

UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA
OBSERVATORIO DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA

**PRESENTACIÓN DEL ESTUDIO: IMPACTO SOCIAL DE LAS MEDIDAS DE
AISLAMIENTO OBLIGATORIO POR COVID19 EN EL AMBA**

Informe de Avance

Agustín Salvia – Santiago Poy¹

INTRODUCCIÓN

La sociedad argentina sufre -como gran parte de la humanidad- el avance de una epidemia (COVID19), de alto impacto dada la rapidez de su propagación, la ausencia de estrategias previas de prevención y la precariedad de los saberes y recursos orientados a su adecuada y rápida superación. El avance de esta pandemia ha obligado en nuestro país -al igual que en muchos otros- a emprender políticas preventivas de aislamiento social obligatorio, con efectos regresivos en materia socioeconómica y en cuanto al normal funcionamiento de las instituciones democráticas.

Las decisiones de gobierno se han basado en una predicción acerca del crecimiento de la epidemia y de su letalidad, frente a lo cual, la mejor estrategia posible hasta tanto no haya inmunidad o cura, sería el aislamiento social preventivo y obligatorio orientado a dilatar la propagación de la enfermedad. Esto con el fin de que el sistema de salud pueda absorber la demanda de atención médica. Al igual que a cualquier otra decisión de política pública, le corresponde al campo de las ciencias sociales preguntarse sobre la plausibilidad de los supuestos, la pertinencia de las medidas, los alcances e impactos de las mismas, los costos presentes y futuros de las decisiones adoptadas.

Esta tarea tiene como finalidad, no la crítica fácil en un contexto de alta incertidumbre, sino contribuir tanto a identificar las mejores políticas que permitan organizar tanto el presente como el futuro de nuestra sociedad, así como también a extraer enseñanzas de esta nueva normalidad. En este sentido, resulta relevante tener en cuenta que los efectos de esta epidemia y de las medidas adoptada tuvieron lugar, en el caso argentino, bajo un particular escenario de estanflación, crisis de deuda y parálisis económica estructural, a lo que cabe sumar la todavía vigente grieta político-ideológica acerca del modo en que cabe diagnosticar los problemas estructurales que enfrenta nuestra sociedad.

En principio, resulta evidente que la actual emergencia sanitaria agrava el estado de crisis estructural de un sistema socioeconómico heterogéneo, desigual y estancado desde hace varias décadas. El nuevo escenario paraliza aún más la inversión, los consumos y la demanda de empleo en la economía formal, a la vez que diluye toda expectativa de reactivación, afectando especialmente a la pequeña y mediana empresa, profundizando la relación entre informalidad económica, pobreza y exclusión social. Si la situación social

¹ La elaboración de este informe técnico contó con la colaboración de Cristina Mirabelli.

ya era crítica a finales de 2019, es de esperar que todo se agrave aún más en los próximos meses.

En este contexto, si bien extrañamente pueden observarse mejoras económicas relativas en los sectores más pobres, las condiciones de vida, tanto de los sectores medios bajos como del sector informal de la economía social, se deterioran aún más en comparación con el último bienio, y por ello, es cabe inferir un aumento tanto de la pobreza estructural como de la pobreza por ingresos. En el actual escenario, la medición de estos fenómenos presenta dificultades teórico-metodológicas específicas. En el actual contexto, la estimación de la pobreza a través de los ingresos o gastos corrientes -mediante el método tradicional de Línea de Pobreza- se resiente en términos de validez y fiabilidad por la brusca y extendida caída experimentada en contexto de cuarentena tanto por la oferta como por la demanda de bienes y servicios, así como ante la falta de criterios objetivos para hacer una más precisa ponderación y valoración de los bienes y servicios de acceso efectivamente disponibles.² Es por ello que resulta más apropiado utilizar una batería de indicadores alternativos para la medición de las capacidades familiares de subsistencia y de desarrollo humano en el actual contexto de cuarentena preventiva. En este sentido, interesa conocer en qué medida y cómo los diferentes sectores sociales han enfrentado los problemas de la vida cotidiana, asimilado las consecuencias socioeconómicas y proyectar su futuro en un contexto de políticas de aislamiento obligatorio.

En este marco, el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina ha puesto en marcha una serie de líneas de investigación apuntando a responder algunos de estos interrogantes, tanto desde el campo socio-epidemiológico como socioeconómico. En esta línea, a finales de marzo el *ODSA-Infoma 2: Desigualdades Sociales en Tiempos de Pandemia* hizo una primera semblanza de las críticas condiciones de vida urbana pre-COVID19 bajo las cuales gran parte de la sociedad asumió el aislamiento social preventivo y obligatorio.

