



NACIONES UNIDAS  
ARGENTINA



ANÁLISIS INICIAL DE LAS NACIONES UNIDAS

# COVID-19 EN ARGENTINA: IMPACTO SOCIOECONÓMICO Y AMBIENTAL

ACTUALIZADO AL 19/06/2020



# Contenidos

---

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>PRÓLOGO</b> .....	<b>6</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>9</b>
<b>1. ESTADO DE SITUACIÓN DE LA PANDEMIA POR EL COVID-19 EN ARGENTINA</b> .....	<b>14</b>
<b>2. EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES</b> .....	<b>24</b>
Contracción económica .....	24
Efectos de la pandemia en el empleo .....	29
Sistema alimentario y sus implicancias .....	33
Ingresos familiares, pobreza y costo social .....	35
Afectación de la crisis sanitaria y socioeconómica en poblaciones en barrios populares en Argentina.....	42
Derecho a la alimentación adecuada.....	43
Escolaridad, infancia y adolescencia .....	45
Jóvenes .....	49
Personas con discapacidad .....	49
Personas mayores .....	50
Género. Salud sexual y reproductiva. Violencia de género y abuso sexual .....	50
Personas migrantes y refugiadas.....	56
Cultura .....	61
<b>3. DERECHOS HUMANOS</b> .....	<b>63</b>
<b>4. PERSPECTIVA AMBIENTAL</b> .....	<b>69</b>
<b>5. GUÍAS PARA LA ACCIÓN</b> .....	<b>79</b>



# Presentación

---

A principios de este año, la impiadosa lista de desafíos para el desarrollo incluía: la inequidad, la pobreza extrema para millones de personas, el calentamiento global, el terrorismo que debilita las democracias. Para Argentina, en particular, existían retos vinculados a la pobreza, el crecimiento económico y las dificultades de financiamiento.

Nadie imaginó que dos meses después el mundo enfrentaría una pandemia de una magnitud nunca vista, con consecuencias sanitarias, económicas y sociales sin precedentes. Va de suyo que la nueva crisis global sumó serias dificultades y obstáculos a la ya compleja situación del país. La epidemia causada por el virus COVID-19 tendrá en la Argentina un impacto multidimensional. Afectará al total de la ciudadanía, a los distintos sectores de la economía y actores de la vida del país, al ambiente y los recursos naturales. El impacto no será homogéneo; dependerá tanto del estado previo a la pandemia y de la propia capacidad y resiliencia de cada uno de los involucrados, como del apoyo que se les brinde desde el mismo Estado, de las políticas que se implementen, y del compromiso solidario de los más diversos partícipes del desarrollo sostenible del país.

Este breve informe, elaborado por las agencias, los fondos y los programas de las Naciones Unidas en Argentina y acompañado por el Banco Mundial, da cuenta de ello: la pandemia provocada por el virus COVID-19 tiene un impacto transversal, socioeconómico y ambiental, así como efectos en los derechos humanos, que obliga a recalcularse cualquier plan de desarrollo sostenible, reevaluar prioridades y reasignar recursos. Este documento permitirá tener una evaluación preventiva de las vulnerabilidades que podrían afectar a la situación de los derechos humanos, y requerirá de respuestas multidimensionales, coordinadas, que den paso a una recuperación con el énfasis puesto en desarrollo sostenible, y la protección de los derechos con especial énfasis a las poblaciones en situaciones de mayor vulnerabilidad.

Los primeros análisis e investigaciones muestran cifras contundentes: a la par de una respuesta sociosanitaria implementada hasta el momento que ha sido destacada por sus resultados, se registra una caída en la producción, el crecimiento de la pobreza y de la cantidad de personas en estado de emergencia —sanitaria, alimentaria,



económica—. Además, se abren interrogantes sobre la dimensión temporal de esta crisis: la sociedad argentina teme que lo coyuntural pase a ser estructural, y que los nuevos pobres y marginados de esta crisis pasen a ser los nuevos pobres y marginados del país. La crisis de COVID-19 ha exacerbado la vulnerabilidad y la discriminación hacia los y las menos protegidos/as de la sociedad, destacando profundas desigualdades económicas y sociales que requieren atención urgente como parte de la respuesta y recuperación, en especial las mujeres y hombres, niños, niñas, jóvenes y personas mayores, pueblos indígenas, personas refugiadas y migrantes, personas en situación de pobreza, las personas con discapacidad, personas privadas de la libertad, personas LGTBI. Tenemos obligación de apoyar al estado para garantizar que todas las personas estén protegidas e incluidas en la respuesta a esta crisis. El respeto y la protección de los derechos humanos de todos/as es clave en este contexto.

El gobierno nacional y los gobiernos provinciales tomaron medidas rápidas y efectivas para paliar el impacto de la crisis. La sociedad argentina, en su conjunto, está dando muestras de compromiso y solidaridad para enfrentar esta crisis, y hallar una salida con equidad y en democracia.

La historia argentina nos habla de fluctuaciones y paradojas. En las últimas décadas, el país ha sufrido crisis económicas y sociales y recuperaciones recurrentes, que han incluido y excluido del bienestar, alternativamente, a millones de personas. Mientras que hace 100 años el producto interno bruto (PIB) por habitante de Argentina estaba entre los 10 más altos del mundo, hoy se ubica en el puesto 70. Sin embargo, a la vez, Argentina es un país de desarrollo humano muy alto —entre los primeros 50 países del mundo—, y miembro del G20. El mismo país con capacidad de producir alimentos para 400 millones de personas, hoy debe brindar asistencia alimentaria a 11 millones de argentinas y argentinos. Tanto los datos negativos como los positivos confluyen en un consenso general: Argentina tiene un potencial inmenso, pleno de recursos naturales y humanos. Seguramente hallará el camino para que la respuesta inmediata y efectiva a esta crisis dé luego paso a una recuperación con foco en el desarrollo sostenible.

La Argentina tiene a la vez una larga tradición de protección social. La robusta red que lleva alivio a los y las más necesitadas/os incluye tanto al estado como a la sociedad civil, y ha comprometido también la contribución del sector privado. Pero la protección social, a



la par de requerir su universalización y una mayor eficacia, necesita, como contracara, complementariedad y sinergia con el mundo productivo. Hay una interdependencia entre ambas dimensiones: la protección social tiene su techo, mientras la producción genera empleo, lo cual conlleva el acceso a importantes beneficios socioeconómicos. Esta relación necesaria enfrenta en la Argentina un gran reto. Las serias restricciones fiscales dan poco margen al país para fortalecer y promover ambas dimensiones —protección social y producción— mientras obligan a un replanteo del modelo económico, y del tipo de relacionamiento que tendrá Argentina con el mundo.

Tras la crisis se abre una oportunidad de “reconstruir mejor”. Semanas atrás el Presidente convocó a las Naciones Unidas a acompañar la futura creación de un Consejo Económico y Social, un espacio llamado a ser la arquitectura sobre la cual se podrán discutir e implementar las estrategias y las políticas para la recuperación y el crecimiento. El Sistema de las Naciones Unidas apoyará esta iniciativa en particular, y seguirá acompañando todos los esfuerzos del país, a través de sus agencias, fondos y programas —con su amplio compromiso en el diseño y la implementación de políticas asociadas a todas las áreas que hacen a los temas y procesos del desarrollo sostenible—, en el marco de la Agenda 2030, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible como guía, el respeto y protección de los derechos humanos, enfatizando “No dejar a nadie atrás”.

Roberto Valent

**Coordinador Residente ONU Argentina**



La aparición del coronavirus ha corrido el velo de la desigualdad no solo porque expone las situaciones de dificultad para los sectores menos favorecidos de nuestra sociedad, sino también, porque pone en evidencia las consecuencias nocivas y debilidades de los modelos neoliberales que promueven un Estado mínimo que deserta de sus responsabilidades esenciales vinculadas con el acceso a los derechos más elementales de toda la población.

La pandemia ha actuado como un catalizador que aceleró la necesidad de dar respuestas a algunos interrogantes que requieren nuevas respuestas: ¿Cuál es el rol del Estado? ¿Cuál es el papel de las organizaciones multilaterales? ¿Cómo puede la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecer un horizonte en el escenario posterior? El análisis realizado por el Sistema de Naciones Unidas en Argentina es una muestra de la capacidad de respuesta que se ha desarrollado en nuestro país poniendo especial énfasis en las personas el cuidado de las ciudadanas y los ciudadanos de forma integral.

Desde la llegada, en diciembre último, el gobierno del presidente Alberto Fernández ha puesto su preocupación en los más necesitados, tal como lo afirmó en su discurso de asunción “es tiempo de comenzar por los últimos para poder llegar después a todos”. En ese marco, lanzó el Plan Argentina contra el Hambre entendiéndolo como una política transversal e integral que tiene como primer objetivo garantizar la seguridad alimentaria a los sectores más vulnerables.

La circunstancia que atravesamos y los efectos del coronavirus han puesto de manifiesto la necesidad de contar con Estados fuertes, que protejan a su población a través de políticas activas dirigidas a mitigar los efectos de la pandemia, tanto en términos sanitarios como también en cuanto a la protección del empleo y otras medidas de protección social.

Es por ello que nuestro Gobierno implementó tempranamente medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio para evitar la propagación del COVID-19; comenzó la construcción de 12 Hospitales Modulares de Emergencia y creó un fondo especial para adquirir



equipamiento e insumos a laboratorios y hospitales. Y, al mismo tiempo, tomó medidas para proteger a los trabajadores y trabajadoras e intentar contener las consecuencias económicas. Entre las medidas adoptadas se destacan: el incremento en las partidas para comedores escolares y comunitarios; el otorgamiento de un bono extraordinario para jubilados, pensionados, titulares de la Asignación Universal por Hijo y de la Asignación Universal por Embarazo; la exención de las cargas patronales a los sectores afectados por la pandemia; el refuerzo del seguro de desempleo; la fijación de precios máximos para alimentos de la canasta básica; el Ingreso Familiar de Emergencia; la prohibición de cortes de servicios por falta de pago; la provisión de créditos a Pequeñas y Mediana Empresas (PyMEs); facilidades para créditos hipotecarios; congelamiento temporario de alquileres y suspensión de desalojos; la creación del Fondo de Garantía para las PyMES y del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción; la prohibición de despidos y suspensiones por 60 días; entre otras. Tales medidas permitieron mitigar las consecuencias de la enfermedad y el colapso del sistema sanitario y aliviaron, a su vez, las negativas consecuencias económicas y sociales. En el mundo pospandémico, la Argentina deberá fortalecer su aparato productivo y continuar eliminando las inequidades sociales que se ven agravadas por el COVID-19.

Poner a la Argentina de pie requiere restablecer prioridades para promover el desarrollo inclusivo de nuestro país, a través de políticas que reconstruyan nuestro aparato productivo, reactiven la industria nacional, generen puestos de trabajo y garanticen los derechos humanos, poniendo de relieve la importancia de lo público y el rol central del Estado. En ese marco, alcanzar los objetivos que plantea la Agenda 2030 sigue siendo un desafío y un horizonte para nuestro país. Para ello, resulta necesario coordinar esfuerzos entre los distintos niveles del Estado, el sector empresarial y las organizaciones de la sociedad civil, tal como lo ha planteado el Presidente Alberto Fernández a partir de su decisión de conformar un Consejo Económico y Social.

En este escenario de pandemia global, resulta oportuno también reafirmar la necesidad de fortalecer el multilateralismo para construir soluciones coordinadas que den respuesta a sus diversas consecuencias, aprendiendo de otras experiencias y compartiendo los avances y logros alcanzados. El virus del COVID-19, como otras



enfermedades, no reconocen fronteras ni nacionalidades. El rol del conjunto del Sistema de Naciones Unidas no es únicamente el desarrollo de canales jerarquizados que proveen información sobre el virus y/o las medidas paliativas de la pandemia, sino que tiene un papel protagónico en el proceso de mitigación de sus consecuencias económicas y sociales profundizando la centralidad de la Agenda 2030.

Cdora. Victoria Tolosa Paz

**Secretaria Ejecutiva**

**Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales**



# Introducción

---

El presente estudio propone un breve análisis multidimensional y prospectivo del potencial impacto de la pandemia por el COVID-19 en Argentina, y pone énfasis en los aspectos sociales, económicos y ambientales. Fue elaborado por el Sistema de las Naciones Unidas en Argentina sobre la base de las contribuciones de las agencias, los fondos y los programas, considerando los datos provistos por fuentes oficiales y de organismos internacionales hasta la fecha de publicación, así como también estimaciones de fuentes privadas. Como tal, es un informe de coyuntura que deberá actualizarse a la par del desarrollo de la crisis y de la puesta en marcha de medidas de mitigación y recuperación.

En esta nueva década, nacida como la década para la acción para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, nos encontramos ante una crisis mundial socioeconómica y sanitaria que marcará un punto de inflexión para la Agenda 2030. Esta crisis, provocada por la pandemia, tiene efecto multidimensional, e impactará en el deterioro de la salud comunitaria y en el incremento de las desigualdades —debido a la desaceleración económica mundial y sus impactos sociales, sobre todo en las poblaciones en situaciones de mayor vulnerabilidad—. Las consecuencias de la pandemia exigen tomar medidas urgentes y evaluar los impactos de estas acciones.

Al momento de redactar este informe, se prevé que la crisis desatada por la pandemia tendrá un impacto directo sobre la economía y las dimensiones sociales más relevantes en el país. Específicamente, se prevé mayor contracción económica, con pérdida de empleo, el correlativo aumento de la pobreza y nuevos retos para el desarrollo sostenible y la paz social. En Argentina, el estallido de la pandemia encuentra a un país ya afectado por grandes desafíos socioeconómicos, que reconoce una crisis alimentaria, sociosanitaria y productiva. Al mismo tiempo, estos desafíos están signados por la constricción fiscal para atender demandas básicas de la población y la compleja negociación por la deuda externa.

El Gobierno ha tomado algunas medidas rápidas y contundentes para intentar frenar el avance de la pandemia y mitigar sus efectos sanitarios y socioeconómicos. Se declaró un aislamiento social,



preventivo y obligatorio —una cuarentena o distanciamiento social obligatorios— que afecta a todos los sectores, con excepciones para oficios, roles o personas esenciales en este contexto, a la vez que se han implementado medidas económicas y sociales que pretenden paliar el impacto de la crisis.

En las primeras semanas de cuarentena obligatoria, la sociedad ha dado muestras de compromiso y responsabilidad, respetando masivamente las disposiciones. Ante la amenaza de una gravísima situación sanitaria, equivalente a la experimentada por países como Italia, España o Estados Unidos, las medidas han logrado un alto nivel de consenso entre los más diversos sectores de la sociedad. Un fenómeno que rompe positivamente con años de marcada división política y social, e incluye a los actores tanto del sector público (gobierno, oposición, partidos políticos, instituciones del Estado) como del sector privado y de la sociedad civil.

Como en la mayoría de los países con sistemas republicanos de gobierno, la gobernabilidad enfrenta nuevos retos —en sus tres niveles nacional, provincial y municipal—, mientras se intenta moderar el impacto negativo de la pandemia en el conjunto de la ciudadanía y en la economía. Así como ha fijado nuevas, inesperadas y urgentes prioridades, la emergencia sanitaria ha puesto en evidencia de manera inequívoca la importancia del Estado como garante de la salud pública y de la continuidad en la prestación de servicios esenciales: justicia, seguridad ciudadana, abastecimiento de alimentos, transporte, recolección de residuos, ingresos y subsidios a personas en situación de vulnerabilidad social y económica. Al mismo tiempo, en el primer periodo de la pandemia, se ha fortalecido el ejercicio del poder público en el Ejecutivo, que acentuó el carácter presidencialista del sistema republicano argentino. En una primera instancia, el Congreso de la Nación no pudo reunirse, hasta la reciente implementación de la modalidad de sesiones online. En cambio, la actividad del Poder Judicial se ha reducido a una mínima expresión. En tal contexto, que denuncia la falta de mecanismos de contingencia en dos de los poderes del Estado, el acto de gobierno, en su sentido más amplio, se manifiesta prioritariamente a través del Poder Ejecutivo Nacional. A la vez, la provisión de bienes y servicios públicos esenciales se torna más compleja cuando los Estados nacional y provincial tienen facultades concurrentes. Se requiere una estrecha colaboración entre los dos niveles de gobierno. Si bien las provincias son autónomas, y tanto la salud como la educación



y la seguridad son facultades no delegadas, la gravedad de la crisis sanitaria demanda la coordinación de esfuerzos que permita un buen uso de los recursos humanos y económicos para hacer frente a la pandemia.

