

LA VULNERABILIDAD DE LA ECONOMÍA ARGENTINA ANTE LA CRISIS DEL COVID-19

Edgardo Daniel Vaca,

Facultad de Ciencias Económicas, UNC, evaca1961@gmail.com, Córdoba, Argentina¹

María Gisela Veritier,

Facultad de Ciencias Económicas, UNC, giselaveritier@gmail.com, Córdoba, Argentina²

RESUMEN

El “Choque de Cisnes Negros” que se dio en el mes de marzo fue una situación imposible de prever hacia fines del 2019 cuando se diseñaban los primeros lineamientos en la política económica del gobierno entrante: el shock de demanda global que se inició en el mes de enero en China con la propagación mundial del Corona Virus por un lado y el shock de oferta global con la caída del precio del petróleo por el otro, se encuentran impactando en el mundo entero sin distinción de país, tamaño y ubicación por lo que la duda es cómo quedará afectado nuestro país.

Por el lado de la Demanda, la pandemia del Coronavirus nos remonta a la situación de una economía de guerra de una crisis desconocida. La primera y la segunda guerra mundial no solo involucraban un número limitado de países sino que además existía un sector que motorizaba el resto de la economía (el armamentista). Hoy, no hay país en el mundo que quede exento de la posibilidad de contagio y no se presenta un sector capaz de impulsar el resto de la actividad.

Esta situación se agravó cuando la enfermedad se expandió hacia Asia Central afectando a Europa de modo muy agresivo. Luego siguió Estados Unidos y posteriormente América Latina. El Banco Mundial estima una contracción de la economía planetaria de un 4.6% en tanto que la OIT estima en el peor caso, que la pandemia podría acabar con 25 millones de empleos.

Con el mundo en caída libre, la economía argentina viene de 3 de los últimos 4 años en recesión y con una propuesta de renegociación de la deuda que puede significar un nuevo default para el país. La cuarentena obligatoria provocó un freno en la demanda que proyecta una recesión de 6.5% del PBI según CEPAL, uno de los más negativos de Latinoamérica.

ABSTRACT

The "Black Swan Clash" that occurred in March was an impossible situation to foresee towards the end of 2019 when the first guidelines in the incoming government's economic policy were designed: the global demand shock that began in the month January in China with the worldwide spread of the Corona Virus on the one hand and the global supply shock with the fall in the price of oil on the other, are impacting the entire world regardless of country, size and location, so the doubt is how our country will be affected.

On the Demand side, the Coronavirus pandemic takes us back to the situation of a war economy of an unknown crisis. The first and second world wars not only involved a limited number of countries, but there was also a sector that powered the rest of the economy (arms). Today, there is no country in the world that is exempt from the possibility of contagion and there is no sector capable of promoting the rest of the activity.

This situation worsened when the disease spread to Central Asia, affecting Europe very aggressively. Then followed the United States and later Latin America. The World Bank estimates a contraction in the

¹ Edgardo Vaca es profesor titular de Desarrollo Económico y Social en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Es además profesor adjunto de Macroeconomía en la Facultad de Ciencias Económicas en la Universidad Nacional de Córdoba. Es licenciado en economía y doctorando en Ciencias Políticas por la UNC.

² Gisela Veritier es profesora asistente de Desarrollo Económico y Social en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Es además profesor ayudante de Política Económica Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas en la Universidad Nacional de Córdoba. Es licenciada en economía, magister en Dirección de Empresas y directora de la escuela de negocios de la UCC.

planetary economy of 4.6%, while the ILO estimates in the worst case, that the pandemic could end 25 million jobs.

With the world in free fall, the Argentine economy comes from 3 of the last 4 years in recession and with a proposal to renegotiate the debt that may mean a new default for the country. The mandatory quarantine caused a slowdown in demand that projects a recession of 6.5% of GDP according to ECLAC, one of the most negative in Latin America

PALABRAS CLAVE: CRECIMIENTO ECONOMICO, INVERSIONES, CORONAVIRUS, EMPLEO, POBREZA

KEY WORDS: ECONOMIC GROWTH, INVESTMENTS, CROWN VIRUSES, EMPLOYMENT, POVERTY

1. INTRODUCCIÓN

El “Choque de Cisnes Negros” que se dio en el mes de marzo fue una situación imposible de prever hacia fines del 2019 cuando se diseñaban los primeros lineamientos en la política económica del gobierno entrante: el shock de demanda global que se inició en el mes de enero en China con la propagación mundial del Corona Virus por un lado y el shock de oferta global con la caída del precio del petróleo por el otro, se encuentran impactando en el mundo entero sin distinción de país, tamaño y ubicación por lo que la duda es cómo quedará afectado nuestro país.

Por el lado de la Demanda, la pandemia del Coronavirus nos remonta a la situación de una economía de guerra de una crisis desconocida. La primera y la segunda guerra mundial no solo involucraban un número limitado de países sino que además existía un sector que motorizaba el resto de la economía (el armamentista). Hoy, no hay país en el mundo que quede exento de la posibilidad de contagio y no se presenta un sector capaz de impulsar el resto de la actividad.

Es inevitable que la economía global entre en recesión: China representa el 16% del PBI mundial, es la segunda economía del planeta y es protagonista en las cadenas de valor. El apagón industrial repercutió en bienes intermedios afectando a muchas industrias mundiales. También, al ser proveedor de productos finales, algunos comenzaron a escasear afectando al comercio de servicios principalmente turismo y transporte. Su PBI se desplomó en un 6.8% en el primer trimestre. Esta situación se agravó cuando la enfermedad se expandió hacia Asia Central afectando a Europa de modo muy agresivo. Luego siguió Estados Unidos y posteriormente América Latina. El Banco Mundial estima una contracción de la economía planetaria de un 4.6% en tanto que la OIT estima en el peor caso, que la pandemia podría acabar con 25 millones de empleos.

