

IERAL

Fundación  
Mediterránea

## Foco Social

Año 9 - Edición Nº 30 – 25 de marzo de 2020

**Si la cuarentena se extiende, deberán diseñarse soluciones adicionales para las personas y empresas más afectadas**

Marcelo Capello  
Laura Caullo  
Agustín Cugno

**Edición y compaginación**  
Karina Lignola y Fernando Bartolacci



**IERAL Córdoba**  
(0351) 473-6326  
ieralcordoba@ieral.org

**IERAL Buenos Aires**  
(011) 4393-0375  
info@ieral.org

**Fundación Mediterránea**  
(0351) 463-0000  
info@fundmediterranea.org.ar

## **Si la cuarentena se extiende, deberán diseñarse soluciones adicionales para las personas y empresas más afectadas**

**Marcelo Capello, Laura Caullo y Agustín Cugno<sup>1</sup>**

La pandemia encuentra a la economía argentina en recesión desde hace casi dos años, con necesidad de aumentar el gasto público en salud y en ayudas y compensaciones a la población, con caídas de recaudación y sin fondos de ahorro previo (anticíclico) en el sector público (nacional ni provincial), de manera que se deben tomar decisiones muy ponderadas para cuidar las vidas humanas, minimizando el costo fiscal y el efecto negativo sobre la economía.

Dado que el problema sanitario será transitorio (aunque hay dudas sobre su duración), durante el período crítico se justifica que se tomen decisiones priorizando la salud de la población, aunque suba el déficit fiscal, pero tratando que tengan el menor impacto negativo sobre la economía a largo plazo, sobre las posibilidades de crecimiento y la sustentabilidad del estado en sus diferentes niveles.

Dado el contexto, para financiar el mayor gasto público nacional, provincial y municipal en salud y en ayudas a la población y a las empresas con problemas causadas por la pandemia y las decisiones asociadas tomadas por los diferentes gobiernos, habrá sólo dos posibilidades: emisión de dinero (a nivel nacional), y recortes transitorios de gastos prescindibles del estado en los tres niveles de gobierno. Mientras más ahorro exista en gastos prescindibles, menos deberá aumentar la emisión de dinero, por ende, morigerando el impacto inflacionario. Tal impacto inflacionario de una mayor inflación no se daría tanto en el corto plazo, dada la caída que existirá en la actividad económica (-3% anual o más), aunque si podría darse a mediano y largo plazo, una vez superados los mayores problemas generados por la pandemia, si no aplican medidas compensatorias.

Con la población en su mayoría en cuarentena estricta, la mayor parte de las familias gastan menos que previo a ella, lo cual le daría al Estado la posibilidad de reducir algunos gastos prescindibles a corto plazo, que no tengan que ver con la salud, la seguridad y las ayudas a la población.

Por ejemplo, sería aconsejable que durante 2 o 3 meses, los sueldos de funcionarios públicos, legisladores, jueces y empleados públicos en general, cuyos ingresos superen un determinado monto (podría ser a partir dos salarios privado promedio, o sea, desde \$100 mil pesos mensuales), se paguen con títulos públicos, en forma total por el excedente sobre 100 mil pesos, o de modo progresivo desde ese nivel y a medida que el sueldo resulta más alto. Tales títulos públicos constituirían un ahorro forzoso para

---

<sup>1</sup> Colaboraron también Marcos Cohen Arazi y Fernando Kuhn

dichos funcionarios y agentes públicos, y deberían vencer durante 2021 para empleados de altos ingresos, y entre 2021 y 2023 para los funcionarios, legisladores y jueces. Con esta medida, podría financiarse una porción del mayor gasto público disparado por la pandemia, morigerando en alguna medida el uso de la emisión de dinero. El mismo objetivo podría lograrse también reperfilando total o parcialmente vencimientos de deudas en pesos por algunos meses o resto del año.

Respecto a las ayudas a la población para morigerar el impacto económico de la cuarentena y otras restricciones y factores exógenos que trae aparejada la pandemia, se debe contemplar que los mayores problemas serán para asalariados informales, cuentapropistas y empresas (especialmente PyMEs) que deben pagar salarios con la producción parada.

