio de la política con una comprensión completa de los efectos sociales y económicos que las medidas que se adopten pueden traer consigo, es el propósito de esta serie.

Hasta el momento, la imposibilidad de utilizar el aislamiento selectivo con las personas y grupos contagiados ha llevado a la aplicación de medidas de distanciamiento social que están imponiendo un costo económico y social excesivamente desproporcionado en todo el mundo. La combinación de políticas como el distanciamiento social, el confinamiento y las cuarentenas implican una reducción, cuando no una parada total, de las actividades de producción y consumo por un periodo de tiempo incierto, que desploma los mercados y puede llevar al cierre de empresas, llevando al desempleo a millones de trabajadores. El trabajo, factor esencial de la producción, está en cuarentena en la mayoría de los sectores de la economía. Las fronteras se han cerrado, y las cadenas globales de valor se han interrumpido. La mayoría de las estimaciones muestran una contracción del producto global. En la región de América Latina y el Caribe, las predicciones muestran un consenso alrededor del -3% o -4%, y se espera que solo en 2022 la región recupere los niveles de actividad previos a la crisis, en escenarios que prevén una crisis en forma de "U". Según la CEPAL, más de 30 millones de personas podrían caer en la pobreza si no se ponen en marcha políticas activas para proteger o sustituir el ingreso de los grupos vulnerables.

Enfrentamos una crisis que exige respuestas no convencionales. Nos preocupa el efecto nivel: el impacto de la crisis sobre el tamaño de las economías y su capacidad para recuperar el crecimiento tras el choque. Pero nos preocupa igualmente su impacto distributivo. La crisis interactúa con la heterogeneidad preexistente en tenencia de activos, capacidad de generación de ingresos, condiciones de trabajo, acceso a servicios públicos y muchos otros aspectos que hacen que algunos individuos y hogares sean particularmente vulnerables a una parálisis de la economía como ésta. Las personas que dependen de los mercados informales, los micro y pequeños empresarios, las mujeres en situación de empleo precario, los grupos históricamente excluidos, como los pueblos indígenas y los afrodescendientes, deben estar al centro de la respuesta de política.

Como agencia de desarrollo de las Naciones Unidas, el PNUD tiene una larga tradición de acompañar el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de la política pública. Tiene el mandato de responder a circunstancias cambiantes, desplegando su capacidad para apoyar a nuestros estados miembros en la búsqueda de soluciones integrales a problemas complejos. Esta serie busca aprovechar la experiencia y conocimientos del PNUD a nivel global y la experticia y capacidad de nuestra red de centros de investigación e instituciones académicas aliadas de América Latina y el Caribe. Es un intento por promover una reflexión colectiva sobre la respuesta a la crisis de salud del Covid-19 y sus efectos económicos y sociales sobre nuestras sociedades. Es necesario pensar rápido. Las soluciones basadas en evidencia, la experiencia y la intuición política razonada –con origen en una larga historia de experiencia en política– son esenciales para guiar este esfuerzo. Esta serie contribuye, además, al enfoque integral establecido por la reforma de la ONU y aspira a ser un insumo importante para la respuesta coherente del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas a los niveles global, regional y nacional.

Ben Bernanke, antiguo gobernador de la Reserva Federal de los Estados Unidos, nos recuerda en su libro *El valor de actuar* que durante las crisis las personas se distinguen entre quienes actúan y quienes temen actuar. Esperamos que estos documentos de política contribuyan al debate público con la entrega de propuestas oportunas y sólidas para apoyar a todos aquellos que están tomando decisiones con el fin de proteger a los más vulnerables de nuestra región.

Luis F. Lopez-Calva
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Director Regional, América Latina y el Caribe
Nueva York, marzo 2020

1. Introducción

La crisis económica provocada por la pandemia de COVID-19 encontró a Argentina en una situación económica y social ya frágil. Cuando se confirmó el primer caso de COVID-19 en Argentina, el 3 de marzo de 2020, el gobierno de Alberto Fernández iniciaba su cuarto mes y se encontraba en medio de la renegociación de la deuda soberana. La economía no había repuntado tras dos años de recesión, la inflación superaba el 50 % y la pobreza afectaba al 35,5 % de la población.

Las medidas de distanciamiento social, encaminadas a aplanar la curva del brote de COVID-19, aumentaron durante el mes de marzo, hasta que el Gobierno finalmente anunció una cuarentena obligatoria estricta el 19 de marzo. En principio se extendería hasta el 31 de marzo, aunque se prorrogó sucesivamente hasta el 10 de mayo, con flexibilización mínima según el sector, y cierta flexibilidad en regiones con baja densidad de población o con un número reducido de casos. Para el 25 de abril, los casos de COVID-19 habían aumentado a 3.780, con un total de 187 muertes. Los casos en la provincia y ciudad de Buenos Aires alcanzaron 2.246, el 59,4 % del total.

Con una cuarentena estricta, el Gobierno busca aplanar la curva de la COVID-19 (se espera que alcance el pico en junio) y así ganar tiempo para permitir que los hospitales cuenten con el equipo y los recursos humanos necesarios para hacer frente a la pandemia. A finales de marzo había 8.500 camas de cuidados intensivos, incluidas las de hospitales privados y públicos: el Gobierno pretendía añadir 2.000 más antes del pico de la pandemia. También había 8.900 respiradores artificiales, y el objetivo era llegar a 10.000 a finales de abril. El Gobierno también busca obtener más kits de pruebas[2] para poder identificar a la población asintomática antes de permitir una flexibilización importante de las medidas de aislamiento. Sin embargo, la cuarentena estricta y continua pone en riesgo a la mayoría de las pequeñas empresas de sectores no esenciales, y la elevada proporción de trabajadores informales indica que se necesitará ampliar la ayuda financiera para evitar una crisis social profunda. El dilema "economía versus salud" es aún más difícil para Argentina, dados sus importantes desequilibrios fiscales y su elevada carga de deuda pública, y podría dar lugar a una crisis más profunda.

El informe se organiza de la siguiente manera: la sección 2 analiza las vías de transmisión de la crisis global de la COVID-19 en Argentina; la sección 3 examina su impacto económico y social; la sección 4 explora el potencial de malestar social; la sección 5 analiza las intervenciones y opciones de política; y la sección 6 sirve como conclusión del informe.

2. Vías de transmisión

2.1. Comercio

Argentina se verá muy afectada por la caída prevista del comercio exterior como resultado del brote de COVID-19. La mayoría de sus exportaciones son productos agrícolas básicos, por lo que no tiene capacidad de diversificar las exportaciones a corto plazo. Las exportaciones de bienes y servicios representaron el 22,7 % del PIB real en 2019, proporción inferior a la de otros países latinoamericanos, por lo que el impacto de la disminución del comercio exterior será comparativamente menor a nivel regional. Sin embargo, las exportaciones son una fuente importante de ingresos fiscales (a través de impuestos a la exportación) y de divisas (aunque la caída de las importaciones previstas permite predecir un superávit de comercio exterior para 2020).

El 63,8 % de las exportaciones argentinas se concentra en productos agrícolas y sus manufacturas, lo que deja al país vulnerable a una caída de sus precios, en particular del maíz y la soja. Las exportaciones agrícolas se concentran en el segundo trimestre del año (cuando se cosechan la soja y el maíz), que se prevé será el peor trimestre debido al pico de la pandemia.

[2] Para el 25 de abril se habían realizado 49.905 pruebas (equivalentes a 1.099,8 muestras por millón). En abril, el Gobierno recibió 170.000 kits serológicos y 215.000 pruebas PCR, con las que busca fortalecer la estrategia de identificar y aislar a los pacientes y así reducir la propagación del virus. Por su parte, investigadores locales de laboratorios pertenecientes a CONICET están desarrollando una prueba rápida y portátil basada en la tecnología CRISPR. Sin embargo, dada la demanda mundial de kits, es muy poco probable que el Gobierno pueda asegurar el número de kits necesarios para aumentar las pruebas de forma masiva.

Además, se prevé que los volúmenes de exportación de maíz y soja disminuyan en 2020, ya que el clima seco durante el verano mermó los rendimientos y redujo la cosecha agrícola prevista.

Las ganancias por exportaciones alcanzaron USD 65,1 mil millones en 2019. Los productos primarios representaron el 27 % del total, y los cereales (principalmente el trigo y el maíz) y las semillas oleaginosas (principalmente la soja) representaron el 77 % de estos. Las manufacturas de origen agrícola representaron el 36,8 % del total de las exportaciones, y los derivados de la carne y las semillas oleaginosas representaron el 75,8 % de estos productos.

Cerca de dos tercios de las exportaciones se venden a países que se han visto gravemente afectados por el brote de COVID-19, tales como Brasil (16 % del total), la Unión Europea (13,5 %), países asiáticos con la exclusión de China (12 %), China (10,8 %), Estados Unidos (6,2 %) y Chile (4,7 %). China, los países asiáticos y la UE representaron casi la mitad de las exportaciones de la agroindustria (incluidos los productos primarios y las manufacturas de origen agrícola). Brasil recibió el 35 % de las exportaciones de manufacturas.

Los datos sobre el comercio exterior de febrero y marzo de 2020 mostraron una contracción de las exportaciones a los principales socios comerciales de Argentina (China, la UE, los países del TLCAN y Brasil), lo que da muestras del efecto de la desaceleración económica en los flujos de comercio exterior. Las estimaciones preliminares preparadas por las consultoras locales proyectaron una disminución de USD 3,4 mil millones en exportaciones para 2020, sin embargo, dada la rápida propagación de la COVID-19 y su efecto sobre los principales socios comerciales de Argentina, la disminución será seguramente mayor, ya que afectará tanto a las exportaciones agrícolas como a las manufactureras.

Las importaciones ascendieron a USD 49,1 mil millones en 2019. Las importaciones de bienes intermedios representaron el 34,9 % del total. Aunque los países del MERCOSUR son la principal fuente de bienes intermedios (casi un tercio de estos), aproximadamente la mitad de las importaciones de bienes intermedios provienen de tres regiones gravemente afectadas por la pandemia: los países del TLCAN (16,8 % del total), la UE (16,8 %) y China (15,.9 %). China es una importante fuente de insumos industriales para algunos sectores, como la electrónica y los electrodomésticos, los textiles y el calzado, los productos químicos y la industria de la maquinaria.

Las importaciones de bienes de capital y sus partes y accesorios representaron el 37,9 % del total de las importaciones. Casi dos tercios del total provienen de China (27,7 %), la UE (22,4 %) y el TLCAN (13,8 %). Sin embargo, China y los países asiáticos desempeñan un papel importante como fuente de origen de piezas y accesorios, que representan el 37,3 % del total, por lo que el mantenimiento de bienes de capital podría enfrentar inconvenientes. Brasil representa entre el 75 % y el 85 % de las importaciones del sector automovilístico, por lo que la crisis en ese país afectará el desempeño del sector automovilístico argentino.