Desde la perspectiva de las Naciones Unidas, tal como señala el documento “Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata al COVID-19”, el foco debe estar aquí y ahora. La ventana de oportunidad para una respuesta de desarrollo varía entre los 12 y los 18 meses, y será implementada por los gobiernos con el apoyo de los equipos de país de las Naciones Unidas. Complementa la atención humanitaria y el “Plan estratégico de preparación y respuesta para la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, patrocinado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y centrado en la respuesta directa de salud.

Las medidas de respuesta inmediata deben llevarse a cabo con vistas al futuro. Las trayectorias de desarrollo a largo plazo se verán afectadas por las decisiones que los países tomen ahora y el apoyo que reciban. El Secretario General, António Guterres, ha subrayado que los déficits de desarrollo, las fallas en el logro de los anteriores Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los retrasos en las trayectorias de los actuales Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han hecho que muchos países de todos los continentes sean tan vulnerables a esta pandemia. El virus está exponiendo una serie de fragilidades estructurales en el nivel global, que habrían sido atenuadas a través de respuestas de desarrollo más rápidas, efectivas y universales.

El Secretario General apeló a la responsabilidad compartida y a la solidaridad mundial para hacer frente al impacto de la pandemia y llamó a la unidad para mitigar el golpe que está recibiendo la población. “El COVID-19 es la máxima prueba que hemos encarado juntos desde la formación de la ONU. Esta crisis humana requiere una acción coordinada, decisiva, incluyente e innovadora de las economías líderes y demanda un enorme apoyo financiero y técnico a los países y poblaciones más pobres y vulnerables del mundo. Necesitamos una acción articulada.”

Poner el foco en proteger a las personas en situación de mayor vulnerabilidad será crucial en la respuesta y en la recuperación; se debe hacer desde el pleno respeto a los derechos humanos. El virus no discrimina, pero su impacto sí. Más allá de la crisis económica y social, la pandemia es una crisis humana. Tal como señalara Guterres, “los



derechos humanos no pueden ser una idea secundaria en tiempos de crisis, y ahora nos enfrentamos a la mayor crisis internacional en varias generaciones. Los derechos humanos pueden y deben guiar la respuesta y la recuperación ante el COVID-19 (...). Al respetar los derechos humanos en estos tiempos de crisis, construiremos soluciones más eficaces e inclusivas para la emergencia de hoy y la recuperación de mañana”.

Asimismo, el Secretario General enfatizó la importancia de que la recuperación económica después de la pandemia debe guiarse fundamentalmente por la sostenibilidad ambiental, la solidaridad y la inclusión de las personas en situaciones de mayor vulnerabilidad:

*Finalmente, cuando superemos esta crisis, porque la habremos de superar, nos enfrentaremos a una disyuntiva.*

*Podemos volver al mundo como era antes o abordar resueltamente los temas que nos hacen a todos innecesariamente vulnerables a las crisis. Nuestra hoja de ruta es la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. La recuperación de la crisis del COVID-19 deberá conducirnos a una economía diferente.*

*Todo lo que hagamos durante esta crisis y después de ella deberá centrarse en la construcción de economías y sociedades más equitativas, inclusivas y sostenibles y que sean más resistentes a las pandemias, al cambio climático y a los muchos otros desafíos mundiales a los que nos enfrentamos.*

En ese sentido, resulta fundamental proponer estrategias de reconstrucción y recuperación que tengan como eje la sostenibilidad y el desarrollo productivo sostenible. La creación de nuevas oportunidades a través de una economía más sostenible tiene implicancias para la innovación tecnológica, la transferencia de conocimientos y la eficiencia de los recursos naturales, pero asimismo debe cerciorarse de que las transformaciones necesarias sean acompañadas por políticas que generen y aseguren el empleo decente y mitiguen los posibles impactos sociales negativos para las comunidades más vulnerables. En esta dirección, la recuperación posterior a la pandemia refuerza el mandato del Sistema de Naciones Unidas y sus agencias especializadas para redoblar sus esfuerzos dirigidos a promover una transición



Justa, en concordancia con el preámbulo del Acuerdo de París<sup>1</sup> y la Declaración de Silesia<sup>2</sup>.

El sistema de desarrollo de las Naciones Unidas, por lo tanto, tiene un doble imperativo. Debe responder con urgencia para frenar el impacto y debe hacerlo ayudando a los gobiernos y las poblaciones a actuar de una manera que construya un futuro mejor, sin dejar a nadie atrás.

La velocidad es esencial, pero la forma en que aceleramos la oferta de apoyo para el desarrollo debe ser totalmente coherente con los principios que sustentan el llamado global del Secretario General. Las respuestas deben apuntar a la protección de las personas y el planeta, preservar los logros alcanzados en todos los ODS, garantizar la equidad, promover la transparencia y colocar la voz, los derechos y la capacidad las personas en el centro de todos los esfuerzos.

Simultáneamente, según señala el Secretario General, la pandemia necesita de una reacción multilateral en gran escala, coordinada y amplia que ascienda al menos al 10% del producto interno bruto mundial.

Finalmente es importante destacar que los ODS mantienen su plena vigencia. Aunque las metas y los indicadores para el país requieren de una revisión estratégica acorde al nuevo escenario nacional y global tras la crisis, los principios rectores de los ODS y la Agenda 2030 en su conjunto se ven reivindicados como una herramienta clave para el diagnóstico y el diseño de políticas de desarrollo inclusivo y sostenible. El enfoque tridimensional —económico, social y ambiental— complementa aún con más fuerza el mandato esencial de “no dejar a nadie atrás”.

---

1. “Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos”.

2. Firmada por 48 Estados al 6 de diciembre 2018.



## Estado de situación de la pandemia por el COVID-19 en Argentina

**Los coronavirus son una familia de virus que causan enfermedades respiratorias y afectan a algunas especies animales. El SARS-CoV-2, en particular, puede afectar a humanos. Es de transmisión zoonótica y generado principalmente a causa del avance de la mancha urbana sobre los ecosistemas naturales.**

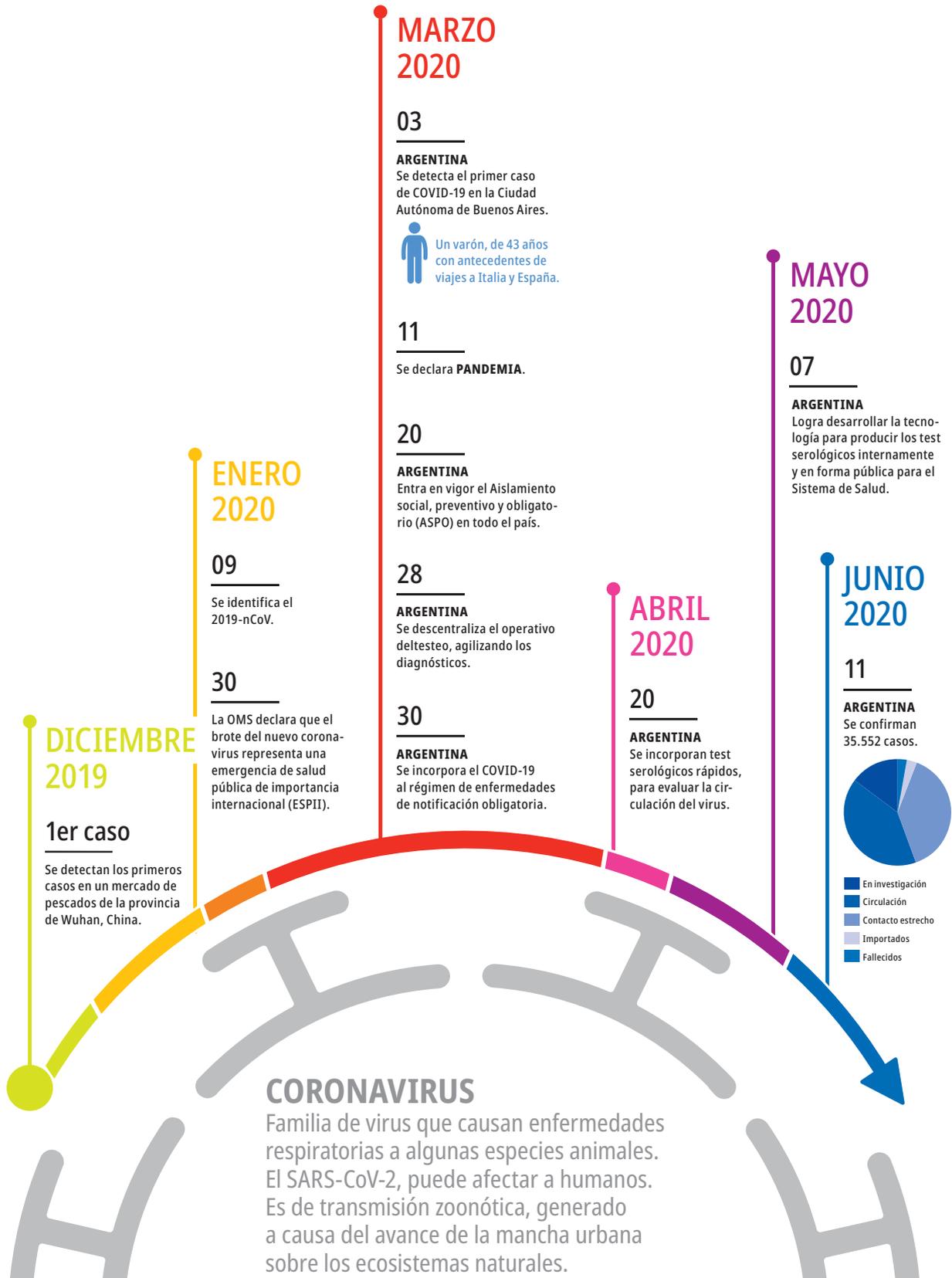
Los primeros casos de coronavirus se detectaron en Wuhan, China, en diciembre de 2019, en personas que habían estado en un mercado de pescado de la ciudad, donde también se comercializan otros animales. Así Wuhan se constituyó en el epicentro del brote, que luego se extendió a otros países.

El 9 de enero de 2020 se identificó el 2019-nCoV; el 30 de enero, la OMS declaró que el brote del nuevo coronavirus representaba una emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) en el marco del Reglamento Sanitario Internacional (RSI), y el 11 de marzo fue declarado pandemia.

En este contexto mundial, Argentina inició la preparación para la respuesta, mediante la detección oportuna de personas enfermas que llegaban al país, para contener la enfermedad y mitigar la diseminación. Entre estas medidas, destaca el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) en todo el país para aquellas personas que no trabajan en sectores esenciales de la economía, que entró en vigor tempranamente, el 20 de marzo. La cuarentena total y obligatoria es reconocida como la política más efectiva por parte de expertas y expertos que asesoran al gobierno. Si bien estas medidas han permitido que la curva de contagios permanezca aplanada durante varias semanas en su promedio y bien contenido en ciertas jurisdicciones del país, está aumentando de manera más acelerado en el mes de junio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires. Los próximos días serán decisivos a la hora de evaluar el curso de la pandemia en el país. Lo importante y urgente ahora es un escalamiento e intensificación de ciertas medidas clave de salud pública para poner presión al virus e interrumpir las cadenas de transmisión. Estas medidas son el testeo y aislamiento de casos positivos de COVID-19, y el rastreo exhaustivo de los contactos y su cuarentena durante 14 días, mientras se mantiene el compromiso comunitario para hacer su parte en la higiene de manos, etiqueta respiratoria y distanciamiento físico.



**GRÁFICO 1.1.**  
**LÍNEA DE TIEMPO**



El primer caso detectado de COVID-19 en Argentina se informó el 3 de marzo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en un varón de 43 años con antecedentes de viajes a Italia y España.

Al 11 de junio de 2020, el total de casos confirmados en Argentina es de 35.552, de los cuales 913 fallecieron. Respecto a los confirmados, 2,9 son importados, 38,8% son contactos estrechos de casos confirmados, 40,6% son casos de circulación comunitaria y el resto se encuentra en investigación epidemiológica. Las provincias con mayor número de casos acumulados son Buenos Aires (21.616), Chaco (1.135), Río Negro (503), Córdoba (474) y Santa Fe (282). La Ciudad de Buenos Aires, 16.292.

La media de edad de los casos es de 36 años, la distribución por sexo es el 50,5% son varones y el 49,5% son mujeres; de las 24 jurisdicciones, 21 presentan casos, siendo la letalidad en el país del 3% y la media de edad de los pacientes fallecidos de 71 años.

Actualmente, se observa transmisión comunitaria en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), Chaco, Tierra del Fuego (Ushuaia) y transmisión por conglomerados en las provincias de Santa Fe (ciudades de Santa Fe, Rosario y Rafaela) y Córdoba (Córdoba capital, Río Cuarto y Alta Gracia).<sup>1</sup>

En el nivel nacional se diseñó el “Plan Operativo de preparación y respuesta al COVID-19” con el objetivo de detectar oportunamente a las personas que lo padecen; minimizar la diseminación de la enfermedad, la morbilidad y la mortalidad; asistir en forma adecuada a las personas enfermas; monitorear e investigar brotes que puedan ocurrir; identificar y caracterizar la naturaleza del virus y la gravedad

1. Más información en <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/informe-diario>

## GRÁFICO 1.2. DATOS EN ARGENTINA



clínica de la enfermedad; recomendar estrategias de manejo específicas de enfermedades respiratorias; contribuir a la recuperación rápida y segura de individuos. Para acompañar la coordinación gubernamental, se conformó un consejo de asesores/as sanitarios, formado por diversos/as expertos/as, que brinda respaldo técnico a las decisiones que se han ido tomando.

El testeo se inició de manera centralizada; sin embargo, el 28 de marzo de 2020 se descentralizó operativamente, lo que agilizó el diagnóstico; el 30 de marzo el COVID-19 se incorporó al régimen de enfermedades de notificación obligatoria, para mantener la información actualizada. En una nueva etapa, desde el 20 de abril, se incorporaron test serológicos rápidos para evaluar la circulación del virus. El 7 de mayo el país logró desarrollar la tecnología para producirlo internamente y en forma pública para el sistema de salud.

Se dispuso la construcción de 12 hospitales modulares de emergencia —con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)—, y se creó la **Unidad Coronavirus**, integrada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas



El equipo del Inst. César Milstein (CONICET- Fundación Cassará) desarrolló el NEOKIT-COVID-19, de base molecular, sencillo y fácil de operar. Twitter #Orgulloargentino



(CONICET) y la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación, para coordinar las capacidades del sistema científico y tecnológico.

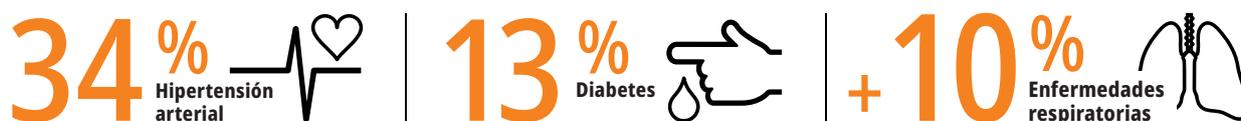
El sistema de salud en Argentina presenta grandes desafíos, entre ellos, factores estructurales como la fragmentación del sistema<sup>2</sup>, la dispar capacidad de los servicios de salud tanto en el nivel nacional como subnacional, y la gran cantidad de población adulta mayor, en especial en CABA (lo cual responde a la estructura poblacional). Además, presenta particularidades en el contexto de un sistema federal de gobierno, con diferencias sustantivas en el sistema sanitario de cada jurisdicción. Es importante destacar que adicionalmente se encuentran en curso dos brotes que ponen en tensión, junto con el COVID-19, al sistema de atención: dengue —con un récord de casos este año— y sarampión.

Sin embargo, queda por conocer el impacto que algunos condicionantes sociales y epidemiológicos generarán en el nivel país, así como el resultado de contención que se logre con las medidas de control de salud pública asumidas por el gobierno nacional. Esto incluiría la concurrencia del COVID-19 con otras enfermedades respiratorias en la etapa invernal que se aproxima y, con ello, la vacunación antigripal, las consecuencias de la diseminación comunitaria del COVID-19 en poblaciones históricamente vulneradas (pobreza, malnutrición, falta de acceso al agua, viviendas deficitarias, hacinamiento, etc.), pero también la respuesta que el sistema de salud pueda dar a partir de la ampliación de servicios y las funciones de salud pública.

Algunos grupos poblacionales requieren de una mirada particular, entre ellos: adultos mayores, y quienes padecen enfermedades crónicas tales como:

- 
2. El sistema de salud argentino (conformado por un sector público, la seguridad social y un sector privado) presenta tres tipos de fragmentaciones:
- i) de derechos, que se expresa en el acceso segmentado y la heterogeneidad en la calidad de servicios;
  - ii) regulatoria, que se manifiesta en la multiplicidad de normativas, y
  - iii) territorial, que se evidencia en las particularidades de cada provincia en sus presupuestos, políticas y demandas.