En esta ocasión, el ODSA presenta un conjunto de estudios analítico-descriptivos en donde se da cuenta de algunos de los efectos socioeconómicos, psicosociales y político-ciudadanos que han generado las políticas económico-sanitarias en contexto del COVID19 sobre los hogares y las poblaciones adultas e infantiles que residen en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano Bonaerense). Para ello se aplicó -entre el 7 y el 10 de mayo de 2020- una encuesta especial, denominada EDSA-COVID19, a un panel de 500 hogares relevados por la EDSA Equidad entre julio y octubre de 2019 en dicha región; siendo dichos casos una muestra aleatoria estratificada de los 1776 casos que conforman el panel de estudio de

² Siguiendo el tradicional método de “línea” puede definirse a la pobreza como la insuficiencia de ingresos para alcanzar un determinado estándar de consumo (CEPAL, 2018). La pobreza extrema o *indigencia* se refiere a la insuficiencia de ingresos para cubrir una canasta de alimentos; la *pobreza* es la insuficiencia de ingresos para cubrir una canasta que incluye también bienes y servicios no alimentarios (INDEC, 2016). Para definir estos umbrales, se estudian los patrones de consumo *habituales* –en condiciones “normales”– de una población de referencia. Mientras que la medición de la indigencia no parece suponer mayores dificultades, cabe asumir que las pautas de consumo no alimentario de los hogares se han modificado sensiblemente en el contexto de aislamiento social obligatorio, principalmente por el cambio súbito en la disponibilidad de bienes y servicios. De esta forma, para un período tan breve como el que se aborda aquí, se resiente la validez interna de la medición de las condiciones de vida familiares a través de esta metodología.

la EDSA en el AMBA. La serie de estudios lleva el nombre de *Impacto Social de las Medidas de Aislamiento Obligatorio por COVID19 en el Área Metropolitana de Buenos Aires*.

Además de esta presentación, los informes técnicos que forman parte de esta investigación son: 1) Adhesión Ciudadana a las Políticas de Aislamiento Social; 2) Empobrecimiento y Desigualdades Sociales en Tiempos de Pandemia; 3) Crisis en las Ocupaciones y Caída en los Ingresos Laborales; 4) Acceso a Servicios de Salud y Efectos en el Bienestar Subjetivo en Contexto Aislamiento Social; y 5) Infancias en Tiempos de Cuarentena.

SITUACIÓN DE CONTEXTO

LA SITUACIÓN GLOBAL

La expansión por todo el planeta de la enfermedad del nuevo coronavirus (COVID-19) a partir de diciembre de 2019 ha instalado una nueva realidad social y económica de consecuencias aún imprevisibles. La rápida velocidad de los contagios y del número de fallecidos obligó a la mayoría de los gobiernos del mundo a tomar inéditas medidas de prevención y aislamiento. Estas medidas han permitido disminuir la velocidad de los contagios, evitar el colapso de los sistemas sanitarios y preservar vidas. A su vez, el confinamiento de gran parte de la población mundial ha paralizado la actividad económica. Se estima que la economía global experimentará su peor crisis desde la Gran Depresión, cayendo 3% en 2020 (FMI, 2020). La reducción del empleo será de 6,7%, lo que equivale a 195 millones de trabajadores a tiempo completo (OIT, 2020).

Las implicaciones de la pandemia del COVID-19 exceden con mucho la dimensión económica. La Organización de las Naciones Unidas, a través de su Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cataloga la nueva situación como una “crisis sistémica del desarrollo humano” (PNUD, 2020). El nuevo escenario saca a la luz los déficits persistentes de protección social en numerosos países que, como los latinoamericanos, registran una informalidad muy extendida (OIT, 2020). A la vez, pone de relieve inequidades socioculturales menos evidentes: las medidas de aislamiento reestructuran las tareas y los tiempos de cuidados en las familias –con consecuencias sobre las desigualdades de género y generación–, potencia las desigualdades de acceso a recursos tecnológicos y amplifica las brechas digitales preexistentes. En síntesis, la pandemia pone en crisis las distintas dimensiones de la reproducción social.

EL CASO ARGENTINO

Nueva crisis económica sobre restricciones estructurales

Como medida preventiva ante la expansión del COVID-19, el gobierno argentino decretó la emergencia sanitaria a partir del 12 de marzo (DCNU 260/2020) y, el 20 de marzo puso en vigencia el “Aislamiento social preventivo y obligatorio” (DCNU 297/2020). Al igual que en todos los países del mundo, las medidas de aislamiento tienen implicaciones económicas directas e inmediatas. Pero nuestro país recibe a la pandemia y a la cuarentena en un escenario económico y social adverso que ha venido tramitándose durante varios años.

Si entre 2005 y 2011 la economía se expandió a tasas promedio anuales de 5,7% (incluyendo la recesión de 2009), entre 2012 y 2019 se retrajo a una tasa de 2,5% promedio. Es decir, la sociedad argentina ha estado expuesta a un proceso de estancamiento prolongado –con raíces estructurales, como su conflicto distributivo y la restricción externa–, con sucesión de ciclos cortos de expansión y recesión y acompañados por alta inflación. A partir del segundo trimestre de 2018, este escenario de estancamiento se trastocó en crisis abierta y sostenida. En los últimos dos años se sucedieron fuertes devaluaciones del tipo de cambio, se aceleró la inflación y aumentó el endeudamiento externo³. A partir del segundo trimestre de 2018, el PBI argentino se contrajo de manera sistemática (2,5% en 2018 y 2,2% en 2019). En el primer trimestre de 2020 –de acuerdo con la información preliminar disponible–, se estima que la economía será casi 7% más pequeña que en 2017 y el PBI per cápita se habrá reducido 9,8% (Cuadro 1). Por otra parte, la fuerte retracción económica de los últimos años estuvo acompañada por la devaluación del peso y por una aceleración de la inflación que pasó de 23,3% a 51,2% interanual en el cuarto trimestre de 2017 y 2019, respectivamente. Se prevé para 2020 una inflación anual de 44,4% (BCRA, 2020).