Contrariamente a otras crisis, los impactos en la economía real se extendieron a la financiera donde la huida de capitales generó una altísima volatilidad en los mercados, con caídas históricas de las bolsas mundiales, apreciación del dólar respecto a otras monedas, bancos centrales recortando sus tasas de interés, con emisiones monetarias inéditas (como es el caso de Estados Unidos) y donde el fantasma de una crisis de deuda soberana en los países lleva a que instituciones como el Banco Mundial pida al G20 suspender el cobro de deuda soberana.

Por el lado de la Oferta, la guerra de precios iniciada en marzo por la falta de entendimiento entre Arabia Saudita y Rusia llevó a que, el precio del petróleo llegara a tener valores negativos, situación inédita desde que la bolsa mercantil de Nueva York comenzó a intercambiar futuros en 1983, un 300% menos en un día. El resultado del efecto en cadena de esta reducción del precio del petróleo es el impacto en el resto de los commodities a escala mundial.

Con el mundo en caída libre, la economía argentina viene de 3 de los últimos 4 años en recesión y con una propuesta de renegociación de la deuda que puede significar un nuevo default para el país. La cuarentena obligatoria provocó un freno en la demanda que proyecta una recesión del 5,7% del PBI según el FMI, uno de los más negativos de Latinoamérica. Como si hubiese estado conectado a un respirador económico, el Banco Central flexibilizó las condiciones financieras con una emisión monetaria record de \$400 mil millones en dos meses para inyectar en el mercado a través de ayudas

sociales y préstamos a pymes.

Por el lado de la generación genuina de divisas, la baja en el precio del petróleo atenta contra las inversiones de Vaca Muerta por lo que las esperanzas puestas en ese sector se derrumban en forma paralela al estudio de medidas para sostener el precio del barril en torno a los 50/60 dólares. El otro sector bendecido por la generación de divisas, el agro, presenta una situación dual: la reactivación de la demanda de alimentos de China versus la baja en los precios de la soja y el maíz que se producirá producto de que los biocombustibles como el etanol y biodiesel no podrán competir internacionalmente con los actuales precios del oro negro.

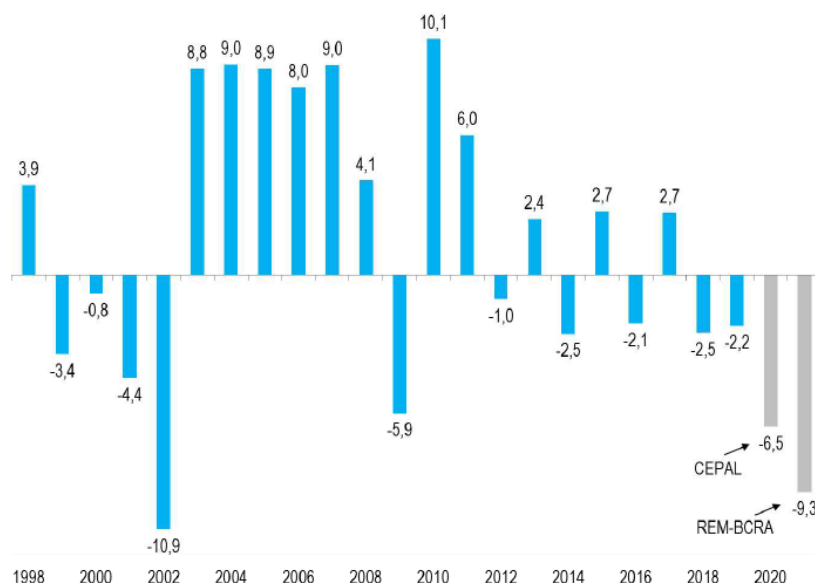
Con el “grifo” del resto del mundo cerrado, la emisión monetaria resulta la única alternativa disponible de financiamiento del Tesoro ya sea para atender las necesidades sociales, del sector industrial, del sector del agro y del sector petrolero. El riesgo de una hiperinflación va a estar sujeto no solo a la absorción de pesos en los próximos meses sino también de la evolución de las tarifas y el movimiento del dólar oficial cuya variación, más allá de la tensión del dólar financiero, es improbable dado el superávit externo existente.

2. UNA VISIÓN GENERAL DEL IMPACTO ECONÓMICO

El avance global de la pandemia está generando un colapso en la economía mundial de magnitudes solo comparables con la de la gran depresión de los años treinta, con la particularidad de que se trata de una recesión que afecta a todas las economías del mundo en simultáneo. En un informe de la CEPAL se proyecta para 2020 una caída del 3,8% en Estados Unidos, del 5,7% en la Eurozona y una contracción del 5,3% en América Latina.

Para la economía argentina, que ya había caído 4% durante 2017 al 2019, se pronostica un descenso del 6,5% en 2020. Esa proyección coincide con la que hizo el Ministerio de Economía en el marco de la negociación de la deuda con los acreedores externos. Por su parte, el relevamiento de expectativas de mercado que realiza el BCRA dio una proyección en mayo de una caída en torno a 9,3% para 2020. Considerando la historia reciente, cabe señalar que este nivel de contracción proyectado en abril está en línea con la caída de la crisis de 2002 cuando la economía se redujo 10,9% (Gráfico 1).

Gráfico 1. Tasa de crecimiento del PBI, 1998-2020 (porcentaje)



