

# Informe técnico Ministerio de Desarrollo Productivo

## Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción

### 1. Introducción

La Argentina es un país caracterizado por una profunda heterogeneidad en materia social y productiva. La consecuencia de dicha heterogeneidad es una elevada desigualdad, que se materializa de múltiples maneras: en los ingresos (con un 35,5% de personas por debajo de la línea de la pobreza, la cifra más alta desde 2008<sup>1</sup>), en la informalidad laboral (con un 35,9% de asalariados que no percibe derechos laborales básicos, tales como la contribución a la jubilación o el aguinaldo)<sup>2</sup> o, en el caso de las empresas, en el acceso a tecnologías clave o al crédito (32% de las empresas empleadoras formales está por fuera del sistema crediticio)<sup>3</sup>. La otra cara de la heterogeneidad es la existencia de una porción significativa de hogares y empresas cuya situación material es notoriamente más holgada. Esta heterogeneidad -y la concomitante desigualdad- se ha acentuado en los últimos años: de acuerdo al INDEC, el coeficiente de Gini (que asume 0 si todas las personas ganaran lo mismo y 1 si una sola persona se quedara con todo el ingreso de una sociedad) llegó al valor de 0,442 en el segundo semestre de 2019, el valor más alto desde 2010<sup>4</sup>.

En diciembre de 2019 se detectaron los primeros casos de coronavirus (SARS-CoV-2) en China, que posteriormente comenzaron a propagarse por el resto del mundo, motivando a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a calificar la enfermedad como una “pandemia”. Al día 24 de abril, el número global de personas contagiadas asciende a 2.826.945 casos, de las cuales 196.947 fallecieron.

Es en este escenario y, a partir de los primeros casos positivos detectados en la Argentina, que el Gobierno nacional dispuso el pasado 12 de marzo una extensión de la emergencia pública sanitaria. Posteriormente, a través del Decreto n° 297 del 19 de marzo, se estableció la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio” en línea con las recomendaciones de la OMS. Las medidas de aislamiento han sido prorrogadas por distintos decretos a partir de aquel primer decreto. Las medidas de aislamiento conllevan un impacto económico y social para la población en su conjunto, con tan solo unos pocos sectores que han podido mantener sus niveles de actividad con relativa normalidad. Vale tener en cuenta que este fenómeno se da en un contexto en el cual la economía argentina viene de atravesar dos años consecutivos de recesión, que implicaron en 2018-2019 un severo deterioro de los indicadores sociales y laborales (como la suba de la pobreza, la informalidad laboral y la desigualdad, la caída del empleo asalariado formal en el sector privado y el cierre de firmas).

En el contexto de la pandemia, muchas empresas se ven imposibilitadas de producir, tanto por razones de oferta (los trabajadores no pueden asistir a los lugares de trabajo) como de demanda (la caída del ingreso de los hogares y la imposibilidad de salir con normalidad de los hogares limita las ventas). Incluso en algunas actividades exceptuadas de la cuarentena muchas empresas registraron caídas en la facturación (por ejemplo, en el caso de ventas de combustibles, en donde muchas estaciones de servicio han sufrido la caída de la demanda debido a la intensa caída en la circulación de autos). Lo mismo ha ocurrido en muchas empresas de firmas con alto potencial de teletrabajo, como pueden ser los servicios

---

<sup>1</sup> Dato de INDEC correspondiente al segundo semestre de 2019.

<sup>2</sup> Dato de INDEC correspondiente al cuarto trimestre de 2019.

<sup>3</sup> Dato tomado de AFIP/BCRA.

<sup>4</sup> Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar.

profesionales. A su vez, muchos trabajadores independientes (monotributistas y autónomos) han sufrido una contracción profunda en su facturación.

Dentro de este escenario, y con el objetivo de proteger las capacidades organizacionales de las firmas y el empleo formal, es que resulta necesario contemplar la inclusión de nuevos sectores como elegibles al programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP). Algo similar ocurre con los trabajadores independientes formales que hasta ahora no habían dispuesto de la asistencia estatal. En efecto, hasta el Decreto 376/20 el principal mecanismo de ayuda para los trabajadores independientes había sido el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), que por su propio diseño excluía a los monotributistas C a K y a los autónomos (y, también, a una parte de los monotributistas A y B).