Distintos organismos proyectaban que la economía se contraería nuevamente en 2020, alrededor de 1,3% (CEPAL, 2019). Sin embargo, en el nuevo marco económico global y teniendo en cuenta las medidas de aislamiento implementadas, se prevé que la economía argentina enfrente una retracción más severa, con una caída del PBI de entre 5,7% (FMI, 2020), 6,5% (CEPAL) y 7% (BCRA, 2020); una contracción de 11% con respecto a 2017. Además de las condiciones estructurales preexistentes, la cuarentena obligatoria ha tenido una incidencia inmediata en numerosas actividades de la economía real⁴. De acuerdo con la oficina local de la OIT, las actividades más afectadas son el comercio, la construcción, las actividades de hotelería y restaurantes, las manufacturas, el turismo y el transporte, además de los servicios personales y el empleo en hogares (Ernst y López-Mourelo, 2020). Justamente, se trata de ramas de actividad que ocupan al 70,1% de la fuerza laboral urbana del país.

En el plano del mercado de trabajo, la pandemia de COVID-19 y las medidas de aislamiento preventivo encuentran al país en una frágil situación sociolaboral. Esta situación se caracteriza por un estancamiento en la creación de empleo y por un deterioro de la calidad del empleo existente. Según información del Ministerio de Trabajo (Cuadro 1), el número de trabajadores se habría reducido -0,5% en el primer trimestre de 2020 frente al mismo período de 2019 y -2,1% en comparación con 2018. Estas cifras resultan de una destrucción de empleo asalariado privado registrado (-2,3% y -4,3%, respectivamente), sólo parcialmente compensado por puestos no asalariados o en casas particulares. La tasa de desocupación fue de 8,4%, en promedio, en 2017 y de 9,8% en 2019 (1,4 pp. más). En este marco, la OIT anticipa que las medidas de confinamiento tendrán un impacto en el mercado de trabajo dependiendo de la magnitud de la

³ Al momento de expansión global del brote de COVID-19, el gobierno se encontraba negociando con los acreedores internacionales una reestructuración de su deuda externa, lo que añade una mayor complejidad a la coyuntura abierta por la pandemia.

⁴ De acuerdo con el Índice de Rigurosidad de las medidas preventivas frente al COVID-19 (elaborado por la Universidad de Oxford), Argentina se encuentra entre los países que han aplicado medidas más estrictas para limitar el avance del nuevo coronavirus. Véase más información en: <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>

retracción económica y de las medidas de política implementadas. Se ha pronosticado que, con una reducción del PBI de 3,8%, se destruirían 300 000 empleos (Ernst y López-Mourelo, 2020).

Cuadro 1. Indicadores seleccionados. Argentina, 2017-2020

	2017 IT	2017 IIT	2017 IIIT	2017 IVT	2018 IT	2018 IIT	2018 IIIT	2018 IVT	2019 IT	2019 IIT	2019 IIIT	2019 IVT	2020 IT
Indicadores macroeconómicos													
PBI (1T 2010=100) ^(a)	111.1	127.0	117.9	118.4	115.7	122.1	113.6	111.2	108.9	122.1	111.6	110.0	103.3
PBI (Var. interanual) ^(a)	0.3	2.1	3.8	4.5	4.1	-3.8	-3.7	-6.1	-5.8	0.0	-1.8	-1.1	-5.2
PBI per cápita (1T 2010=100) ^(a)	103.2	117.6	108.9	109.1	106.3	112.0	103.8	101.4	99.1	110.9	101.0	99.3	93.1
Inflación (1T 2010=100) ^(a)	723.6	769.9	805.7	848.4	906.6	978.6	1091.2	1250.7	1378.1	1527.8	1675.9	1891.1	2049.7
Inflación (Var. interanual) ^(a)	33.7	24.3	22.7	23.3	25.3	27.1	35.4	47.4	52.0	56.1	53.6	51.2	48.7
Indicadores laborales													
Trabajadores totales (1T 2012=100) ^(b)	110.5	110.9	111.7	112.6	112.8	112.6	111.8	111.0	111.0	110.9	111.0	110.7	110.4
Asalariados privados (1T 2012=100) ^(b)	102.1	102.3	102.7	103.3	103.5	103.3	102.6	101.7	101.3	100.8	100.2	99.1	99.0
Desocupación ^(c)	9.2	8.7	8.3	7.2	9.1	9.6	9.0	9.1	10.1	10.6	9.7	8.9	N/D
Subocupación dem. ^(c)	6.6	7.4	7.9	7.2	6.8	7.7	8.3	8.7	8.4	9.2	9.5	9.5	N/D
Ingresos													
Salarios (1T 2010=100) ^(d)	98.6	99.7	102.9	102.3	99.2	97.1	92.3	88.8	87.9	86.0	86.2	82.9	85.9
Haber mínimo jubilatorio (1T 2010=100) ^(e)	119.1	120.0	120.9	122.8	120.1	114.7	109.0	102.9	100.5	100.5	102.0	101.2	99.4
Canasta Básica Alimentaria (1T 2010=100)	101.4	100.9	100.5	100.2	99.6	99.3	101.2	104.0	104.7	103.0	103.2	102.7	106.9
Distribución del ingreso													
Pobreza ^(g)	27.7	29.3	24.9	26.3	25.5	29.0	28.1	35.5	34.2	36.4	33.0	38.0	N/D
Indigencia ^(g)	6.1	6.2	5.0	4.5	4.9	4.8	5.9	7.4	7.1	8.1	7.6	8.4	N/D
Desigualdad ^(g)	0.437	0.428	0.427	0.417	0.44	0.422	0.424	0.434	0.447	0.434	0.449	0.439	N/D