### GRÁFICO 1.3. FACTORES DE RIESGO



- diabetes,
- enfermedad cardiovascular incluyendo hipertensión arterial,
- las enfermedades respiratorias crónicas,
- cáncer y
- enfermedad renal crónica avanzada.

Éstos resultan ser los que registran mayores índices de mortalidad y requieren insumos críticos por parte del sistema sanitario, mayores estadías en terapias intensivas y uso de asistencia respiratoria mecánica.

En Argentina, de acuerdo con la información existente en la última encuesta de factores de riesgo, el 34% de los/las mayores de 18 años presentan hipertensión arterial y el 13% tiene diabetes; asimismo, se estima que más del 10% de los/las adultos/as presentan enfermedades respiratorias crónicas que incluyen enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) y asma crónica.

Además, los efectos de la pandemia en **la salud mental de las personas** —que pueden ser afectadas por diferentes razones: estrés, aislamiento social, pérdidas familiares, pérdidas económicas o temor a ser contagiada ellas y/o sus familiares— convierten esta situación en un verdadero desafío para el sector salud y para la sociedad en su conjunto. A esto se suma el riesgo de discontinuar los tratamientos por la reducción del acceso a la consulta de salud mental ambulatoria. Las personas que viven en los establecimientos monovalentes de salud mental o manicomios presentan una vulnerabilidad especial, dadas las condiciones de cuidados e higiene que suelen presentar estos establecimientos.

Según una encuesta rápida para captar percepciones y actitudes frente al contexto de la pandemia y medidas adoptadas por el Gobierno nacional —que realizó el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) a más de 2.600 hogares—,<sup>3</sup> el 36% de los/las adolescentes entrevistados/as presenta algún sentimiento negativo, siendo que se siente asustado/a (22,5%), angustiado/a (15,7%) o deprimido/a (6,3%). Más de la mitad habla de estos temas con sus madres. El 47% de los/las adolescentes encuestados/as manifestó creer que ellos/as o alguien de su familia puede contagiarse.

El 98% del total de los/las adolescentes encuestados/as afirmó estar cumpliendo con las medidas de aislamiento. Sobre el uso del tiempo, las tareas escolares son la

---

3. Los principales resultados se encuentran disponibles en <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/covid-19-unicef-encuesta-percepcion-poblacion>. Asimismo, se cuenta con una plataforma en línea interactiva con los principales indicadores: <https://cati.knack.com.ar/DASHUNICEF-CODIV19/login.php?#>. Usuario: datos\_knack | Contraseña: uyR456!



actividad que se realiza con mayor frecuencia (87%), seguido por hablar con los/las amigos/as (57%), ayudar con tareas domésticas (49%), jugar a la Play, PC o consolas (48%) y otras. Cabe resaltar que el 76% considera que está más tiempo ante las pantallas. En contrapartida, se observa un menor porcentaje de realización de actividades físicas o deportivas. La confluencia de estas situaciones puede tener efectos perniciosos en el estado de salud y ánimo de los/las adolescentes.

**Las personas que viven con VIH** es otra de las poblaciones sobre la que se debe tener consideraciones específicas en relación con sus tratamientos, que reciben mensualmente (en ocasiones la entrega es quincenal), y bajo ningún concepto deberían suspender. En este sentido, se recomendó a las jurisdicciones que la distribución de tratamientos antirretrovirales (ARV) se realizara para tres meses en el caso de pacientes estables y sin necesidad de consulta médica, y se está trabajando fuertemente en avanzar con la digitalización de las recetas.

**Las personas trans**, en tanto, constituyen un grupo de gran vulnerabilidad en el marco de la pandemia por COVID-19. No solo enfrentan grandes dificultades en cuanto a las posibilidades de acceder a insumos básicos de alimentación y productos de higiene, sino también grandes problemas habitacionales.

**GRÁFICO 1.4. Encuesta rápida**  
**PERCEPCIONES Y ACTITUDES DE LOS ADOLESCENTES FRENTE AL CONTEXTO DE LA PANDEMIA Y LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL**

**¿Te sentiste angustiado/a, deprimido/a, asustado/a frente a la incertidumbre que genera este contexto?**



**Sobre el uso del tiempo**



FUENTE: UNICEF



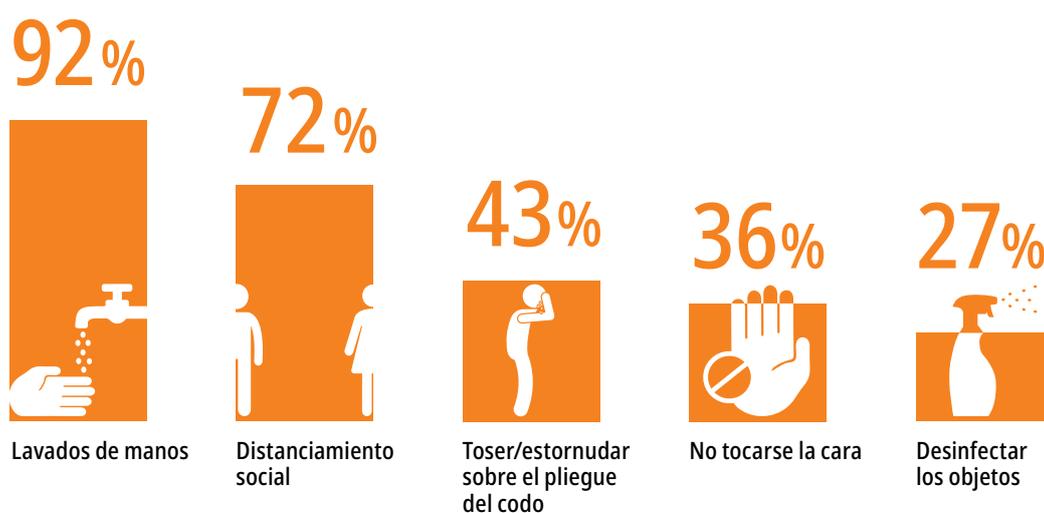
Asimismo, el 92% de los hogares cuenta con insumos de prevención, limpieza y desinfección suficientes. En el caso de las villas y los asentamientos, los datos mostraron que el 89% de los hogares cuenta con estos insumos. Es decir, el 11% de los hogares en los asentamientos precarios no dispone de estos insumos, principalmente: lavandina (76%), alcohol en gel (70%) o alcohol (48%). Más de la mitad (58%) afirmó que no los tiene porque son caros. En los hogares con más de cinco miembros, el 12% no cuenta con estos insumos de limpieza e higiene, sobre todo porque son caros (62%) o porque no los consiguen en los comercios de cercanías (52%).

Las/los adolescentes entre 13 y 17 años de los hogares entrevistados demostraron conocimiento de las diferentes medidas de prevención de contagio: el 92% mencionó el lavado de manos; el 72%, el distanciamiento social; el 43%, toser o estornudar sobre el pliegue del codo; el 36%, no llevarse las manos a la cara, y el 27%, desinfectar los objetos de la casa.

Por otra parte, se puede afirmar que, de manera transversal, **la población refugiada y migrante** enfrenta desafíos estructurales tanto por condicionantes socioeconómicos previos a la pandemia, que la afectan particularmente en su situación integral de salud, como por las dificultades de acceso a la atención en ciertas jurisdicciones por distintas barreras legales y/u operativas.

**Los pueblos indígenas** se encuentran enfrentando la crisis del COVID-19 que se

**GRÁFICO 1.5.**  
**CONOCIMIENTOS DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN**



FUENTE: UNICEF



superponen a otras crisis preexistentes y a barreras discriminatorias que afectan los derechos de estas poblaciones.

**Las personas privadas de la libertad** y la prevención del coronavirus en los contextos de encierro que registran hacinamiento es un desafío urgente de derechos humanos, el cual requiere de un abordaje específico, a fin de proteger no sólo a las personas privadas de libertad, sino también al personal penitenciario, sus familias y comunidades enteras.

**En mujeres, niñas, niños y adolescentes**, el impacto del COVID-19 no pareciera ser mayor que en los grupos de mayor vulnerabilidad como los ya enunciados y aquellas o aquellos con comorbilidades. Sin embargo, el impacto de las medidas de aislamiento puede afectar gravemente la accesibilidad de este grupo al cuidado habitual de la salud: controles prenatales, acceso a medicamentos (hierro, ácido fólico, etc.), anticoncepción, inmunizaciones, control de desarrollo infantil, acceso a consultorías y consejerías en adolescencia y cómo esta experiencia afecta su crecimiento, desarrollo y bienestar biopsicosocial. La salud mental de niñas, niños y adolescentes también se ve afectada: estrés, angustia, miedo y presión por tareas escolares que no pueden dar seguimiento por falta de apoyo, de equipamiento o conexión. En los sectores más vulnerables, las dificultades de acceso a alimentos (problemas nutricionales) y de higiene necesaria (por falta de agua potable y saneamiento) los exponen más al COVID-19 y a otras enfermedades infectocontagiosas.

Con las consideraciones previas, el impacto del COVID-19 para el sistema de salud pública universal podrá capitalizarse de manera positiva, si se tienen en cuenta el rol protagónico del sector como actor prioritario en la respuesta a la pandemia y el reconocimiento político y social que ha adquirido. Durante esta etapa, se han fortalecido las funciones esenciales de la salud pública y la expansión de la cobertura de servicios en muchos hospitales y se ha mejorado su abastecimiento de insumos críticos y medicamentos. Asimismo se han visto mejoras del sistema de vigilancia epidemiológica, han aumentado la capacidad instalada para diagnóstico de laboratorio y la disponibilidad de recursos financieros. Estas mejoras deben escalarse y ser consideradas para el sostenimiento del sector luego de la pandemia, con un fuerte énfasis en el fortalecimiento del primer nivel de atención para asegurar acceso a los servicios de salud esenciales de manera equitativa, no solamente para promover la salud de la población, sino también para tener una resiliencia contra emergencias sanitarias en el futuro.

En suma, con el objetivo de reducir el impacto sanitario de la crisis, es necesario prestar especial cuidado a las poblaciones de riesgo como personas adultas mayores y con enfermedades crónicas no transmisibles (por ejemplo, la hipertensión o diabetes), para así garantizar la continuidad de la atención y del tratamiento de



la condición crónica, el acceso a las consultas al equipo de salud en forma virtual o remota, si es posible, y la continuidad del tratamiento farmacológico. También es imperioso vacunar a esta población de riesgo con antiinfluenza y antineumococo procurando alcanzar la mayor cobertura posible, dado que es la misma población que suele ser afectada de formas graves por estos agentes cada año y suele requerir internaciones y recursos críticos que deben también ser utilizados para la respuesta al COVID-19.

Sumados a estos aspectos, se evidencian debilidades estructurales muy serias que requerirán la definición, por parte del Estado, de políticas que permitan subsanar el déficit de recursos humanos, principalmente en el sector público, fortalecer el acceso a los servicios esenciales especialmente en el primer nivel de atención, asegurar los insumos adecuados y fomentar una inversión suficiente en el sector. Este último incluiría una inversión adecuada en restaurar la arquitectura de salud pública en todo el territorio del país —es decir, las funciones esenciales de salud pública.

- En particular, **es imperioso fortalecer** el rol rector del Ministerio de Salud de la Nación como autoridad sanitaria nacional, a fin de garantizar un desarrollo armónico de las políticas de salud pública en todo el territorio, y la articulación de estas con la prestación de los servicios de salud, considerando las Redes Integradas de Servicios de Salud (RISS), como un modelo a seguir (se trata de un conjunto de organizaciones que brinda servicios de salud de manera coordinada, integral y equitativa a una población definida, dispuesta a rendir cuentas por sus resultados clínicos, financieros y por el estado de salud de la población a la que sirve; este modelo tiene como base una estrategia de Atención Primaria de la Salud con un rol ordenador de las RISS).
- Además, sería necesario **ABORDAR** la segmentación que se genera entre la prestación de los servicios en el nivel nacional, las obras sociales, las provincias y el Programa de Atención Médica Integral (PAMI).
- Poner en el horizonte la **NECESIDAD** de un plan nacional que permita en el tiempo, independientemente de la transitoriedad de los gobiernos, tener una hoja de ruta clara para el sector, con un financiamiento acorde.

De estos aspectos dependerá las consecuencias y los saldos sanitarios que deje esta pandemia.



## Efectos económicos y sociales

La crisis global provocada por el coronavirus no es solo sanitaria, sino que ocasionará efectos multidimensionales, que incluyen aspectos socioeconómicos. La pandemia impactó en las sociedades del mundo con una virulencia nunca antes experimentada, y tendrá alcance en el corto, mediano y largo plazo. Para Argentina implica un nuevo desafío, que se suma a la ya compleja situación que atravesaba antes de la pandemia. El país deberá lidiar con especiales retos en lo financiero, que acotan su espacio fiscal para atender las necesidades básicas de los sectores más desfavorecidos y comprometen drásticamente al segmento medio de la sociedad. Estas respuestas deberán afrontarse desde una perspectiva de los ODS de inclusión, resiliencia y equidad.

### Contracción económica

La crisis generada por la pandemia presenta un triple shock económico en el nivel local: uno de oferta (debido a las medidas de aislamiento social), uno de demanda (derivado de los menores ingresos que genera la paralización de la actividad económica) y uno financiero (asociado a los problemas de liquidez que enfrentan las empresas, especialmente las pequeñas y medianas). A esto se le suma el impacto externo derivado de la crisis global, a partir del menor precio de los principales productos de exportación, la reducción del volumen de comercio de bienes y servicios, y las tensiones financieras internacionales.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la combinación de estos factores excepcionales llevará a que la economía argentina caiga un 8,2% en 2020 si la pandemia se controla, y hasta un 10% en caso de que se registre un segundo brote de coronavirus en el país.

Desde el año 2012, la economía argentina ha mostrado signos de agotamiento que se reflejaron en un estancamiento del nivel de actividad, y en el último bienio en una retracción. Entre 2012 y 2019, el PIB per cápita nacional cayó un 11%, el empleo registrado asalariado privado cayó 1,1% en el mismo período, y la pobreza aumentó hasta alcanzar el 35,5% en el segundo semestre de 2019. Este desempeño estuvo asociado en gran medida a los desequilibrios del sector externo, originados por una caída de las exportaciones en valor, un aumento de las importaciones, una



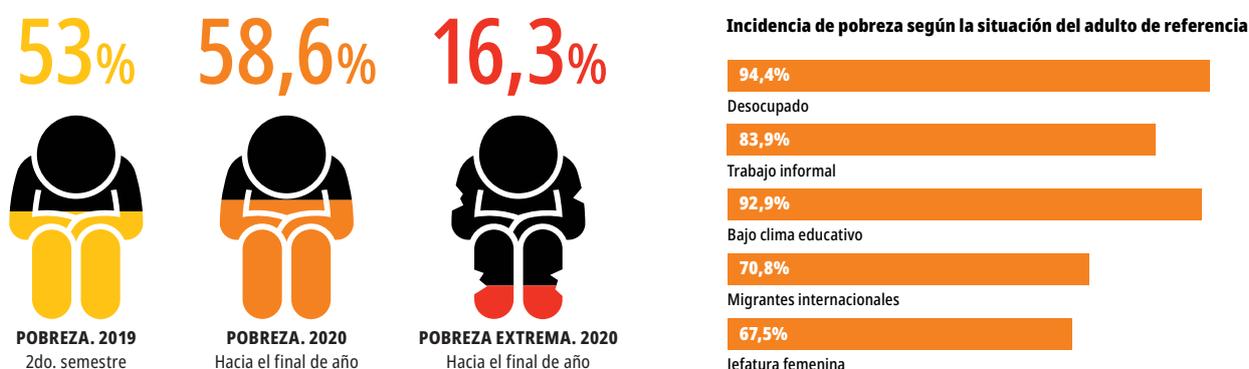
tendencia a la dolarización de carteras (en un contexto de persistentes niveles de inflación), y un proceso de rápido endeudamiento externo. La elevada vulnerabilidad externa de Argentina se manifestó en la inestabilidad cambiaria. Esta realidad, al mismo tiempo, explicó la interrupción del acceso al financiamiento internacional en 2018 y las dificultades para hacer frente a los compromisos de deuda en moneda extranjera, que llevaron a la necesidad de encarar un proceso de restructuración de los pasivos externos del sector público desde 2019. Ante este panorama, las perspectivas para 2020, previo a la crisis generada por la pandemia, eran cautas, y el desempeño macroeconómico de corto plazo dependía en gran medida de los resultados de la renegociación de la deuda soberana.

