



Organización
Internacional
del Trabajo

Resumen ejecutivo

► COVID-19 y recuperación en Argentina: análisis sectorial

(CCE Num. 40315225/0)

Carlos A. Romero, M. Priscila Ramos, Sofía Rojo,
Martín Jacquet y Matías Harari

Junio de 2021

► Resumen ejecutivo

La pandemia producida por la COVID-19 ha agravado de manera acelerada la crisis socioeconómica que sufre la Argentina desde hace ya algunos años. También es cierto que ha generado recesiones de mayor o de menor intensidad en todo el mundo, debido a las diferencias en las estructuras productivas y a las políticas de confinamiento y de sostén de ciertos sectores que los gobiernos han aplicado para evitar una catástrofe social mayor. A pesar de todas estas medidas, las estimaciones de la OIT sobre el impacto mundial de la COVID-19 dan cuenta de un incremento abrupto del desempleo (25 millones de personas desempleadas en 2020), acompañado de una fuerte caída en el ingreso laboral que ha empobrecido a la población.

En este contexto, la OIT, junto con otros organismos de las Naciones Unidas, se han comprometido a analizar, diagnosticar y proveer de asistencia técnica a las agencias de gobierno, con el fin de estimular las economías y el empleo, en particular aquellas economías más vulnerables o mayormente afectadas. A tal efecto, la Argentina resulta ser un caso de interés por su fragilidad macroeconómica y por su respuesta rápida en términos de políticas desde el inicio de la pandemia.

El presente ejercicio técnico no busca relevar la respuesta en términos de políticas, sino más bien realizar un diagnóstico de los sectores más afectados y con mayor o menor capacidad de recuperación, para identificar la necesidad de políticas focalizadas, en particular en torno a las fuentes de empleo. El estudio comprende un periodo en que no solo ha impactado la propagación del virus; durante el mismo lapso se han aplicado políticas de contención de esta propagación, como el aislamiento social, el cierre de actividades no esenciales, la restricción de la movilidad del trabajo interjurisdiccional, entre otras. El mismo analiza el impacto de estas medidas sobre el nivel de

actividad de la economía y sobre el ingreso de los hogares más desprovistos (es decir, el incremento de transferencias sociales focalizadas).

El objetivo del estudio es proporcionar un insumo técnico de análisis sobre la cuantificación del impacto económico y laboral de la pandemia por la COVID-19 a nivel sectorial, para una selección de sectores claves para la recuperación de la Argentina. Asimismo, se proyectan escenarios de posible recuperación de dichos sectores, computando el tiempo (en meses) que ese proceso podría tardar dadas la estructura productiva del país y la experiencia de salida de la crisis que están atravesando otros países del mundo.

Para tal fin, se desarrolló un modelo de Insumo-Producto basado en el método de Extracción Hipotética con dimensión dinámica (mensual) que cubre el periodo desde diciembre de 2019 —previo a la pandemia para la Argentina— hasta diciembre de 2021, periodo que se considera relevante para identificar la recuperación de los principales sectores de la economía, dada la situación de crisis socioeconómica agravada por la pandemia. Para llevarlo a cabo, se han seleccionado cinco sectores, identificados según dos criterios: 1) la mayor caída del nivel de actividad en abril de 2020, y 2) la heterogeneidad en la dinámica de recuperación a julio de 2020. Los sectores elegidos son: hotelería, industria automotriz, restaurantes, prendas de vestir y construcción, de los cuales solo el sector automotriz y el de la construcción han demostrado una mejor performance de recuperación de su nivel de actividad previo a la pandemia al mes de octubre de 2020. A partir de la extracción de un sector, el modelo permite observar el comportamiento del resto de los sectores, en particular: el Valor Bruto de la Producción (VBP), el Valor Agregado (VA) y el empleo.

Como referencia del nivel de empleo y de sus distintas clasificaciones, se tomó la CGI 2019 y datos provistos por la OIT. Sobre esta matriz, se fue extrayendo, mensualmente, el sector estudiado de acuerdo con los datos provenientes del Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE), el Índice de Producción Industrial (IPI), el Indicador Sintético de Servicios Públicos (ISSP), el Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) y la Encuesta de Ocupación Hotelera (EOH).

La estructura del informe presenta primero el modelo Insumo-Producto de Extracción Hipotética dinámico desarrollado para el análisis, cuya fuente de información básica es una matriz de Insumo-Producto que corresponde a la Matriz de Contabilidad Social para Argentina 2017 (Chisari et al. 2020) y su vector de empleo asociado (empleo total por sectores y por categorías en 2017). También se detallan los shocks que fueron considerados en las simulaciones de impacto de los cinco sectores elegidos, donde se considera información oficial la que abarca hasta el primer semestre de 2020 y, luego, se desarrollan escenarios hipotéticos de recuperación de cada sector según la experiencia internacional (de Colombia, España, Alemania, Suecia, entre otros). A continuación, se discuten los resultados referidos a los shocks sufridos por cada uno de estos cinco sectores, tanto sobre el nivel de actividad como sobre el nivel de empleo, que se encadenan hacia el resto de la economía. Se destacan los resultados sobre el empleo directo de cada sector, así como también sobre el empleo indirecto (por encadenamientos productivos) y el empleo inducido (por la tracción de la demanda final). Asimismo, el impacto del empleo se descompone según categorías: ocupación, edad, sexo y calificación. Si bien se habla de pérdida de empleo, lo que se mide en el modelo no son situaciones de despidos necesariamente, sino situaciones de inactividad del trabajo por medidas de aislamiento social, suspensión de actividades, etc., en el marco de la coyuntura particular de la crisis pandémica. Luego, se comparan e identifican categorías de empleo de mayor vulnerabilidad a lo largo del tiempo y se identifica la necesidad de implementación de políticas focalizadas, de acuerdo con la rapidez o lentitud de recuperación de los distintos sectores analizados.

