



Organización  
Internacional  
del Trabajo

RESUMEN EJECUTIVO

# ► COVID-19 y el mercado de trabajo en Argentina:

*El reto de luchar contra la pandemia y su impacto socioeconómico en un tiempo de desafíos económicos serios*

Christoph Ernst  
Elva López Mourelo  
Michela Pizzicannella  
Sofía Rojo  
Carlos Romero



## Resumen ejecutivo

El presente documento aborda los impactos de la crisis causada por la pandemia de la COVID-19 en la Argentina, especialmente los vinculados al empleo y al mercado de trabajo en función del contexto económico y social. Aporta estimaciones generales y sectoriales sobre la materia, a partir del análisis de los datos disponibles sobre el primer trimestre de 2020, de la categorización de actividades elaborada por la OIT según nivel de riesgo frente a la pandemia y de la aplicación del modelo de extracción hipotética. A partir de este análisis, el informe identifica las mayores vulnerabilidades en el mundo del trabajo, releva las medidas implementadas por el Gobierno, y señala objetivos específicos que podrían guiar futuras políticas públicas, subrayando la importancia del diálogo social en el diseño de estrategias orientadas a lograr economías más sustentables, inclusivas y productivas frente a las modificaciones profundas que atraviesa la organización del trabajo en esta pandemia.

La crisis sanitaria causada por la COVID-19 llegó a Argentina en un momento de fragilidad económica y social. A poco más de cien días desde su ascunción, el nuevo Gobierno se encontraba en proceso de renegociación de su deuda pública, en un marco de caída del PIB, alto nivel de inflación y un mercado de trabajo debilitado. Ese fue el contexto en que, el 20 de marzo, Argentina implementó el aislamiento social, preventivo y obligatorio (Decreto 297/2020) el cual, aunque con modificaciones, se encuentra vigente hasta la fecha actual. La medida es parte de una estrategia integral implementada por el Gobierno que, además de proteger la salud de la población conteniendo la expansión del virus, busca ganar tiempo para fortalecer el sistema de salud nacional y adecuar su respuesta a la emergencia sanitaria.

El daño económico y social de la crisis de la COVID-19 seguramente será considerable, aunque resulta complejo prever el impacto en sus múltiples dimensiones. A la preexistente precariedad socioeconómica, Argentina añade caídas de la actividad económica del 10 y 17 por ciento (en marzo y abril, respectivamente); una inflación anual que llegó al 43,4 por ciento en mayo; y un panorama económico incierto y que depende, en gran medida, de la renegociación de la deuda soberana.

Si bien el contexto incierto de la evolución del virus dificulta prever tanto los plazos de las medidas de confinamiento como el impacto en el freno de actividad, las primeras estimaciones señalan que la recesión actual se profundizará. La caída del PIB en 2020 se ubicará en el 6,5 por ciento de acuerdo al Ministerio de Economía de la Nación y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; y en un 10 por ciento, según estimaciones del FMI y el banco JP Morgan. Las diversas proyecciones coinciden en que la contracción será profunda: la economía se verá atrapada en un círculo vicioso de disminución del consumo, menor empleo e ingresos, caída de la inversión y menor ahorro.

Concretamente, la economía argentina se verá afectada a través de varios canales de transmisión de la crisis. Con respecto al comercio exterior, aunque el efecto será menor que en otros países, la concentración de las exportaciones en cadenas agrícolas y hacia destinos fuertemente afectados por la pandemia –como Brasil, la Unión Europea, China, EE.UU. y Chile– aumentan la vulnerabilidad del país a una reducción de los precios internacionales, en especial de la soja, el trigo y el maíz. El consumo privado se verá fuertemente afectado por las medidas de distanciamiento social que impactan la oferta, la demanda y la liquidez, con particular riesgo para las micro, pequeñas y medianas empresas. También la inversión se verá frenada, excepto en industrias clave para enfrentar el brote, como la alimentaria, la farmacéutica o la de equipos médicos. Se prevén además fuertes salidas de capital y una presión al alza en los mercados de divisas que debilitará aún más el mercado de ahorro en pesos. En conjunto, el mayor desafío que afronta el Gobierno en el corto plazo es la reestructuración de la deuda, no solo para recuperar margen de un espacio fiscal que aporte a la recuperación económica sino por la parálisis adicional que imprime a la economía.

A nivel social, la crisis impacta en los ingresos del trabajo, factor que determina el ingreso disponible del hogar en la Argentina. Se espera, de esta manera, un fuerte aumento de la pobreza y de la desigualdad, aun considerando los aportes de las transferencias sociales implementadas en apoyo a los ingresos.