2.2. Viajes y turismo

El sector de viajes y turismo ha sido duramente golpeado por el brote de COVID-19. El 15 de marzo el Gobierno prohibió la llegada de extranjeros no residentes. El 17 de marzo anunció la suspensión de los vuelos nacionales y de los trenes y ómnibus de larga distancia, así como el cierre de los hoteles. Estas medidas se prorrogaron hasta el 10 de mayo. El 26 de abril, el Gobierno anunció que las compañías aéreas no podrían emitir nuevos boletos hasta el 1 de septiembre, pero esta medida será revisada cada dos semanas según evolucione el brote.

El sector de viajes y turismo es una importante fuente de divisas y una sustancial fuente de empleo e ingresos en algunas regiones (como la Patagonia, el noroeste y algunas provincias del noreste). En 2019, 7,4 millones de turistas extranjeros visitaron Argentina, un aumento del 6,6 % respecto a 2018. En 2019, los ingresos de los servicios de viaje ascendieron a USD 5,200 mil millones, según las cifras de balanza de pagos del INDEC. También se espera que el turismo nacional se vea

duramente afectado por las medidas de distanciamiento social. Los datos del Ministerio de Turismo de diciembre de 2019 mostraron que durante ese mes había 1,7 millones de personas alojadas en hoteles, de las cuales el 72 % eran turistas nacionales, lo que demuestra la importancia del turismo nacional para este sector. A finales de 2018 había un total de 15.629 establecimientos (incluidos hoteles, casas de hospedaje, etc.).

El sector de hoteles y restaurantes representó el 1,6 % del PIB en 2018. No hay datos desglosados sobre el transporte de pasajeros que permitan estimar la importancia del transporte relacionado al turismo en el PIB. Los datos sobre el transporte aéreo nacional mostraron que en 2019 viajaron por avión 15,9 millones de pasajeros.

Según los datos de 2014 (los últimos datos desagregados con que se cuenta), el sector turístico (incluidos alojamientos, restaurantes, transporte y otros servicios turísticos) tenía 1,1 millones de empleados, alrededor del 5,4 % del empleo total.

2.3. Mercados financieros

En Argentina, el deterioro de los indicadores financieros tuvo distintos factores desencadenantes: el aumento de la volatilidad mundial debido a la pandemia, los temores de los inversores en lo relativo al efecto del brote sobre la economía nacional, y las dudas sobre los resultados de las renegociaciones de la deuda soberana.

El impacto de las salidas de capital se reflejó en el impulso mostrado por el índice EMBI-AR de JP Morgan, que aumentó de 2.035 b.p. el 19 de febrero a 4.269 b.p. el 24 de marzo, para mantenerse por encima de 3.600 b.p. desde entonces. Dada la existencia de controles cambiarios (hay un tope de USD 200 en las compras de divisas), el impacto en la confianza de los inversores se reflejó en el mercado informal, en el que el tipo de cambio subió de ARS:USD 83,5 el 3 de abril a ARS:USD 120 el 23 de abril, impulsado por los temores de un nuevo default de la deuda después de que los acreedores rechazaran la agresiva propuesta de deuda presentada por el Gobierno (que incluía un período de gracia de tres años, una reducción del 62 % en el pago de intereses y una reducción del 5,4 % en el capital). Por lo tanto, para Argentina, el resultado de la renegociación de la deuda seguramente tendrá un mayor impacto sobre los flujos financieros que la volatilidad global.

Medidas de distanciamiento social

Las medidas de distanciamiento social se incrementaron a partir de mediados de marzo. El jueves 12, el presidente Fernández anunció el decreto 260/2020 sobre emergencia de salud pública. El decreto permite al Ministerio de Salud adoptar las medidas necesarias para luchar contra el brote, y abre la puerta a la reasignación de fondos o a la adopción de medidas para prevenir la escasez. El decreto incluyó la suspensión de vuelos desde Europa, Estados Unidos, China, Japón, Corea del Sur e Irán durante 30 días, aunque luego ese plazo fue extendido. También estableció una cuarentena obligatoria de 14 días para quienes provenían de países afectados (incluso turistas), así como para quienes estaban infectados (o de quienes se sospechara que estuvieran infectados) con el virus y los integrantes de sus círculos íntimos. Los que no cumplieran con este autoaislamiento podían ser denunciados y se aplicaría la ley penal (de conformidad con los artículos 205 y 239 del Código Penal sobre propagación de enfermedades infecciosas). El decreto también estableció que el Gobierno podría aplicar límites de precios a insumos clave como geles de manos y barbijos, y podría tomar medidas para prevenir su escasez. El Gobierno también suspendió grandes eventos deportivos y actividades culturales.

El 15 de marzo, el presidente anunció medidas adicionales, entre ellas la suspensión de las clases escolares, el cierre de las fronteras del país, la prohibición de actividades masivas, el cierre de cines y teatros, y la licencia remunerada por enfermedad para las personas en riesgo (como las personas mayores de 60 años y las embarazadas).

El 19 de marzo el Gobierno anunció una cuarentena obligatoria hasta el 31 de marzo, aunque posteriormente se prorrogó hasta el 10 de mayo. La cuarentena incluyó el autoaislamiento obligatorio para todos los argentinos, excepto para aquellos

que trabajaran en servicios esenciales, como los servicios sanitarios, supermercados y los comercios de comestibles, farmacias, la industria alimentaria, las telecomunicaciones, el transporte público, servicios públicos, servicios de radiodifusión, etc. Los comercios y las plantas manufactureras de actividades no esenciales permanecerían cerrados. Se permitiría a las personas hacer sus compras diarias, pero la violación de las restricciones anunciadas sería considerada un delito. La cuarentena sería nacional.

Aunque el rigor de la cuarentena se mantuvo en gran medida, se fue relajando de manera parcial mediante la adición de nuevas actividades esenciales. El Gobierno anunció una nueva fase, la llamada "cuarentena administrada", en la que la flexibilización del bloqueo sería decidida geográficamente y controlada por las autoridades locales (gobernadores provinciales e intendentes). Desde el 27 de abril, las regiones y ciudades con bajo número de casos de la COVID-19, o donde el brote parezca estar controlado, han flexibilizado parcialmente la cuarentena.

Una consultora local, Eco-Go, estimó que cada día de cuarentena estricta tiene un costo de USD 500 millones, aunque otras lo estimaron en USD 1.000 millones. Tomando en cuenta que la cuarentena estricta se prolongó por unas 5 semanas, y calculando una pérdida diaria de USD 500 millones (que podría ser bastante conservadora), el costo sube a USD 12,5 mil millones (equivalentes al 2,8 % del PIB), si solo se incluyen días laborables. Evidentemente, el costo aumentará según se amplíe el cierre.

La recesión económica impulsará el desempleo y reducirá los ingresos de los trabajadores independientes. La incertidumbre sobre la extensión de las medidas restrictivas y los temores de los consumidores en lo relativo a su impacto en el empleo y en los ingresos de los hogares frenarán el consumo privado. Los hogares darán prioridad a la compra de bienes de consumo básicos, en lugar de productos no esenciales.

Los temores a la depresión económica y a la falta de financiamiento frenarán las inversiones, excepto en los sectores esenciales para enfrentar el brote, como la industria alimentaria, la de productos de limpieza, de productos farmacéuticos y de equipo médico.

2.4. La crisis del petróleo

El sector minero, la explotación de canteras y la extracción de gas y petróleo representan solo el 3 % del PIB. Sin embargo, el sector petrolero es importante en algunas provincias productoras de petróleo, como Neuquén y Chubut, y tiene importantes efectos indirectos sobre algunas empresas de servicios, como el sector de viajes y los servicios de TI.

Las exportaciones de energía representaron el 6,6 % del total de las exportaciones en 2019, por lo que la caída de los precios del petróleo no tendrá un impacto significativo sobre los ingresos de exportación. Dado que entre 2001 y 2017 la producción de petróleo disminuyó debido a un marco regulador menos favorable, el sector energético ha registrado un déficit comercial desde 2011. Sin embargo, este déficit se ha reducido desde 2013 hasta alcanzar apenas USD 175 millones en 2019. Dado que los precios del petróleo son un claro impulsor de la inflación, la caída de los precios del petróleo tendrá un efecto positivo sobre el índice de precios al consumidor.

El efecto más relevante del desplome del precio del petróleo será la disminución de las inversiones (principalmente inversiones extranjeras directas), especialmente en campos petroleros no convencionales, como Vaca muerta, en la provincia de Neuquén, donde se necesita un precio de USD 50 por barril para que sea rentable. Las compañías petroleras han reclamado una especie de precio sostén. Hasta ahora el Gobierno ha anunciado la implementación de licencias no automáticas para restringir las importaciones de petróleo, sin embargo, podría haber nuevas subvenciones a medio plazo, lo que tendrá efecto sobre el déficit fiscal. En 2019, los subsidios a la energía representaron el 1,4 % del PIB (mucho menor que el 3 % de 2015).

3. Impacto económico y social

3.1. Crecimiento económico

> "En la economía mundial se está gestando una tormenta perfecta. La mayoría de las recesiones son causadas por una crisis de la demanda (recordemos el 11 de septiembre), una crisis de la oferta (recordemos el primer aumento del precio del petróleo) o una crisis financiera (recordemos a Lehman Brothers y la Gran Recesión). El COVID-19 promete cumplir todo lo anterior en un solo paquete"
>
> *(Triggs, A. and H. Karas, The triple economic shock of COVID-19 and priorities for an emergency G-20 leaders meeting", Brookings, March 2020).*

Hay una triple crisis económica: una crisis de oferta (impulsada por el cierre de fábricas, el comercio minorista, etc.), una crisis de demanda (debida a las medidas de aislamiento social, al aumento del desempleo y a una mayor cautela de los consumidores) y una crisis financiera (a medida que disminuye el consumo, surgen problemas de liquidez que ponen en riesgo a las empresas, especialmente a las pequeñas y medianas empresas). El efecto sobre el crecimiento del PIB dependerá de cuánto tiempo dure el cierre, y eso dependerá de la trayectoria de crecimiento de la epidemia. Sin embargo, el efecto será considerable, ya que la crisis es global. También existe un amplio consenso entre los organismos sanitarios y los expertos en cuanto a que el cierre debe levantarse gradualmente, y a que las medidas de distanciamiento social permanecerán en vigor durante mucho tiempo, presumiblemente hasta que haya una vacuna eficaz (lo que se estima que no sea antes de los próximos doce meses), o que la población alcance la inmunidad colectiva (lo que tomaría mucho más de doce meses).