## **1. Nuevos sectores contemplados en la ATP**

La pandemia del COVID-19 está generando una profunda contracción económica en la mayor parte de las economías del mundo. En efecto, de acuerdo al Fondo Monetario Internacional, la economía global se contraerá 3% este año, lo que será la mayor merma desde 1929.

Argentina no será la excepción y las consecuencias de la pandemia se están sintiendo con intensidad, aunque con claras diferencias entre los sectores. Por ejemplo, sectores ligados al turismo y los servicios recreativos han experimentado un súbito desplome de la facturación, en tanto que otros sectores (por ejemplo ligados al comercio en supermercados o la producción de alimentos) han podido desempeñarse con relativa normalidad y conservar (e incluso en algunas firmas aumentar) los niveles de actividad.

Ahora bien, los datos más recientes disponibles permiten ver dos cuestiones importantes. En primer lugar, que ramas que originalmente se las consideró de relativa normalidad (producto de, por ejemplo, estar exceptuadas de la cuarentena o por tener un elevado componente de teletrabajo) en rigor están también con un considerable nivel de afectación *promedio*, debido a la caída de la demanda.

En segundo lugar, y retomando lo mencionado en la Introducción respecto a la heterogeneidad subyacente en el tejido productivo argentino, los datos permiten corroborar que al interior de cada rama hay desempeños muy disímiles entre las firmas, los cuales parecen obedecer mucho más a distintos perfiles de la demanda que pueden tener firmas de un mismo rubro. A modo de ejemplo, dentro del rubro comercio mayorista de golosinas puede haber firmas cuyo funcionamiento siguió siendo dentro de todo normal (por ejemplo, por tener como principales clientes a los supermercados), pero otras en donde la facturación se desplomó (por ejemplo, por tener como principales clientes a los kioscos -cuya actividad, si bien exceptuada, se ha visto fuertemente resentida por el menor movimiento en las calles). El anterior ejemplo es tan solo ilustrativo y procura mostrar las posibles causas de desempeños tan disímiles al interior de ramas que a priori podría suponerse que son de baja afectación.

Es entonces dentro de este contexto, y con el objetivo primordial de preservar las capacidades organizacionales de las empresas y el empleo formal, que resulta necesaria la inclusión de nuevas actividades a la ATP.

A continuación se detalla una serie de actividades que se recomienda incluir en la ATP (Cuadro 1). Como puede observarse, en estas ramas hay algunas en donde la facturación promedio de las empresas

inscriptas en la ATP incluso creció en términos reales en el último año. Sin embargo, cuando en lugar de analizar promedios se pone el foco en la heterogeneidad existente al interior de cada rama, puede constatar que un porcentaje muy significativo de las firmas ha experimentado profundas caídas nominales (y, todavía más, reales) de la facturación. En el Cuadro 1 esto puede observarse en la columna “Variación cuartil 1”, la cual indica que un 25% de las firmas del rubro tuvo caídas nominales interanuales de la facturación de por lo menos la cifra expresada en la celda. A modo de ejemplo, el rubro “productos lácteos n.c.p” tuvo un aumento nominal de la facturación del 14,6% interanual, pero un 25% de las firmas experimentó caídas de por lo menos el 52,7% nominal.

Por otra parte, vale señalar que se incluyeron algunas actividades pertenecientes a la rama “Administración Pública y Defensa” (las que empiezan con 842). Vale aclarar que más del 98% del empleo del sector se da efectivamente dentro del sector público, pero que existe un pequeño número de firmas privadas cuya actividad principal está declarada en estos códigos. Por poner un ejemplo, dentro de “servicios de protección civil” hay empresas que se dedican a la seguridad y la protección de personas por la vía de la instalación de alarmas; si bien la mayoría de las empresas que se dedican a estas tareas está inscripta en lo que son “servicios de seguridad e investigación” (CLAE cuyos dígitos iniciales son 801), es posible que algunas pocas empresas se hayan inscripto en un código de actividades con una denominación muy similar, sin considerar que lo estaban haciendo dentro de la rama de “Administración Pública y Defensa”. En todo caso, se trata de un pequeño conjunto de firmas (que en total suman alrededor de 700 empleados) que, en caso de haber experimentado una caída de su facturación, debería acceder a la ATP.