En el segundo semestre de 2019, la pobreza afectaba al 53% de los/las niños/as, y podría escalar al 58,6% hacia fines de 2020. Los datos son proyecciones basadas en estimaciones de la caída del PIB y de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).<sup>1</sup>

Por su parte, la pobreza extrema podría llegar al 16,3% hacia el final de 2020. En términos de volúmenes de población, implicaría que entre 2019 y 2020 la cantidad de niñas, niños y adolescentes pobres pasaría de 7 millones a 7,76 millones; la pobreza extrema, de 1,8 a 2,1 millones.

1. UNICEF, "Frente al aumento de la pobreza infantil, UNICEF llama a fortalecer la protección social. Informe en el marco de COVID-19", disponible en línea: <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/Covid19-pobreza-desigualdad-infantil-2020>.

## GRÁFICO 2.1. (Proyecciones para el 2020) POBREZA Y POBREZA EXTREMA EN NIÑOS Y NIÑAS



FUENTE: UNICEF Argentina



El análisis realizado muestra fuertes desigualdades. La incidencia de la pobreza aumenta significativamente cuando niñas, niños y adolescentes residen en hogares donde la persona adulta de referencia está desocupada (94,4%), con un trabajo informal (83,9%), con bajo clima educativo (92,9%), son migrantes internacionales (70,8%) o con jefatura femenina (67,5%). Si la vivienda está localizada en una villa o en barrios populares, la incidencia de la pobreza en 2020 alcanzará a 9 de cada 10 niños/as. La ubicación de la vivienda es una de las características que más incide en la desigualdad. El Registro Nacional de Barrios Populares de Argentina indica que 4,2 millones de personas viven en estos lugares: casi el 90% no cuenta con acceso formal al agua corriente, el 98% no tiene acceso a la red cloacal, el 64% a la red eléctrica formal y el 99% no accede a la red formal de gas natural.

Se prevé que los canales a través de los cuales la pandemia afectará el desempeño económico tendrán un impacto diferenciado en cada uno de los sectores de actividad. Entre los principales se destacan:

#### **SECTORES MENOS AFECTADOS** (sectores e industrias claves para enfrentar el brote)

- el sector salud;
- la industria alimentaria;
- la industria farmacéutica;
- el equipamiento médico, y
- los productos de higiene personal y limpieza.

Las actividades comerciales consideradas esenciales:

- supermercados;
- farmacias;
- estaciones de servicio;
- ferreterías;
- tiendas de veterinaria;
- lavanderías;
- servicios de entrega, y
- restaurantes (que pueden tener servicios de entrega).

También hay otras excepciones, que incluyen:

- la industria alimentaria;
- la agricultura y la pesca;
- las telecomunicaciones y los medios de comunicación;
- el transporte público de corta distancia (con restricciones);
- la electricidad;
- el gas natural, y
- la industria petrolera.



**SECTORES MÁS AFECTADOS** (asociados a las propias medidas de aislamiento social, fundamentales para contener la pandemia y reforzar la capacidad del sector de la salud)

- sectores industriales de productos “no esenciales”
- el comercio de productos “no esenciales”;
- la construcción;
- las/los trabajadoras/es de casas particulares;
- la provisión general de servicios sociales, etc.
- hoteles y restaurantes
- actividades inmobiliarias
- transporte de media y larga distancia.

La industria de viajes y turismo es una fuente importante de divisas, empleo e ingresos en algunas regiones (como la Patagonia, el Noroeste [NOA] y algunas provincias del Noreste [NEA]). En 2019, 7,4 millones de turistas del extranjero visitaron Argentina, un aumento del 6,6% con respecto a 2018. Ese mismo año, los ingresos de los servicios de viajes fueron de 5.200 millones de dólares según las cifras de la balanza de pagos del INDEC. Se espera que el turismo interno también se vea afectado por las medidas de distanciamiento social. Los datos del Ministerio de Turismo de diciembre de 2019 mostraron que había 1,7 millones de personas alojadas en hoteles durante ese mes, de las cuales el 72% eran turistas nacionales, lo que evidencia la relevancia del turismo nacional para esta industria.

En el nivel de hogares, desde que se tomaron las medidas de aislamiento, el 60% del total de hogares encuestados ha visto disminuido sus ingresos a consecuencia de las medidas tomadas, es decir, 3,6 millones de hogares en los que habitan 15 millones de personas. La pérdida de ingresos en los hogares se incrementa al 63% en villas y asentamientos, al 65% en hogares con al menos una persona con discapacidad, al 70% en los destinatarios de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y al 75% entre hogares con cinco o más miembros.

En el contexto del aislamiento social, la principal causa asociada con la disminución de ingresos está relacionada con el tipo de actividad económica (venta ambulante, trabajo por cuenta propia de plomería, albañilería, electricidad, changarín, etc.) y la imposibilidad de salir a trabajar (56%); seguida por la suspensión temporal (18%); la disminución en el nivel de ventas, pedidos o clientes (15%); la reducción de horas trabajadas (12%); la reducción de salario (8%), entre otras con menor incidencia. Esto se ve reflejado en que, por ejemplo, en aquellos hogares sin presencia de asalariados, el 72% sufrió una reducción de sus ingresos. Además, el 7,2% de los hogares declara que se ha perdido al menos un empleo: en 400.000 hogares una persona ha perdido su empleo. Esta cifra llega al 10% en la zona del NEA. Al analizar los hogares según el ingreso per cápita familiar (IPCF) resultó que el 10% de los



hogares pertenecientes al cuartil con menos ingresos tenían un miembro que había perdido su empleo. Aún más, entre los hogares con al menos una persona con discapacidad, la pérdida de empleo llega al 15%.

Por último, ante la disminución de ingresos, algunos hogares (39%) han tenido que dejar de pagar algún servicio, principalmente luz, gas, teléfono, celular o internet. Estos valores ascienden al 45% en el caso los hogares de menores ingresos. Además, un 5% de los hogares tuvo que reducir el consumo de medicamentos, valor que asciende al 7,5% en los hogares ubicados en villas y asentamientos.

En este marco, el Gobierno ha establecido una serie de medidas que buscan mitigar el impacto de la crisis en la economía. Se destacan las de mayor relevancia:

- Prohibición de despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor hasta el 31 de julio.
- Se implementó el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP). Que consiste en la postergación o reducción de hasta el 95% del pago de contribuciones patronales; el pago por parte del estado de hasta el 50% del salario de los trabajadores del sector privado, a través del Salario Complementario (con montos variables y progresivos según la escala salarial); un sistema integral de prestaciones por desempleo, con un seguro de desempleo de entre \$6.000 y \$10.000 (entre USD 90 y USD 150); y para los trabajadores independientes monotributistas de categorías altas y autónomos se lanzó un programa de créditos a tasa del 0% con un límite máximo de \$150.000, que alcanzó a casi 340 mil trabajadores.
- Se aumenta un 40% la partida presupuestaria para gastos de capital destinando 100.000 millones de pesos a obras de infraestructura, educación y turismo.
- A la vez, con la intención de garantizar la producción y el abastecimiento de alimentos e insumos básicos, e impulsar la actividad, se lanzó una serie de líneas de créditos blandos por unos 350.000 millones de pesos y otra línea por 320.000 millones de pesos que permitirá proveer capital de trabajo a las empresas a tasas preferenciales por un plazo de 180 días con una tasa de interés del 26% anual.
- 25.000 millones de pesos en créditos del Banco de la Nación Argentina a tasa diferencial para productores de alimentos, higiene personal y limpieza, y productores de insumos médicos;
- 8.000 millones de pesos en financiamiento para la producción de equipamiento tecnológico para garantizar la modalidad de teletrabajo, y



- 2.800 millones de pesos para el financiamiento de infraestructura en los parques industriales, con recursos del Ministerio de Desarrollo Productivo.

En definitiva, **el efecto real sobre la caída del PIB dependerá de cuánto tiempo se aplicarán las medidas de aislamiento social, de su amplitud en términos sectoriales y jurisdiccionales, y eso está sujeto a la trayectoria de crecimiento de la pandemia. Por otro lado resultará central el efecto que la crisis internacional, de magnitud todavía desconocida, tenga sobre el país.**

## Efectos de la pandemia en el empleo

Como hemos mencionado, la rápida expansión mundial del coronavirus y su efecto en la economía del país, hacen augurar no solo una caída del PIB sino también del empleo.

De acuerdo con las proyecciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizadas en base a distintos escenarios de caída del PIB, se perderían entre 750.500 y 852.500 empleos en Argentina en 2020. Ante una disminución del PIB del 8,25% prevista por la OCDE, en su proyección económica para 2020, el impacto en el empleo resultaría en 750.500 personas ocupadas menos. Si llegase a producirse un segundo rebrote, se estima que el PIB argentino registraría un descenso del 10%, dando lugar a una disminución en el número de ocupados que podría superar las 750.500 personas.

De este modo, la crisis provocada por la pandemia por el COVID-19 tendrá un fuerte impacto en el mercado de trabajo de Argentina, que ya acusaba una situación de debilidad antes de esta emergencia sanitaria. Si bien en el último trimestre de 2019 se registró en Argentina un ligero aumento de la tasa de empleo, su evolución en los últimos dos años se mantuvo estable, mientras la tasa de actividad fue aumentando. El crecimiento de la participación laboral, mayoritariamente vinculado a una mayor entrada de las mujeres, se debe a la necesidad de contrarrestar la caída de los ingresos de los hogares en recesión. Esta tendencia al aumento de la tasa de actividad de las mujeres podría intensificarse como consecuencia de la pérdida de empleo y de la caída adicional del ingreso de otros integrantes del hogar, incluso en un escenario de disminución generalizada de la demanda de empleo.

El desfase en el aumento entre la tasa de actividad y la tasa de empleo en el país es síntoma de la creciente presión de la oferta laboral sobre el mercado de trabajo. El dato más reciente sobre la desocupación registra que en el cuarto trimestre



de 2019 alrededor de 1,2 millones de personas buscaban activamente trabajo, con una tasa de desempleo del 8,9%. Al aumento de la tasa de actividad femenina, no correspondió un aumento del empleo, resultando en una tasa de desocupación de 9,5% entre las mujeres, frente al 8,4% de los varones.

Las medidas de aislamiento en respuesta a la pandemia están resaltando la relevancia de la informalidad laboral en el sistema productivo argentino. Desde principios de 2018, la tasa de trabajadores no registrados ha aumentado hasta alcanzar al 35,9% del total de los asalariados a finales de 2019, con una mayor incidencia entre las mujeres. El freno de las actividades económicas impide a los trabajadores informales la generación de ingresos y los empuja hacia la pobreza. Además, la elevada incidencia de la informalidad laboral entre las mujeres las expone a una mayor vulnerabilidad socioeconómica frente a la crisis (OIT, 2020 forthcoming).

Los datos disponibles para los primeros meses desde el decreto del aislamiento social preventivo y obligatorio, muestran como la crisis de la pandemia de la COVID-19 ha impactado fuertemente en el mercado de trabajo argentino. Si bien todavía no se cuenta con información para el conjunto de la fuerza laboral, ya se dispone de ciertos datos administrativos sobre el impacto en el empleo registrado. Según la Encuesta de Indicadores Laborales del MTEySS, en los meses de marzo y abril de 2020, se registraron caídas de aproximadamente el 3% anual en el empleo privado registrado en empresas de más de 10 trabajadores. Esta es la mayor caída de los meses de marzo y abril desde el año 2002 (MTEySS, 2020), y se debe fundamentalmente a un mayor aumento de la tasa mensual de salida (1,9% y 1% en marzo y abril, respectivamente) en comparación con la tasa de entrada (1,4% y 0,4% en marzo y abril, respectivamente).

Este impacto en el empleo registrado también se presenta en la evolución del número de trabajadores cotizantes al SIPA. Si bien ya se registraba una tendencia descendente a lo largo de 2019 y comienzos de 2020, destaca particularmente la disminución observada en el número total de cotizantes a partir del comienzo de la crisis. En abril de 2020, el número de cotizantes al SIPA disminuyó en un 21,5% en comparación con el mismo mes del año anterior. Esta caída implicó una pérdida interanual de más de 1.900.000 cotizantes, una disminución que supera los 1.400.000 cotizantes si se considera solo el periodo comprendido entre febrero y abril de 2020. Es probable que esta disminución se refleje en un aumento de la informalidad laboral para una gran parte de los trabajadores que dejaron de cotizar al SIPA. Además, se observa que los trabajadores dependientes representan el mayor porcentaje de las pérdidas de cotizantes, alcanzando el 82% del total de bajas (OIT, 2020 forthcoming).

Aunque Argentina es un país en el que la mayoría de las instituciones laborales, incluyendo la legislación para la protección del empleo, la negociación colectiva y los



mecanismos de protección social contributivos, están diseñadas para cubrir fundamentalmente a los/las trabajadores/as asalariados/as formales, los shocks como el actual dejan en una situación de desprotección a un gran porcentaje de las personas trabajadoras del país, particularmente a quienes trabajan en la informalidad y por cuenta propia.

Para los y las trabajadores formales, se implementó un conjunto sustantivo de políticas que apuntan a la protección del trabajo y se apoyan principalmente en el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), que incluye la postergación o reducción de contribuciones patronales, la Asignación Compensatoria al Salario para trabajadores/as a cargo del Estado, un sistema integral de prestaciones por desempleo y créditos a tasas subsidiadas para trabajadores/as independientes que no apliquen para el IFE. Por la Asignación Compensatoria al Salario, el Estado se compromete a pagar la mitad del salario de los y las trabajadores del sector privado por un monto que no puede ser inferior a un salario mínimo, ni superior a dos salarios mínimos. Asimismo, se dispuso la prohibición de los despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor, como ya se ha mencionado.

Para el conjunto de trabajadores no alcanzados por este el ATP, es importante destacar la implementación de un programa como el Ingreso Familiar de Emergencia, que es una transferencia a trabajadores/as informales, monotributistas (categorías A y B), monotributistas sociales, trabajadores/as de casas particulares (formales o informales) y beneficiarios/as de la AUH o la Asignación Universal por Embarazo (AUE) o el plan Progresar. El programa, que se otorgó por los meses de abril y mayo, implica un monto de 10.000 pesos y llega a 7.854.316 personas (hogares, porque es un beneficio por hogar) según lo informado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), un número de beneficiarias/os sin precedentes para el Sistema de Protección Social del país. El 1 de junio el gobierno nacional anunció que abonará nuevamente los \$10.000 del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) a los casi 9 millones de personas que lo cobraron la primera vez, con un cronograma de pagos que iniciará el 8 de junio.

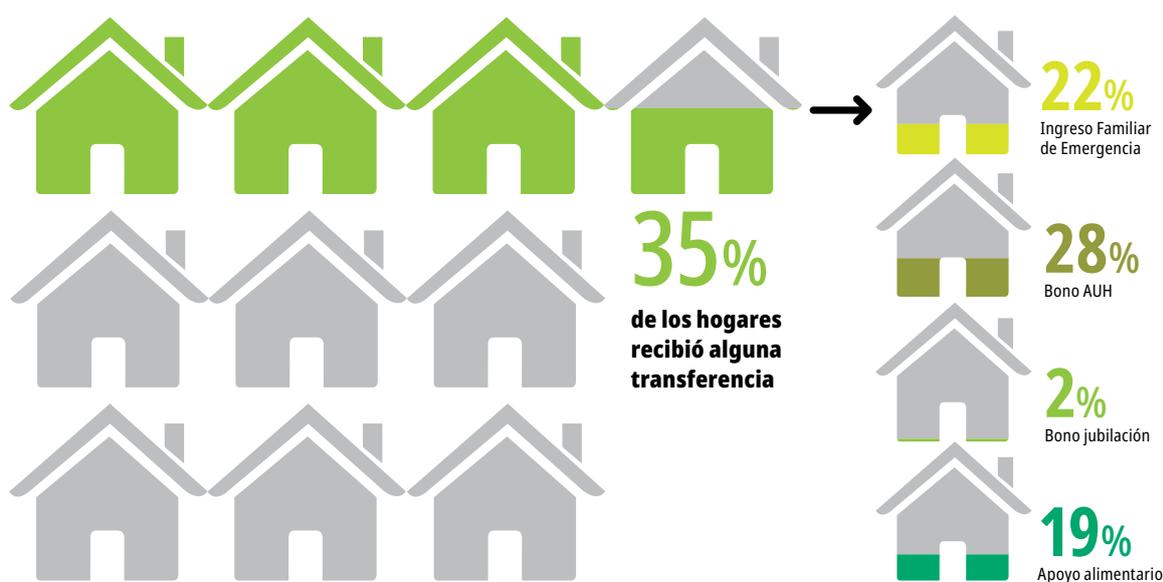
Una limitación que se analiza más adelante, es que los requisitos normativos y las dificultades operativas impiden el registro de poblaciones migrantes y refugiadas residentes en Argentina, que en muchos casos se desempeñaban en sectores con alta informalidad (tareas de cuidado, construcción, servicios precarizados, etc.) y han sufrido una caída o directamente la interrupción de sus ingresos. Esta limitación, de hecho ya existía antes de la pandemia, donde un gran número de estas personas migrantes o refugiadas tampoco podían acceder a programas como la AUH o políticas provinciales por impedimentos legales.