El mercado de trabajo de Argentina, cuya fragilidad es previa a la pandemia, comenzó a manifestar los impactos por la COVID-19 en el primer trimestre de 2020. La tasa de desempleo subió al 10,4 por ciento –un notable aumento respecto del último trimestre de 2019–, la presión de la oferta laboral sobre el mercado de trabajo alcanzó el 28,3 por ciento, y el aumento de la tasa de trabajadores no registrados creció a un 35,8 por ciento, lo que evidencia la relevancia de la informalidad laboral en el sistema productivo argentino.

En cuanto al empleo registrado, si bien todavía no se cuenta con información para el conjunto de la fuerza laboral, la Encuesta de Indicadores Laborales del MTEySS muestra una tendencia a la baja del 3 por ciento anual en el empleo privado registrado en empresas de más de 10 trabajadores en los meses de marzo y abril de 2020. Además, se destaca un gran aumento en la tasa de suspensión que alcanzó el 7,5 por ciento de los trabajadores en abril de 2020, después de meses de mantenerse por debajo del 1 por ciento. También cambiaron los motivos de estas suspensiones. Si bien normalmente las razones disciplinarias motivan en torno a un 85-90 por ciento de las suspensiones, este porcentaje disminuyó al 14,5 por ciento en abril de 2020. El porcentaje de suspensiones que se deben a “otras causas” superó el 70 por ciento en abril de 2020, indicando una correlación fuerte con la crisis de la COVID-19.

Este impacto en el empleo registrado también se presenta en la evolución del número de trabajadores registrados, según datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Si bien ya se registraba una tendencia descendiente en los últimos meses, el número de trabajadores registrados disminuyó en 274.300 personas (es decir, un 2,3 por ciento en comparación con febrero del 2020 en abril de 2020). Los trabajadores asalariados representan el mayor porcentaje de las pérdidas de empleo registrado, alcanzando el 70,2 por ciento del total de bajas.

En este contexto de crisis, se verán especialmente afectados algunos grupos de trabajadores. Es el caso de los trabajadores mayores de 60 años que necesitan permanecer ocupados por razones económicas; de los jóvenes y, especialmente, las mujeres jóvenes (que, con 23,9 por ciento de desocupadas, son el grupo más afectado en el marco de la pandemia); y de los trabajadores migrantes que agregan a la informalidad laboral y el riesgo de pérdida del empleo, la dificultad para acceder a las medidas de ayuda y la imposibilidad de volver a sus lugares de origen por el cierre de fronteras.

En términos sectoriales, a partir de la clasificación en cinco segmentos según el nivel de riesgo que propuso la OIT a nivel global, se verían más perjudicados sectores que son grandes creadores de empleo y, además, están fuertemente feminizados, tales como el comercio, turismo, hotelería, gastronomía, transporte, trabajo doméstico y actividades culturales. El que mayor impacto percibirá y tardará más tiempo en recuperarse será, posiblemente, el sector de los hoteles, restaurantes y agencias de turismo.

Los trabajadores de las actividades declaradas esenciales contarán con mayor seguridad de empleo, pero estarán expuestos a importantes riesgos de salud, tanto de contagio como psicosociales. Esto alcanza, especialmente, a los trabajadores del sistema de salud (compuesto en un 70 por ciento por mujeres, que resultan fuertemente penalizadas por desiguales condiciones laborales) y a quienes realizan trabajos de cuidado de personas (sector también feminizado, de alta exposición, sobrecarga horaria y elevada informalidad). Otro grupo de trabajadores expuestos a mayor riesgo son los que se desempeñan en servicios de emergencia y seguridad, obra pública, transporte y tratamiento de los desechos, y servicios de agua y energía, entre quienes se observan riesgos adicionales por escasa protección, sobrecarga horaria y aumento del estrés.

Particular atención merece la situación de las micro, pequeñas y medianas empresas que, para 2019, concentraban el 61 por ciento del empleo privado en la Argentina y cuya participación es mayor en aquellas ramas de actividad más afectadas por la pandemia. Se trata de un sector que presenta gran vulnerabilidad

financiera y patrimonial, alto porcentaje de inactividad y elevado riesgo de cierre. En términos de empleo, estos impactos intensificarán aún más la disminución del trabajo asalariado en favor de otras categorías como los trabajadores por cuenta propia o monotributistas, con mayor grado de precariedad, menores salarios y cargas horarias elevadas.