Argentina se encontraba ya en una situación económica y social vulnerable al comienzo del brote de la COVID-19. En 2018-2019, el PIB real registró una disminución del 4,6 %. Algunas estimaciones privadas indican que la desaceleración económica continuó en el primer trimestre de 2020 (a pesar del paquete económico anunciado en diciembre de 2019, que pretendía impulsar el consumo de los hogares más pobres), mientras que la inflación interanual se mantuvo en torno al 50 %. En el cuarto trimestre de 2019, el desempleo era del 8,9 % y el subempleo del 13,1 %. La pobreza fue del 35,5 % en el segundo semestre de 2019, mientras que en 2019 los salarios aumentaron un 40,9 %, muy por debajo de la inflación. Las perspectivas económicas ya eran sombrías, y dependían en gran medida de los resultados de la renegociación de la deuda soberana.

Antes de la pandemia, se esperaba que el PIB real disminuyera un 1,2 % en 2020, y que la inflación llegara al 40 %, según el Relevamiento de Expectativas de Mercado del Banco Central. Sin embargo, la contracción será más profunda debido al doble efecto global y doméstico de la pandemia. La cuarentena afectará la oferta agregada, mientras que la demanda se verá afectada por un mayor desempleo, menores ingresos y una creciente incertidumbre, factores que producirán una disminución del consumo privado. La inversión también se verá muy afectada por la volatilidad financiera y las perspectivas económicas inciertas, por lo que la economía quedará atrapada en un círculo vicioso de disminución del consumo y menor empleo e ingresos. Según las estimaciones del FMI, el PIB real disminuirá un 5,7 % en 2020, mientras que según el Banco Mundial se reducirá un 5,2 %. The Economist Intelligence Unit predice una desaceleración más pronunciada (6,7 %), mientras que la CEPAL estima una disminución del 6,5 %.

Podemos pensar en dos situaciones probables para la economía argentina en 2020, cada una apoyada en supuestos distintos[3].

Situación 1: En esta situación partimos del supuesto de que la cuarentena anticipada ayuda a aplanar la curva de la COVID-19, de modo que el Gobierno puede levantar gradualmente las restricciones a partir de mayo y reducir el cierre más estricto a 7 semanas. Esta situación también supone que el Gobierno implementará medidas generalizadas de alivio social y económico durante el cierre, y una vez levantado este implementará medidas de estímulo para alentar un repunte económico. También se supone que el Gobierno logra reestructurar la deuda soberana en el primer semestre del año.

[3] Ambas situaciones se derivan del hecho de que el país se encuentra todavía en las etapas iniciales de la crisis de la COVID-19, en un entorno muy dinámico.

En esta situación, esperamos que el PIB real se contraiga en un 10 % (parecida a la contracción de 2002), con una disminución más alta en la primera mitad, y contracciones más leves en el tercer y cuarto trimestre[4]. La inflación se situará en torno al 50 %-60 %. Las limitaciones de la oferta y la expansión monetaria impulsarán las presiones inflacionarias, especialmente en los bienes esenciales. Por el contrario, la disminución prevista en el consumo de bienes no esenciales desalentará las subidas de precios en esos sectores. Debido a los problemas en el sistema de pagos durante el cierre, el aumento de la demanda precautoria de efectivo impedirá una aceleración de la inflación en el marco de una cuarentena estricta. El hecho de que las medidas de distanciamiento social solo se levantarán gradualmente (sin que se espere un repunte económico hasta 2021) ayudará a mantener la inflación bajo control, a pesar del rápido aumento de la base monetaria en el primer semestre del año. Un acuerdo de reestructuración de la deuda debería ayudar al Gobierno a emitir nueva deuda, al menos en el mercado interno, y de ese modo a reducir el financiamiento monetario del déficit fiscal. En esta situación, el superávit comercial previsto (impulsado por una fuerte disminución de las importaciones) debería ayudar a contener las presiones en el mercado de divisas.

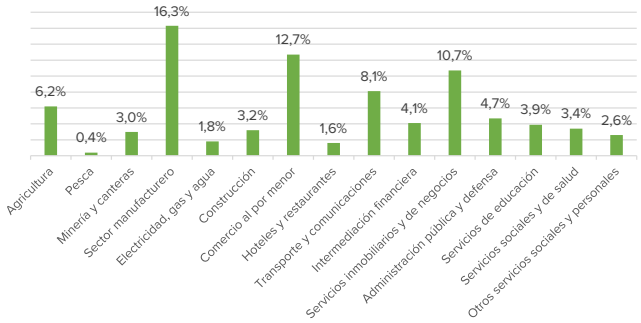
Situación 2: En esta situación tenemos dos supuestos importantes: el Gobierno decide mantener una cuarentena estricta por un período más largo, y no logra llegar a acuerdo con los acreedores de la deuda. En esta situación, los indicadores económicos y sociales empeorarán. Habrá crecientes tensiones sociales, que a su vez exigirían mayores fondos gubernamentales para evitar disturbios. En esta situación, el PIB real se contraerá entre un 10 % y un 15 %, mientras que el desempleo aumentará muy por encima del 20 %. Las limitaciones de la oferta impulsarán los precios de los productos básicos, mientras que la creciente incertidumbre económica impulsaría la demanda de dólares en el mercado de divisas, ejerciendo así presión sobre el tipo de cambio, aumentando de ese modo la posibilidad de una espiral inflacionaria e incluso de una hiperinflación.

3.2. El desempeño de la industria

Los sectores productores de servicios, que representaron el 52,4 % del PIB real en 2018, sufrirán una fuerte contracción. Los sectores de servicios que se verán más afectados por la pandemia (comercio al por menor, hoteles y restaurantes, sector inmobiliario, servicios empresariales y otros servicios sociales y personales, que incluyen actividades culturales y deportivas) representan el 27,6 % del PIB. El transporte (especialmente el transporte público de larga distancia) también se verá muy afectado (el transporte representó alrededor de la mitad del rubro "Transporte y comunicaciones"). Entre los servicios productores de bienes, la construcción también se verá particularmente afectada, a menos hasta que se salga de la crisis, y el Gobierno pueda impulsar obras de infraestructura en un intento de promover un repunte económico. Las perspectivas del sector manufacturero (que individualmente es el principal sector económico, y representa el 16,3 % del PIB) son variadas: los sectores considerados esenciales (como alimentos y bebidas, refinación de petróleo, productos químicos, equipo médico), que representaron alrededor del 45 % de la producción manufacturera, tendrán un mejor desempeño que el resto.

[4] Esta estimación incluye, para el primer trimestre, la disminución de 5,4 % en la actividad económica calculada por una consultora local (Orlando Ferreres). En el segundo trimestre, que se espera sea el peor en términos de brote y medidas de aislamiento, se estimó la contracción tomando en consideración la disminución de la demanda de electricidad para cada sector durante el cierre (y ponderada según su peso particular sobre el PIB). Se prevé que la producción agrícola disminuya, en consonancia con una cosecha menor. En el tercer y cuarto trimestre se espera que la contracción sea de un porcentaje menor (y decreciente) de la del segundo trimestre, dado que la cuarentena solo se levantará gradualmente.

Gráfico 1. Sectores económicos Participación en el PBI real 2018



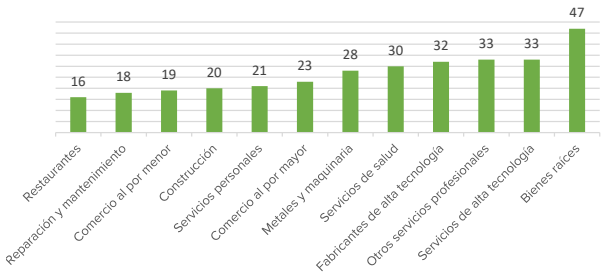
Fuente: Ministerio de Economía

Algunas estimaciones de alta frecuencia de las primeras cuatro semanas de la cuarentena mostraron efectos diferentes en los distintos sectores económicos. Según datos de CAMMESA (la empresa que gestiona el mercado mayorista de electricidad), la demanda diaria promedio de electricidad de los grandes usuarios disminuyó en un 36,5 % en comparación con las tres semanas anteriores al cierre. El sector alimentario y productos alimenticios básicos registró una disminución de apenas el 10,4 %, mientras que en los sectores minorista y de servicios la contracción aumento al 49,4 %. En lo que toca a los servicios públicos y el transporte, la disminución de la demanda de electricidad fue del 16,2 %. El sector manufacturero registró la mayor caída, con una disminución promedio del 48,7 %, aunque existen importantes diferencias entre subsectores: la construcción (-81,9 %), los textiles (-80,1 %), los metales básicos y la metalmecánica (-76,3 %) y el sector automovilístico (-74,8 %) sufrieron las mayores caídas, mientras que la madera y el papel (-29 %), los productos químicos, plásticos, etc. (-21,9 %) y la refinería de petróleo (-21,9 %) presentaron las menores disminuciones. La demanda de electricidad de la actividad minera disminuyó un 28,5 %, mientras que la del sector petrolero solo disminuyó un 2,6 %.

3.2.1. Liquidez y pequeñas empresas

Según un informe publicado por JP Morgan, Chase & Co en 2016 basado en 597.000 pequeñas empresas en los EE.UU.[5], la mitad de las pequeñas empresas tienen una reserva de efectivo que les alcanza para soportar 27 días sin ingresos. Algunos de los sectores que se ven más afectados por la cuarentena, como los restaurantes, la reparación y mantenimiento, el comercio al por menor, la construcción y los servicios personales, se encuentran entre los que tienen las menores reservas de efectivo (con menos de tres semanas de efectivo).

Gráfico 2. Días de reserva de efectivo por sector



Fuente: JP Morgan, Chase & Co.

[5] JP Morgan, Chase & Co Institute, "Cash is King: Flows, Balances and Buffer Days: Evidence from 600,000 small businesses", September 2016.

Sin embargo, esta encuesta se realizó en un país donde la informalidad es menor que en Argentina, las pequeñas empresas tienen más fácil acceso a préstamos bancarios y la presión fiscal también es menor, por lo que las perspectivas son mucho peores para las pequeñas y medianas empresas argentinas, donde la reserva de efectivo parece ser de apenas dos semanas. Estas empresas enfrentan serios problemas para pagar los salarios e incluso muchas podrían quebrar.

Las pequeñas y medianas empresas de sectores no esenciales enfrentan tiempos difíciles, con cierres de comercios y fábricas, por lo que hay crecientes problemas en la cadena de pagos. El Gobierno anunció algunas medidas de socorro, como programas para subsidiar parte de los salarios de los trabajadores, y líneas de crédito bancario con tasas de interés más bajas para ayudar a las empresas a enfrentar estos problemas. Sin embargo, muchas pequeñas y medianas empresas tienen dificultades para cumplir los requisitos de elegibilidad para esa ayuda financiera, por lo que existe un gran riesgo de quiebra masiva si se prolonga la cuarentena.