**Cuadro 1: Variación interanual de la facturación nominal por sector (período 12/3/2019 a 12/4/2019 vs mismo período de 2019)**

CLAE	Descripción	Variación promedio facturación	Variación cuartil 1	Empleados
105090	Productos lácteos n.c.p.	14.6%	-52.7%	5900
382010	Recuperación de materiales y desechos metálicos	-15.8%	-88.8%	1224
382020	Recuperación de materiales y desechos no metálicos	-0.6%	-58.6%	1584
390000	Descontaminación y otros servicios de gestión de residuos	1.2%	-66.4%	766
461040	Venta mayorista de combustibles	-32.8%	-52.6%	6869
721010	I+D experimental en el campo de la ingeniería y la tecnología	30.8%	-65.2%	700
721020	I+D experimental en el campo de las ciencias médicas	33.8%	-75.3%	2272
721030	I+D en el campo de las ciencias agropecuarias	40.8%	-63.8%	520
721090	I+D experimental en el campo de las ciencias exactas y naturales n.c.p.	119.7%	-62.8%	102
722010	I+D experimental en el campo de las ciencias sociales	-26.7%	-59.3%	407
722020	I+D experimental en el campo de las ciencias humanas	-7.9%	-96.4%	86
842300	Servicios para el orden público y la seguridad	18.7%	-26.0%	117
842400	Servicios de justicia	-24.2%	-79.5%	160
842500	Servicios de protección civil	14.7%	-70.1%	429
939020	Servicios de salones de juegos	-77.1%	-92.3%	2014
941100	Servicios de organizaciones empresariales y de empleadores	-16.7%	-71.7%	3279
941200	Servicios de organizaciones profesionales	-23.5%	-71.2%	3637

Fuente: elaboración propia en base a AFIP. Nota: los datos de las columnas corresponden a los de las empresas que se inscribieron en la ATP y no al del total del universo de firmas del país.

## 2. Situación de los trabajadores independientes formales

La Argentina cuenta actualmente con alrededor de 5 millones de trabajadoras y trabajadores independientes (es decir, que no son asalariados). Esto representa aproximadamente el 26% del total del empleo del país (aproximadamente, hay 19 millones de ocupadas y ocupados)<sup>5</sup>.

Al interior de los trabajadores independientes existe una marcada heterogeneidad. Por un lado se encuentran quienes podrían definirse como “independientes informales”, esto es, trabajadores (mayormente por cuentapropia<sup>6</sup>) que no están inscriptos ante la AFIP (ni como monotributistas ni como autónomos). En general, se trata de trabajadores con una profunda fragilidad económica, que se manifiesta en ingresos escasos (lo cual lleva a que los hogares caigan por debajo de la línea de la pobreza) y volátiles. Tempranamente, el Estado se focalizó en estos trabajadores por medio del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), el cual además contempla a otros subgrupos al interior de los ocupados, como los asalariados informales y, dentro de los formales, a los segmentos más vulnerables (como las trabajadoras de casas particulares, los monotributistas sociales y los monotributistas de tipo A y B).

Dentro de los independientes formales también existen marcadas heterogeneidades. Por ejemplo, y como se mencionó, los monotributistas sociales y los de tipo A y B -si bien en promedio están en una situación relativa más holgada que las de quienes no están siquiera inscriptos ante la AFIP- no dejan de ser altamente vulnerables, y es por esta razón que se los incluyó en el IFE. Luego, el remanente de los trabajadores independientes formales también presenta diferencias, con los monotributistas C y D como trabajadores de ingresos relativamente intermedios y los autónomos como trabajadores de elevados ingresos relativos.

Hasta ahora, el principal instrumento de asistencia estatal para los trabajadores independientes había sido el IFE, el cual, como se mencionó, deja a los independientes formales de mejor posición relativa fuera del alcance. Sin embargo, los efectos de la pandemia alcanzan a un porcentaje significativo de los trabajadores independientes formales que, independientemente del nivel de ingresos que tengan, han visto drásticamente reducida su facturación y, con ellos, los principales recursos con los cuales hacer frente a los consumos cotidianos. Es por esa razón que el decreto 376/20 los incluyó como potenciales beneficiarios de créditos a tasa cero (siendo el Estado quien les garantiza y subsidia el crédito).