Aunque los efectos de esta crisis serán con certeza mayores que los de otras crisis, dado que afecta a sectores intensivos en trabajo, resulta difícil estimar los impactos futuros sobre el PIB y el empleo. La aplicación de un modelo de extracción hipotética para la Argentina permite deducir que, como resultado del impacto de la COVID-19, el empleo se contraería un 11,3 por ciento en 2020. Esto significa que más de 1.200.000 personas perderían sus empleos. Además de la magnitud de la contracción, la estimación indica que los sectores más afectados serían restaurantes y hoteles, la construcción y los servicios comunitarios. En cuanto a los perfiles de trabajadores, serían más afectados los varones, jóvenes y con calificación operativa. Como la simulación no contempla los efectos de las políticas públicas destinadas a sostener el empleo, estas caídas deberían resultar parcialmente amortiguadas.

En este sentido, las respuestas políticas implementadas por el Gobierno argentino alcanzaron el 5,6 por ciento del PIB y se orientaron a estimular y apoyar la economía y el empleo, proteger a los trabajadores y buscar soluciones a la crisis por medio del diálogo social, lo que permite hablar de un abordaje integral. Entre las medidas implementadas, se destacan el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), los créditos a tasas preferencial a las empresas de pequeña escala, y la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), que alcanzó a 8 millones de personas desocupadas, trabajadores informales, monotributistas de categorías inferiores y trabajadoras de casas particulares.

Si bien se han implementado políticas de apoyo al empleo y a los ingresos con rapidez y cierto carácter universal, es necesario valorar su cobertura efectiva y adaptar la respuesta a medida que se observe la existencia de poblaciones vulnerables que quedan al margen de estas ayudas. De hecho, el Estado enfrentó la ineludible dificultad de procesar y dar respuesta a un número sin precedentes de solicitudes recibidas para los principales programas de apoyo al empleo y a los ingresos establecidos. Se pone así de manifiesto la importancia de contar con registros que permitan tener en el sistema a todas las unidades empleadoras, trabajadores y demás personas. Por ejemplo, la implementación del programa ATP, dirigido fundamentalmente a empresas privadas del sector formal que ya estaban registradas, resultó un proceso relativamente sencillo y exento de problemas. Más complejo fue, sin embargo, la ejecución y pago efectivo del IFE.

Además de la ejecución efectiva de las medidas anunciadas, en el ámbito de las políticas públicas se encuentran pendientes importantes desafíos, como redefinir la respuesta para atender a las necesidades de medio y largo plazo, con un enfoque en aquellas industrias que van a tardar más en recuperarse y en aquellas que tendrán que hacer una mayor inversión para adaptar su infraestructura a la nueva realidad.

La recomendación de modalidades de trabajo flexibles como el trabajo remoto o teletrabajo se ha extendido sin contemplar las medidas necesarias para solventar las brechas existentes entre empresas y trabajadores para poder adaptarse a este tipo de organización del trabajo. La apertura de la actividad plantea el inmenso reto de mapear y establecer medidas de prevención y protocolos específicos para todos los sectores a medida que se vayan habilitando sus actividades. Además, es necesaria la adecuación de las regulaciones a fin de mitigar las brechas en el acceso a derechos laborales como la protección y la salud, especialmente para el caso de los trabajadores independientes. Asimismo, es crucial reforzar la perspectiva de género en la respuesta a esta crisis en la que las mujeres asumen una carga de cuidados extraordinaria, y sustanciar el diálogo social tripartito para diseñar estrategias y políticas efectivas en las que se garantice la representación de todos los sectores e intereses, sobre todo de aquellos en posición de negociación más débil.

La salida a la crisis, para Argentina, tiene como requisito la resolución de la cuestión macroeconómica. Una reorientación de las prioridades en el presupuesto público, así como una redistribución de la carga impositiva en favor de partes de la población con mayores necesidades, serían caminos considerables. Otra opción a explorar podría ser el acceso a fondos internacionales de emergencia y rescate, ya que Argentina será un país elegible. En este caso, será importante que tanto la cooperación internacional como la financiera se concreten bajo condiciones favorables para el presente y futuro del país.

La crisis actual modifica hábitos sociales y laborales: la expansión del teletrabajo, el comercio electrónico, la promoción de cadenas de suministro locales o la educación virtual, son ejemplos de actividades que pueden expandirse, sin dejar de observar que la brecha digital puede acentuar las desigualdades existentes. También se exacerban, como se ha señalado, las desigualdades que afectan a los grupos de trabajadores informales, independientes y monotributistas, y a las mujeres. Es de destacar, entonces, que la compleja crisis ante la pandemia de la COVID-19 es también una importante oportunidad para la transformación hacia una economía más productiva, sostenible e inclusiva, que resuelva las injusticias y la precariedad en el mundo de trabajo actual.