Fuente: CIFRA en base a INDEC, CEPAL y BCRA

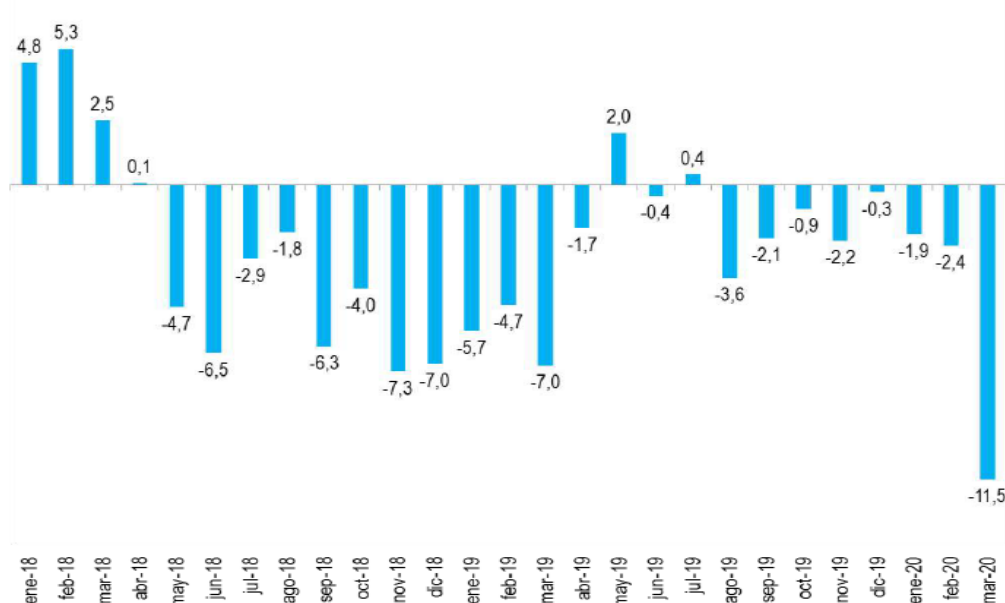
Por el momento son escasos los indicadores publicados por el INDEC que exhiben las implicaciones económicas de la cuarentena, ya que en la generalidad de los casos refieren a marzo, es decir, un mes parcialmente afectado por el ASPO ya que el mismo empezó el 20 de ese mes. De todos modos, cabe

destacar que el Estimador Mensual de Actividad Económica de marzo registró un nivel de contracción del 11,5% interanual, y los recientes datos difundidos por el INDEC muestran que, como era de esperar, la industria y la construcción profundizaron el descenso en abril (33,5% y 75,6% respectivamente, casi duplicando las contracciones de marzo).

Es preciso advertir que el significativo descenso en el marco de las medidas desplegadas para enfrentar el coronavirus se produce en el contexto de una profunda crisis económica –tres de los últimos cuatro años fueron recesivos, profundizándose la contracción a partir de 2018–, lo cual agrava las condiciones domésticas tanto económicas como sociales para atravesar la cuarentena.

Al respecto, vale apuntar que la caída del nivel de actividad es prácticamente sistemática desde mayo de 2018: de los últimos 23 meses, en 21 se registraron caídas, con las únicas y ligeras excepciones de mayo y julio de 2019. Incluso vale aclarar que en febrero de 2020, a pesar de las medidas implementadas por el nuevo gobierno para paliar la crisis pre pandemia, la economía experimentó una contracción del 2,4% interanual (Gráfico 2), y del 1,3% mensual en la serie desestacionalizada. En síntesis, la situación actual es el resultado de dos crisis superpuestas de notable envergadura. La primera de ellas provocada por la modalidad que asumió el retorno de la valorización financiera durante el gobierno de Cambiemos (donde como fue señalado el PBI cayó el 4%) y la otra vinculada al profundo impacto de la pandemia actual que reconoce un piso de reducción del PBI de no menos del 6,5%.

Gráfico 2. Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE) Enero 2018 – Marzo 2020 (variación interanual - porcentaje)



Fuente: CIFRA en base a INDEC

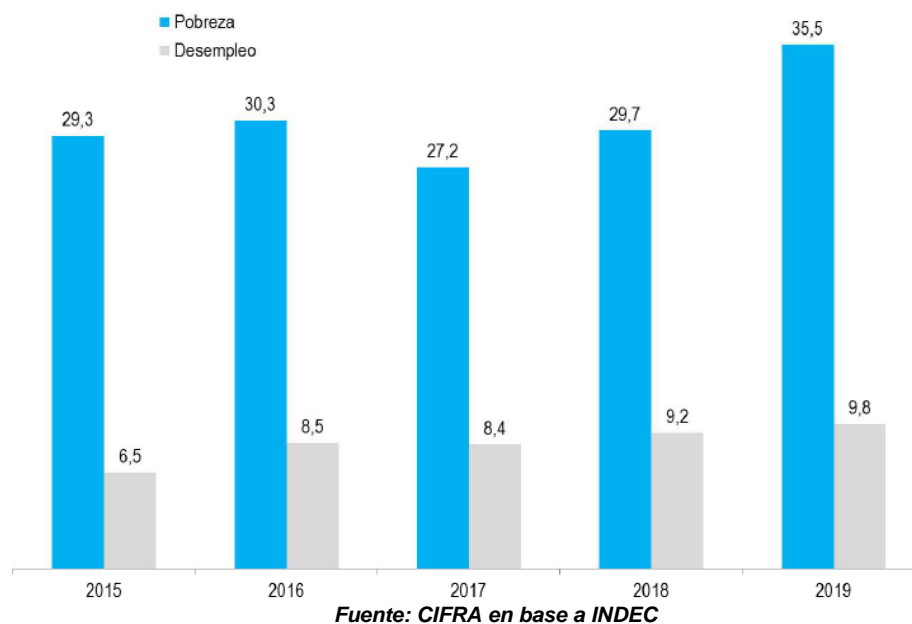
En la visión agregada que se desprende de la información que proporciona el EMAE, se advierte que la caída del 11,5% en marzo es bastante homogénea desde el punto de vista sectorial. Tal es así que, con la única excepción de electricidad, gas y agua que anotó un crecimiento del 6,7% interanual en marzo, el resto de los 14 sectores que releva el EMAE registraron una caída de la producción. Sobresalen las contracciones en pesca (-48,6%), construcción (-46,5%), hoteles y restaurantes (-30,8%), industria manufacturera (-15,5%), transporte y comunicaciones (-14,8%) y comercio mayorista y minorista (-11,2%). Cabe señalar que la situación imperante en la cuarentena se fue modificando en tanto se liberaron actividades en distintos lugares del país y por lo tanto se fue morigerando la intensidad de las caídas, aunque sin modificar significativamente la situación porque las mejoras por el lado de la oferta enfrentaron fuertes limitaciones por el lado de la demanda.