Asimismo, la Encuesta Rápida liderada por UNICEF confirmó que el sistema de protección social en Argentina tiene una cobertura alta. El 35% del total de hogares ha recibido alguna transferencia de ingresos: es decir, 2,1 millones de hogares que representan 9,4 millones de personas. El 22% de los hogares encuestados afirmaron haber accedido al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), el 28% al bono extraordinario por la AUH, el 2% recibió el bono de jubilación y el 19% accedió a la tarjeta Alimentar u otros mecanismos de apoyo alimentario. De todos ellos, el 84% reportó no haber tenido inconvenientes para acceder a la transferencia. Al indagar sobre la tarjeta Alimentar, el 93% no ha tenido problemas para su utilización. Entre quienes reportaron inconvenientes, se relacionan con el rechazo de la tarjeta en comercios o falta de terminales electrónicas de cobro.

Al analizar la situación en las villas y los asentamientos, los datos mostraron que la llegada de los esquemas de transferencias sociales para contrarrestar los efectos del COVID-19, como el IFE (31%), el bono extraordinario de AUH (45%) y la tarjeta Alimentar (25%), tenía una cobertura más alta que en el resto de los hogares. Por ende, se infiere una buena focalización en hogares de bajos ingresos, que se comprueba tanto al analizar la cobertura por cuartiles de ingresos como cuando se observa que, entre quienes perciben una transferencia social, el 62,8% contaba con cobertura pública de salud y el 17,4% tenía una cobertura privada de salud.

**GRÁFICO 2.2.** Encuesta rápida  
**SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ARGENTINA**



FUENTE: UNICEF Argentina



## Sistema alimentario y sus implicancias

Resulta clave destacar la relevancia de la ruralidad en el desarrollo, el crecimiento cualitativo y la prosperidad de las sociedades latinoamericanas. En este sentido, es importante señalar que

más de tres cuartas partes de las 169 metas de los ODS guardan relación con el mundo rural. Por ello, la Agenda 2030 reconoce que los espacios rurales son determinantes en el logro de sus metas y que las políticas públicas y los arreglos institucionales asociados deben considerar la complejidad de lo rural para poderlas cumplir. El desafío para los países, en consecuencia, es repensar la institucionalidad pública que se encarga de lo rural en donde convergen los ministerios de agricultura tradicionales, los espacios intersectoriales, los gobiernos subnacionales los diversos actores del territorio, incluyendo al sector privado.<sup>2</sup>

Las medidas sanitarias adoptadas como respuesta al coronavirus en el mundo —cierre de fronteras, restricciones al movimiento de personas y mercancías, medidas de aislamiento, entre otras— han impactado de varias maneras las cadenas de producción, transformación y comercialización. Es posible que, a corto plazo, la cadena de suministro de alimentos enfrente desafíos en términos de limitaciones logísticas y/o interrupciones.

Los efectos de este virus afectan principalmente a las poblaciones y actividades económicas más vulnerables (mujeres, pueblos indígenas, pequeños productores, poblaciones rurales cuyos medios de vida dependen del turismo, trabajadores/as del sector informal, entre otras), que se encuentran menos equipadas para hacer frente a las disrupciones que la pandemia puede provocar en el sistema alimentario. Para ellos, el impacto del COVID-19 supone mucho más que la pérdida momentánea de ingresos: pone en jaque su seguridad alimentaria y nutricional.

Esta amenaza es de una naturaleza distinta a las emergencias que estas poblaciones habitualmente enfrentan, en virtud de su escala global sin precedentes y al hecho de que afecta tanto a elementos de la oferta como de la demanda de alimentos.

La cadena de suministro de alimentos es una compleja red que implica a productores/as, consumidores/as, insumos agrícolas y pesqueros, procesado y

2. FAO, "Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe", 2018.



almacenamiento, transporte y comercialización. Cualquier alteración de esta red podría ocasionar cambios en cualquier nodo de la red de distribución. Asimismo, los cierres de los caminos y de las fronteras, las cuarentenas, las interrupciones de los mercados y la cadena de suministro y el comercio limitan el acceso de las personas a fuentes de alimentos suficientes, diversas y nutritivas.

En este desafiante escenario, resulta fundamental atender las necesidades de cada elemento que conforma la red de suministro de alimentos. En este sentido, una importante lección que depara la pandemia es la **necesidad de acortar las cadenas logísticas, fortalecer los mercados locales y la producción agroalimentaria de cercanía**, lo cual, asimismo, señala oportunidades para la producción de alimentos más saludables y asequibles para la población y la creación de empleos más resilientes.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), durante la pandemia global del COVID-19, los mercados mayoristas son más importantes que nunca, ya que son una parte clave de la cadena de distribución de alimentos. Agrega, además, que en América Latina y el Caribe hay 300 mercados mayoristas que son fundamentales para mantener el abastecimiento alimentario de la población, en especial de las zonas urbanas.

Para mejorar la sanidad de los mercados mayoristas durante la pandemia por el COVID-19, la Federación Latinoamericana de Mercados de Abastecimiento (FLAMA) y la FAO han trabajado en una serie de medidas prácticas que sirven como una guía para todos los países de la región, incluida Argentina. Estas medidas aseguran que estos mercados sigan cumpliendo su papel estratégico en el suministro de alimentos de las ciudades, reduciendo al mínimo los riesgos de contagio entre sus operadores, proveedores y quienes acuden a ellos a comprar alimentos.

Durante el mes de abril, las perturbaciones en Argentina, de acuerdo con distintas notas de prensa nacionales, fueron mínimas, ya que el suministro de alimentos ha sido adecuado y los mercados se han mantenido estables. Sin embargo, comienzan a aparecer los desafíos en términos de cuellos de botella logísticos y en términos productivos, que afectan a los productos frescos y de estación. Asimismo, la escasez de fertilizantes, medicamentos veterinarios y otros insumos podría afectar a la producción agrícola. El cierre de restaurantes, hoteles y la menor frecuencia de compras en tiendas de comestibles reducen la demanda de productos frescos y pesqueros, lo que afecta a productores y proveedores.

A diferencia de crisis anteriores, la oferta de alimentos se ha mantenido estable en el mundo y en nuestra región. Por lo tanto, no existen razones que justifiquen aumentos importantes en los precios internacionales de los alimentos. No obstante,



si la pandemia se extiende en el tiempo, las cadenas de abastecimiento de alimentos van a estar sometidas a mayor presión. En este sentido, todos los países deben esforzarse en mantener funcionando las cadenas locales, nacionales, regionales y globales de abastecimiento, para lograr asegurar los alimentos de forma sostenible para toda la población. La pandemia ha causado una espiral hacia abajo de ambos lados: una crisis de demanda y de oferta a la misma vez, que se va potenciando. La estimación es que la crisis de la oferta se podrá superar mucho antes que la crisis de la demanda.

## Ingresos familiares, pobreza y costo social

Las medidas restrictivas adoptadas por el Gobierno para el movimiento de personas, necesarias desde una perspectiva sanitaria, tienen a su vez severas consecuencias sociales. Especialmente cuando una alta proporción de las familias generan ingresos con trabajo informal o independiente. Datos del INDEC señalan que el 55% de los hogares tienen como jefe/a a un/a empleado/a en relación de dependencia, de los cuales el 16% son pobres. En tanto el 22% de los hogares tienen como jefe/a a un/a asalariado/a no registrado/a, de los cuales el 43% son pobres. Finalmente, el 23% de los hogares tiene como jefe/a a un/a cuentapropista y el 35% son pobres. Es decir que para el 55% de las familias con jefatura de hogar con trabajo en relación de dependencia registrado, el “quedarse en casa” es viable si se mantiene su salario. Este hecho también genera la pregunta sobre la sostenibilidad para las empresas, ya muy golpeadas por una crisis preexistente a la pandemia, y la capacidad del Estado para financiar, a través de subsidios, los ingresos de los y las trabajadores. En tanto, casi la mitad de los hogares tienen como jefe/a a un/a trabajador/a independiente e informal. Para ellos/as, el aislamiento implica prácticamente dejar de percibir ingresos.

**GRÁFICO 2.3.**  
**HOGARES SEGÚN EMPLEO DEL JEFE/A DE HOGAR**



FUENTE: INDEC



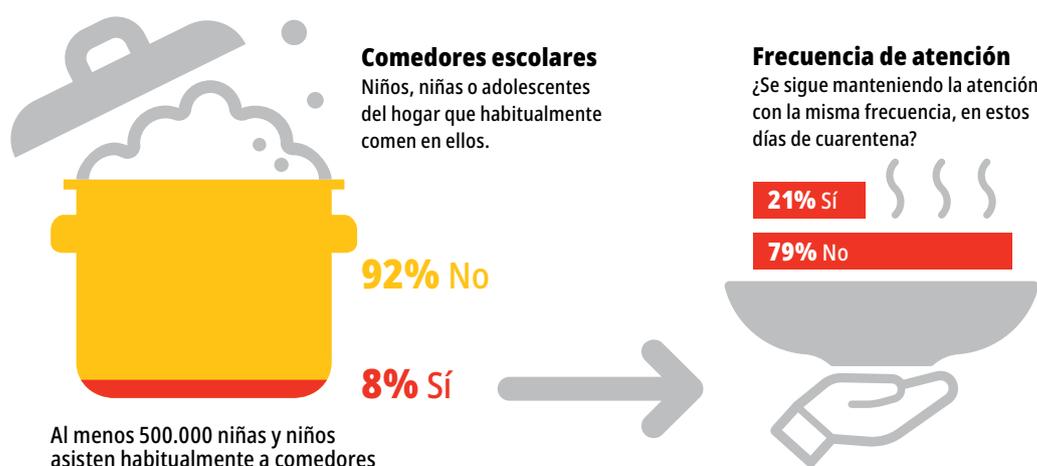
La recesión económica aumentará el desempleo y reducirá los ingresos de las personas trabajadoras independientes e inclusive de las que se encuentran en relación de dependencia. La incertidumbre sobre la extensión de las medidas de aislamiento impactó en el empleo y en los ingresos de los hogares, afectando el consumo privado. En este contexto, los hogares priorizarán la compra de productos básicos de consumo.

Los sistemas de protección social, por ejemplo, pueden cumplir un papel clave para garantizar la alimentación de la población más vulnerable como inversión y no como gasto. A su vez, la proporción de la población económicamente activa, que sostiene la estructura social y que en esta pandemia también se vio afectada, genera un círculo vicioso que afecta a la sociedad en su conjunto.

En el contexto de la pandemia, 28,3% de los hogares relevados había dejado de consumir algún alimento por limitaciones en el ingreso. En las villas y los asentamientos, el porcentaje llega al 45,3%. Los hogares con jefatura femenina, los numerosos y aquellos con al menos una persona con discapacidad también muestran mayores dificultades en el acceso a alimentos que el promedio general. Asimismo los valores aumentan en algunas regiones tales como Cuyo.

La encuesta detectó también cambios en los patrones de los comedores escolares y mayor dependencia de viandas y bolsones en los hogares, según la ubicación de la vivienda. Del total de la población encuestada, el 8% de los hogares con niños,

## GRÁFICO 2.4. COMEDORES ESCOLARES



FUENTE: UNICEF Argentina



niñas o adolescentes —es decir, 500.000 hogares— asiste habitualmente al comedor escolar. Solo un 21% indica que la atención del comedor tiene la misma frecuencia. Sin embargo, en el caso de las villas y los asentamientos precarios, un 27% de quienes asisten regularmente indicó que durante la cuarentena, la atención de los mismos ha mantenido su frecuencia. Además, el 94% de estos hogares informó no haber tenido contacto alguno con el gobierno provincial, municipal, el ejército u otras instituciones estatales para la distribución o entrega de alimentos o viandas.

Según el Indec, en la segunda mitad de 2019, el 35,5% de la población era pobre, con un 8% en extrema pobreza (indigencia). La pobreza impacta más a niños, niñas y jóvenes, afectando al 52,3% de las personas menores de 14 años y al 42,5% de quienes tienen entre 15 y 29 años. También es mayor en algunas regiones, como el Gran Buenos Aires (40,5%), las provincias del NEA (40,1%) y del NOA (40,7%).

Con el objetivo de moderar el impacto de la crisis, el Gobierno implementó un pago extra de la AUH y la AUE por 3.100 pesos, y postergó el pago de las deudas de abril y mayo con la ANSES de beneficiarios/as de la AUH y jubilados/as. En tanto, las personas jubiladas y pensionadas que perciben el haber mínimo (que son la mayoría) recibieron por única vez un bono de 3.000 pesos y quienes cobran menos de 18.892 pesos recibieron la diferencia entre su haber y este monto. También se ha fortalecido la provisión de alimentos en comedores comunitarios y espacios de contención de sectores vulnerables. Con la intención de mitigar el fuerte impacto de la crisis en los sectores más vulnerables, el Gobierno estableció precios máximos para un conjunto de productos alimenticios, de higiene personal, medicamentos e implementos médicos. Simultáneamente, se renovó el programa de compras en cuotas Ahora 12 por un plazo de seis meses, con una expansión hacia la compra online de productos nacionales y poniendo el énfasis en las pymes. Las y los perceptores de programas sociales que recibieron un bono de 3.000 pesos son unas 556.000 personas que cobran la mitad del salario mínimo.

Es posible hacer un análisis más profundo sobre las condiciones socioeconómicas utilizando un concepto más amplio, la pobreza crónica, que busca identificar los factores que hacen que la pobreza sea una condición persistente, más allá del crecimiento económico y las intervenciones de políticas sociales.<sup>3</sup> Una característica central de la pobreza crónica es su reproducción intergeneracional. Las personas crónicamente pobres viven en malas condiciones de vivienda: las casas son de baja calidad y están superpobladas —el número de individuos que vive en una casa es de 6,1 en promedio, con 2,5 niños/as menores de 12 años—, y sus condiciones sanitarias son de menor calidad que las de los hogares no vulnerables, especialmente

---

3. Bibliografía sugerida: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--es/index.htm>



en lo que respecta a las aguas residuales y la higiene. Aunque en general la pobreza crónica se identifica con quienes viven en barrios y asentamientos populares, conocidos como barrios populares, un porcentaje importante de personas crónicamente pobres vive fuera de ellos (en vecindarios pobres), una característica que tiene implicaciones con respecto a las políticas públicas (que suelen estar enfocadas en la población de los barrios populares).

Los/las niños/as se ven especialmente afectados por la pobreza crónica: representan casi la mitad del total. Por el contrario, las personas mayores representan solo el 0,5% de la pobreza crónica, principalmente debido a las pensiones no contributivas.

Los perfiles de pobreza en hogares con niños y niñas muestran que los valores son más elevados entre aquellos con jefatura con trabajos informales y desempleadas. Estos casos, como se mencionó, se verán más afectados/as por la crisis. Medidas como las anunciadas (un bono extraordinario de la AUH, el refuerzo alimentario, el IFE, etc.) contribuirán a mitigar parcialmente la situación. Resultará clave extender durante todo 2020 el bono AUH, lo que tendría un costo fiscal total de 0,25% del PIB.

Además, los niveles de pobreza en los hogares con niños/as son mayores entre los hogares monoparentales, mayormente liderados por mujeres solas (85,6%), que ahora enfrentarán además una sobrecarga de tareas de cuidado en un contexto de cierre de escuelas y aislamiento.