Fuentes: (a) elaboración propia a partir de INDEC. Los datos de PBI del primer trimestre de 2020 se obtuvieron a partir del Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) de enero y febrero / (b) elaboración propia a partir del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que sólo incluye trabajadores registrados (asalariados públicos y privados, monotributistas, autónomos, monotributistas sociales y trabajadoras del servicio doméstico). Los datos del primer trimestre de 2020 sólo incluyen enero y febrero / (c) INDEC a partir de Encuesta Permanente de Hogares. / (d) Elaboración propia a partir del Índice de Salarios del INDEC. Los datos del primer trimestre de 2020 sólo incluyen enero y febrero / (e) Elaboración propia a partir de ANSES. Los datos del primer trimestre de 2020 no incluyen los refuerzos a los jubilados y pensionados durante enero y febrero / (f) INDEC para Gran Buenos Aires / (g) INDEC a partir de Encuesta Permanente de Hogares.

Con respecto a los ingresos laborales, en los últimos años se consolidó una caída del poder adquisitivo, profundizada a partir del segundo trimestre de 2018 (Cuadro 1). Si bien se aprecia una leve recuperación de los salarios en el primer trimestre de 2020, eran, en promedio, 12,9% inferiores que en similar período del 2017 (y 14,1% más bajos que en 2010). En el mismo lapso, la Canasta Básica de Alimentos –tomada como medida de referencia–, se incrementó 5,4%. Los ingresos no laborales provenientes del sistema jubilatorio también se deterioraron fuertemente a partir del segundo trimestre de 2018 y, en la actualidad, son 16,6% más bajos que en el mismo período de 2017⁵.

⁵ Cabe señalar que no se contemplan aquí los \$5 000 de refuerzo que se otorgaron en los meses de enero y febrero a los jubilados que recibieran haberes mínimos, principalmente porque en otras oportunidades también se implementaron medidas de este tipo.

Según datos oficiales del INDEC correspondientes al 4° trimestre de 2019, la tasa de indigencia urbana habría llegado a 8,7% y el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza a 38,4%. En igual período, los problemas de precariedad laboral, subempleo, desempleo e inactividad forzada afectaban -también con cifras oficiales del INDEC- al 45% de la fuerza de trabajo (más de 8 millones de trabajadores).

Respuestas de política ante la nueva situación económico-social

Todos los gobiernos del mundo están desplegando esfuerzos significativos para morigerar el impacto del aislamiento en la economía real. Los paquetes de medidas superan el 15% del PBI en numerosos países desarrollados (como Alemania, Japón o Reino Unido). **En esta línea, el gobierno argentino también adoptó medidas en diferentes áreas que, de acuerdo con el Ministerio de Economía, representarán erogaciones equivalentes al 5,6% del PBI entre abril y junio (1,7 billones de pesos) (Cuadro 2).**

Entre las medidas de protección social de transferencia directa de ingresos se dispusieron:

Refuerzos presupuestarios para comedores escolares y comunitarios y se incrementaron las transferencias por convenios con gobiernos provinciales y organizaciones sociales, totalizando 4,1 mil millones de pesos (MDS, 2020). Además de los comedores escolares, más de 8 mil comedores populares fueron asistidos por estas medidas.
2) Asignación de un bono especial para los más de 3,9 millones de beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo y/o Asignación por Embarazo (\$3.103, el equivalente a una asignación), a cobrar a partir del mes de abril.
3) Asignación de un bono especial para los más de 3 millones de jubilados y pensionados (\$3.000 para quienes cobrasen el mínimo y lo necesario para alcanzar \$18.891, para quienes cobrasen más que el mínimo), y para el casi 1,5 millón de beneficiarios de las pensiones no contributivas.
4) Refuerzo especial de la Tarjeta Alimentar ⁶ a un millón quinientas mil familias (a cobrar a fines de abril) de un monto igual al de la asignación, variable según la composición familiar (\$4.000 para familias con un niño y \$6.000 para familias con dos o más niños).
5) Asignación de un Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) en un pago (\$10.000) para las personas de 18 a 65 años (argentinas, naturalizadas o con residencia en el país mayor a dos años) desocupadas, que trabajen en la economía informal, o sean monotributistas sociales o de las categorías más bajas (A y B). ⁷

⁶ La Tarjeta Alimentar es un complemento de ingresos destinado al gasto alimentario, dirigido a los hogares perceptores de la AUH con niños/as de hasta 6 años (o niños con discapacidad sin límite de edad) o perceptores de Asignación Universal por Embarazo. En el mes de marzo, 1.529.953 titulares recibían Alimentar, cubriendo a 2.880.821 niños/as (MDS, 2020: 4).