No obstante la caída generalizada de las actividades en la situación actual, si se pondera el peso de cada uno de los sectores en el total de la economía, es interesante advertir que el 56% de la caída estuvo explicada por la industria manufacturera, la construcción, el comercio y el transporte. Estas actividades explican 6,4 puntos porcentuales de la caída del 11,5%.

3. POBREZA Y EMPLEO

En Los últimos 4 años, hubo un crecimiento de la pobreza y el desempleo, sobretodo a partir del 2018 cuando comienzan a aplicarse los planes de ajuste del FMI: el nivel de pobreza se ubicó en 35,5% de las personas en 2019 cuando en 2015 alcanzaba a 29,3%, y que la tasa de desempleo ascendió del 6,5% al 9,8% en el mismo período (Gráfico 3).

Gráfico 3. Personas bajo la línea de pobreza y tasa de desempleo 2015-2019 (porcentaje)

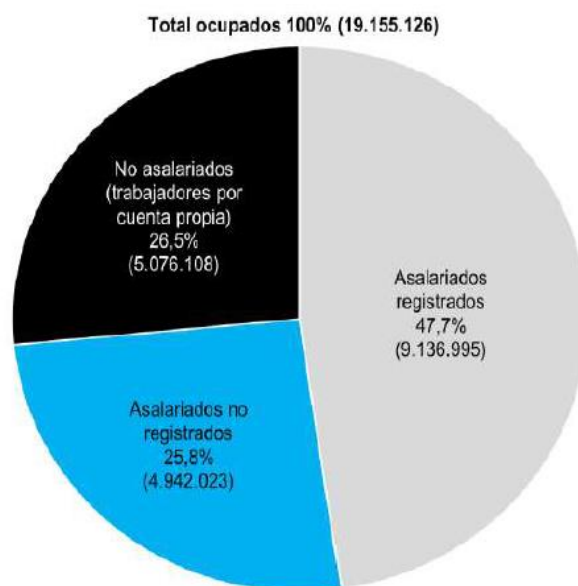


Por su parte, la estructura ocupacional de la economía argentina también denota una importante heterogeneidad estructural caracterizada por importantes proporciones de ocupados/as en situaciones de informalidad, precariedad y desprotección.

Tal como se advierte en el Gráfico 4, de los 19,1 millones de ocupados/as, poco menos de la mitad son asalariados/as en relación de dependencia con contrato laboral registrado (9,1 millones). De la mitad restante, 4,9 millones son trabajadores/as no registrados/as, quienes al no tener reconocida su relación laboral se enfrentan a una situación de desprotección y amplias dificultades para hacer valer sus derechos. El resto (5,1 millones) son no asalariados/as, es decir que en su amplia mayoría se trata de trabajadores/as por cuenta propia, con ingresos relativamente bajos e inestables. Esta regresividad estructural de la economía argentina, profundizada durante el último gobierno, se ve especialmente agravada ya que su sustento diario se dificulta en el marco del ASPO.

Finalmente, es pertinente aludir a la estrecha vinculación entre la diferente situación vigente en la economía real y el mercado de trabajo con el impacto regional de la crisis, ya que el desarrollo de la pandemia permite sostener que el núcleo de la misma se localiza crecientemente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires (especialmente el conurbano), siendo en esta última central en la producción y el empleo industrial. Tanto es así que allí se encuentra el 39% de la población y se genera el 38% de la producción agropecuaria, el 40% de la construcción y más del 50% del valor de producción industrial.

Gráfico 4. Composición de los ocupados s/ categoría ocupacional 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH

4. EL ROL DEL ESTADO PARA CONTENER LOS EFECTOS DE LA CRISIS

Desde que asumió el nuevo gobierno se ocupó de atender situaciones de emergencia dada la frágil situación económica y social derivada de los planes de ajustes aplicados por el gobierno anterior.. Se trató de una “primera generación de medidas” para paliar la emergencia a la que luego se sumó una “segunda generación” en el marco de la crisis del coronavirus.

Las medidas previas al ASPO (aislamiento social preventivo obligatorio) comprometieron alrededor del 1,7% del PBI. Se apuntaba a recomponer los ingresos de los/as jubilados/as y beneficiarios/as de la AUH y AUE a través de un bono e incrementos en los montos, fundamentalmente para la franja de menores haberes jubilatorios, y también se creó el Programa Alimentar para asegurar la alimentación de los/as niños/as de hasta seis años beneficiarios/as de la AUH o AUE. Por otro lado, se dispuso el incremento de salarios tanto del sector privado como público a cuenta de futuras paritarias y se estableció la obligación de pagar doble indemnización en caso de despido por 180 días. Asimismo se congelaron las tarifas de servicios públicos. Estos instrumentos buscaron recomponer el ingreso de los sectores de menores ingresos pero su magnitud era insuficiente como para reactivar la economía tal como se advirtió en la contracción del PIB en febrero.

Tal como se señaló anteriormente, en el marco del aislamiento social, se profundizó significativamente el proceso recesivo, máxime en una economía como la de Argentina con los altos niveles de pobreza, desocupación e informalidad laboral cuyo sustento diario es imprescindible para la mera reproducción.

De ahí que el gobierno desplegó un segundo paquete de medidas para atenuar el impacto de la pandemia sobre la economía, sostener el ingreso de los/as trabajadores/as informales y formales e intentar impedir el cierre de empresas, especialmente aquellas con menor capacidad de margen financiero como las Pymes, Cooperativas y Empresas recuperadas.

Estas medidas se pueden clasificar en tres grandes grupos. En primer lugar, aquellas destinadas a la asignación de ingresos focalizadas principalmente en aquellos sectores más vulnerables; en segundo lugar, medidas regulatorias orientadas a contener precios de productos, alquileres y tarifas de servicios público, entre otras; y por último, un paquete de fondos destinados principalmente a la producción y en menor medida a la salud, ciencia y obra pública (Cuadro 1).