3.3. Impacto social

Se espera que la mayoría de los trabajadores y empleadores pierda ingresos como resultado de la pandemia. Los que trabajan en actividades no esenciales sufrirán las mayores pérdidas. No obstante, quienes se dedican a actividades esenciales también sentirán el impacto de una demanda decreciente, ya que quienes pierdan sus empleos probablemente reducirán el gasto de consumo, mientras que quienes todavía tengan ingresos serán más cautelosos.

Entre los más afectados, podemos identificar los siguientes grupos (que no se excluyen mutuamente):

- Las personas que viven bajo los umbrales de pobreza y de pobreza extrema
- Los desempleados.
- Los trabajadores informales.
- Los trabajadores autónomos de bajos ingresos (“monotributistas”).
- Los trabajadores de actividades no esenciales.
- Los trabajadores de pequeñas empresas.
- Los propietarios de pequeñas empresas, especialmente en actividades no esenciales.

En esta subsección presentamos un panorama general de la situación social actual a través de un análisis de los principales indicadores sociales de Argentina: desempleo, informalidad y pobreza. Se espera que el panorama detallado sea un aporte útil para el análisis de políticas y la consiguiente toma de decisiones.

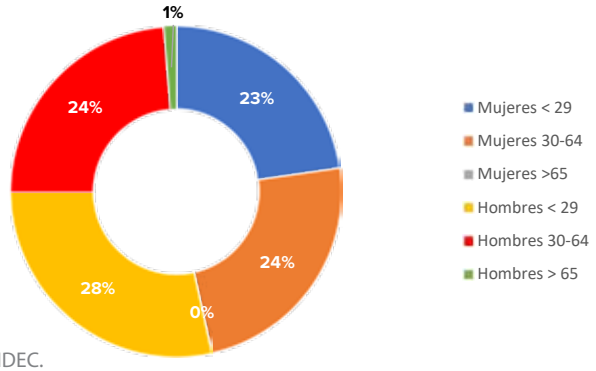
3.3.1. Desempleo

En el cuarto trimestre de 2019, la tasa de desempleo era del 8,9 %, mientras que la tasa de subempleo (incluidos los que desearían trabajar más horas de las que trabajan) era del 13,1 %, lo que significa que el 22 % de los trabajadores tenía problemas de empleo. Se prevé que la cuarentena aumente esa cifra.

El análisis de los datos sobre el desempleo muestra notables diferencias en lo que respecta al género, la edad, el nivel educativo y las aptitudes de los trabajadores, al tiempo que también muestra que existe una proporción nada insignificante de desempleados que han estado en esa situación durante mucho tiempo (o que nunca han trabajado).

El desempleo es mayor entre los hombres (aunque esto podría ocultar el hecho de que muchas mujeres deciden autoexcluirse de la búsqueda de empleo debido a la maternidad, etc.), y entre los menores de 29 años.

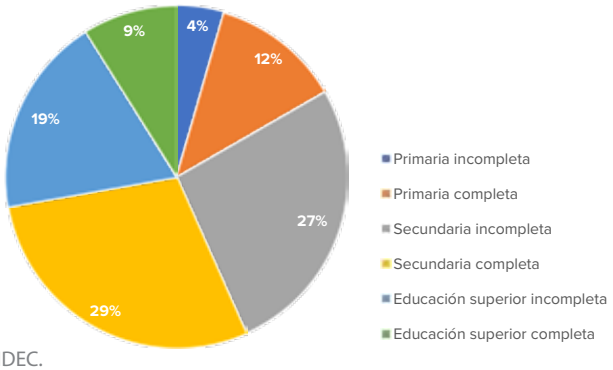
Gráfico 3. Composición del desempleo por sexo y edad IV trimestre de 2019



Fuente: INDEC.

El desempleo es mayor entre los que tienen educación secundaria (completa e incompleta): representan el 56 % del total. También abarca una parte importante de las personas con educación terciaria incompleta.

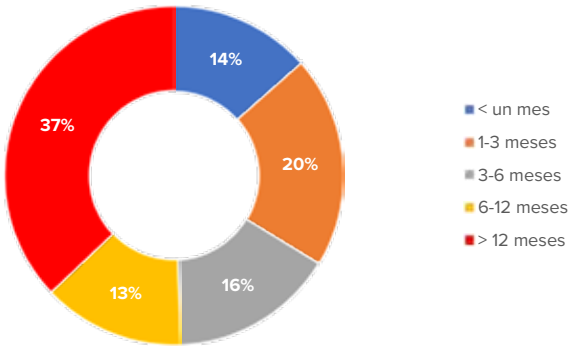
Gráfico 4. Desempleo por nivel educativo IV trimestre de 2019



Fuente: INDEC.

Aproximadamente la mitad de los trabajadores han estado desempleados durante más de seis meses, y el 37 % ha estado desempleado durante más de un año.

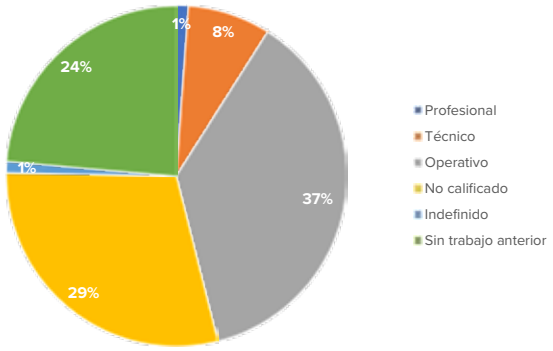
Gráfico 5. Desempleo por tiempo de búsqueda de trabajo IV trimestre de 2019



Fuente: INDEC.

Los trabajadores con escasa calificación representaban dos tercios de los trabajadores desempleados, mientras que un 24 % adicional son personas que nunca han trabajado (presumiblemente jóvenes).

Gráfico 6. Desempleo por aptitudes de los trabajadores IV trimestre de 2019



Fuente: INDEC.

En 2002, durante la más importante crisis económica de los últimos tiempos, la tasa de desempleo alcanzó un máximo del 21,5 % en mayo de 2002, mientras que la tasa de subempleo alcanzó un máximo del 19,9 % en octubre de 2002, lo que demuestra que alrededor del 40 % de las personas enfrentaban problemas de empleo.

Sin embargo, el mercado laboral muestra algunas diferencias en comparación con 2001/2002 que podrían ayudar a amortiguar la caída de la tasa de empleo: la proporción del empleo público en el empleo total es ahora más alta que en 2001. Según datos de los censos de 2001 y 2010 del INDEC, el número de empleados públicos había aumentado en un 56 %. Según datos del INDEC, en 2012 había 2,5 millones de trabajadores públicos, lo que representaba el 28,4 % del total de empleados y el 23,4 % del total de trabajadores (incluidos los trabajadores independientes). En diciembre de 2019, los empleados públicos sumaban 3,2 millones de personas, y representaron el 34,7 % del total de empleados y el 26,5 % del total.

3.3.2. Informalidad

En diciembre de 2019 había 12,1 millones de trabajadores registrados, de los cuales 8,5 millones eran trabajadores del sector privado. De ese total, 6,0 millones eran empleados del sector privado, y los demás eran trabajadores independientes, de los cuales 1,6 millones eran "monotributistas" (trabajadores autónomos, en gran medida profesionales), 871.000 eran "monotributistas sociales" y trabajadores domésticos (trabajadores autónomos con los ingresos más bajos), y 398.000 eran trabajadores independientes con los ingresos más altos. Por lo tanto, hay al menos alrededor de 2,5 millones de trabajadores independientes (incluidos monotributistas y trabajadores domésticos) para quienes será difícil sortear la cuarentena sin ingresos.

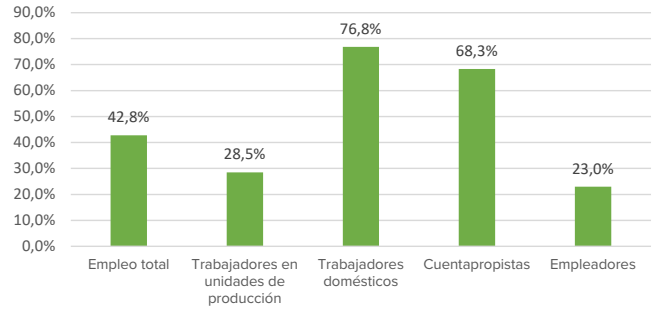
Los trabajadores informales son los más vulnerables a una profunda recesión económica. Las mujeres, los jóvenes y los ancianos se ven particularmente afectados por la informalidad. Sus ingresos son bajos, por lo que existe un fuerte vínculo entre la informalidad y la pobreza.

Según la Encuesta Nacional a Trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad de 2018, preparada por el Ministerio de Producción y Trabajo[6], la informalidad afectaba al 42,8 % del total de trabajadores. La informalidad afectaba al 28,5 % de los empleados del sector privado que trabajaban en unidades de producción, en tanto que el 76,8 % de los

[6] Ministerio de Producción y Trabajo, "Encuesta Nacional a Trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad (ECETSS 2018)", Ciudad de Buenos Aires, Octubre 2019.

trabajadores domésticos eran informales. Entre los trabajadores independientes, la informalidad afectaba al 68,3 % de los "cuentapropistas" (en su mayoría trabajadores no profesionales, como vendedores ambulantes, vendedores de artesanías o trabajadores de servicios de reparación), y al 23 % de los que eran empleadores.

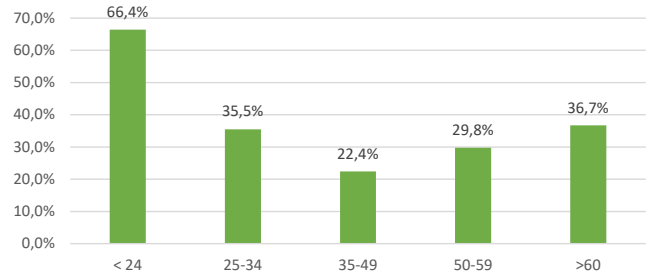
Gráfico 7. Informalidad como porcentaje de:



Fuente: Ministerio de Producción y Trabajo.

La informalidad era especialmente alta entre los trabajadores más jóvenes y los mayores. Trepaba al 66,4 % entre los menores de 24 años, y al 35,5 % entre los menores de 25 a 34 años. Disminuía entre los trabajadores de mediana edad y volvía a elevarse al 36,7 % en el caso de los trabajadores mayores de 60 años.