⁷ Según la ANSES, se presentaron en total 9.672.443 personas para acceder al beneficio, de los cuales una parte fue rechazada. El principal motivo de exclusión fue la percepción de ingresos incompatibles por parte de la persona o su grupo familiar (relación de dependencia, monotributo, jubilaciones o pensiones). Según la normativa, el IFE puede ser otorgado a un solo miembro por hogar y, por ello, el grupo familiar debe cumplir con algunos requisitos: no deben tener ingresos por trabajo en relación de dependencia, o monotributo de categoría C o superior, ni recibir prestaciones por desempleo, jubilaciones, pensiones o planes sociales incompatibles.

Nota IFE: En este caso, alrededor de 8,3 millones de personas habrían accedido o accederán a esta asistencia, significando este gasto un 0,4% del PBI (de 2019).⁸ Si bien el IFE se implementó de forma veloz, aún persisten algunas limitaciones para el cobro de la asignación. Se estima que hasta mediados de mayo lo habían percibido 4,7 millones de personas, por lo que una parte significativa de los beneficiarios aun no accedió a la prestación. Inicialmente, se pagaría por única vez, pero ANSES informó que habrá una segunda ronda de pagos a partir del 3 de junio.

Cuadro 2. Medidas socioeconómicas implementadas durante la “Emergencia sanitaria”

Nombre de la medida	Instrumentación	Fecha
Medidas de protección social		
Refuerzos en la política alimentaria, planes sociales y AUH	DA 443/2020	17-mar
Ingreso familiar de emergencia (IFE)	DCTO 310/2020	23-mar
Bonos a jubilados y pensionados y titulares AUH	DCTO 309/2020	23-mar
Refuerzo Tarjeta Alimentar	-	25-abr
Medidas dirigidas al trabajo y la producción		
Licencias y trabajo remoto en el sector público y privado	Resol. 207/2020, MTEYSS	16-mar
Créditos a MiPyMEs para el pago de sueldos	Comunicación BCRA 6937	26-mar
Prórroga de vencimientos de deudas para MiPyMEs	DCTO 316/2020	27-mar
Prohibición de despidos y suspensiones	DCTO 329/2020	31-mar
Fondo de garantías para la MiPyMEs	DCTO 326/2020	31-mar
Extensión del Programa Ahora 12	Resol. 104/2020, MPROD	31-mar
Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción	DCTO 332/2020 y 376/2020	1 y 21-abr
Otras medidas socioeconómicas		
Suspensión temporaria del corte de servicios públicos por falta de pago	DCNU 311/2020 y 426/2020	24-mar
Pagos extraordinarios al personal sanitario	DCNU 315/2020	26-mar
Pagos extraordinarios al personal de seguridad y defensa	DCNU 318/2020	28-mar
Congelamiento de alquileres y prohibición de desalojos	DCNU 320/2020	29-mar
Congelamiento de cuotas hipotecarias y suspensión de ejecuciones	DCNU 319/2020	29-mar
Extensión del período de gracia de créditos ANSES	Resol. ANSES 1/2020	30-abr

Fuente: elaboración propia a partir de <<https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/dnu>> y Boletín Oficial de la República Argentina.

Por otra parte, el gobierno implementó distintas medidas dirigidas al mundo del trabajo y la producción. Algunas de estas medidas estuvieron orientadas a limitar la destrucción de empleos, mediante la prohibición de despidos y suspensiones. También hubo medidas dirigidas a estimular el consumo (como la extensión del Programa Ahora 12), créditos para las microempresas y PyMES para el pago de sueldos y distintas facilidades fiscales instrumentadas a través de la AFIP). Por otra parte, el Programa también incluyó una ampliación de la prestación por desempleo para los más de 120 mil desocupados.

⁸ La implementación del IFE se diseñó en dos etapas. En la primera, 2.389.764 millones de personas recibirían el pago de forma automática por ser beneficiarios de la AUH o la AUE (“IFE 1”). En una segunda etapa, 5.464.552 personas fueron seleccionadas para cobrarlo pues cumplen con los requisitos (“IFE 2”). Entre estos últimos, el 63% de los beneficiarios seleccionados (3.443.408) viven en hogares unipersonales y el 37% en hogares multipersonales (2.021.144) (ANSES, 2020: 3). A estos beneficiarios se añadirán alrededor de 500.000 personas más que fueron rechazadas por falta de actualización de datos personales en las bases de ANSES y que deben realizar un trámite virtual para cumplir este requisito.

Entre estas iniciativas, la más relevante fue el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción.

1) Por una parte, el programa involucró la postergación del pago de contribuciones patronales y su reducción de hasta el 95% durante el mes de abril (con posibilidad de prórroga).

2) A esto se agregó la introducción de un “salario complementario” para el pago de sueldo. Mediante este instrumento, el Estado nacional se hizo cargo de hasta el 50% del salario neto de los trabajadores hasta un máximo de dos salarios mínimos (\$33.750).