A la vez, las mujeres enfrentan una inserción más precaria en el mercado laboral, lo que se refleja en una brecha salarial del 29% (y del 35,6% entre las asalariadas informales), mayores niveles de informalidad (36%) y de desocupación (10,8%) con respecto a los varones. El hecho de que estén sobrerrepresentadas en el decil de menores ingresos (66,1%) podría explicar esta situación y por qué se verán más afectadas en una situación de crisis económica. Por otra parte, el 80% de las mujeres realiza trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en el hogar, en contraste con el 50% de los varones. Así, mientras que las mujeres dedican 6 horas semanales a estas tareas (aún quienes trabajan jornada completa fuera del hogar), los varones dedican la mitad de ese tiempo (Informe Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género).<sup>4</sup>

El brote de COVID-19 afecta de modo diferente a las mujeres y a los hombres, y puede exacerbar las disparidades previamente existentes asociadas al género. Según la Encuesta Rápida de UNICEF, el 51% de las mujeres entrevistadas mayores

4. Véase asimismo en línea: [https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/WCMS\\_740742/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/WCMS_740742/lang--es/index.htm)



de 18 años expresó que, durante el aislamiento social, ha sentido una mayor carga de las tareas del hogar respecto al período previo. Las causas de la sobrecarga son la limpieza de la casa (32%); la tarea de cuidados (28%); la preparación de la comida (20%) y la ayuda con las tareas escolares (22%). A su vez, el 4% de las mujeres reporta una mayor carga laboral. Estas demandas de tiempo se están multiplicando a raíz de las medidas de respuesta a la COVID-19, como el cierre de escuelas, espacios públicos y servicios de cuidado infantil. Están, también, profundizando la división desigual del trabajo y generando un impacto negativo en la salud física y mental de las mujeres. De acuerdo a la encuesta, la única actividad donde la participación de la mujer disminuye es en la realización de las compras, que no solo responde a los mismos estereotipos de género, sino que además constituye la única tarea que implica una salida del hogar y refuerza, a su vez, el confinamiento de las mujeres. La encuesta indagó con mayor detalle las actividades del hogar. En primer lugar, se averiguó quién se encargaba habitualmente de las tareas. Luego, se preguntó quién las estaba realizando durante cuarentena. Para el conjunto de actividades del hogar, el 68% era realizado por mujeres antes de la cuarentena. Durante la cuarentena, la participación creció al 71%.

En prácticamente todas las tareas relevadas, la participación de la mujer se incrementa en la cuarentena respecto al período previo: cocinar, lavar los platos, limpiar la casa, desinfectar las compras, ayudar con tareas escolares y jugar con niños/as. Las medidas de protección social y económica deben reconocer las dinámicas de la economía del cuidado y promover acciones que tiendan a disminuir desigualdades

## GRÁFICO 2.5. Encuesta rápida ACTIVIDADES CON MAYOR SOBRECARGA



FUENTE: UNICEF Argentina



en la distribución de la carga en el hogar y promover el trabajo compartido de tareas entre hombres y mujeres.

Además, la encuesta indica que el 62% de niños y niñas apoya con los quehaceres domésticos: el 54% con las tareas de limpieza, el 21% participa en la preparación de las comidas y el 13% cuida a los/las hermanos/as más pequeños/as. Aún cuando esta situación las y los vincula a las dinámicas del hogar, es importante reforzar que los/las chicos/as realicen actividades adecuadas para su edad y que no supongan un costo de oportunidad para la realización de actividades educativas, lúdicas y de ocio. Por su parte, los papeles tradicionales asignados en razón del género significan que, en general, se espera que las niñas asuman el trabajo de cuidados de sus hermanos/as menores. En la medida en que se limita la movilidad de las familias y las cargas de cuidados se incrementan, esta situación puede traducirse en que a las niñas se les dé menos tiempo que a sus hermanos varones para invertirlo en su educación a distancia.

Más allá de todo lo expuesto, existe un grupo de personas trabajadoras informales que no efectúan aportes a la seguridad social —que pueden ser asalariadas no registradas o independientes—, que no son alcanzadas por las respuestas orientadas al aseguramiento de un ingreso mínimo —como el salario mínimo y las asignaciones familiares—, ni por aquellos dispositivos que, como el seguro de desempleo o el sistema de licencias, les permitiría morigerar los vaivenes que sus remuneraciones experimentarían como consecuencia del desempleo, la maternidad, las enfermedades u otros eventos, como en este caso, el aislamiento o la reducción de sus demandas laborales. En contextos de crisis económica, este grupo poblacional puede verse seriamente impactado. En especial las mujeres que, como fue mencionado anteriormente, son quienes en su mayor parte se insertan en trabajos informales y cuya situación se agrava cuando al interior de los hogares hay niños/as menores.

El escenario actual presenta desafíos importantes, especialmente en el Gran Buenos Aires, donde el desempleo, la pobreza y la informalidad están más marcados, y las condiciones de vida están expuestas a una alta vulnerabilidad, con hogares superpoblados, dificultades de acceso a la atención en salud, enfermedades pre-existentes y acceso restringido al agua potable y a infraestructura básica. El Gran Buenos Aires representa la mitad de la pobreza total (con casi 5 millones de personas bajo la línea de la pobreza en la segunda mitad de 2019) y el 61,8% de la pobreza extrema (con 1,4 millones de personas en condiciones de pobreza extrema).

Una parte importante de la población son trabajadores/as informales con bajos ingresos y con limitada protección monetaria, por lo que, si la cuarentena se extiende por un período prolongado, existe un riesgo creciente de que se agraven las vulnerabilidades.



Al mismo tiempo, el AMBA es ahora el epicentro del brote (la ciudad y provincia de Buenos Aires representan más de la mitad del total de casos en la segunda semana de abril), por lo que la pandemia crea un desafío severo: si se levanta la cuarentena, aumenta la probabilidad de propagación de un virus no controlado. Frente a lo anterior, y según una encuesta rápida en el contexto del COVID-19, el 96,2% de la población total considera que la cuarentena evitará el contagio y el 83,2% afirmó que si no hubiera cuarentena, habría un alto riesgo de contagio. El 99,3% de la población adolescente considera que las medidas son necesarias. El 95% de los hogares indica que pueden cumplir con las medidas de aislamiento social.

Con respecto a las percepciones de cumplimiento de la cuarentena, el 73,5% del total de hogares cree que las personas en sus barrios están cumpliendo con la cuarentena. La región donde se reporta el mayor valor es en la Pampeana (81%) y el menor en el AMBA (69%). Este porcentaje es menor en villas y asentamientos, donde solo el 52% observa que se está cumpliendo mucho o bastante, y el 48% restante afirma ver poco o nada de cumplimiento en su barrio. Un grupo particularmente vulnerable al contagio son los hogares de más de cinco miembros ubicados en villas y asentamientos, en los que se observan situaciones de hacinamiento que dificultan el cumplimiento de las medidas de prevención. En estos casos, un 71% de los hogares indicó que algún miembro salió de la casa el día anterior, también principalmente para comprar alimentos (75% de los casos).

Las condiciones de vida en el Gran Buenos Aires (con 33 distritos y aproximadamente 10 millones de habitantes) son inadecuadas para la mayoría de su población. Según las cifras del INDEC para la segunda mitad de 2019, el 40,5% de su población era pobre (equivalente a casi 5 millones de personas), mientras que el 11,3% era extremadamente pobre (1,4 millones de personas). El desempleo fue del 10,8% en el último trimestre de 2019, mientras que el subempleo fue del 13%, lo que demuestra que casi una cuarta parte de la fuerza laboral tenía problemas laborales. Los/las trabajadores/as por cuenta propia representaban el 28% del empleo total, mientras que los/las empleados/as informales representaban el 38,4% del total. Según un informe preparado por el Ministerio de Economía sobre los datos del Censo de 2010, el 9,2% de los hogares del Gran Buenos Aires tenían necesidades básicas insatisfechas: esa cifra seguramente es más alta ahora, dado que las tasas de pobreza han aumentado desde entonces. Muchos distritos estaban muy por encima de esa cifra, siendo del 17% en Florencio Varela, en el sur del Gran Buenos Aires. La necesidad insatisfecha prevaleciente eran las casas superpobladas, un factor de riesgo clave para la propagación del virus.



## Afectación de la crisis sanitaria y socioeconómica en poblaciones en barrios populares en Argentina

Si bien Argentina es uno de los países más urbanizados de la región, contiene más de 4.400 barrios populares (villas y asentamientos informales), donde al menos 4,2 millones de personas (10% de la población total) viven sin acceso formal a los servicios básicos y con un alto índice de pobreza e indigencia. De acuerdo al RENABAP, el 88,7% de los mismos no cuenta con acceso formal al agua corriente; el 97,85% no tiene acceso formal a la red cloacal; el 63,8% no cuenta con acceso formal a la red eléctrica, y el 98,9% no accede a la red formal de gas natural. Resulta preocupante que el 40% y casi el 70% de la población es menor a 15 y 29 años, respectivamente. Por otra parte, casi el 70% de ellos tienen más de 20 años de antigüedad, lo que supone consecuencias intergeneracionales a largo plazo. Al mismo tiempo, de acuerdo a las estimaciones realizadas a partir de datos oficiales, la tasa de pobreza monetaria por impacto de la cuarentena en hogares de barrios populares donde residen niñas y niños superaría el 90%.

Alrededor del 40% de los barrios y del 50% de sus habitantes se encuentran en la provincia de Buenos Aires, donde unas 345.000 familias viven en 1.450 poblamientos con alta vulnerabilidad social.

La crisis del COVID-19 ha afectado particularmente a los barrios populares, puesto que es prácticamente imposible para sus pobladores cumplir con las recomendaciones sanitarias durante el aislamiento (por el hacinamiento en viviendas precarias, así como la falta de agua potable y de saneamiento, entre otras). Estos factores han derivado en un aumento desproporcionado de contagios en estas poblaciones. A tres meses del primer caso de COVID-19 en Argentina, **2 de cada 10 contagiados registrados en Buenos Aires vive en asentamientos precarios**. Asimismo, su economía se ve paralizada debido a las restricciones sobre la actividad impuestas por la cuarentena.

Datos previos a la crisis de la pandemia enseñan que más del 85% de las/los trabajadoras/es de los barrios populares son empleados/as informales, eventuales o independientes, que en la mayoría de los casos viven al día y fuera de toda red de protección laboral ante shocks como la crisis sanitaria. Solo el 12% de esta población percibe ingresos de un subsidio estatal, siendo la mayoría mujeres (el 62% Salario Social Complementario y el 74% Hacemos Futuro). El 31% de las mujeres y el 73% de los hombres tienen un trabajo con ingresos, números que bajan drásticamente en trabajos registrados, con el 10% y el 24%, respectivamente.



Para los sectores de mayor vulnerabilidad, el Gobierno delineó una estrategia de “Aislamiento en el barrio”, y lanzó un programa denominado El Barrio cuida al Barrio, por el que se crean comités de emergencia social barriales, con los actores sociales presentes en el territorio, y se busca establecer mecanismos de protección sanitaria y alimentaria. El programa prevé, en una segunda etapa, una línea de infraestructura social, que permita obras de mejora de la infraestructura del barrio, al mismo tiempo que genera oportunidades de empleo e ingresos a sus habitantes.

En el complejo escenario pos aislamiento que se vislumbra, apuntalar la recuperación de la actividad desde, hacia y con los barrios populares, es fundamental. Tanto por el impacto en estas comunidades como por su enorme valor social y económico en términos generales.

La situación sanitaria y socioeconómica de los habitantes de los barrios populares es una preocupación central del Gobierno y la sociedad en general, además de ser un punto de atención crítico de la asistencia humanitaria que requiere de ampliación.

## Derecho a la alimentación adecuada

Actualmente, en la Argentina 11 millones de personas reciben asistencia alimentaria. La cifra implica tres millones más que antes de la pandemia.

En relación con la contracción económica, la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación considera que no puede subestimarse el impacto indirecto de la crisis económica, y que deben tomarse todas las medidas necesarias para que los medios de subsistencia, así como los derechos de las personas, no se vean afectados por la pérdida del poder adquisitivo y el aumento en los precios de los alimentos. Esta preocupación no solamente se refiere a los grupos más vulnerables, que dependen más de la protección social, sino que se hace extensiva además a los/las integrantes de la gran clase media argentina, muchos/as de los/las cuales cayeron por debajo de la línea de pobreza durante la crisis financiera de 2001 y con posterioridad a ella.

Tal como lo hizo la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación, resulta imperioso realizar un abordaje sistémico en el que todos los derechos humanos se encuentren interconectados, y en el que el derecho a la alimentación no pueda lograrse sin los derechos a la vivienda, la educación y la salud adecuados para todos, incluidos los/las migrantes, los pueblos indígenas, los/las campesinos/as, los/las niños/as y los/las adultos/as mayores.

Como Estado parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y



Culturales, Argentina debe utilizar “el máximo de los recursos de que disponga” para asegurar la plena efectividad de los derechos que allí se consagran, incluidos los derechos a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad social y el trabajo. Este compromiso implica que el Estado tiene la obligación de asegurar que estos derechos sean debidamente atendidos antes de utilizar los recursos públicos para lograr otros objetivos que no se encuentren relacionados con los derechos humanos.

Asimismo, se remarca que el derecho a una alimentación adecuada se sostiene sobre cuatro pilares:

- **Disponibilidad:** conforme al derecho a una alimentación adecuada, todos deberían poder obtener suficientes alimentos de buena calidad, ya sea a través de sistemas de mercado, o produciendo los propios, aprovechando la tierra y otros recursos naturales.
- **Accesibilidad:** la alimentación debería ser accesible para todos, incluidas las personas que viven en áreas remotas y aquellas físicamente vulnerables, como los/las adultos/as mayores o las personas con alguna discapacidad. También debería ser posible adquirir alimentos para una dieta adecuada y culturalmente aceptable, sin comprometer cualquiera de las otras necesidades básicas como, por ejemplo, la educación, la salud o la vivienda.
- **Calidad:** a fin de que una alimentación se considere adecuada, debe satisfacer las necesidades nutricionales de una persona según su edad, condiciones de vida, salud y ocupación, entre otros factores. Los alimentos también deben ser inocuos para el consumo humano, libres de sustancias dañinas, ser nutritivos y aceptables según la cultura de cada uno.
- **Sostenibilidad:** una alimentación adecuada no debe resultar una amenaza para el medio ni comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. Este concepto comprende los riesgos de la inseguridad alimentaria asociado con el rápido crecimiento económico y el cambio climático, entre otros.

Vale subrayar que el gobierno ha tomado toda una serie de medidas orientadas a mitigar el impacto de la crisis alimentaria:

- sostenimiento de los comedores de las escuelas públicas;
- implementación de un importante paquete de medidas orientadas a contener los efectos económicos del confinamiento en distintos sectores económicos de la sociedad. En este marco, los esfuerzos presupuestarios dirigidos a la



protección de los ingresos y a la mitigación de los efectos de la pandemia sobre los sectores más vulnerables aumentaron significativamente, pasando de \$514 a \$650 mil millones de pesos y alcanzando un 2% del PIB estimado para 2020. Esto se explica fundamentalmente por los aumentos en los créditos presupuestarios destinados a las políticas alimentarias (\$38 mil millones), los bonos otorgados a perceptores de AUH y AUE (\$3.100 millones) y la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), con una asignación de \$89.630 millones. Si se incluyen otros programas de apoyo laboral y/o productivo, como la Asistencia de Emergencia al Trabajo y a la Producción (ATP), programas de créditos subsidiados, entre otros, se estima que las respuestas diseñadas frente a la pandemia estarían llegando a 3 puntos del PBI.

- amplia convocatoria multisectorial y multiactoral para las donaciones en productos básicos y esenciales, que incluye al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil.

## Escolaridad, infancia y adolescencia

Desde una perspectiva social, la crisis muestra otras aristas cuyo impacto aún cuesta medir, pero sin duda tendrán importantes efectos negativos al corto, mediano y, quizás, largo plazo. Para comenzar, se han interrumpido las clases presenciales, lo cual implica un retraso en el cumplimiento de los planes de estudio de niñas, niños y jóvenes, así como toda una modificación en la logística familiar relacionada a prácticas de cuidado.

La expansión del COVID-19 provocó la suspensión de las clases presenciales en las escuelas en los niveles inicial, primario y secundario en todas sus modalidades, y generó que los 10.5 millones de niños, niñas y adolescentes dejaran de asistir a los centros escolares. Los ministerios de Educación, nacional y provinciales promovieron el desarrollo de estrategias para sostener la educación a distancia para asegurar la continuidad de las actividades escolares, tal como se evidencia en recientes relevamientos realizados (CIPPEC, Ministerio de Educación Nacional). El gobierno nacional puso en marcha un conjunto de estrategias para asegurar la continuidad de las actividades escolares. El Programa Nacional Seguimos Educando incluye un portal educativo con videos, libros digitales, juegos, secuencias didácticas, orientaciones a docentes y familias, que se complementa con la emisión diaria de programas de TV y Radio, y la distribución de cuadernillos impresos para los estudiantes de los contextos más vulnerables, con escasa conectividad y el ámbito rural. Esta estrategia transmedia está acompañada por un acuerdo con el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) para que el acceso a los recursos de la plataforma no consuma



datos de internet o teléfono. Por otro lado, el gobierno fortaleció los programas de formación virtual auto-asistida y tutorada para docentes de todos los niveles y modalidades del país a través del Instituto Nacional de Formación Docente.