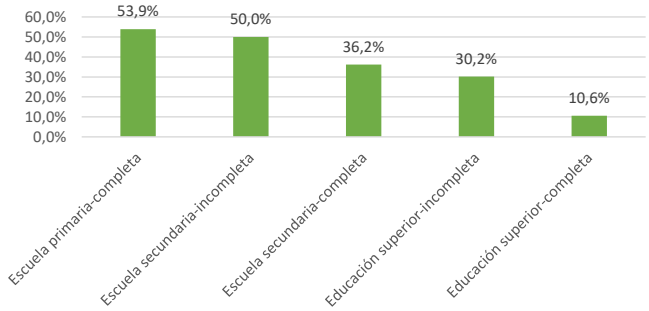
Gráfico 8. La informalidad según grupo etario



Fuente: Ministerio de Producción y Trabajo.

La informalidad alcanzaba la mitad (o incluso más de la mitad) de los trabajadores con bajo nivel educativo (con educación primaria o con educación secundaria incompleta). Mostraba una notable disminución solo entre los trabajadores con educación terciaria completa.

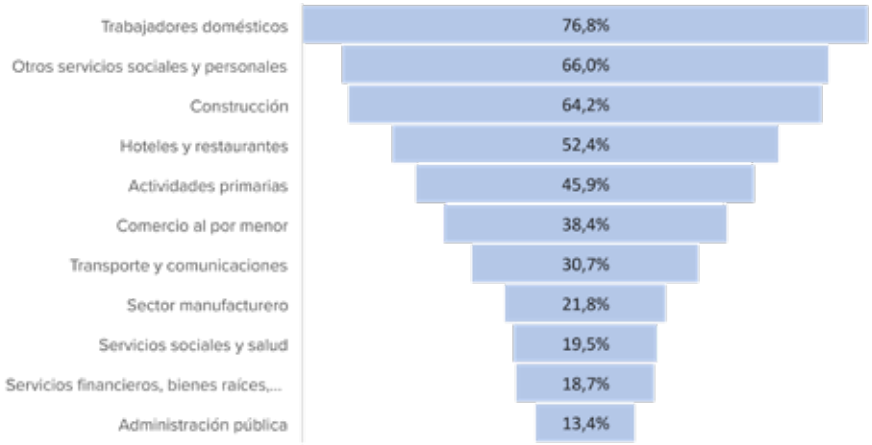
Gráfico 9. Informalidad según nivel educativo



Fuente: Ministerio de Producción y Trabajo.

El empleo informal muestra amplias diferencias entre los sectores económicos, con los trabajadores domésticos, los que prestan servicios sociales y personales y los trabajadores de la construcción en la cima, mientras que más de la mitad de los trabajadores de hoteles y restaurantes son informales. El sector del comercio al por menor también tenía una alta proporción de trabajadores informales (38,4 %).

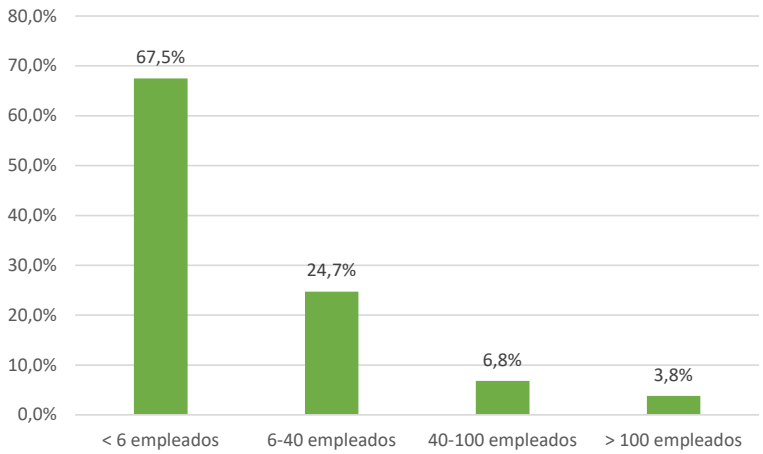
Gráfico 10. Informalidad de acuerdo al sector económico



Fuente: Ministerio de Producción y Trabajo.

La informalidad alcanzó un máximo del 67,5 % para las empresas más pequeñas (con menos de 6 trabajadores), mientras que en las empresas más grandes solo alcanzó un 3,8 %.

Gráfico 11. Informalidad de acuerdo al tamaño de la unidad productiva

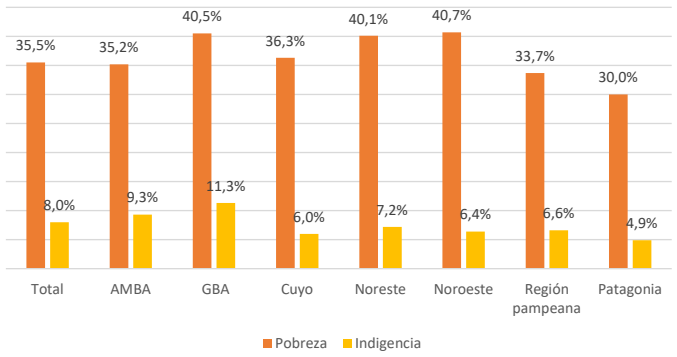


Fuente: Ministerio de Producción y Trabajo.

3.3.3. Pobreza

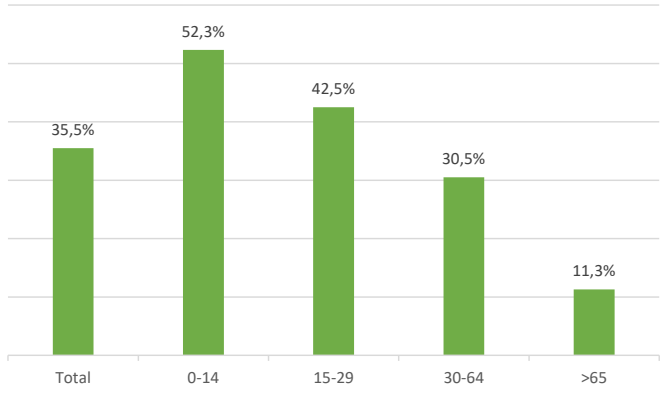
En la segunda mitad de 2019, el 35,5 % de la población era pobre, y el 8 % vivía en la extrema pobreza (indigencia). La pobreza es particularmente alta entre los niños y jóvenes, ya que afecta al 52,3 % de los menores de 14 años y al 42,5 % de los que tienen edades comprendidas entre los 15 y los 29 años. También es más alta en algunas regiones, como el Gran Buenos Aires (40,5 %), las provincias del noreste (40,1 %) y las provincias del noroeste (40,7 %).

Gráfico 12. Pobreza e indigencia II mitad de 2019



Fuente: INDEC.

Gráfico 13. Porcentaje de pobres por grupo etario



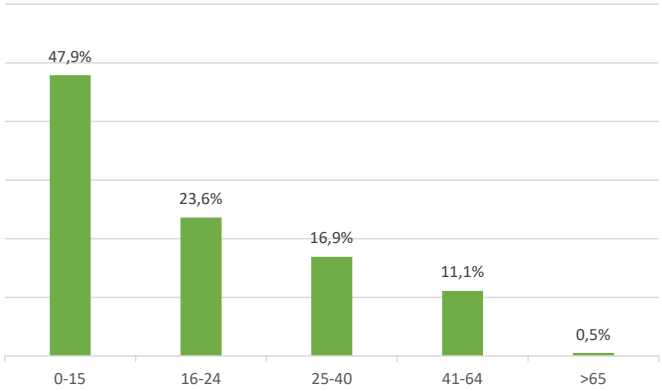
Fuente: INDEC.

Se puede realizar un análisis más profundo de las condiciones socioeconómicas utilizando un concepto más amplio, la pobreza crónica, que busca identificar los factores que hacen de la pobreza una condición persistente, más allá del crecimiento económico y las intervenciones de política social. Una característica central de la pobreza crónica es su reproducción intergeneracional. En un documento de trabajo preparado por Gasparini, Tornarolli y Gluzmann[7], analizaron el perfil del 10% de la población que puede considerarse "personas crónicamente pobres".

[7] Gasparini L., L. Tornarolli and P. Gluzmann (2019), "El Desafío de la Pobreza en Argentina", CEDLAS/PNUD/CIPPEC, Buenos Aires.

Los niños se ven especialmente afectados por la pobreza crónica: representan casi la mitad del total. Por el contrario, las personas de edad representan solo el 0,5 % de la pobreza crónica, debido principalmente a pensiones no contributivas.

Gráfico 14. Pobreza crónica por edad % del total



Fuente: Gasparini, Tornarolli y Gluzmann.

Las personas crónicamente pobres viven en malas condiciones habitacionales: el número de personas que vive en una casa es de 6,1 como promedio, con 2,5 niños menores de 12 años. Las viviendas son de mala calidad, presentan problemas de hacinamiento, y sus condiciones sanitarias son mucho más preocupantes que las de los hogares no vulnerables, especialmente en lo que respecta a las aguas residuales y la higiene. Si bien la pobreza crónica suele identificarse con quienes viven en "villas miseria" urbanas, un porcentaje considerable de personas crónicamente pobres vive fuera de estas (en barrios pobres), una característica que tiene implicaciones en cuanto a las políticas públicas (que normalmente se centran en la población de las "villas").

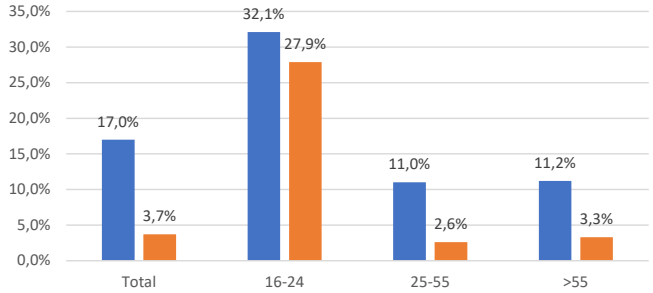
Tabla 1.

	Pobreza crónica	Población no vulnerable
Número de miembros del hogar	6,1	1,9
Número de niños < 12 años	2,5	0,3
Número de personas por habitación	1,5	0,4
% de casas de mala calidad	6,2%	0,6%
% de casas con acceso a agua potable	98,5%	100%
% de casas con sistema de alcantarillado	28,9%	92,7%
% de casas con baño higiénico	63,4%	99,8%

Fuente: Gasparini, Tornarolli y Gluzmann.

El desempleo afecta especialmente a los jóvenes tanto en la población crónicamente pobre como en la no vulnerable. Sin embargo, para los demás grupos etarios el desempleo es significativamente mayor entre los que viven atrapados en la pobreza crónica.

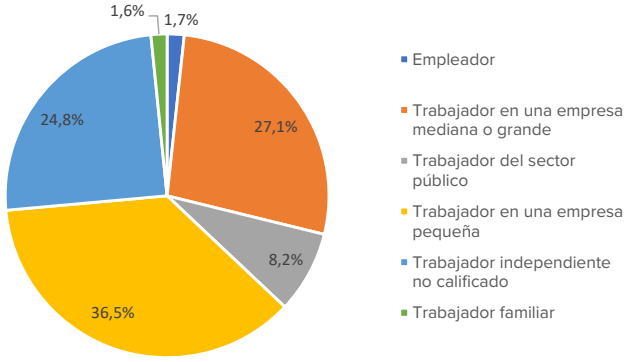
Gráfico 15. Pobreza crónica | Desempleo por edad



Fuente: Gasparini, Tornarolli y Gluzmann.