En el marco de este programa buscó priorizar a aquellas empresas que se encontraban más afectadas por las consecuencias del aislamiento preventivo. Sin embargo, la norma fue flexibilizada con el fin de ampliar la cantidad de empresas beneficiarias. De este modo, de las 600 mil que hay en el país, 500 mil se comunicaron con el Estado para solicitar la ATP. Avanzado el mes de mayo recibieron o recibirán el salario complementario 2,2 millones de trabajadores ocupados en 247 mil empresas, entre las cuales el 99% tienen menos de 100 empleados. De esta manera, el 57,3% de los desembolsos estatales estuvo dirigido a esas empresas, el 26,8% a compañías de entre 100 y 800 personas y el 15,9% a empresas de más de 800 empleados. Por otra parte, alrededor del 85% de los beneficiarios de este plan están cubiertos en al menos la mitad de su sueldo. En las empresas de menos de 25 empleados, la ATP cubrió en promedio el 70% del salario neto, mientras que en las de hasta 800 empleados, cubrió el 50%.

Los créditos otorgados por entidades financieras a micro, pequeñas y medianas empresas y para prestadoras de servicios de salud, sumaron hasta el momento 184 millones de pesos, beneficiando a más de 113 mil empresas afectadas por la cuarentena. Asimismo, la asistencia a monotributistas y autónomos a través de la línea de crédito a tasa cero habría beneficiado a 150 mil trabajadores, con una erogación de casi 20 millones de pesos.

Sin duda, la proyección de una caída del PBI de entre 6 y 7% tendrá severas consecuencias económicas y sociales, en una sociedad que viene transitando un largo ciclo de crisis y estancamiento. En este marco, el gobierno ha implementado rápidamente medidas de protección dirigidas a casi todos los sectores sociales y productivos afectados (empleadores, trabajadores en relación de dependencia, informales y pasivos) por un monto equivalente a 5,6% del PBI. Sin embargo, es evidente que estas medidas no bastan para evitar la retracción económica, la destrucción de empleo y el aumento del empobrecimiento, en especial, entre los sectores sociales que se ven impedidos de mantener sus actividades laborales y carecen de un fondo de reserva. Sin duda, las medidas adoptadas permiten amortiguar el impacto de la caída sobre las condiciones de vida. El balance final en términos socioeconómicos dependerá de la permanencia de las políticas implementadas, de la duración de las medidas de aislamiento y del ritmo de recuperación económica (local y global) posterior a la actual cuarentena.

DESIGUALDADES SOCIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

El Área Metropolitana de Buenos Aires constituye una compleja unidad tanto por las características de su estructura política territorial, como así también por la fuerte heterogeneidad que atraviesan los distintos espacios que la componen. En este sentido

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense constituyen una unidad compleja que se configura sobre la base de intercambios sociales, económicos y culturales marcados por fuertes desigualdades (ODSA-UCA, 2018).

La región urbana está conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y por los 30 partidos de la Provincia de Buenos Aires que rodean a la Ciudad Capital, denominados Conurbano Bonaerense ocupando una superficie total de 2.590 kilómetros cuadrados. Según las proyecciones poblacionales del INDEC para 2020, esta región reúne 14.3 millones de habitantes, lo que representa una concentración cercana al 31,6% de la población total del país. La distribución de la población al interior de la región es dispar: mientras que el 21,5% reside en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 78,5% lo hace en el Conurbano Bonaerense. Asimismo, esta región tiene una destacada participación económica demográfica, y debido a ello el área metropolitana se ha constituido en el centro productivo, comercial, financiero y político más importante del país.

La Ciudad de Buenos Aires reúne una población de alrededor de 3 millones de habitantes distribuida en 48 barrios o unidades territoriales, aglomerados en 15 Comunas político-administrativas. En general, las comunas de la zona norte concentran los barrios de mejor nivel socioeconómico y con mejores condiciones socioambientales, áreas verdes, importantes hospitales y universidades entre otros servicios. En cambio, las comunas de la zona sur son, en general, los más rezagados, es donde se aglomera la mayor cantidad de barrios de clases bajas y villas miseria. Más allá de mejoras importantes en los últimos años, la condición de insalubridad en muchos de los asentamientos informales es evidente (ODSA-UCA, 2013).

En cuanto al Conurbano Bonaerense, reúne 11.2 millones de habitantes y pueden distinguirse tres zonas geográficas:

-Zona Norte (Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre, San Martín, San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Pilar) se caracteriza por sus barrios y urbanizaciones cerradas para sectores de clase alta y por contar con importantes centros industriales, principalmente las industrias del automóvil y la farmacológica, aunque incluye también sectores de clase media, clase baja e incluso villas de emergencia. Su zona ribereña es un importante paseo turístico al igual que el Delta. Pilar es centro de importantes proyectos inmobiliarios como los *countrys* y barrios semicerrados destinados a la clase media alta y alta.