La suspensión de las clases presenciales y el acceso a las escuelas interrumpen también el acceso a otros servicios y apoyos, ampliando así las brechas de desigualdad. En paralelo al acompañamiento de las medidas de continuidad educativa, es importante fortalecer las estrategias que garanticen la seguridad alimentaria para los chicos y las chicas más desfavorecidos/as que reciben sus viandas en las escuelas. En la Argentina, el 80% de las escuelas de gestión estatal ofrecen desayuno, almuerzo o refrigerio. En ese sentido, en el marco de la pandemia, el Ministerio de Educación Nacional y provinciales, adecuaron los protocolos para los servicios de comedores en articulación con las áreas de desarrollo social para sostener los servicios bajo distintas modalidades. A la vez, este contexto implica un fuerte desafío tanto para los docentes como para los estudiantes y las propias familias que tienen que readaptarse a esta situación inédita.

Más de 10.5 millones de niños, niñas y adolescentes asisten a clases (el 70% en escuelas públicas). Se han puesto en marcha opciones de formación a distancia, promovidas por el Ministerio de Educación, a través del programa Seguimos Educando, y por diversos establecimientos educativos, y se menciona la posibilidad de extender el año escolar los meses que resulte necesario una vez pasada la crisis.

**El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, el Consejo Federal de Educación y en coordinación con los organismos competentes de todas las jurisdicciones estableció la suspensión del dictado de clases presenciales en los niveles inicial, primario y secundario en todas sus modalidades e institutos de educación superior a partir del 16 de marzo.**

Las instituciones educativas permanecerán abiertas para contener a aquellos sectores vulnerables que no pueden prescindir de su asistencia alimentaria. El cierre de escuelas, incluso cuando es temporal, es problemático por numerosas razones. La más importante es la reducción del tiempo de instrucción que repercute en los logros del aprendizaje. Cuando las escuelas cierran, el rendimiento educativo se ve afectado. Sin embargo, los resultados de la Encuesta Rápida COVID-19 realizada por UNICEF revelan un primer dato alentador: el 81% de los hogares con niños, niñas y adolescentes tiene actividades y tareas escolares durante la cuarentena y que en 2 de cada 3 casos realizan tareas todos los días de la semana, lo que da cuenta de un sostenimiento del vínculo entre los estudiantes y las instituciones educativas a pesar del cierre de las mismas dispuesto por el Poder Ejecutivo para mitigar el riesgo de contagio. Solo se advierte una menor asignación de tareas en los hogares que



albergan exclusivamente a niños y niñas menores de 6 años, aspecto que puede asociarse a la propia dinámica de funcionamiento del nivel inicial, en el cual la realización de tareas en el hogar es mucho menos habitual comparada con la educación primaria o secundaria. Las familias también resaltan el contacto que las escuelas mantienen con ellas no sólo para el seguimiento de las tareas escolares sino también para interiorizarse de la situación del hogar y de los niños, niñas y adolescentes que residen en ellos.

La interrupción de la escolaridad presencial también da lugar a otras pérdidas más difíciles de medir, como los cambios en las tareas de cuidado al interior de las familias y la disminución de la productividad económica. Esta situación recarga las tareas domésticas y de cuidado al interior de los hogares, y profundiza las desigualdades existentes entre mujeres y varones debido a la persistencia de la división sexual del trabajo. Los datos de la Encuesta COVID-19 indican que el 51% de las mujeres manifiestan estar sobrecargadas, que el apoyo para realizar los deberes es principalmente realizado por las madres (68%), solo en un 16% la ayuda proviene de los padres y otro 16% de los hogares destacó la participación de ambos progenitores. Cabe señalar que en los hogares de menores ingresos el apoyo para la realización de las tareas escolares recae aún más en las madres (76%) mientras que la presencia de los padres en esta función disminuye (10%).

Los cierres preventivos de las instituciones escolares también agravan las desigualdades en materia de educación: las familias económicamente aventajadas suelen tener niveles de educación más altos y más recursos para colmar las lagunas de aprendizaje y ofrecer actividades de enriquecimiento a los/las niños/as que no pueden asistir a la escuela. Es posible que esta situación esté afectando más a las niñas y adolescentes, por lo general más afectadas por las tareas de cuidado en el hogar, lo que dificultaría aún más sus posibilidades de seguimiento escolar y, a futuro, de reinserción.

La situación de las diferentes provincias es muy variada, y el impacto en el sistema educativo es igualmente diverso. Los relevamientos realizados dan cuenta de las disparidades entre las regiones, como así también entre distintos grupos de la población, sobre todo entre los hogares en situación más favorable y aquellos que perciben menores ingresos o viven en situación de pobreza. La pandemia, y las medidas que deben tomarse para abordarla, plantean el riesgo de profundizar estas desigualdades. Es preciso avanzar en la adecuación de estrategias en el corto, mediano y largo plazo orientadas a disminuir las disparidades en la población infantil y adolescente.

Sumado a esto, se incrementó el programa de distribución de netbooks y, por otro lado, se aseguró también la producción y distribución de material impreso para las comunidades educativas sin acceso a internet, priorizando a aquellas en situación de aislamiento, ruralidad y contextos de alta vulnerabilidad social. Algunos datos

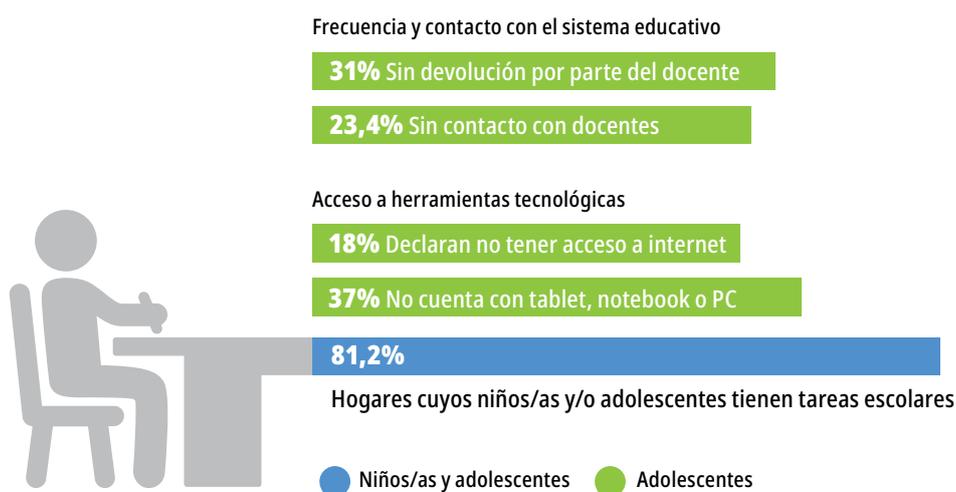


ponen de manifiesto cómo las desigualdades preexistentes se agudizan en este contexto. El 18% de las y los adolescentes entre 13 y 17 años no cuenta con Internet en el hogar y el 37% no dispone de dispositivos electrónicos para realizar las tareas escolares —computadoras, notebooks o tabletas— valor que aumenta al 44% entre quienes asisten a escuelas estatales. Se advierte que aquellos que no cuentan con estos recursos enfrentan dificultades adicionales para la realización de determinadas tareas escolares, para sostener el contacto con las y los docentes así como también para poder recibir de éstos correcciones sobre sus trabajos. En este sentido, se advierte la necesidad de revisar y fortalecer las modalidades de intercambio y devolución con maestras/os y profesoras/es, como parte de los desafíos existentes para sostener la educación a distancia. Asimismo, sostener y ampliar el esfuerzo para garantizar el acceso gratuito a Internet en los lugares más vulnerables y ampliar la dotación de dispositivos como computadoras o tabletas para los estudiantes que no disponen de ellas en el hogar, se perfilan como desafíos prioritarios.

Asimismo, el Ministerio de Educación de la Nación ha convocado al Sistema de Naciones Unidas, solicitando su acompañamiento y el de sus agencias, fondos y programas en el proceso de garantizar el derecho a la educación de todos los estudiantes de la nación. En tal sentido, se estableció un grupo de trabajo que tiene como objetivo poner a disposición herramientas y mecanismos para acompañar a la comunidad educativa durante el cierre de las instituciones, aprender de las lecciones aprendidas por otros países de la región y del mundo, y compartir buenas prácticas en marcha en la República Argentina.

## GRÁFICO 2.6.

### VÍNCULO ENTRE LOS ESTUDIANTES Y EL SISTEMA EDUCATIVO



FUENTE: UNICEF Argentina



## Jóvenes

Los/las jóvenes aparecen altamente invisibilizados/as en la pandemia. Por un lado, muchos/as no son beneficiarios/as de planes sociales y, por lo tanto, no tendrán ninguna fuente de ingresos. Aquellos grupos que estaban en búsqueda activa de trabajo ahora estarán en paro total de actividades y sin percepción alguna de ingresos.

Quienes se encuentren en estratos medios, verán fuertemente afectada su situación, en particular los/las que no puedan continuar en modalidad teletrabajo y/o puedan ver disminuidas sus fuentes de ingresos por reducciones horarias, salariales o disminución de la actividad. En hogares vulnerables, es posible que se vean volcados/as a conductas que puedan poner en riesgo su salud o integridad física, y las mujeres verse expuestas a explotación sexual como salida a la crisis.

## Personas con discapacidad

Las personas con discapacidad y las comprendidas en el colectivo de trastorno del espectro autista están exceptuadas del aislamiento social preventivo y obligatorio, con algunas condiciones (resolución 77/2020). A la vez, el Gobierno decidió extender la vigencia por 90 días del Certificado Único de Discapacidad, ampliando los beneficios y las coberturas vigentes.

Asimismo, la Agencia Nacional de Discapacidad decidió suspender preventivamente las prestaciones básicas en todas sus modalidades en:

- centros de día,
- centros educativos terapéuticos,
- centros de formación laboral,
- aprestamiento laboral,
- escolaridad Inicial,
- educación general básica,
- centros de rehabilitación ambulatorios,
- prestaciones de consultorio,
- servicios de estimulación temprana en consultorio y a domicilio,
- prestaciones de apoyo escolar,
- módulo de maestro de apoyo,
- módulo de apoyo a la integración escolar, y
- escuelas especiales y transporte.<sup>5</sup>

---

5. Resolución 60/2020 de la Agencia Nacional de Discapacidad.



## Personas mayores

Los retos del cuidado familiar se hacen extensivos a personas mayores que constituyen el grupo de mayor riesgo frente al COVID-19. El Gobierno dispuso un bono especial para personas jubiladas y pensionadas por 3.000 pesos, que alcanza a quienes reciben un único haber mínimo. Las personas mayores tienen derecho al reconocimiento y al pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. En 2017, la Argentina ratificó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las personas mayores, por lo que las respuestas al COVID-19 deben estar alineadas con esta normativa y los estándares de derechos humanos.

## Género. Salud sexual y reproductiva.

### Violencia de género y abuso sexual

El aislamiento ocasionado por el COVID-19 registrará un fuerte impacto sobre la salud sexual y reproductiva en Argentina.

Según datos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Argentina viene registrando conquistas sostenidas en el indicador de Necesidades Insatisfechas de Planificación Familiar<sup>6</sup> y que han permitido destacarlo como uno de los países de la región donde resultaría más viable alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3.7 que se propone llevar el indicador a cero en 2030.

Sin embargo, el COVID-19 afecta esos importantes logros del país. Hoy se identifican dificultades en el acceso a los anticonceptivos modernos tanto por la vía del abastecimiento y provisión pública como por las dificultades de las mujeres para adquirir los anticonceptivos con sus propios recursos en farmacias. Seis de cada diez mujeres que discontinuarán el uso de anticonceptivos en el país lo harán afectadas por una retracción de los ingresos familiares. Mientras que 4 de cada diez mujeres que, durante la pandemia discontinuarán el uso de anticonceptivos modernos, lo harán por dificultades de aprovisionamiento en los servicios públicos de salud. En ambos canales de provisión (público y privado) el impacto sobre el acceso registrado en Argentina resulta potenciado por la alta proporción de usuarias de métodos anticonceptivos de corta duración. El impacto del COVID-19 sobre el

6. Las proyecciones de Naciones Unidas posicionan al país solo tres puntos decimales por debajo del promedio regional (11.1% contra un promedio regional de 11.4% en 2020). United Nations (2020), Department of Economic and Social Affairs. Population Division. Op.Cit



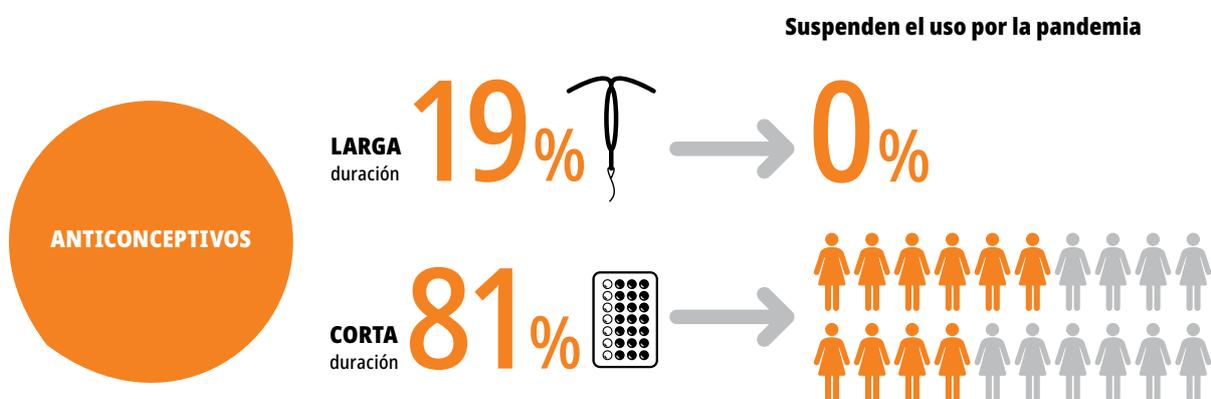
acceso a los anticonceptivos modernos se registra en los métodos de corta duración (condones, anticonceptivos orales e inyectables) ya que quienes se protegen con métodos permanentes y/o con métodos reversibles de larga duración (como implantes subdérmicos y dispositivos intrauterinos) no resultan afectadas ni por la disrupción en la cadena global de abastecimiento, ni por la disminución de ingresos de los hogares. En ese sentido, Argentina presenta una gran vulnerabilidad debido a que una gran mayoría de las usuarias de métodos anticonceptivos modernos (81%) utilizan métodos de corta duración.<sup>7</sup>

Además, la cuarentena **aumenta los riesgos de violencia de género y abuso sexual**. El encierro, el hacinamiento y la posible discontinuidad de redes de protección social afectan los determinantes sociales de la salud y el bienestar de las mujeres y las desigualdades de género preexistentes. En situaciones precedentes, como la epidemia de ébola en África, se registró un fuerte incremento en los embarazos no intencionales, en la mortalidad materna y neonatal, e incluso el abandono escolar y el desempleo afectaron proporcionalmente más a las mujeres. Según el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, a partir del 20 de marzo, el promedio diario de llamados recibidos por la línea telefónica 144 —el único servicio nacional, gratuito y confidencial que brinda atención y orientación sobre violencia de género— superó en un 39% al de los días anteriores. Asimismo, durante el período de aislamiento se han incrementado los femicidios: entre el 20 de marzo y el 16 de abril hubo 21 femicidios en el país. Por esta misma razón, el Gobierno sumó otros canales de comunicación, como mensajería instantánea (WhatsApp) y personal especializado, entre otras medidas.

7. Mientras que el promedio para la región es del 57%. UNFPA LACRO 2020.

## GRÁFICO 2.7.

### IMPACTO DEL COVID-19 SOBRE EL ACCESO A LOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS



En el 37% de los hogares las personas sienten mayor ansiedad debido al riesgo de contagio del COVID-19. En el 20% de los hogares se identificó que hay más enojos y discusiones: un 50% entre adultos/as, un 30% entre adultos/as e hijos/as y un 19% entre los/las hijos/as. Los/las niños/as perciben lo que ocurre a su alrededor y reaccionan ante ello, consciente o inconscientemente: pueden responder al estrés de diversas formas, por ejemplo, mostrándose más dependientes, preocupados/as, angustiados/as, enojados/as o agitados/as, encerrándose en sí mismos/as o volviendo a conductas que ya no mostraban, como mojar la cama. Situaciones como desastres naturales o crisis sociales y sus efectos en el hogar los/las afecta y puede generarles sentimientos de ansiedad y estrés tóxico que también pueden dañar su salud. En el 1% (es decir, 36.758) de los hogares se vivieron situaciones de violencia familiar durante la cuarentena. En el 74% de los casos esas situaciones involucraron a mujeres y en el 51% a niñas/os. La violencia contra las mujeres también constituye una situación preocupante que se agrava en contextos de aislamiento social como el actual.