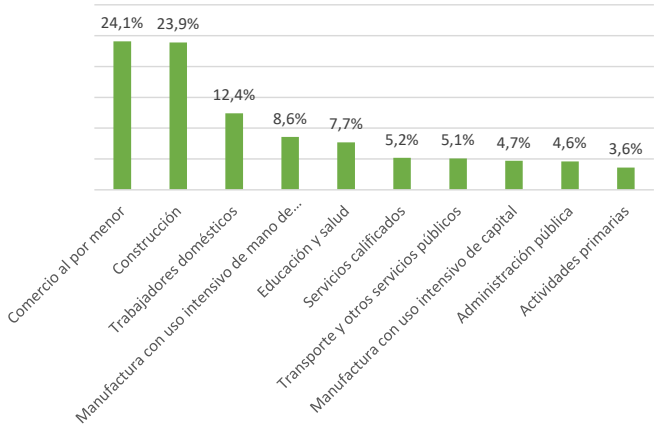
Los trabajadores que sufren pobreza crónica son en su mayoría empleados de pequeñas empresas y, en menor medida, empleados de grandes empresas y autónomos. Se emplean principalmente en el sector de comercio al por menor (muchos de ellos son vendedores ambulantes), en el sector de la construcción y en los servicios domésticos.

Gráfico 16. Pobreza crónica por condición laboral



Fuente: Gasparini, Tornarolli y Gluzmann.

Gráfico 17. Pobreza crónica: trabajadores por sector económico



Fuente: Gasparini, Tornarolli y Gluzmann.

4. Potencial de malestar social

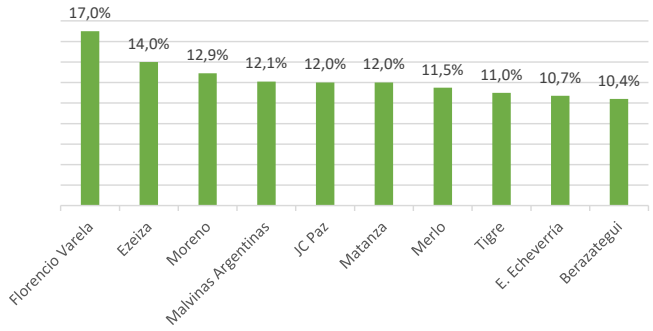
A pesar del desfavorable escenario económico (caracterizado por una larga recesión y una alta inflación), en 2019 Argentina vivió una transición política sorprendentemente ordenada entre un Gobierno no peronista (el de Mauricio Macri) y uno peronista (el de Alberto Fernández). Esto fue en gran medida el resultado de amplios programas de bienestar social que ayudan a proteger a los hogares más vulnerables, tales como la Asignación Universal por Hijo (AUH) que es un subsidio universal para niños con base en un plan condicional de transferencia de efectivo, que no se había implementado aún en las anteriores crisis de 1989 y 2001.

Sin embargo, el escenario actual plantea importantes desafíos, especialmente en la zona del Gran Buenos Aires (GBA) —que incluye un grupo de 33 distritos que rodean la ciudad de Buenos Aires, con una población de unos 10 millones de habitantes— donde el desempleo, la pobreza y la informalidad son altos, y las condiciones de vida son deficientes, con hacinamiento, dificultades en el acceso a la salud y acceso restringido al agua potable. El Gran Buenos Aires representa la mitad del total de pobres de la Argentina (con cerca de 5 millones de personas por debajo del umbral de pobreza en el segundo semestre de 2019) y el 61,8 % de los pobres extremos (con 1,4 millones de pobres extremos).

Una parte importante de la población son los trabajadores informales con bajos ingresos y sin reserva de efectivo, por lo que si la cuarentena se extiende por un largo período, se corre el riesgo creciente de disturbios y saqueos en los barrios más pobres del Gran Buenos Aires. Al mismo tiempo, el área metropolitana de Buenos Aires es ahora el epicentro del brote (la ciudad y la provincia de Buenos Aires representaban más de la mitad del total de casos para la segunda semana de abril), por lo que la pandemia crea un grave desafío: si se levanta la cuarentena, aumenta el riesgo de una propagación incontrolada del virus. Sin embargo, si se amplían las medidas de aislamiento, existe un riesgo creciente de disturbios y saqueos.

Las condiciones de vida en el Gran Buenos Aires son inadecuadas para la mayor parte de su población. Según las cifras del INDEC para el segundo semestre de 2019, el 40,5 % de la población del GBA era pobre, mientras que el 11,3 % era extremadamente pobre. El desempleo alcanzaba el 10,8 % en el último trimestre de 2019, mientras que el subempleo era del 13 %, lo que demuestra que casi una cuarta parte de la fuerza laboral tenía problemas laborales. Los trabajadores autónomos representaban el 28 % del empleo total, mientras que los trabajadores informales representaban el 38,4 % del total. Según un informe preparado por la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP) del Ministerio de Economía con datos del Censo de 2010[8], el 9,2 % de los hogares del GBA tenía necesidades básicas insatisfechas: esa cifra es sin duda más alta ahora, dado que las tasas de pobreza han aumentado desde entonces. Había varios distritos en los que el indicador estaba muy por encima de esa cifra, alcanzando un pico de 17 % en Florencio Varela, en el sur del GBA. La necesidad insatisfecha prevaleciente era el hacinamiento, un factor de riesgo fundamental para la propagación del virus.

Gráfico 18. Necesidades básicas insatisfechas, 2010 Distritos del GBA



Fuente: Ministerio de Economía.

[8]DINREP, "Necesidades Básicas Insatisfechas: Información Censal del Año 2010", Enero 2014, Ministerio de Economía.

Desde el punto de vista político, el hecho de que el Gobierno actual represente al partido peronista es una ventaja para la gobernabilidad política, ya que la mayoría de los sindicatos y organizaciones sociales se identifican con ese partido, en tanto que los hogares más pobres constituyen el electorado tradicional del peronismo. La mayoría de los episodios desestabilizadores de estallido social ocurrieron durante gobiernos no peronistas (como en 1989 y 2001), excepto en 2002, cuando la muerte de dos activistas políticos que pertenecían a una organización social durante una protesta social desencadenó la decisión del presidente Eduardo Duhalde de adelantar las elecciones. De modo que, aunque un gobierno peronista podría estar en mejor posición para evitar un estallido social desestabilizador, dependerá en gran medida de la magnitud de la crisis económica y de su capacidad para manejarla.

5. Opciones de políticas

El brote encontró a Argentina en difíciles condiciones macroeconómicas. La economía ha estado estancada durante más de una década, con tasas de inflación de dos dígitos. Sin embargo, las condiciones han empeorado desde 2018 debido a una combinación de incertidumbre política y errores de políticas. En 2018 el PIB real disminuyó un 2,5 % y en 2019 se contrajo un 2,2 %. La inflación ha aumentado del 25 % en 2017 al 47,6 % en 2018, y al 53,8 % en 2019. Los salarios reales se contrajeron en 2018 y 2019.

En 2018, sin acceso a créditos privados, el Gobierno de Macri firmó un acuerdo stand-by por unos USD 57 mil millones con el FMI, con el fin de eliminar los temores de los inversores sobre la sostenibilidad de la deuda soberana y, por tanto, revertir las salidas de capital. Sin embargo, el paquete no logró aumentar la confianza de los inversores y las salidas de capital siguieron ejerciendo presión sobre las reservas internacionales, que cayeron desde un máximo de USD 68.4 mil millones en marzo de 2019 a USD 43.100 mil millones en noviembre de 2019. En el tercer trimestre de 2019, la deuda pública ascendió a USD 311 mil millones, equivalente al 91,6 % del PIB. Se esperaba que el fin de la renegociación y reestructuración de la deuda ayudarían al Gobierno a recuperar el acceso a los préstamos privados, pero el resultado de las renegociaciones de la deuda no es claro, y una nueva cesación de pago de la deuda limitaría significativamente las opciones de políticas del Gobierno. En 2019 el déficit primario fue de ARS 208,8 mil millones (-0,96 % del PIB) y el déficit financiero fue de ARS 933 mil millones (-4,28 % del PIB), y se prevé que la pandemia, con una combinación de menores ingresos fiscales y aumento del gasto, empeore estas cifras. Los datos de marzo mostraron un dramático aumento del déficit primario del Gobierno, que totalizó ARS 124,7 mil millones, frente a ARS 13 mil millones en el mismo mes de 2019. En este escenario, las opciones de política son limitadas.

5.1. Programas sociales vigentes

Los pilares de los programas sociales del Gobierno son la Asignación Universal por Hijo (AUH), la asignación por hijos a trabajadores formales (Asignaciones Familiares), el seguro de desempleo y, desde enero de 2020, la Tarjeta Alimentar.

• AUH

La AUH se implementó en 2009 con el objetivo de extender el beneficio recibido por los trabajadores formales a los informales, a los trabajadores desempleados y a los "monotributistas sociales". Los hogares reciben una asignación por cada niño menor de 18 años (hasta 5 niños). La asignación oscila entre ARS 3.000 y ARS 4.000 (aproximadamente USD 50) por niño. El 20% de la asignación está condicionado a la asistencia escolar y a controles sanitarios de los niños. Alrededor de 2,4 millones de hogares y 4,0 millones de niños reciben este beneficio. La cobertura de esta política es alta.

• Asignaciones familiares

Este beneficio lo reciben los trabajadores formales, los trabajadores por cuenta propia y aquellos que reciben el seguro de desempleo. El importe se calcula de acuerdo con los ingresos de cada trabajador. Este programa beneficia a unos 4,7 millones de niños.

• Seguro de desempleo

Alrededor de 120.000 trabajadores desempleados reciben este beneficio, que se extiende por un máximo de 12 meses (los trabajadores mayores de 45 años pueden extenderlo por 6 meses) pero disminuye durante ese período. En abril de 2020, el monto del beneficio se elevó a ARS 6.000-10.000. Para poder optar por este beneficio, el trabajador debe haber sido despedido de un empleo formal.

• Tarjeta Alimentar

Los beneficiarios de AUH con niños menores de 6 años y las embarazadas que reciben la Asignación Universal por Embarazo (AUE) reciben este beneficio. El beneficio oscila entre ARS 4.000 (aproximadamente USD 50) y ARS 6.000, y se espera que llegue a 1,5 millones de hogares.