Cuadro 1. Principales medidas económicas del gobierno para mitigar los efectos de la pandemia sobre la economía argentina

Asignación de ingreso	Bono: \$3.000 a jubilados/as y pensionados/as que cobran la mínima o monto equivalente hasta llegar a \$18.891; \$3.100 para beneficiarios/as AUH y AUE; y \$3.000 para beneficiarios/as SAC y Hacemos Futuro. Todos por única vez.
	Ingreso Familiar de Emergencia (IFE): \$10.000 a trabajadores/as informales, desocupados/as, personal doméstico, monotributistas sociales y categoría A y B.
	Refuerzo Tarjeta Alimentar: \$4.000 o \$6.000 a titulares AUE y AUH con hijos/as de hasta seis años por única vez en abril.
	Alimentación: \$1.600 a algunos/as jubilados/as y refuerzo a comedores.
Medidas regulatorias	Suspensión de corte por falta de pago de servicios públicos incluso telefonía e internet a titulares de la AUH y AUE, jubilados/as, pensionados/as, perceptores/as seguro de desempleo y a usuarios/as electrodependientes (hasta 30/9).
	Prohibición de desalojos de viviendas alquiladas por falta de pago y prórroga de contratos de alquiler vencidos (hasta 30/9).
	Congelamiento de cuotas de créditos UVA según cuota valor marzo (hasta 30/9).
	Extensión del período de gracia de créditos otorgados por ANSES.
	Congelamiento de tarifas de tv paga, internet y telefonía móvil y fija (hasta 31/8)
	Precios máximos.
	Extensión Precios Cuidados y Programa Ahora 12.
Fondos al sector productivo, ciencia y salud.	Bono: \$20.000 personal de salud que atienda COVID-19 y \$5.000 personal de seguridad y defensa. Obra pública: Plan Argentina Hace y Plan Argentina Construye.
	Licencias y trabajo remoto para grupos de riesgo, embarazadas y mayores de 60.
	Reconocimiento de la COVID-19 como accidente de trabajo por ART.
	Prohibición de despidos y suspensiones con excepción de las previstas en el Art. 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo.
	Programa ATP (crédito a 0% monotributistas, pago mitad salarios a empresas (min. 1 smvm-max. 2 smvm) y no pago de contribuciones patronales.
	Créditos a tasa de 24% fija anual para Pymes con tres meses de gracia.
	Disminución de tasa de interés e incremento de líneas de créditos comerciales.
	Fondos para Ministerio de Salud y Ciencia y Tecnología.
	Líneas de crédito para área insumos, equipamiento y tecnología sanitaria.
	Fondos para Cultura y Clubes.
Suspensión de corte por falta de pago de servicios públicos incluso telefonía e internet a Pymes, empresas recuperadas, cooperativas e instituciones de salud pública y privada.	

Las medidas de asignación de ingresos implican hasta el momento una erogación que se estima en 1,2% del PIB y representan un 39% de los egresos fiscales volcados desde el Estado para atender a la crisis generada por la COVID-19 (Cuadro 2). La población objetivo está conformada por los sectores de menores ingresos y de la economía informal: se otorgó un bono de 3.000 pesos a jubilados/as, pensionados/as y beneficiarios/as de los programas Hacemos Futuro y SAC. Asimismo se duplicó por única vez el ingreso percibido en abril por los/as titulares de la AUH, AUE y Tarjeta Alimentar, así como también se incrementaron las partidas a comedores.

La principal medida de este bloque, tanto por su magnitud como alcance, es el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE): un monto de 10.000 pesos destinado a trabajadores/as informales, desocupados/as, personal doméstico, monotributistas sociales y categoría A y B. La primera ronda implicó un universo de 7,9 millones de personas y se espera que se incrementen la cantidad de beneficiarios/as y se extienda en el tiempo. Suponiendo que el mismo se mantiene durante los meses de abril, mayo y junio, la erogación total compromete a 258.543 millones de pesos, monto que representa el 88,6% de los fondos destinados al paquete de las medidas de ingreso.

Cuadro 2. Estimación del impacto fiscal de las medidas de asignación de ingresos en el marco del COVID-19

Medidas de ingresos	Cant. de personas (mill.)	Monto percibido (\$)	Total (\$ mill.)
Bonos por única vez			
Titulares jub./pensión entre 1 y 2 mínimas	3,7	3.000	11.100
Titulares PUAM y Pensiones no contributivas	0,5	3.000	1.524
Titulares AUH, AUE e Hijo/a discapacitado/a	2,3	3.103	7.092
Titulares Hacemos Futuro y SAC	0,6	3.000	1.680
Refuerzo Tarjeta Alimentar	1,5	4.000	7.482
TOTAL	7,1		28.878
Ingreso Familiar de Emergencia (abril, mayo y junio)			
IFE abril	7,9	10.000	78.543
IFE mayo	9,0	10.000	90.000
IFE junio	9,0	10.000	90.000
TOTAL			258.543
Refuerzo alimenticio			
A jubilados/as	0,5	1.600	864
A comedores, provincias y municipios	s/d		3.400
TOTAL			4.264
Total gasto			291.685
Gasto % PBI			1,2%

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES y Ministerio de Desarrollo Social

El IFE se convirtió en el ingreso más significativo para aquellos hogares cuyos miembros poseen formas de empleo precario y abarca a un número considerable de la población debido a las características estructurales del mercado laboral que fueron abordadas anteriormente. Por otro lado, se establecieron una serie de medidas que apuntan a proteger el derecho a la vivienda (prórroga de los contratos de alquiler, congelamiento de los montos en los niveles de marzo) y establecen la prohibición del corte de servicios públicos por falta de pago hasta septiembre para titulares de la AUH y AUE, jubilados/as, pensionados/as, a quienes perciben seguro de desempleo y a usuarios/as electrodependientes.

En lo concerniente al bloque de medidas que procuran atender al trabajo y la producción cabe señalar, en primera instancia, el establecimiento de la licencia y trabajo remoto para trabajadores/as pertenecientes al grupo de riesgo, embarazadas y mayores de 60 años, lo que luego se amplió al conjunto de la población que no trabaja en actividades consideradas esenciales. Asimismo, se decretó la prohibición de despidos o suspensiones con excepción de las contempladas en el artículo N° 223 bis de la Ley de Contratos de Trabajo¹⁰ hasta el 24 de julio. Esta última medida impide una ola de despidos masiva como está ocurriendo en distintos países de la región y el mundo como la que está teniendo lugar en Brasil y Estados Unidos¹¹. Posteriormente, se incorporó al COVID-19 como enfermedad profesional a ser reconocida por las ART.