Los problemas monetarios para esos grupos durante el período con restricciones son principalmente los siguientes: pagar impuestos, pagar servicios, pagar alquileres, pagar cuotas de créditos (hipotecarios, prendarios, ANSES, etc.), pagar salarios a sus empleados y contar con recursos mínimos para subsistir. Otro tipo de problemas a solucionar, no monetarios, serían algunos tales como las compras que deban realizar grupos de la población sin experiencia en pagos electrónicos y con pocas posibilidades que los asistan (ancianos, personas con muy bajo nivel educativo, etc.); pagos que deben realizar algunos sectores / actores que no están bancarizados y no estaban cobrando ayudas sociales; incentivos y cuidados especiales para trabajadores que deben seguir cumpliendo su actividad, en especial en actividades más riesgosas al contagio (empleados de la salud, operarios industriales en lugares concurridos de trabajo, atención al cliente en comercios, etc.), problemas en barrios marginales con hacinamiento y que no cuentan con agua potable, cloacas, etc.

A continuación, se expone una tabla que identifica los sectores más vulnerables de la población ante las consecuencias económicas de la pandemia, los principales problemas monetarios y no monetarios que se presentan para cada grupo, las soluciones pre-existentes y las anunciadas hasta ahora por el gobierno nacional, así como soluciones que probablemente ameritarían aplicarse, si se posterga la cuarentena y agravan los problemas económicos derivados de la pandemia.

### Matriz de principales problemas y soluciones aplicadas y posibles de aplicar

Problemas y soluciones	Desocupados	Jubilados de bajos ingresos	Asalariados formales de sectores más afectados	Asalariados informales de sectores más afectados	Cuentapropistas formales de sectores más afectados	Cuentapropistas informales de sectores más afectados	Empresas sectores más afectados, especialmente PyMEs
<b>Cantidad</b>	<b>2,076,390</b>	<b>3,969,000</b>	<b>3,759,907</b>	<b>3,687,257</b>	<b>2,105,994</b>	<b>2,746,838</b>	
<b>PROBLEMAS</b>							
<b>Problemas Monetarios</b>							
Pagar impuestos	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Pagar servicios	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Pagar alquileres	Probable	Probable	Probable	Probable	Probable	Probable	Probable
Pagar cuotas de créditos (ANSES, hipotecarios, etc.)	Menos prob	Más prob	Más prob	Menos prob	Más prob	Menos prob	Más prob
Recursos para subsistir (alimento, higiene, etc) por pandemia	Más prob	Menos prob	Menos prob	Más prob	Más prob	Más prob	No
Pagar salarios a empleados	No	No	No	No	Prob	Prob	Si
<b>Otros problemas</b>							
Escaso uso de medios electrónicos de pago	Más prob	Más prob	No	Menos prob	No	Más prob	No
Acceso a alimentos	Menos prob	Más prob	No	Menos prob	No	Menos prob	No
Acceso a elementos higiene (jabón, alcohol, barbijos,	Menos prob	Más prob	No	Menos prob	No	Menos prob	No
Efecto psicológicos del encierro / Hacinamiento	Más prob	Más prob	Menos prob	Más prob	Menos prob	Más prob	No
<b>SOLUCIONES (políticas estatales)</b>							
<b>Políticas estatales preexistentes</b>							
AUH-AUE	Si	No	No	Si	Sólo Monot. Social	Sólo Monot. Social	No
Seguros de Desempleo	Si	No	No	No	No	No	No
Tarjeta Alimentar	Si	No	No	Si	Beneficiarios AUH	Beneficiarios AUH	No
Devolución IVA alimentos básicos	No	Si	No	No	No	No	No
<b>Políticas estatales anunciadas por pandemia</b>							
Pago extraordinario a jubilados de la mínima	No	Si	No	No	No	Poco probable	No
Pago extraordinario de AUH-AUE	Si	No	No	Si	Beneficiarios AUH	Beneficiarios AUH	No
Exención contribuciones patronales a sectores más afectados	No	No	No	No	Si tiene empleados	No	Si
Ingreso Familiar de Emergencia	No	No	Emp. Doméstico	Si	Monotributo A, B	Si	No
Refuerzo seguro desempleo	Si	No	No	No	No	No	No
Condonación 2 cuotas créditos ANSES	Beneficiarios AUH	Si	No	Beneficiarios AUH	No	Beneficiarios AUH	No
Prohibición corte de servicios esenciales	Si	Si	Emp. Doméstico	Beneficiarios AUH	Monotributo social y categorías con ingreso no supere	Beneficiarios AUH	PyMes Sí
Ampliación REPRO para pagar salarios en empresas	No	No	No	No	Si tiene empleados	No	Si
Financiamiento bancario para PyMEs	No	No	No	No	Si tiene empleados	No	Si
<b>Políticas estatales que podrían aplicarse</b>							
Ampliación de ayudas a trabajadores independientes					Monotributo C, D y E		
Reprogramación de cuotas de créditos en meses	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Suspensión de cobro de servicios en meses	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Suspensión de cobro de impuestos en meses	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Ampliar financiamiento para pago de salarios							Si