5.2. Entorno macroeconómico y medidas recientes

Con un alto déficit fiscal, sin acceso a préstamos privados y con una demanda históricamente baja de pesos argentinos, el Gobierno cuenta con escasos instrumentos para prevenir una contracción económica de considerable magnitud. En consonancia con las políticas puestas en práctica en otros países, el Gobierno ha anunciado algunas medidas que procuran suavizar el impacto de las medidas de distanciamiento social sobre los ingresos de los hogares y la liquidez de las empresas, sin embargo, el retraso en su aplicación y la gravedad de la situación de muchos hogares y empresas hacen suponer que podrían no ser suficientes, ya que las medidas de distanciamiento social permanecerán vigentes durante mucho tiempo.

El Gobierno anunció distintas medidas para aliviar a las empresas de sectores no esenciales que se vean más afectadas por la pandemia.

- Pagos de impuestos: decidió posponer o reducir significativamente el pago de impuestos laborales para empresas en actividades no esenciales por un período de dos meses. Las características específicas de estas medidas no se han establecido todavía, y esto ha creado un vacío para muchas empresas que todavía no saben si sus actividades son esenciales o no.

- Pagos de salarios: el Gobierno subsidiará los pagos de salarios en las empresas afectadas por la crisis. En marzo había anunciado que pagaría parte de los salarios de los trabajadores (la cobertura variaba según el tamaño de las empresas), pero en abril decidió hacer un subsidio más uniforme, pagando la mitad de los salarios de los trabajadores privados en empresas con hasta 800 trabajadores, con un tope de dos salarios mínimos. Alrededor de 1,6 millones de trabajadores de 158.731 empresas recibirían el beneficio. Al igual que en otros casos, aún no se han definido los aspectos específicos de estas medidas.

- Préstamos bancarios: el Gobierno anunció programas de préstamos subsidiados para financiar el capital de trabajo de las empresas y también para los trabajadores independientes, a fin de evitar una ruptura en la cadena de pagos, que ya es precaria. Sin embargo, las pequeñas y medianas empresas han enfrentado problemas para cumplir con los requisitos de crédito de los bancos.

Con el fin de evitar un significativo empeoramiento de las condiciones sociales, el Gobierno anunció las siguientes medidas:

- Aumento del beneficio de seguro de desempleo.

- Un bono para los beneficiarios de AUH (Asignación Universal por Hijo) y para los jubilados que ganen la pensión mínima.

- Un subsidio de emergencia (Ingreso Familiar de Emergencia - IFE) de ARS 10.000 en abril para los desempleados, para los trabajadores informales y para los trabajadores independientes con ingresos más bajos (las categorías más bajas de "monotributo"). Alrededor de 12 millones de personas solicitaron este beneficio. En febrero de 2020, el valor de la cesta de

bienes y servicios básicos para un hogar de una pareja y dos niños era de ARS 40.800; con ingresos inferiores a esa cantidad, el hogar está por debajo del umbral de pobreza. Si ambos adultos pueden recibir el IFE, el importe cubriría la mitad de la canasta familiar.

- Un bono para los beneficiarios de la Tarjeta Alimentar.

- El fortalecimiento de los comedores populares.

- Precios máximos para algunos alimentos, productos de limpieza, medicamentos e insumos médicos.

- Préstamos a interés cero para las categorías superiores de "monotributistas" y trabajadores independientes que se depositarán en sus tarjetas de crédito hasta ARS 100.000. Los aspectos fundamentales de esta medida aún no han sido detallados.

A mediados de marzo, al comienzo del brote de COVID-19, el Gobierno había anunciado el relanzamiento de "PROCREAR", una línea de crédito subsidiado para la construcción de viviendas, y nuevos fondos (ARS 100 mil millones) para nuevas obras de infraestructura en la red vial, escuelas y turismo. Sin embargo, pronto se dio cuenta de que ese no era el momento para las políticas de estímulo, sino para medidas encaminadas a aliviar la situación de los hogares y las empresas más afectadas por la pandemia. Además, el Gobierno no puede promover programas de infraestructura debido a la necesidad de medidas de distanciamiento social.

Hasta ahora las intervenciones normativas centradas en restablecer los ingresos de los hogares y apoyar a las empresas, especialmente las pequeñas y medianas empresas, a fin de evitar una quiebra generalizada, han sido limitadas. Como se mencionó anteriormente, el Gobierno ha respondido con algunas medidas de apoyo al mantenimiento de ingresos para los hogares pobres y para las personas que reciben las pensiones mínimas. Tales medidas aumentan los recursos de las personas que seguirán recibiendo ingresos mensuales independientemente de las crisis económicas.

Las medidas destinadas a mantener los ingresos de los trabajadores, fuera de los cubiertos por la AUH y el IFE, no se han puesto en marcha al mismo ritmo. La pérdida de ingresos de los trabajadores formales e informales en actividades no esenciales es muy importante y no se han tomado medidas en su beneficio más allá del anuncio del subsidio de emergencia, cuyas solicitudes iniciales han cuadruplicado el número de subvenciones disponibles. Se espera que la situación empeore si continúa la cuarentena estricta y se despiden más trabajadores[9].

El Gobierno ha estimado que las medidas de ayuda tendrán un costo fiscal de 3 % del PIB (ARS 850 mil millones). El Gobierno aún no ha explicado cómo financiará estas medidas. Se han propuesto algunas alternativas, tales como:

- Un grupo de legisladores del partido oficial está preparando un proyecto de ley para aplicar un "impuesto a la riqueza" a aquellos cuyo patrimonio neto supere los USD 3 millones. La tasa impositiva oscilaría entre 2 % y 3,5 %, y los legisladores esperan recaudar USD 3,0 mil millones (ARS 190 mil millones). Los fondos financiarían parte del paquete de alivio.

- El Gobierno ha hecho una propuesta de reestructuración de la deuda que incluye un período de gracia de tres años. Si esta propuesta fuera aceptada, en 2020 ahorraría USD 4.5 mil millones (equivalentes a ARS 280 mil millones) de servicio de deuda. Un acuerdo con los acreedores permitiría al Gobierno recuperar el acceso a préstamos privados cuando disminuya la volatilidad en los mercados globales.

- El Gobierno podría pedir una nueva asignación de Derechos Especiales de Giro del FMI (se esperaba que ascendiera a USD 3.5 mil millones), una herramienta que fue alentada por la jefa del FMI, Kristalina Georgieva, pero que, a fines de abril aún estaba en suspenso.

[9] Si bien el Gobierno ha emitido un decreto ejecutivo que prohíbe a las empresas despedir a las personas durante la crisis, las empresas que se dedican a actividades no esenciales están deteniendo de facto los pagos salariales, o al menos los han reducido.

Hay otras propuestas financieras. Legisladores del PRO, en la oposición política, presentaron un proyecto de ley alternativo al impuesto sobre el patrimonio, que busca que aquellos con un patrimonio neto superior a ARS 200 millones (cerca de USD 3 millones) hagan una "inversión patriótica" equivalente al 2,5 % de su patrimonio neto. A diferencia del proyecto de ley que apoyan los legisladores oficiales, los contribuyentes podrían elegir entre distintas herramientas de inversión para canalizar estos fondos (proyectos de construcción, compra de bienes de capital, suscripción de valores, etc.).

5.3. Opciones y problemas de políticas

Opciones de políticas: empresas

A pesar de la incertidumbre que generan la COVID-19 y la consiguiente pandemia, una cosa es clara: en ausencia de una vacuna eficaz, si se quiere evitar un nuevo brote, la cuarentena solo se puede levantarse en forma gradual. Esto tiene distintas implicaciones:

- El levantamiento del bloqueo tendrá que hacerse en paralelo con la ejecución de nuevos protocolos sanitarios, que tendrán un costo en términos de la nueva infraestructura necesaria para cumplir el distanciamiento social, y tendrán además un costo en términos de una menor utilización de la capacidad instalada.

- Algunos sectores sufrirán un cierre más prolongado, por lo que el retorno a la "vieja normalidad" podría ocurrir mucho más allá de 2020. Estos sectores exigirán medidas de ayuda más prolongadas, así como más fondos para readaptar su infraestructura. Este grupo comprende, principalmente: el sector del turismo, el sector del entretenimiento (incluidos los cines y teatros e incluso eventos deportivos masivos), el sector de transporte de pasajeros a larga distancia por tierra y aire (que también incluye infraestructura como aeropuertos), y el sector de educación privada.

El objetivo del Gobierno debería ser evitar una quiebra masiva de las empresas, especialmente de las pequeñas y medianas empresas, pues esto significaría una pérdida permanente de capacidades en muchos sectores.

Creemos que, a corto plazo (cuando la cuarentena es más estricta), las medidas de ayuda deberían centrarse en el subsidio al pago de salarios, los préstamos subvencionados, y las prórrogas de impuestos (o incluso la desgravación fiscal) para las empresas que no sean esenciales (especialmente las pequeñas y medianas empresas). A mediano y largo plazo, el interés debe centrarse en aquellos sectores que sufrirán la crisis de manera más permanente, para los cuales deben facilitarse préstamos subsidiados que permitan financiar la adaptación de la infraestructura a la "nueva normalidad".

Opciones de políticas: hogares

Las políticas se han centrado en las transferencias de efectivo para fortalecer los ingresos de los hogares más vulnerables y mantener los ingresos de los trabajadores en actividades no esenciales, pero como el cierre se levantará gradualmente, estos beneficios tendrán que mantenerse durante mucho tiempo.

Existe cierto consenso en torno a que los esfuerzos del Gobierno deben centrarse en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA), dada la alta proporción de su población que vive en la pobreza total, y su alta densidad de población. Esta zona es también el epicentro del brote. Muchos de los que viven en la pobreza extrema viven en grandes asentamientos, donde el riesgo de contagio es mucho mayor, lo que podría conducir a un pico que exceda la capacidad del sistema sanitario. Los esfuerzos también deberían centrarse en otras grandes ciudades, como Rosario (provincia de Santa Fe) y Córdoba (provincia de Córdoba), que comparten muchas características con el AMBA.

Creemos que, aparte de las intervenciones monetarias para fortalecer los ingresos, el enfoque debería centrarse en mejorar el acceso de los hogares más vulnerables a una atención primaria rápida en que se identifique, aísle y brinde tratamiento adecuado de manera rápida a los posibles pacientes con la COVID-19. Entre los hogares más pobres, algunas enfermedades que no son potencialmente peligrosas llegan a convertirse en mortales porque no reciben tratamiento médico lo suficientemente pronto; para los pacientes con la COVID-19 este riesgo es aún mucho mayor.

Opciones de políticas: infraestructura

Considerando que, en el mejor de los casos, el distanciamiento social permanecerá en vigor hasta el primer semestre de 2021, el transporte urbano público y las tecnologías de redes son dos áreas esenciales que se deben mejorar.