*COVID-19 y el mercado de trabajo en Argentina: el reto de luchar contra la pandemia y su impacto socioeconómico en un tiempo de desafíos económicos serios. Resumen ejecutivo.*

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2020

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor.

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web [www.ilo.org/buenosaires](http://www.ilo.org/buenosaires) o escribanos a [biblioteca\\_bue@ilo.org](mailto:biblioteca_bue@ilo.org)

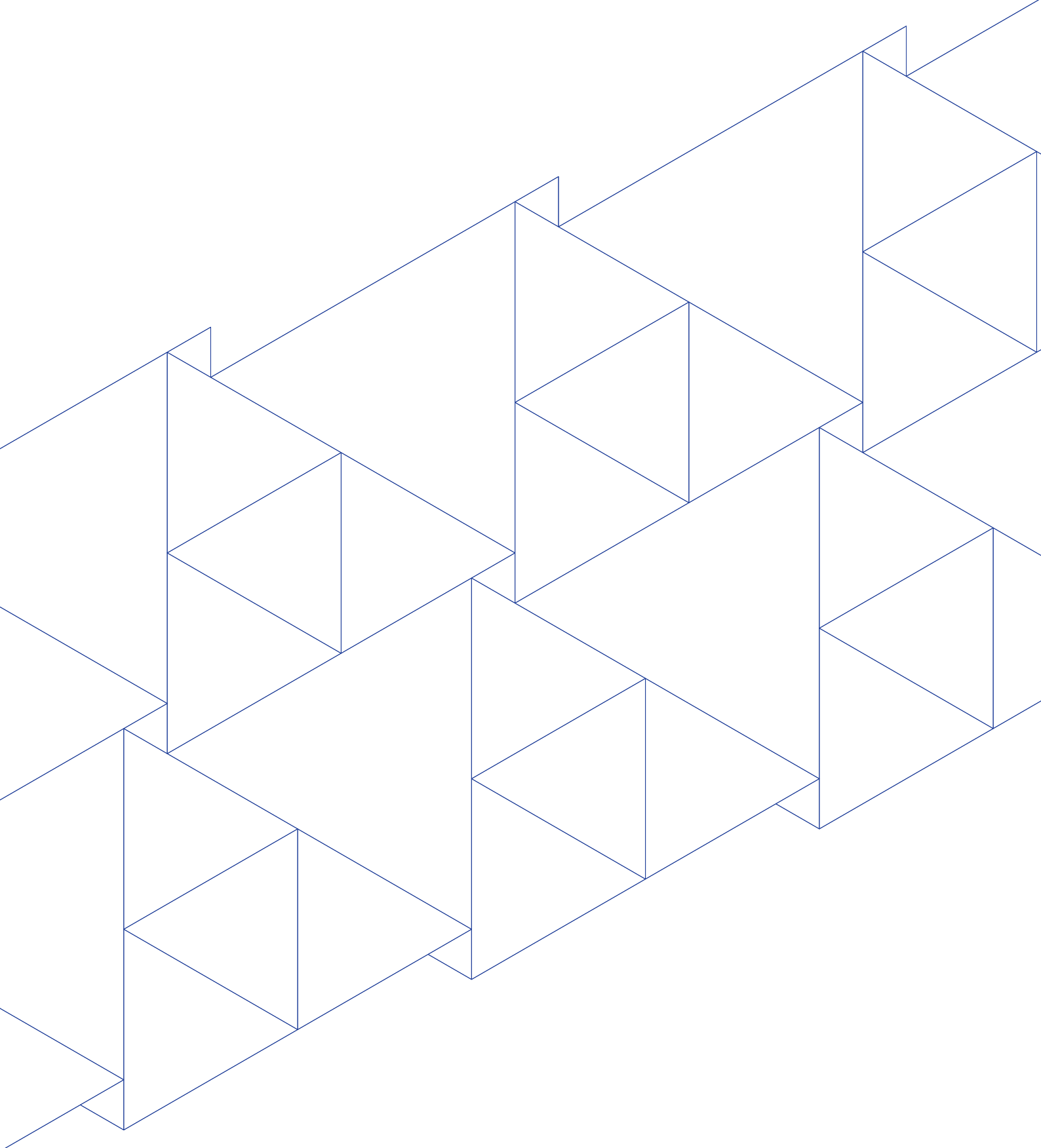
► ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

[www.ilo.org/buenosaires](http://www.ilo.org/buenosaires)



International  
Labour  
Organization



Organización  
Internacional  
del Trabajo