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea

También se presenta, en lo que sigue, información estimada sobre la cantidad de personas involucrada en cada grupo vulnerable, y se distinguen los sectores económicos (fondo gris) que presentarían más problemas por estar sus actividades restringidas u otros motivos.

### Cantidad de trabajadores según categoría ocupacional y sector

(En miles - III Trim.2019)

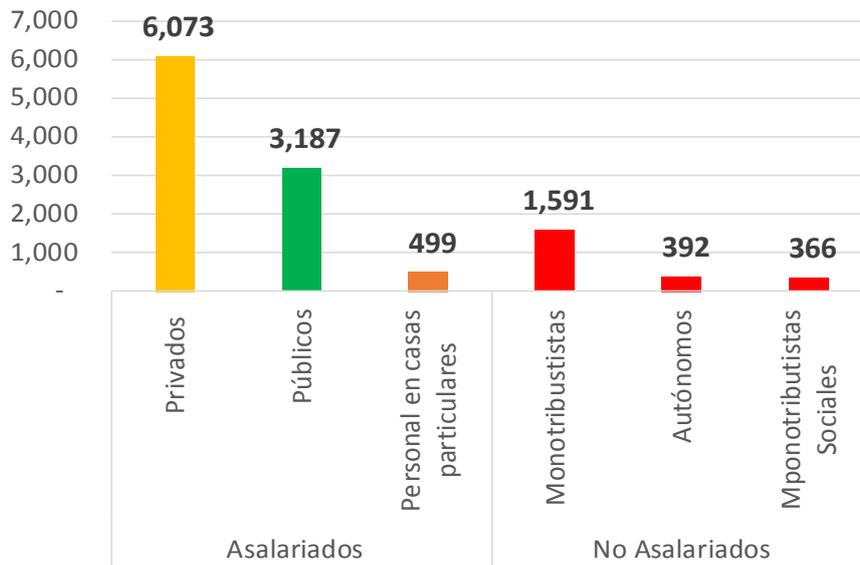
Sectores	Asalariados		Cuentapropistas		Trabajadores sin salario	Total
	Formales	Informales	Monotributo y autónomos	No registrados		
Agricultura, ganadería, pesca y minería	121,083	35,504	14,801	17,409	1,959	<b>190,757</b>
Industria alimenticia	254,836	177,361	29,087	197,550	7,335	<b>666,169</b>
Industria textil	120,022	103,970	18,707	151,369	283	<b>394,352</b>
Industria maderera y del papel	31,714	37,708	9,668	23,632	4,890	<b>107,612</b>
Industria petroquímica	143,893	5,012	1,204	4,593	-	<b>154,702</b>
Industria metalífera	200,636	60,925	15,090	83,840	-	<b>360,490</b>
Industria de materiales de transporte	113,676	2,066	1,251	9,422	-	<b>126,415</b>
Industria de maquinarias y equipos	95,840	10,715	17,201	19,585	-	<b>143,341</b>
Otras industrias	159,017	82,493	18,466	98,362	4,581	<b>362,919</b>
Electricidad, Agua y Gas	93,830	22,285	2,394	14,069	-	<b>132,578</b>
Construcción	308,526	764,061	390,191	450,678	4,039	<b>1,917,494</b>
Comercio	1,184,025	904,934	780,089	895,664	64,963	<b>3,829,675</b>
Hoteles	60,516	7,506	2,038	3,146	143	<b>73,350</b>
Restaurantes	239,681	221,118	66,633	83,431	15,715	<b>626,578</b>
Transporte y Comunicaciones	746,954	384,422	190,247	219,803	227	<b>1,541,654</b>
Intermediación Financiera	278,151	36,553	14,296	26,514	-	<b>355,515</b>
Inmobiliarias	709,239	329,487	320,168	382,890	5,009	<b>1,746,793</b>
Administración Pública	3,186,500	387,393	-	-	-	<b>3,573,893</b>
Servicios Sociales	944,086	294,040	180,739	209,447	5,837	<b>1,634,150</b>
Entretencimientos y otros servicios	266,775	268,757	276,244	311,821	3,132	<b>1,126,728</b>
Personal Doméstico	499,300	1,107,339	-	13,195	-	<b>1,619,834</b>
<b>Total</b>	<b>9,758,300</b>	<b>5,243,650</b>	<b>2,348,515</b>	<b>3,216,420</b>	<b>118,114</b>	<b>20,685,000</b>