Más allá de estas reglas que otorgan un marco de protección para el sector formal, la principal herramienta de este bloque de medidas es el Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP). El ATP representa la mayor parte del esfuerzo estatal destinado a atenuar el efecto de la COVID-19 (62,3% del total) y fue sufriendo modificaciones desde su puesta en marcha el 1 de abril.

En una primera instancia no podían acceder aquellas ramas exceptuadas del ASPO. Sin embargo, debido a la importante caída en la facturación de ramas que nunca interrumpieron su actividad, el Comité de Seguimiento del Programa decidió su incorporación. Algunos casos emblemáticos son aquellas pertenecientes al sector educación, salud, fabricación de aluminio y el sector vitivinícola.

Actualmente contempla cuatro tipos de medidas que se pueden resumir de la siguiente manera:

1) Postergación y reducción del pago a las contribuciones patronales de hasta el 95%: Destinado fundamentalmente a empresas de hasta 60 empleados/as. De acuerdo a las estimaciones la misma implica un monto de 104.550 millones de pesos y representa casi el 26% de los fondos destinados para el ATP (Cuadro 3).

2) Asignación Compensatoria al Salario: Consiste en el pago de hasta el 50% del salario neto del trabajador/a correspondiente al mes de febrero de 2020; la suma tiene como cota inferior un salario mínimo vital y móvil y superior a dos salarios mínimos vitales y móviles. En una primera instancia sólo podían acceder a este beneficio empresas de hasta 100 trabajadores/as. Sin embargo, luego se extendió al total de las empresas que cumplieran con los requisitos, realizando una diferenciación entre empresas con más de 800 trabajadores/as después de que se conociera públicamente que importantes empresas (como, por caso, Techint) accedieran al programa. A éstas se les exigen las siguientes condiciones por el lapso de dos años: no distribuir utilidades por los períodos fiscales cerrados a partir de noviembre de 2019, no comprar acciones directa o indirectamente, no realizar operaciones que impliquen la compra indirecta de divisas o su transferencia en custodia al exterior y, por último, no realizar erogaciones de ninguna especie a sujetos cuya residencia, radicación o domicilio se encuentre en una jurisdicción no cooperante o de baja o nula tributación.

Suponiendo que el pago de hasta la mitad del salario por parte del Estado nacional se mantiene durante tres meses, ello implica una erogación de 170.556 millones de pesos, la mayor de todo el Programa ATP. De acuerdo a fuentes oficiales el universo de trabajadores/as alcanzados/as asciende a 2,3 millones de personas. Debido al diseño de la política, el pago de parte del salario por parte del Estado representa un porcentaje que es mayor mientras menor sea la remuneración del asalariado. Es por eso que el porcentaje de asistencia otorgada a las Pymes es mayor que a las grandes (Decreto 332/2020 y modificatorios).

3) Crédito a tasa cero: Destinado a pequeños contribuyentes y trabajadores/as autónomos/as. El monto de financiación máximo es 150 mil pesos otorgados en tres cuotas iguales y consecutivas. El Estado subsidia el 100% de la tasa de interés a través del Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) y se constituye como garante a través del Fondo de Garantías Argentina (FOGAR). De acuerdo a datos del BCRA se otorgaron créditos a 134 mil personas por 17.600 millones.

4) Incremento de las prestaciones por desempleo: Se aumentaron a un mínimo de 6.000 pesos y un máximo de 10.000 pesos.

Cuadro 3. Impacto fiscal de las medidas orientadas a empresas y trabajadores en el marco del COVID-19

Medidas fiscales empresas y trabajadores/as	Cant. de beneficiarios (miles)	Monto percibido (\$)	Total (\$ mill.)
Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción			
Asig. compensatoria al Salario (abr/jun)	2.250	25.268	170.556
Contribuciones patronales (abr/jun)	s/d	hasta un 95%	104.550
<i>Garantías y subsidios de tasas</i>			
FONDEP (subsidio de crédito al 0%)			11.000
FOGAR (garantías a créditos 0% y Pyme Plus)			118.046
TOTAL			404.152
Programas y fondos			
Programa Apoyo al sistema productivo nacional			2.250
Fondo para Ministerio de Salud y Ciencia, Tecnología e Innova.			127
Plan Argentina Construye			29.000
Plan Argentina Hace			20.000
Fondo Desarrollar espacios culturales			30
Fondos Clubes	10	60.000	600
Fondo INAMU	1	10.000	12
TOTAL			52.019
Bonos trabajadores/as salud y seguridad/defensa			
Personal de salud	144	20.000	2.880
Personal seguridad y defensa	238	5.000	1.191
TOTAL			4.071
Total medidas producción			460.242
Esfuerzo fiscal % PBI			1,8%

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Desarrollo Productivo.

Como requisito general para los beneficios 1, 2 y 3 del programa ATP se exige que las empresas registren una variación significativa en su facturación y que además pertenezcan a una de las ramas que el Comité del Seguimiento del Programa identificó como pasibles de recibir el beneficio. Según los Decretos 332/2020, 376/2020 y modificatorios, los beneficios de este programa se pueden extender hasta fines de junio e incluso, si así lo requiere la situación, hasta septiembre del corriente año. Hasta el momento se inscribieron al programa 450 mil firmas.

Por último, se encuentran las líneas de créditos otorgadas por los bancos a partir de los lineamientos emanados por el BCRA. Se establecieron dos líneas de crédito para Pymes a una tasa fija anual del 24%. La línea Mipyme alcanzó a 111.621 empresas e implicó préstamos por un monto de 220.000 millones de pesos. Para aquellas empresas pequeñas que no se encuentran bancarizadas se creó la línea Pyme Plus con fondos totales de 22.000 millones. Para este conjunto de créditos el Estado actúa como garante a partir del FONDEP.