-Zona Oeste: (La Matanza, Merlo, Moreno, Morón, Marcos Paz, Hurlingham, Ituzaingó, Tres de Febrero) es una zona muy industrial de urbanización más reciente que recibe gran parte de los migrantes internos y fronterizos. La zona se caracteriza por la presencia de una extendida clase baja o media baja, al mismo tiempo que surge junto a la frontera rural una serie de barrios de chacras residenciales. El mega partido de La Matanza con más de 1,2 millones de habitantes es superado en cantidad de población solo por seis provincias lo que le confiere una gran importancia política.

-Zona Sur: (Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, Presidente Perón, San Vicente) es el área industrial tradicional del país, donde se instalaron los frigoríficos desde fines del siglo XIX. Separada de la Ciudad de Buenos Aires y de la Zona Oeste por el Riachuelo, es la zona donde se hacen más evidentes las desigualdades sociales y urbanas. Con importantes zonas comerciales y gran cantidad de barrios de nivel socioeconómico bajo y

asentamientos irregulares, también se registran zonas semiurbanas que son objeto de proyectos inmobiliarios de barrios cerrados.

La unidad jurisdiccional del Área Metropolitana de Buenos Aires encubre una clara heterogeneidad social en su interior, así como entre la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense, tanto en las dimensiones sociodemográficas como en las socioeconómicas.

Una clara representación de estas desigualdades se muestra en el Cuadro 3. A nivel general, según la actividad del principal sostén económico del hogar, el 16,5% de los hogares del AMBA se ubican en el estrato medio profesional, el 27,2 en el sector medio no profesional, el 37,7% en el estrato de obreros o empleados integrados y el 18,6% en el estrato de trabajadores pobres o marginales. Sin embargo, estas desigualdades ocultan otras aún más relevantes al interior de la región. En la CABA, el sector medio profesional reúne al 42,7% de los hogares, y sólo al 7,4% en el Conurbano Bonaerense. En el otro extremo de la estructura social, los hogares del estrato de trabajadores integrados y de los trabajadores pobres representan el 45,8% y 21,6%, respectivamente; mientras que en CABA estos segmentos sólo concentran el 14,1% y 9,9%, respectivamente.

CUADRO 3: ESTRATO SOCIO OCUPACIONAL DEL JEFE DE HOGAR SEGÚN REGIÓN AMBA
En porcentaje de hogares. Año 2019. AMBA*

	CABA	Conurbano Bonaerense	Total AMBA
ESTRATO SOCIO-OCUPACIONAL			
Medio Profesional	42,7	7,4	16,5
Medio No Profesional	33,2	25,2	27,2
Trabajador Integrado	14,1	45,8	37,7
Trabajador Marginal	9,9	21,6	18,6

Fuente: EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA)

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del conurbano bonaerense)

Por lo mismo, son los hogares del Conurbano Bonaerense los más afectados cuando se los compara con la Ciudad de Buenos Aires en indicadores de acceso a recursos y estados de bienestar e inclusión social (Cuadro 4). En efecto, más allá de la gravedad estructural promedio de la que dan cuenta las diferentes dimensiones de desarrollo social consideradas en la tabla, en el mejor de los casos el déficit en el Conurbano duplica las tasas de incidencia registradas en la Ciudad de Buenos Aires.

Los indicadores de carencias muestran que la situación es más desfavorable dentro del Conurbano, donde un 37,5% de los hogares presentan 3 o más carencias en distintas dimensiones de acceso a derechos sociales fundamentales (alimentación y salud, vivienda, servicios, medio ambiente, empleo y seguridad social), mientras que en la Ciudad de Buenos Aires el porcentaje de hogares con estas apenas llega al 3,7% de los hogares, consolidando un promedio general para el AMBA de 28,8%.

Un aspecto tan central para el bienestar como es la condición de tener alguna vinculación con la seguridad social formal, es un buen ejemplo de estos diferentes contextos. En una región donde 30% de hogares están excluidos del sistema formal, el Conurbano más que duplica a CABA en este déficit (15,1% versus el 35,4%). Tomando como otro ejemplo las

dimensiones de acceso a la vivienda digna y a una alimentación segura, las desigualdades se profundizan aún más. A nivel de CABA el déficit de acceso a la vivienda digna es de 3,4%, mientras en el Conurbano alcanza al 27,7% de los hogares. En cuanto al riesgo de inseguridad alimentaria total (severa y moderada), este indicador afectaba al 7,3% de los hogares de CABA, contra un 23,8% en el Conurbano.

En lo que refiere a pobreza por ingresos se verifica que a finales de 2019 el 32,7% de los hogares del AMBA -según el ODSA-UCA- se encontraba en situación de carencias por ingresos, siendo 5,8% en la CABA y de 42% en el Conurbano Bonaerense. Además, si se considera una matriz integrada de pobreza por ingresos y en las dimensiones de derechos, se verifica que los hogares del AMBA tienen un nivel de pobreza multidimensional del 31% siendo en el Conurbano, 5 veces más que en la CABA (39,9% vs 5,5%).