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a EPH-INDEC, Min. De Trabajo de la Nación

En otros términos, existen 12,1 millones de trabajadores registrados. No obstante, el conjunto de trabajadores registrados por fuera del empleo en relación de dependencia involucra a 2,3 millones de personas. Sin olvidar que en la economía doméstica existe una informalidad que alcanza al 42% de los ocupados.

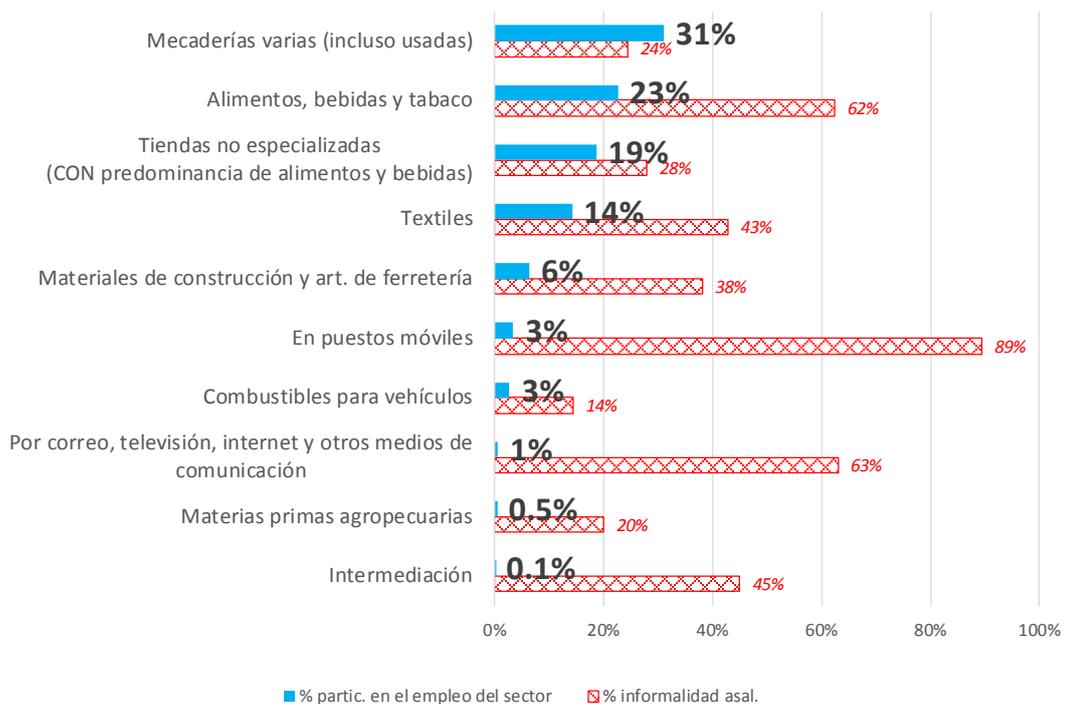
Asimismo, para el conjunto de asalariados privados y personal en casas particulares, existe un alto riesgo de traspaso al desempleo. Generando más informalidad – hoy afecta a 1 de cada 3 asalariados del sector privado – sumado al riesgo de caer en pobreza por la pérdida de sus ingresos.

**Trabajadores Registrados**  
En miles - Agosto 2019



Respecto a la actividad comercial, algo más de la mitad de los trabajadores en relación de dependencia del sector privado dedicados al comercio estarían sin actividad por las medidas económicas abordadas la semana pasada. Mercaderías varias incluso usadas representa el 31% de puestos generados en este sector, Textil 14% y Ventas en puesto móviles 3%. Siendo a la vez, ramas de actividad con mayor incidencia de informalidad.