Para financiar estas líneas el BCRA instó a los bancos a reducir su posición de LELIQ y de acuerdo a la cantidad de créditos otorgados por la entidad, a reducir sus encajes. En cuanto a las líneas de créditos comerciales generales se registró un fuerte aumento de los fondos otorgados y una reducción de la tasa general (la tasa promedio ronda el 35%). El impacto de los recursos volcados por las medidas crediticias alcanza al 1,8% del PIB (Cuadro 4).

Cuadro 4. Impacto de los recursos involucrados en las medidas crediticias

Créditos	Empresas beneficiarias	Tasas promedio	\$ (mill.)
Mipyme	111.621	24% anual fija	220.000
Pyme Plus	s/d	24% anual fija	22.000
Líneas comerciales	s/d	35% promedio	188.500
Créditos a monotri. y autónomos/as	134.000	0%	17.600
Total Créditos			448.100
Créditos % PIB			1,8%

Fuente: Elaboración propia en base a BCRA.

En efecto, se trata de una considerable respuesta estatal orientada a contener los efectos recesivos que produce la pandemia. A tal punto esto es así que estas medidas involucran un esfuerzo fiscal que se estima en 3,0% del PIB y que asciende al 4,7% del PIB considerando la línea de créditos que no comprometen recursos públicos pero que emplean garantías y subsidio de tasas estatales (Cuadro 5).

Cuadro 5. Impacto fiscal del total de las medidas implementadas en el marco del COVID-19.

Inyección fiscal y monetaria	Total (\$ mill.)	% sobre el total	% del PIB 4t 2019
Gastos asignación de ingresos	291.685	24%	1,2%
Esfuerzo fiscal producción	460.242	38%	1,8%
Subtotal Esfuerzo fiscal	751.927	63%	3,0%
Créditos	448.100	37%	1,8%
Total Esfuerzo fiscal + créditos	1.200.027	100%	4,7%

Fuente: Elaboración propia en base a cuadros anteriores.

No se trata, claro está, de una particularidad argentina. Diversos países encararon no solo medidas para proteger la salud sino también el empleo y los ingresos, sin reconocer sesgos ideológicos. Sin ir más lejos, los gobiernos latinoamericanos que están a la cabeza en cuanto a la importancia del esfuerzo fiscal desplegado fueron Perú y Chile. En el primer caso la CEPAL estima que el costo 19 fiscal de las medidas anunciadas representa el 11% del PIB sumando las garantías estatales de crédito, al tiempo que las de Chile alcanzan al 15,5% del PIB.

5. CONCLUSIÓN

Paul A. Samuelson en su Economics utilizó el “dilema de los cañones o mantequilla” para explicar el carácter excepcional de la producción y el consumo, analizando la teoría de las ventajas comparativas y el costo de oportunidad. Dicho dilema, aunque nunca fue la intención del Nobel, parece explicar las decisiones que se tomaron en el gobierno pero con un remake de su nombre: el “dilema pandemia fase

cuatro, economía fase cero”.

Con este criterio y a medida que la evolución del virus avanza por las diferentes fases de estadios hacia la liberación de la actividad económica, el impacto ya se hizo sentir de lleno en la ya golpeada economía argentina. El efecto del aislamiento y las políticas de cuarentena para proteger la salud de la población, comenzaron a reflejarse en distintas mediciones mostrando diferentes focos de tensión: la actividad económica, el dólar, la inflación y el default.

En un contexto signado por fuertes restricciones presupuestarias, sin acceso al crédito internacional y en pleno proceso de reestructuración de la deuda, el gobierno tendió a financiar el paquete de medidas económicas y sanitarias a través de la expansión de la base monetaria en poder del público. El circulante en poder del público aumentó en más de 200.000 millones de pesos desde el 20 marzo hasta el 21 de mayo. Se trata de una expansión del 22,2% en términos nominales, cuando la inflación mensual de marzo fue de 3,3%, la de abril del 1,5% y la que se espera en mayo según el REM del BCRA es del 2,7%, es decir, una inflación acumulada del 7,5% en esos tres meses. En efecto, se trata de una considerable expansión en términos reales (13,7%).

Los primeros indicadores económicos que surgen ante la irrupción del Covid-19, muestran el duro golpe que sufrió la actividad económica. El estimador mensual de la actividad económica del INDEC reflejó una caída de 11.8% mostrando un brutal impacto negativo en la construcción (-46.5%), en la industria (-15.5%) y comercio (-11.2%). Los datos para abril 2020 (mes completo de cuarentena) reflejan un descenso en la producción de 53,1%, según datos de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa en tanto que las consultoras privadas estiman que la actividad económica en general bajaría 20% en el mismo mes.

El derrumbe en el sector privado pone mayor presión sobre la política económica exigiendo una mayor actuación del estado y sus finanzas públicas cuya recaudación en términos reales tuvo un derrumbe del 21.9% en el mes mayo, de 23.3% en abril y de 8.8% en marzo en tanto que la situación de “default temporal” no presenta un horizonte cierto de reactivación de las fuentes crediticias para poder financiar el gasto. La única fuente a la que puede echar mano el gobierno y llevar a cabo una política de ingresos adecuada que evite un desborde social, es la emisión monetaria.

Pero dicha emisión, sumada a las bajas en las tasas de interés generaron tensiones en el mercado cambiario ampliando las brechas en el mercado paralelo, convirtiéndose esto en el Talón de Aquiles del programa económico de emergencia. La ampliación de esta brecha genera expectativas de devaluación que conlleva a los actores a realizar acopio de cosecha, adelanto de importaciones, pre-cancelación de deudas externas, retiro de depósitos en dólares, entre otros. El drenaje permanente de reservas internacionales llevó al gobierno a endurecer el cepo en una medida que complica aún más a los principales abastecedores de divisas: el sector agropecuario donde las trabas para la importación derivaron en suspensión de ventas de insumos claves para alcanzar los rindes esperados en el campo. Por otro lado, el superávit comercial obtenido en el 2019 por la caída del PBI del 2.2% se acentuó con la profundidad de la crisis inducida por el Covid-19 ascendiendo a 4.7 mil millones de dólares para el primer cuatrimestre del 2020. Si se amplía el cálculo abarcando la balanza en cuenta, el saldo superavitario es aún mayor. Con este nuevo cepo a la demanda financiera de dólares más el superávit en cuenta corriente en un escenario donde no habría pagos de deuda a privados al menos por dos años, se busca evitar que el país enfrente una aguda escasez de dólares. Es clave para frenar esta sangría, que los rendimientos esperados en los activos domésticos en pesos sea mayor. La semana que pasó el Banco Central elevó la tasa de los plazos fijos no pudiendo concluir al cierre de esta columna si esta medida será suficiente para lograrlo.