- Transporte urbano: se trata de uno de los principales factores de contagio en las grandes ciudades, ya que suelen estar repletos en las horas pico. Hay algunas medidas que podrían reducir este problema, como las horas de trabajo escalonadas y el uso de ómnibus de larga distancia (que no circulan debido a las restricciones para viajar dentro de Argentina) para complementar las líneas de colectivos locales. También serían útiles algunas medidas orientadas a reducir el costo del uso del automóvil.

- Tecnologías de redes: las mejoras en la conectividad a Internet y el acceso más fácil a las computadoras personales ayudarían a mejorar la productividad del teletrabajo, y serían clave para la teleeducación, especialmente en los hogares más vulnerables, para lo cual se necesitarán algunos subsidios.

Una vez terminada la pandemia, el Gobierno debe centrarse en medidas encaminadas a impulsar la demanda y mejorar la infraestructura social.

En algunas esferas, las obras de infraestructura ayudarán a mejorar conjuntamente la salud pública y a compensar la reducción de los ingresos en los hogares de bajos ingresos:

- Programas para mejorar el acceso al agua potable y el alcantarillado. Según cifras del INDEC del primer semestre de 2019, el 13,3 % de la población no tenía acceso a los sistemas públicos de abastecimiento de agua: el 10,1 % tenía acceso al agua de pozos perforados, y para el 3 % de la población la fuente de agua se encontraba fuera de sus hogares. El 7,5 % de la población (equivalente a 1,3 millones de personas) carecía de baño con descarga de agua.

- Programas para mejorar las condiciones de las viviendas. El 4,7 % de la población (1,3 millones de personas) sufrían hacinamiento crítico, al vivir en casas con más de 3 personas por habitación. El 12,8 % de la población (3,6 millones de personas) vivía en zonas inundables, en tanto que el 7,6 % (2,1 millones de personas) vivía cerca de basurales. El 8,9 % de la población (2,5 millones de personas) vivía en casas hechas con materiales de mala calidad.

Opciones de financiación

Uno de los principales problemas que enfrentan las empresas es cómo pagar los salarios de los trabajadores en actividades no esenciales, dado que esos sectores no generan ingresos. Según estimaciones de Analytica, una empresa privada de consultoría, hay alrededor de 6,9 millones de trabajadores en actividades no esenciales, mientras que hay otros 5,4 trabajadores informales y autónomos cuyos empleos también están en riesgo.

Los trabajadores formales del sector privado en actividades no esenciales[10] eran 3,2 millones en febrero de 2020. Muchas industrias ya están negociando recortes salariales con los sindicatos.

[10] Las actividades consideradas no esenciales fueron: construcción, hoteles y restaurantes, bienes raíces y servicios profesionales, así como servicios sociales y comunitarios. Incluimos en la estimación a una parte de los trabajadores del sector manufacturero, el comercio y los servicios de reparación.

Por su parte, el Gobierno enfrenta la disminución de los ingresos fiscales, al tiempo que debe financiar un conjunto de medidas de ayuda para los trabajadores en actividades no esenciales y para los hogares más vulnerables. Entendemos que una medida que ayudaría a aliviar tanto las finanzas del Gobierno como las de las empresas sería un recorte del 20 % de los salarios en actividades no esenciales[11], entre las que se incluyen:

- Trabajadores privados en sectores no esenciales.
- Empleados públicos de actividades no esenciales.
- Altos funcionarios del Gobierno, legisladores y jubilados de privilegio.

La medida debería estar en vigencia mientras esas actividades se mantengan como no esenciales.

Tanto el Gobierno como la oposición política propusieron un impuesto extraordinario sobre el patrimonio neto de los contribuyentes más ricos. Sin embargo, en medio de una crisis económica tan profunda, en lugar de un impuesto sobre el patrimonio, podría ser más razonable fijar un impuesto extraordinario a las empresas que han visto un aumento inesperado de la demanda, en particular las grandes empresas de sectores tales como los productos farmacéuticos, los productos de limpieza, el comercio electrónico y las grandes cadenas de supermercados. Otra alternativa sería una especie de "bono patriótico", como el firmado por las grandes empresas en 2001, para ayudar a financiar las necesidades del Gobierno.

En cuanto al financiamiento de la infraestructura social (vivienda y abastecimiento de agua y alcantarillado), así como a la adaptación de la infraestructura a las normas de distanciamiento social, el Gobierno podría pedir prestado a bancos de desarrollo u organizaciones internacionales.

6. Conclusión

La adopción temprana de medidas de distanciamiento social ha ayudado a Argentina a frenar la propagación del virus, evitando así (hasta ahora) escenarios incontrolados como los observados en Estados Unidos, Italia o España. Sin embargo, el ya difícil escenario económico y social que enfrentó el país antes del brote de la COVID-19 hace más difícil el equilibrio entre las preocupaciones sanitarias y económicas. Las intervenciones normativas deben centrarse en medidas de ayuda para los hogares y las empresas (especialmente las pequeñas empresas) durante el brote de la pandemia (en momentos en que el cierre ha afectado tanto a la oferta como a la demanda), y medidas de estímulo en cuanto se levanten las medidas de distanciamiento social. Si bien este es el consenso para la mayoría de los países, las perspectivas son particularmente difíciles para Argentina debido a sus desequilibrios fiscales, su elevada carga de deuda y su ya deteriorada red social y económica. Sin un fondo anticíclico, por el momento el Gobierno tiene pocas alternativas para financiar las medidas de ayuda (y eventualmente las medidas de estímulo): emisión monetaria (con el riesgo de crear una espiral inflacionaria) o préstamos multilaterales. Lo cierto es que, hasta ahora, las medidas de ayuda adoptadas han sido más bajas en términos del PIB total que las de otros países latinoamericanos.

Los desafíos son enormes, ya que, como se ha mencionado, las opciones de política son limitadas y las próximas semanas serán cruciales en lo referente a qué escenario podría prevalecer. El país ha ofrecido una propuesta inicial de reestructuración de la deuda, pero los resultados de esas negociaciones son inciertos. El riesgo de impago de la deuda externa probablemente no tenga consecuencias inmediatas debido a la crisis en la que se encuentra el país. Sin embargo, obstaculizará las posibilidades de una recuperación mejor y más rápida, ya que perjudicará a los mercados de deuda privada. En el frente monetario, la inflación argentina estuvo por encima del 50 % durante 2019, y la emisión monetaria presenta el riesgo de acelerar la inflación.

Uno de los principales desafíos que el Gobierno tiene por delante es evitar una crisis social y sanitaria, especialmente en el Gran Buenos Aires, que representa la mitad de la población pobre del país, además de ser el epicentro del brote de la COVID-19.

[11] El porcentaje podría ser más bajo para salarios más bajos, y más alto para salarios más altos.

Hay algunos programas sociales que se pueden ampliar fácilmente, como la AUH, el seguro de desempleo y la Tarjeta Alimentar. Sin embargo, la demanda del nuevo Ingreso Familiar de Emergencia superó las expectativas y ha demostrado que el número de personas sin protección es mucho mayor de lo que se consideró inicialmente. Los beneficios sociales vigentes para combatir la crisis no están indexados a la inflación, y su poder adquisitivo se erosionará rápidamente si se acelera la inflación. Esto significa que la nueva ayuda social deberá ser cuidadosamente analizada, debido a que la reapertura de la economía llevará mucho tiempo. La prevención de una crisis social y sanitaria exigirá medidas de control adicionales, especialmente en los barrios más pobres, una tarea delicada dada la historia política del país.

El otro desafío es evitar una quiebra generalizada de las pequeñas empresas en sectores no esenciales. La reapertura gradual de la economía significa que un gran número de sectores permanecerán cerrados o estarán trabajando a muy baja capacidad, por lo que será necesario un nuevo paquete de medidas que incluya subsidios para pagar salarios, préstamos para pagar deudas a los proveedores y desgravación fiscal. También debería efectuarse una evaluación precisa de la eficacia de estas medidas.

La experiencia de los países que han logrado controlar el brote y han comenzado a relajar el bloqueo demuestra que este proceso debe ser gradual y podría prolongarse. Para Argentina, el hecho de que todavía haya cuatro a cinco meses de clima frío por delante empeora las cosas. El Gobierno ha extendido la cuarentena hasta el pico esperado de mayo/junio (o incluso más allá). Sin embargo, el aumento de las presiones de los representantes empresariales y de los actores políticos (no solo de la oposición política sino también de los dirigentes locales, como los gobernadores e intendentes), y los temores a una crisis social, obstaculizarán esta posibilidad. Es crucial que el levantamiento de cuarentena sea gradual. Esto exigirá una difícil coordinación entre la intervención de política económica (con la aplicación de nuevas medidas de ayuda para los actores económicos y sociales más afectados), el mantenimiento (y control) de algunas medidas de distanciamiento social, el fortalecimiento del sistema de salud pública, y el desafío de las ampliar el número de pruebas con el fin de contener la propagación del virus y evitar un nuevo pico. Si bien esta coordinación es verdaderamente difícil para todos los Gobiernos, lo es aún más en Argentina dado su frágil equilibrio político, sus problemas de gobernabilidad de larga data y las limitadas capacidades de gestión de sus líderes políticos.

Referencias

DINREP (2014), "Necesidades Básicas Insatisfechas: Información Censal del Año 2010", Ministerio de Economía, Enero de 2014.

Gasparini L., L. Tornarolli and P. Gluzmann (2019), "El Desafío de la Pobreza en Argentina: Diagnóstico y Perspectivas", CEDLAS/PNUD/CIPPEC, Buenos Aires.

Guerrieri V., G. Lorenzoni, L. Straub., and I. Werning (2020), "Macroeconomic Implications of COVID-19: Can Negative Supply Shocks Cause Demand Shortages?", NBER Working Paper 26918, Cambridge, MA, April 2020.

Hevia C. y A. Neumeyer (2020), " Un marco conceptual para analizar el impacto económico del COVID-19 y sus repercusiones en las políticas", PNUD LAC C19 PDS Nº. 1.

JP Morgan, Chase & Co Institute (2020), "Cash is King: Flows, Balances and Buffer Days: Evidence from 600,000 small businesses", September 2016.

Levy S, (2020), "Sugerencias para la emergencia", PNUD LAC C19 PDS Nº. 2.

Ministerio de Producción y Trabajo (2019), "Encuesta Nacional a Trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad (ECETSS 2018)", Ciudad de Buenos Aires, Octubre 2019.

Triggs, A. and H. Karas (2020), "The triple economic shock of COVID-19 and priorities for an emergency G-20 leaders meeting", Brookings, March 2020.

PNUD América Latina y el Caribe
COVID 19 | SERIE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

www.latinamerica.undp.org

Agradecemos el apoyo de la Cooperación Española.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN

aecid

Cooperación Española