**Comercio Minorista de:**  
En miles – III Trim. 2019



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a EPH- INDEC, Min de Trabajo

Así, tras los primeros anuncios del gobierno para enfrentar los problemas económicos y sociales causados por la pandemia del coronavirus, había quedado pendiente el sector de los trabajadores independientes, especialmente los más vulnerables. Al respecto, se debe considerar que los mayores problemas serán para asalariados informales, cuentapropistas y para empresas que deben pagar salarios con la producción parada, especialmente las micro y pequeñas.

Los problemas monetarios para esos grupos son al menos los siguientes: pagar sus impuestos, pagar sus servicios, pagar sus alquileres, pagar sus cuotas de créditos (hipotecarios, prendarios, etc.), pagar salarios a sus empleados y contar con recursos mínimos para subsistir.

Para morigerar el problema del pago de salarios para empresas afectadas por la pandemia y las restricciones, el gobierno anunció dos vías de solución: el programa REPRO para ayudar a pagar salarios a empresas con problemas, y préstamos por 350.000 millones de pesos que también podrían tener ese fin. Salvo que la demanda de fondos supere largamente a la oferta, en principio se tienen vías de solución para este problema. Siempre que puedan ingresar micro y pequeñas empresas que normalmente no tienen acceso al financiamiento bancario.

A continuación, se estiman los recursos que podrían necesitarse en términos de financiamiento a empresas de sectores más afectados, para que afronten uno o dos meses de masa salarial.

<b>ASALARIADOS FORMALES (solo afectados) - propuesta</b>		
<i>En millones de pesos</i>	<b>Un mes</b>	<b>Dos meses</b>
Escenario 1	213.324	426.648
Escenario 2	71.169	142.338
<i>En % del PIB</i>		
Escenario 1	0,75	1,50
Escenario 2	0,25	0,50
<b>Medidas del gobierno</b>		
<i>En millones de pesos</i>		
REPRO	14.052	28.105
Préstamos a empresas	350.000	-
<i>En % del PIB</i>		
REPRO	0,05	0,10
Préstamos a empresas	1,23	

*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del Ministerio de Economía, ANSES y estimaciones propias.*

El escenario 1 consiste en otorgar préstamos a las empresas de sectores más afectados por la pandemia, por el equivalente a la masa salarial que pagan (se tiene en cuenta el número de involucrados y el salario promedio de cada sector (un mes o dos meses, según la duración). Este monto oscilaría entre 0,75% y 1,5% del PIB,

según si se trata de 1 o 2 meses). El escenario 2, por su parte, consiste en otorgar préstamos a empresas de sectores más afectados por el equivalente al salario mínimo vital y móvil (SMVM) por cada uno de sus trabajadores registrados. Esta medida significaría otorgar préstamos por entre 0,25% y 0,50% del PIB, según se trate de 1 o 2 meses.

Dado que el gobierno anunció líneas especiales de crédito y la ampliación del programa REPRO por cerca de 1,3% del PIB, se concluye que esos fondos podrían resultar suficientes para cubrir las necesidades de financiamiento de masas salariales que surgen del escenario 1 o 2 antes planteados, su tuvieran esa finalidad.

## **Trabajadores independientes**

Respecto a los trabajadores independientes, se trata de 5,5 millones de personas, de los cuales 2,3 millones están inscriptos como autónomos, monotributistas o monotributo social. Es decir, habría 3,2 millones de trabajadores independientes no registrados.