Otro problema potencial que presenta la brecha cambiaria, es el aumento en los precios: si el tipo de cambio oficial sube convalidando esas expectativas, eso impacta en la tasa de inflación. Y en este sentido, tanto el IFE (Ingreso Familiar de Emergencia) como el ATP (Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción) tendrán un poder adquisitivo menor cuanto mayor sea la tasa de devaluación y la de inflación.

A la anterior brecha, se le agrega hoy el problema del default temporal cuyo desenlace es incierto luego de la fallida etapa final de reestructuración de deuda. Dicha deuda posee una composición de un 80% nominada moneda extranjera, por lo que la sostenibilidad creíble de pago no podría basarse en ninguna fuente de ingresos en moneda local, sea por la variable de recaudación, la reducción del déficit fiscal o

por el complejo laberinto del crecimiento del PIB. En este aspecto es más saludable es que deba relacionarse con alguna variable que conlleve ingresos divisas.

Por tanto, el canje sostenible y cumplible en el tiempo presupone de un modo u otro que habría un salto significativo en las exportaciones (cuya tasa de crecimiento anual fue solo de 1.4% en el último quinquenio) y/o mediante el retorno inmediato al mercado internacional de deuda en condiciones sustentables, hipótesis ambas que parecen a la fecha poco probables.

Con la Pandemia en fase cuatro (4) y la Economía en fase cero (0), el presidente Alberto Fernández se reunió con los principales dueños de empresas del país para dialogar sobre el modo en que se recuperará la economía dando la idea de que lo peor de la pandemia ya pasó. El dilema del gobierno es mediar urgentemente en la nivelación de ambas fases ya que se está corriendo el riesgo de quedarse sin cañones y sin mantequilla.

6. BIBLIOGRAFÍA

Bhattacharya, A.; Oppenheim, J. y Stern, N. (2015). "Driving sustainable development through better infrastructure: Key elements of a transformation program", documento de trabajo, n. 91, Global Economy and Development, Brookings. Disponible en línea: <<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/07-sustainable-development-infrastructure-v2.pdf>>.

Conceição, P. (2018). Observaciones en el Seminario "Incentivos para el desarrollo sostenible: aspectos económicos de la Agenda 2030", Buenos Aires, CARI-PNUD, 19 de marzo.

Centro CIFRA (2020). Documentos de trabajo nº 17, Junio 2020.

Dieye, A. M. (2016). Observaciones introductorias en la Reunión Annual del PNUD, Africa, Malabo, 1-4 de noviembre.

Dixit, A. K. y Pindyck, R. S. (1994). Investment under uncertainty, Princeton University Press.

Dixon, P. y Jorgenson, D. (2013). Handbook of Computable General Equilibrium Modeling, vols. 1A y 1B, North Holland, Elsevier.

G20 DWG (2018). "Inclusive Business", G20 grupo de trabajo de Desarrollo, ILO-IFC-OCDE, marzo. Gable, S.; Lofgren, H. y Osorio Rodarte, I. (2015). Trajectories for Sustainable Development Goals. Framework and Country Applications, World Bank Group. Disponible en línea: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23122>>.

PNUD (2016a). "Mobilizing Private Finance for Sustainable Development", documento de debate, 30 de noviembre. Disponible en línea: <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/mobilizing-private-finance-for-sustainable-development.html>>. — (2016b).

"Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean Multidimensional progress: well-being beyond income". Disponible en línea: <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/human_development/informe-regional-sobre-desarrollo-humano-para-america-latina-y-e.html>. — (2018).

"Financing the 2030 Agenda. An Introductory Guidebook for UNDP Country Offices", disponible en línea: <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/2030-agenda/financing-the-2030-agenda.html>>.

PNUD y PNUMA (2018). "Financing SDG 7 - Policy Brief #5", Foro Político de Alto Nivel (FPAN) sobre el Desarrollo Sostenible. Disponible en línea: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17549PB_5_Draft.pdf>.

Schmidt-Traub, G. (2015). "Investment Needs to Achieve the Sustainable Development Goals. Understanding de Billions and Trillions", documento de trabajo, SDSN. Disponible en línea: <<http://www.unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/09/151112-SDG-Financing-Needs.pdf>>.

Schmidt-Traub, G. y Sachs, J. D. (2015). "Financing Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships", documento de trabajo, SDSN. Disponible en línea: <<http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/04/150408-SDSN-Financing-Sustainable-Development-Paper.pdf>>.

SDSN (2015). "Getting Started with the Sustainable Development Goals. A Guide for Stakeholders", París y Nueva York, Sustainable Development Solutions Network, diciembre.

Steiner, A. (2017). "Keynote speech at the High-Level Conference on Financing for Development and the Means of Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development", Doha. Disponible en línea: <http://www.un.org/esa/ffd/high-level-conference-on-ffd-and-2030-agenda/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/Opening_Achim-Steiner.pdf>.

Tavares-Lehman, A. T. (2016). "Types of Investment Incentives", en Tavares-Lehman, A. T.; Sachs, L.; Hanson, L. y Toledano, P. (eds.), Rethinking Investment Incentives. Trends and Policy Options, /view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S>.

UN IATF (2016). "Monitoring commitments and actions: Inaugural Report". Disponible en línea: <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/03/Report_IATF-2016-full.pdf>. — (2017). "Financing for Development: Progress and Prospects". Disponible en: <<https://developmentfinance.un.org/financing-development-progress-and-prospects-2017>>.