CUADRO 4: DIMENSIONES DE ACCESO A DERECHOS, INTENSIDAD DE CARENCIAS, POBREZA POR INGRESOS Y POBREZA MULTIDIMENSIONAL SEGÙN REGIÓN AMBA

En porcentaje de hogares. Año 2019. AMBA*

	CABA	Conurbano Bonaerense	Total AMBA
DIMENSIONES DE DERECHOS			
DIMENSION ALIMENTACIÓN Y SALUD: inseguridad alimentaria o no acceso a médico o medicamentos	7,6	32,7	26,2
DIMENSION SERVICIOS: sin conexión a cloacas, agua corriente y energía	2,0	45,5	34,1
DIMENSIÓN VIVIENDA: vivienda inadecuada en su tipo o sin servicio sanitario y espacio	3,4	27,1	21,0
DIMENSIÓN MEDIO AMBIENTE: presencia de basurales, fábricas contaminantes o espejos de agua contaminada	12,1	33,3	27,9
DIMENSIÓN EDUCACIÓN: inasistencia a instituciones o rezago educativos	6,6	36,4	28,7
DIMENSION TRABAJO: sin empleo registrado o jubilaciones o pensiones contributivas	15,1	35,3	30,1
INTENSIDAD DE CARENCIAS			
Hogares que presentan 3 carencias o más	3,7	37,5	28,8
POBREZA POR INGRESOS			
Hogares en situación de pobreza por ingresos	5,9	42,0	32,7
POBREZA MULTIDIMENSIONAL			
Hogares en situación de pobreza por ingresos y al menos una carencia	5,5	39,9	31,0

Fuente: EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA)

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del conurbano bonaerense)

En este contexto, es de esperar que estas heterogeneidades estructurales generen efectos tanto jurisdiccionales como sociales diferenciales bajo una situación de crisis en el marco de la actual política sanitaria que obliga a paralizar gran parte de la economía

real a nivel de empleadores y trabajadores, tanto formales como informales, cuya subsistencia sigue dependiendo fundamentalmente en su perseverante voluntad de generar, demandar y usar su capacidad de trabajo como medio de vida.

En este marco, las medidas de protección dirigidas a casi todos los sectores sociales y productivos afectados (empleadores, trabajadores en relación de dependencia, informales y pasivos) por un monto equivalente a 5,6% del PBI, no parecen ser suficientes ni habrán de serlo para evitar la retracción económica, el cierre de empresas, la destrucción de empleo y el aumento de las privaciones económicas estructurales, en especial, entre los sectores sociales que se ven impedidos de mantener sus actividades laborales y carecen de un fondo de reserva. Sin duda, las medidas adoptadas permiten amortiguar el impacto de la caída sobre las condiciones de vida, pero no constituyen una estrategia de desarrollo sustentable. El balance final en términos socioeconómicos dependerá de la permanencia de las políticas implementadas, de la duración de las medidas de aislamiento y del ritmo de recuperación económica (local y global) posterior a la actual cuarentena.

Referencias

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (2020). *Acceso al IFE. Ingreso Familiar de Emergencia*, Buenos Aires. Recuperado de <<https://n9.cl/ogt9>>

Banco Central de la República Argentina (BCRA) (2020). *Resultados del Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM)*, abril de 2020. Buenos Aires: BCRA.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2019). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: <<https://n9.cl/a5w6x>>

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2020). *Actualización. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: <<https://n9.cl/2inb1>>

Ernst, C. y López-Mourelo, E. (2020). *El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política. Nota técnica*. Buenos Aires: OIT.

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020). *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*. Recuperado de <<https://n9.cl/gaqi>>

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) (2020). *Informe de Situación: prestaciones, transferencias y medidas del Ministerio de Desarrollo Social COVID 19*. Buenos Aires: MDS.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2020). *El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición. Estimaciones actualizadas y análisis, 7 de abril de 2020*. Recuperado de: <<https://n9.cl/5vylz>>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2020). Comunicado de prensa. Recuperado de: <<https://n9.cl/fem9>>

FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA-EQUIDAD (2019)	
Universo	Hogares particulares y población residente en dichos hogares del Área Metropolitana de Buenos Aires urbanizada.
Tamaño de la muestra	1776 hogares
Dominio de la muestra	Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano Bonaerense.
Procedimiento de muestreo	Muestreo polietápico con una primera etapa de conglomeración y una segunda de estratificación. La selección de los radios muestrales dentro de cada aglomerado y estrato es aleatoria y ponderada por la cantidad de hogares de cada radio. Las manzanas al interior de cada punto muestral y los hogares de cada manzana se seleccionan aleatoriamente a través de un muestro sistemático, mientras que los individuos dentro de cada vivienda son seleccionados mediante un sistema de cuotas de sexo y edad.
Criterio de Estratificación	Estratificación socio-económica efectuada por clasificación y ordenación de los radios censales según promedio de nivel educativo del Jefe de hogar en cada radio.
Fecha de realización	Junio-octubre 2019
FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA – COVID19	
Universo	Panel de hogares particulares del Área Metropolitana de Buenos Aires urbanizada relevados en la EDSA 2019
Tamaño de la muestra	500 hogares
Dominio de la muestra	Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano Bonaerense.
Procedimiento de muestreo	Selección aleatoria, estratificada y con cuotas de sexo y nivel socio económico: 500 hogares relevados en 2019 (casos panel), con reemplazo.
Criterio de Estratificación	Por Aglomerado (CABA-Conurbano)
Fecha de realización	7 al 10 de mayo de 2020