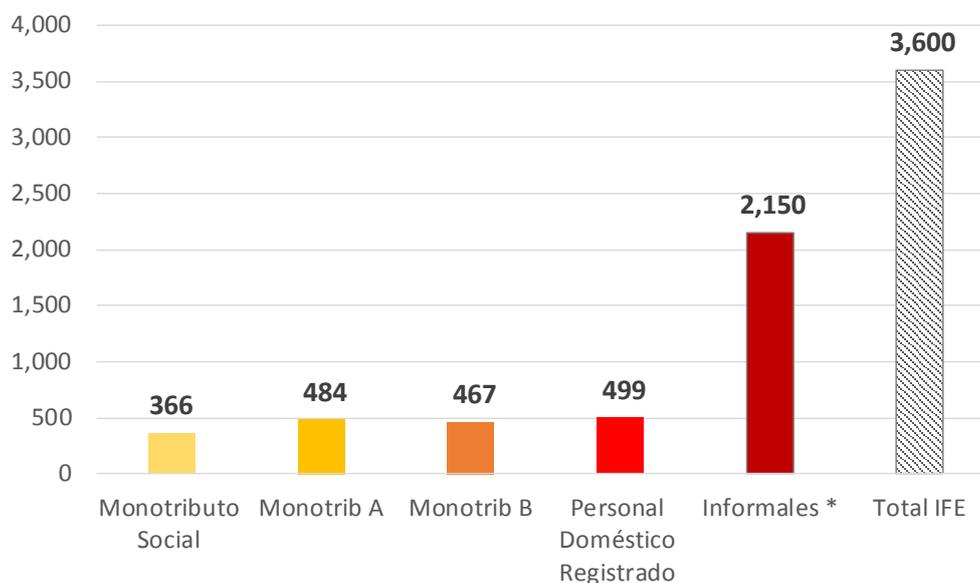
Esta semana se anunció el programa de Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) para los trabajadores en situación de informalidad, monotributistas sociales, monotributistas categorías A y B (entre 18 y 65 años), abarcando además a todas las trabajadoras de casas particulares, tanto formales como informales. Será compatible con la Asignación Universal por Hijo (AUH). El IFE consistirá en un pago por \$ 10.000 pesos que recibirán aproximadamente 3,6 millones de personas. Significará un costo fiscal de 0,13% del PIB, o el doble si se paga dos veces. En principio, una buena noticia para un sector al cual llegan poco o nada los planes sociales del estado. Pero puede resultar insuficiente en monto, y deja a muchos monotributistas de ingresos bajos fuera de la ayuda.

Al respecto, vale señalar que los monotributista A y B considerados son trabajadores que únicamente perciben ingresos por esta vía, es decir pagan la cuota completa con los tres componentes (impositivo, previsional, obra social), de acuerdo a la definición del Ministerio de Producción y Trabajo. Se trata de aproximadamente 950 mil personas.

Por su parte, los monotributistas sociales corresponden a una categoría para asociados a cooperativas vinculadas a planes sociales, que suman cerca de 366 mil personas. Medio millón de beneficiarios (499 mil) corresponden a trabajadores domésticos registrados y los otros 2,1 millones de posibles perceptores de IFE corresponde a trabajadores informales, de los cuales alrededor de 1,1 millón son trabajadores domésticos informales.

**Composición de universo candidato a percibir IFE**

En miles – agosto 2019



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base Min. de Trabajo

\* Personal Doméstico No registrado 1,1 millón

Monotributos A y B suman 950 mil casos, si se hubiesen agregado las categorías C, D y E, se trataría de 477 mil casos extras. Según los rangos de AFIP, la categoría E puede facturar un promedio de 70 mil pesos por mes. Con esos ingresos debe reponer stock, pagar impuestos, servicios, alquiler y, suponiendo que atiende el dueño, vivir con el excedente. Si dichos monotributistas permanecen sin actividad uno o dos meses estarán en un grave problema, que puede atentar contra la viabilidad misma de cumplir la cuarentena. Requieren cómo mínimo poder postergar pagos de impuestos y servicios en los meses implicados por la cuarentena, incluyendo el mismo pago del monotributo, y una ayuda adicional para pagar una porción del alquiler o para la subsistencia del titular y su familia, dado que no tienen acceso a planes sociales. Incluir esos 477 mil casos extras en la ayuda anunciada hoy, supondría un costo adicional de 0,016% del PIB en un mes.

### **Medidas adicionales o alternativas para paliar la situación**

Según los anuncios del gobierno nacional realizados hasta este miércoles, destinará el equivalente a 0,28% del PIB para cubrir necesidades de trabajadores informales y cuentapropistas.

### Medidas del gobierno para trabajadores informales y cuentapropistas

REPRO	14.052
Bono AUH-AUE	13.498
Bono Jubilados	13.950
Bono planes	1.668
Ingreso Familiar de Emergencia	36.000
<b>TOTAL</b>	<b>79.168</b>
<b>En % del PIB</b>	<b>0,28%</b>

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del Ministerio de Economía, ANSES y estimaciones propias.