Una primera aproximación, en base a datos de AFIP, permite estimar en alrededor de 2,4 millones de personas el universo de trabajadores independientes formales elegibles para ser beneficiarios del crédito a tasa cero (Cuadro 2). Aquí se incluyen a los monotributistas “puros” (esto es, que no tienen simultáneamente una relación de dependencia o son jubilados), que no sean proveedores del Estado, ni hayan tenido caídas de ventas ni de compras (en el período comprendido entre el 20/3 y el 19/4). Vale mencionar que, de acuerdo a los datos de AFIP, alrededor del 75% de los monotributistas ha visto severamente afectado su desempeño producto de la pandemia (lo cual se refleja en caídas en las ventas y/o en las compras). Asimismo, vale tener en cuenta que en las estimaciones se incluyó como potencialmente elegibles a los monotributistas A y B que percibieron el IFE.

Dentro de los autónomos, se consideró a quienes están inscriptos activos y vigentes en el Impuesto a las Ganancias, no son monotributistas, no están empleados en relación de dependencia, no son jubilados,

---

<sup>5</sup> Estimación propia en base a las Encuestas Permanente de Hogares de 2019 (EPH-INDEC). Dado que la EPH se realiza en 31 aglomerados urbanos que comprenden al 63% de la población nacional, el dato está proyectado al total de país.

<sup>6</sup> El trabajo independiente abarca a dos categorías ocupacionales. Por un lado, los cuentapropistas (que se proveen su propio medio de producción, pero que no tienen personas en relación de dependencia) y los patrones o empleadores (que sí tienen empleados en relación de dependencia).

no son directores de sociedades, y no tuvieron caída de ventas ni de compras (en el mismo período considerado). En el caso de los autónomos, alrededor del 71% tuvo caídas en las ventas y/o en las compras.

Tal como se ve en el Cuadro 2, la mayor parte de estos beneficiarios corresponde a las categorías inferiores del monotributo: el 63% corresponde a monotributistas A y B (incluidos quienes percibieron el IFE) y C.

**Cuadro 2: Monotributistas y autónomos potencialmente elegibles para el crédito a tasa cero**

<b>Categoría</b>	<b>Cantidad potencialmente elegible</b>
A (sin IFE)	746,872
B (sin IFE)	120,974
A y B (que cobraron IFE)	451,575
C	164,716
D	183,511
E	107,273
F	67,960
G	51,834
H	26,698
I	2,052
J	854
K	526
Autónomos	425,494
<b>Total</b>	<b>2,350,339</b>

Fuente: elaboración propia en base a AFIP

## Conclusiones

La pandemia del coronavirus está generando profundos impactos en la economía mundial. En el caso de la Argentina, la situación ya ha mostrado ser también muy adversa, profundizando un panorama recesivo que el país viene arrastrando desde 2018. La gravedad de la situación ha llevado a que múltiples sectores, que en un primer momento se consideraron como relativamente poco afectados ante la pandemia, estén siendo también afectados. En otros términos, lo que los primeros datos de facturación muestran es que el estar exceptuado de la cuarentena o el tener un elevado potencial de teletrabajo no garantizan que las firmas puedan operar con relativa normalidad. En efecto, muchas empresas de este tipo de ramas (algunos ejemplos se citan en el Cuadro 1) han experimentado caídas notorias en su facturación. Todo ello incrementa las probabilidades de que las firmas cierren y, con ello, que los trabajadores formales pierdan sus puestos de trabajo. Con el objetivo de preservar capacidades organizacionales y el empleo de calidad, se recomienda ampliar el listado de sectores potencialmente beneficiarios del ATP.

Por su parte, la mayoría de los trabajadores independientes formales ha sufrido una caída notoria en su actividad. Como se mencionó el 75% y el 71% de los autónomos han visto recortada sus ventas y/o sus compras. Si bien esta población es ciertamente menos vulnerable que los trabajadores independientes informales, lejos está de estar “blindada” ante la pandemia. De allí que, ante la ausencia de ingresos

laborales, sea fundamental que el Estado, por la vía del crédito subsidiado y garantizado, facilite que estos trabajadores (y sus familias) puedan sostener un nivel de consumos básicos.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
2020 - Año del General Manuel Belgrano

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Informe gráfico**

**Número:**

**Referencia:** Informe Técnico - Acta 6

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 6 pagina/s.