El informe incluye la elaboración de conclusiones respecto de los resultados obtenidos y la propuesta de nuevas líneas de estudio a abrir

en torno a la recuperación de la economía y el empleo en la Argentina. En este sentido, puede observarse que las estructuras propias de cada sector —ligadas no solo a los encadenamientos intersectoriales, sino también a la dependencia del empleo— condicionan el timing de recuperación para cada sector. Por ejemplo, sectores que sufrieron un impacto similar en abril de 2020 —como el sector de hotelería y la industria automotriz— han presentado un panorama de recuperación antagónico. Mientras que la industria automotriz ha recuperado su nivel de actividad previo a la pandemia, el sector de hotelería mostró pocos signos de recuperación. Sin embargo, cabe destacar que, si bien la industria automotriz presenta una rápida recuperación y un multiplicador elevado, no genera un volumen considerable de empleo para el total de la economía. Por su parte, el sector de la construcción cuenta con un gran volumen de empleo, por lo que su rápida recuperación —al igual que la del sector automotriz— va a permitir recuperar mayores puestos de trabajo, en particular en lo que respecta al empleo de tipo operativo. Lamentablemente, el sector de restaurantes también es intensivo en mano de obra poco calificada, aunque su recuperación viene siendo muy lenta y contenida por las restricciones que persisten sobre el sector y que están ligadas a la contención de la propagación viral.

La parte prospectiva de las simulaciones a diciembre de 2021 muestra escenarios hipotéticos basados en la recuperación de los mismos sectores en otras economías del mundo. Sin embargo, algunos sectores como el de la construcción o la industria automotriz han demostrado tener una mejor performance en el timing de recuperación y se espera que prontamente recuperen su nivel de actividad previo a la pandemia. No obstante, esta no viene siendo la realidad de los sectores de hotelería y restaurantes, altamente ligados a las medidas de confinamiento y de cuidados durante la pandemia.

Como puede observarse, el impacto de la pandemia producida por la COVID-19, así como de las medidas de confinamiento y la posterior recuperación de la actividad sectorial presentan un patrón asimétrico en el impacto sobre el empleo sectorial y por categorías de empleo. En consecuencia, los impactos sociales también resultan asimétricos, lo que deja a la luz la presencia de grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad que otros. En tales situaciones surge la necesidad de implementar y extender medidas en términos

de políticas que permitan contener o mitigar el deterioro de la situación social y la desigualdad. El trabajo cuantitativo realizado a nivel sectorial permite identificar estos grupos de personas empleadas mayormente afectadas por la crisis, así como también aquellos grupos que en situación de recuperación vuelven a la actividad de manera inmediata, requiriendo, por lo tanto, menos ayuda social.

Este tipo de análisis permitiría ayudar en la toma de decisiones respecto de las políticas focalizadas a nivel sectorial que puedan generar una más rápida recuperación de la economía y del empleo. El ejercicio podría realizarse para otros sectores de la economía que por otros criterios se consideraran relevantes. La toma de decisiones se torna compleja por la asimetría de los shocks en la profundidad, la recuperación y los efectos sobre las distintas categorías laborales. En este sentido, los empleos informales se encuentran altamente desprotegidos, puesto que los sectores más relacionados al turismo —como restaurantes y hotelería— concentran el 4 por ciento de este tipo de empleo. Dado que la recuperación de estos sectores se prevé lenta, estimular otros sectores empleo-informal intensivos —como el de prendas de vestir o el de la construcción— puede presentarse como una alternativa relevante. Desde una perspectiva de género, los sectores de hotelería y de restaurantes concentran alrededor de un 3 por ciento de esta categoría. Medidas del estilo del programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) focalizadas lograrían proteger el empleo formal femenino, mientras que el informal debería ser cubierto por la demanda de otros sectores. En este sentido, el sector de prendas de vestir puede presentarse como una alternativa, siempre teniendo en cuenta que la rápida movilidad de trabajadores y trabajadoras entre sectores

dependerá de que los nuevos puestos de trabajo sean de una calificación relativamente baja.

Más allá de los escenarios simulados para los sectores elegidos respecto del impacto real a junio-julio de 2020 y prospectivo a diciembre de 2021, podrían simularse escenarios alternativos (trayectorias alternativas) en caso de que se implementaran nuevas políticas, o bien dar continuidad a las existentes (como, por ejemplo, para el Ingreso Familiar de Emergencia o IFE), sin descuidar los riesgos sanitarios y bajo las restricciones de financiamiento del Gobierno. Adicionalmente, y a modo de ejemplo, estos escenarios prospectivos de recuperación de los sectores elegidos no han considerado la posibilidad de un nuevo confinamiento, de la cual se habla y que se comienza a vivir en países del hemisferio norte.

Otros sectores interesantes para estudiar —cuya ausencia de información detallada no ha permitido abordarlos en este estudio— son aquellos relacionados con la bioeconomía, la economía del conocimiento, la economía del cuidado y el turismo, sectores que presentan una intensidad relativamente importante en lo que respecta al trabajo y con detalles de composición de empleo también diferentes y a destacar (sexo, calificación, informalidad). Para ello se requeriría un trabajo exhaustivo de datos microeconómicos, para luego desagregar los sectores de la matriz de insumo-producto que los contiene (por ejemplo, la economía del cuidado comprende educación, salud, servicio a las personas, servicio doméstico, etc.). Esta información detallada abarca desde las estructuras de costos y de ventas de estos sectores, sus vectores de empleo (con detalle de composición por categorías) y, eventualmente, otras variables de interés (como las emisiones de CO₂), que conforman las cuentas satélites del modelo.