Considerando que los anuncios conocidos hasta el momento podrían resultar insuficientes si se prorroga la cuarentena durante abril, a continuación, se plantean medidas alternativas o que complementan lo ya anunciado:

- Extender el IFE para que resulte igual al SMVM.
- Se incluyen monotributistas C, D y E (además de A y B), en el IFE.
- Se exceptúa de pagar cuota de un mes de monotributo, monotributo social y trabajadores autónomos de categorías menores

En total, este paquete de medidas adicionales podría costar un 0,22% del PIB, que deberían sumarse al costo de 0,28% que costarían las medidas ya anunciadas por el gobierno, antes mencionadas.

### Medidas alternativas o adicionales a las anunciadas

<b>ASALARIADOS INFORMALES (todos)</b>	
Costo fiscal extra de aumentar el IFE hasta llegar al SMVM	36.050
<b>Monotributistas (Puros)</b>	
Postergación impositivo + previsional CAT A,B,C,D,E	1.895
<b>Autónomos</b>	
Aportes, postergación CAT I,II,III	1.266
<b>Monotributistas sociales</b>	
Costo fiscal extra de aumentar el IFE hasta llegar al SMVM	2.513
<b>Cuentapropistas informales</b>	
Costo fiscal extra de aumentar el IFE hasta llegar al SMVM	22.113
<b>TOTAL</b>	<b>63.837</b>
<b>Costo en % del PIB</b>	<b>0,22%</b>

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos del Ministerio de Economía, ANSES y estimaciones propias.

### ***Algunas recomendaciones de política económica ante un problema grave pero transitorio***

La pandemia derivada del coronavirus COVID-19 es un problema sanitario mayúsculo, que merece la prioridad en las decisiones del gobierno, pasando la economía a un necesario segundo plano por algunas semanas o meses. No obstante, tratándose de un país que viene intentando salir de una larga recesión y en medio de una negociación para reestructurar su deuda pública, las decisiones económicas que se tomen como consecuencia de la pandemia deberían apuntar a morigerar efectos sobre la economía a corto plazo, pero en la medida de lo posible sin disminuir las posibilidades de crecimiento a largo plazo.

Tratándose de una economía que para su sustentabilidad necesita generar más exportaciones y superávit fiscal, y por ende debe cuidar las cuentas públicas y la competitividad de la economía, ayudaría que decisiones que se tomen en 2020 no contradigan las necesidades de largo plazo de la economía:

- Las medidas de estímulo por el lado del gasto público, NO deben apuntar al gasto corriente que luego cuesta bajar (salvo que se trate de gasto en Salud), cuando la situación tienda a normalizarse. Por ejemplo, NO debe realizarse vía gasto en personal (ya sea por aumentos de cantidad de empleados o salarios reales en el sector público).
- El gobierno nacional debería aclarar que aliviará la restricción fiscal en 2020 como consecuencia de la crisis sanitaria, pero que una vez superada, desde 2021 acentuar el esfuerzo fiscal para pasar a tener equilibrio o superávit fiscal creciente desde dicho año.
- Si bien será difícil aumentar exportaciones en 2020, por la situación de la demanda mundial, deberían tomarse medidas en 2020 que no vayan en contra de la competitividad cambiaria y estructural, que permitan aumentar exportaciones desde 2021.
- Si bien se necesitará emitir más dinero en 2020, por necesidad de ampliar el gasto y por la reducción que se observará en la recaudación real, en ausencia de acceso al financiamiento externo, en dicho contexto deberá minimizarse el monto extra de dinero emitido, para no amplificar los efectos de la inflación.
- En línea con lo anterior, deberían buscarse medidas no tan usuales y que apunten al objetivo de solidaridad social muchas veces enunciado por el gobierno, que permitan minimizar la expansión monetaria en 2020. Por ejemplo, que durante este año una porción de los sueldos de personal y funcionarios públicos (a partir de cierto nivel alto de remuneración, y con mayor porción mientras más altas resulten las remuneraciones), se paguen con bonos públicos que venzan desde 2021, para con estos recursos ayudar a pagar las

compensaciones a privados en 2020 (cuentapropistas, trabajadores informales, etc, más afectados por la crisis).

- Prestar mayor atención a la situación de sectores, asalariados y especialmente cuentapropistas que sufrirán los mayores efectos de la crisis económica generada por la pandemia del coronavirus y por las medidas restrictivas aprobadas en consecuencia.