Tanto en los casos de violencia familiar como de violencia contra las mujeres, hay que mencionar que los resultados de una encuesta telefónica sobre este tema deben tomarse con cautela, con relación a aquellos recogidos mediante otras técnicas más sensibles a la problemática y que se encuentran disponibles en contextos diferentes a los que presenta el aislamiento social. Los casos de violencia relevados en esta encuesta enfrentan desafíos ligados al subreporte, en particular en casos donde quien agrede convive en el mismo hogar y se encuentra presente al momento de realizar la encuesta. En el caso de violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes el desafío es aún mayor, en tanto la violencia como forma de crianza se encuentra muchas veces naturalizada y la encuesta telefónica consulta directamente a los/las adultos/as que pueden ser quienes ejercen estas prácticas. Hechas estas consideraciones, los datos indicaron que en el 2,4% (+/- 0,7%) de los hogares (142.000 hogares) las mujeres reportaron sentirse agredidas o maltratadas verbalmente. Una proporción sensiblemente menor, del 0,13% (7.992 hogares), declara haber sufrido agresión física, en el 72% de los casos por parte de las parejas. En el 86% de los casos no se tomaron acciones.

Las personas sobrevivientes de violencia pueden enfrentarse a obstáculos adicionales para huir de situaciones de violencia o para acceder a órdenes de protección y/o servicios esenciales que pueden salvar vidas, debido a que la atención de los servicios fue afectada como consecuencia del aislamiento preventivo y obligatorio. El impacto económico de la pandemia puede generar barreras adicionales para que las mujeres en situación de violencia puedan salir de los hogares. Como consecuencia, hay una mayor propensión a que sean víctimas de explotación sexual. Asimismo, el impacto económico de la pandemia, la pérdida de medios de vida, ingresos o trabajo afectan de manera desproporcionada a las mujeres en el sector informal y pueden generar obstáculos adicionales para alejarse del perpetrador y denunciarlo



debido a la dependencia y/o extorsión económica. La evidencia sugiere que la pérdida de autonomía económica tiende a demorar las estrategias de salida de las situaciones de violencia de género. La incertidumbre sobre la economía en el mediano y largo plazo estaría, de forma indirecta, aumentando el poder de opresión de los perpetradores.<sup>8</sup>

Si bien la pandemia por el COVID-19 afecta a la totalidad de la población y todas las personas estamos expuestas al virus, es fundamental comprender que las desigualdades estructurales de género provocan un contexto aún más desfavorable para las mujeres y las niñas, quienes enfrentan mayores obstáculos para ejercer plenamente sus derechos y llevar vidas seguras, saludables y dignas.

Al igual que en Argentina, los datos preliminares de otros países están mostrando que la tasa de mortalidad es mayor entre varones que entre mujeres, asociado con comorbilidades existentes como la hipertensión, enfermedades cardiovasculares y pulmonares. A pesar de que lo biológico (el sexo) cumple un papel para la carga de morbilidad, conductas de riesgo —como el consumo de tabaco y alcohol— tienen consecuencias en los sistemas inmunológicos y suelen ser comportamientos íntimamente ligados a las normas de género, más frecuentes en varones que en mujeres.

Ahora bien, las implicancias de la pandemia muestran, una vez más, el mayor riesgo que asumen las mujeres, asociado a sus funciones en la primera línea de atención sanitaria y social. Por una parte, los principales sectores laborales que enfrentan este virus están altamente feminizados. Según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el sector de salud argentino 7 de cada 10 personas de entre 25 y 64 años son mujeres. A su vez, evidencia las desigualdades de género manifiestas en el sector: en la provincia de Buenos Aires las mujeres solo ocupan el 25% de las direcciones ejecutivas en las instituciones hospitalarias, y la mayor parte de los médicos perciben ingresos mensuales casi un 20% más alto que las médicas. Al igual que el personal médico, el de enfermería, limpieza, administración e investigación muestra una mayor tasa de empleadas mujeres. Dada su sobrerrepresentación, las mujeres del sistema sanitario asumen un mayor riesgo de infección en la respuesta, así como mayores costos físicos y emocionales debido a jornadas extendidas y extenuantes, alejadas de la familia. Asimismo, la representación desproporcionadamente baja de las mujeres en direcciones ejecutivas (solo el 25%) las excluye de la toma de decisiones y, por ende, de la gestión de las epidemias.

---

8. ONU Mujeres, “Prevención de la violencia contra las mujeres frente al Covid-19 en América Latina y el Caribe”, 2020.

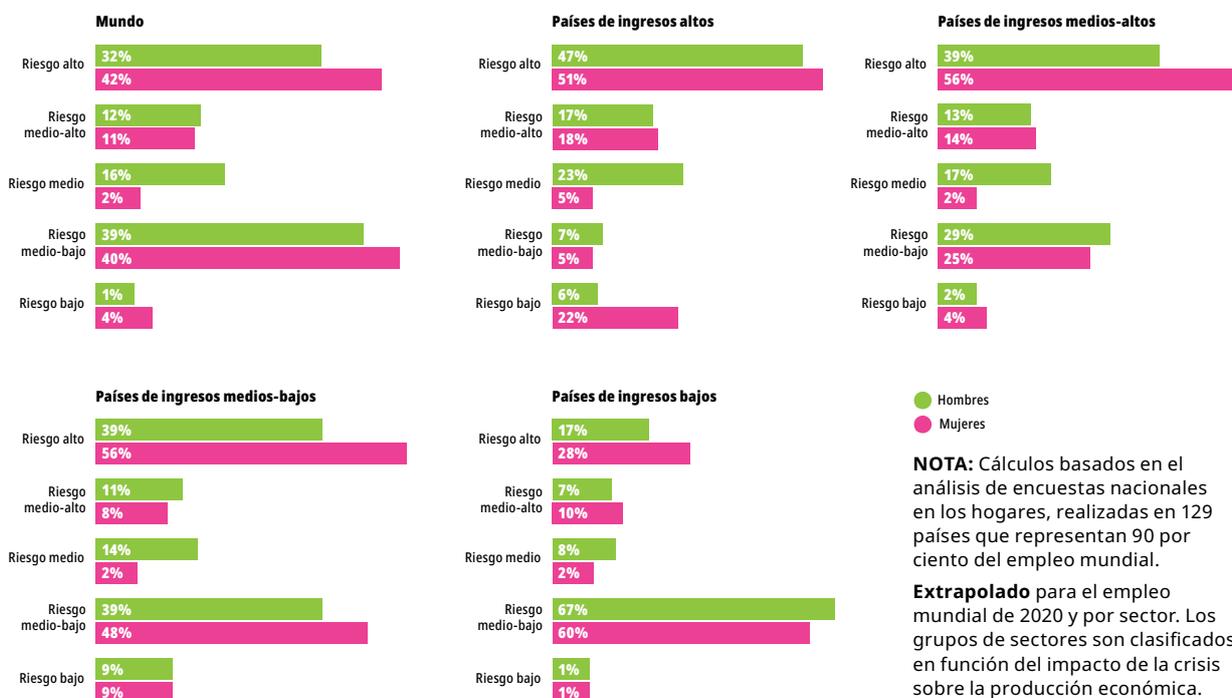


También existen las repercusiones secundarias, como el hecho de que las mujeres continúan siendo las más afectadas por el trabajo de cuidados no remunerado. En contextos normales, en Argentina las mujeres destinan en promedio 6,4 horas diarias a actividades domésticas y de cuidado, mientras que los varones declaran invertir 3,4 horas. El aislamiento obligatorio genera una sobrecarga de trabajo a las mujeres. A la responsabilidad de continuar con sus actividades laborales en modalidad teletrabajo y de ocuparse de las tareas del hogar (cocinar, limpiar, salir a comprar víveres) y del cuidado de su familia, ahora se le suma ayudar a sus hijos/as con las tareas escolares para que su aprendizaje no se vea interrumpido.

Estas constantes presiones —que menoscaban el ritmo de trabajo esperado— pueden provocar ansiedad, frustración y agobio. Si bien el empleo y los servicios de cuidados se ven afectados para todas las personas, las trabajadoras informales y trabajadoras domésticas se ven mayormente afectadas por el brote. De acuerdo con la OIT, más del 95% de las personas que trabajan en casas particulares son mujeres y más del 75% de ellas no está registrada. Esta alta tasa de informalidad coloca a las empleadas domésticas en una situación de extrema vulnerabilidad, ya que no solo reciben una remuneración injusta por su trabajo, sino que se encuentran

## GRÁFICO 2.8.

### DIFERENCIA ENTRE LOS SEXOS EL IMPACTO DE LA CRISIS SOBRE LA ECONOMÍA INFORMAL: LAS MUJERES ESTÁN SOBERRERPRESENTADAS EN LOS SECTORES DE RIESGO ALTO



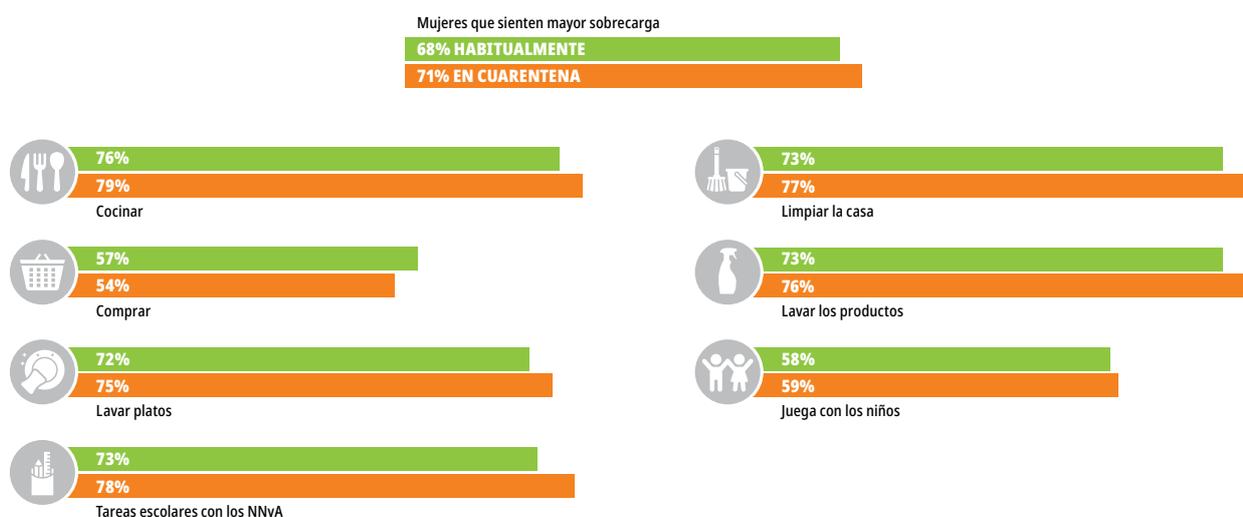
frente al peligro de perder su sustento de vida de forma inmediata (y sin posibilidad de sustitución) debido a la cuarentena obligatoria.

Adicionalmente a lo ya mencionado, las mujeres en las áreas rurales se enfrentan con una situación más dura aún, ya que su trabajo en el cuidado de otros, así como en la agricultura, resulta muchas veces invisible. Conforme al Censo de 2010, un total de 651.597 mujeres trabajan en los poblados y pueblos rurales, y 1.070.510 se encuentran dispersas por las zonas rurales, lo que hace un total de 1.722.107 de mujeres rurales. Las mujeres en las zonas rurales resultan decisivas para la seguridad alimentaria, la diversidad en la dieta y la salud de los/las niños/as.

En contextos de aislamiento suele incrementarse la tensión en el seno de los hogares, lo que aumenta también los riesgos de violencia contra las mujeres y las niñas, en especial la violencia de género, el maltrato y el abuso infantil. Las medidas de prevención y de mitigación de la propagación del COVID-19, tales como la cuarentena, el aislamiento o distanciamiento social y las restricciones de movilidad, exacerbarán la violencia contra las mujeres y niñas en los hogares, porque las víctimas/sobrevivientes se encuentran encerradas con sus perpetradores, con oportunidades muy limitadas de salir de sus hogares o de buscar ayuda.

Las mujeres en situaciones de mayor vulnerabilidad a múltiples formas de discriminación pueden enfrentar riesgos aún más elevados u obstáculos adicionales para acceder a servicios esenciales o huir de situaciones de violencia, como, por ejemplo, mujeres mayores, con discapacidad, con orientación sexual diversa, trans, que

## GRÁFICO 2.9. OCUPACIÓN EN LAS TAREAS DE LA CASA



viven con VIH, migrantes, desplazadas y refugiadas, víctimas de conflictos armados, indígenas, afrodescendientes y rurales o que viven en asentamientos informales.<sup>9</sup>

## Personas migrantes y refugiadas

La pandemia ha afectado especialmente la movilidad humana a nivel global y Argentina no es ajena a esta situación.

En el país residen 2.212.879 personas migrantes (de las cuales se estima que 175.000 podrían tener necesidades de protección internacional) y aproximadamente 12.000 personas refugiadas y/o solicitantes de tal condición. De dicho total se estima que 800.000 personas se encuentran bajo la línea de pobreza (más del 36%) y que, a su vez, el 52% de dichas personas migrantes pobres son mujeres. Las personas migrantes y refugiadas latinoamericanas son las que presentan las tasas de pobreza e indigencia más altas aunque también la población africana y afrodescendiente se ve particularmente afectada. El segmento etario con mayores tasas de pobreza e indigencia entre migrantes es el de niños, niñas y adolescentes: el 33,4% son pobres y el 16,4% son indigentes.

Las medidas de cierre de fronteras y de aislamiento social preventivo y obligatorio adoptadas desde comienzos de marzo han impactado sobre las condiciones socioeconómicas de la población refugiada y migrante al menos en tres dimensiones.

- En primer lugar, al impedirse el ingreso al territorio de personas que se encontraban en zonas de frontera, principalmente terrestres, se han verificado situaciones de separación familiar (sobre todo entre Brasil y Argentina, y Bolivia y Argentina); ausencia de mecanismos para solicitar protección internacional o admisión al territorio por razones humanitarias, y, en algunos casos, falta de acceso a alimentos y alojamiento temporario en las zonas de frontera donde deben permanecer. Esta situación se agrava cuando la población es objeto de actos discriminatorios por parte de actores locales.
- En segundo lugar, debido a las medidas de aislamiento y la consecuente reducción o incluso el cierre temporario de distintas instancias de atención de la administración pública, un gran número de personas migrantes y refugiadas, en particular quienes habían ingresado recientemente al país o se encontraban de manera transitoria en el territorio, se encuentran imposibilitadas de iniciar y/o continuar sus trámites para la obtención de residencias o su estatuto de

---

9. Ibid.



refugiadas. Por este motivo, no cuentan con una residencia que les permita obtener un documento nacional de identidad (DNI), y enfrentan obstáculos legales y/u operativos para acceder a determinados programas sociales, para abrir una cuenta bancaria, o para contratar servicios de telefonía celular o internet, entre otros recursos de diversa índole que resultan fundamentales en la situación de aislamiento.

La Dirección Nacional de Migraciones (DNM) dispuso la prórroga automática de los vencimientos de residencias temporarias, transitorias y precarias, así como la suspensión de plazos administrativos para evitar generar situaciones de irregularidad. De la misma forma, la Comisión Nacional para los Refugiados (CoNaRe) implementó un sistema de inicio de solicitudes y atención de consultas por medios digitales. Asimismo, el Estado nacional autorizó a quienes tienen residencias precarias a circular en caso de que se encuentren comprendidos en algunas de las actividades exceptuadas de las medidas de aislamiento.

- Por último, en tercer lugar, se verifica un impacto en la situación social de una significativa porción de la población migrante y refugiada debido a la reducción, o incluso la desaparición, de sus fuentes de ingresos, toda vez que se desempeñaban en el sector informal de la economía. En muchos casos, esta población no tiene ahorros que les permitan sustentarse más que por unos pocos días y no cuentan con una red familiar o comunitaria que pueda suplir la falta de ingresos.

El impacto de la pandemia en el segmento de la población migrante y refugiada que se encontraba en situación de informalidad laboral (se estima que el 49% de las personas migrantes y refugiadas asalariadas cuentan con empleos no registrados y el 25,2% son cuentapropistas), tanto en términos de pérdida o disminución de ingresos como de exposición a riesgos para la salud, es especialmente preocupante entre la población de origen extracontinental (senegaleses, haitianos, jamaquinos y otros colectivos); ciertos sectores de la población venezolana de reciente arribo al país que aún no habían avanzado en su proceso de inclusión; las mujeres migrantes y refugiadas, en especial, las trabajadoras de casas particulares y, en general, las trabajadoras en tareas de cuidado; y la población migrante y refugiada LGBTI+, sobre todo, la población trans que realiza trabajo sexual.

En este sentido, la inclusión de una perspectiva de género, étnico-racial y de derechos humanos en las estrategias de respuesta es vital para reducir las consecuencias negativas en los grupos de personas migrantes y refugiadas en situaciones de mayor vulnerabilidad.

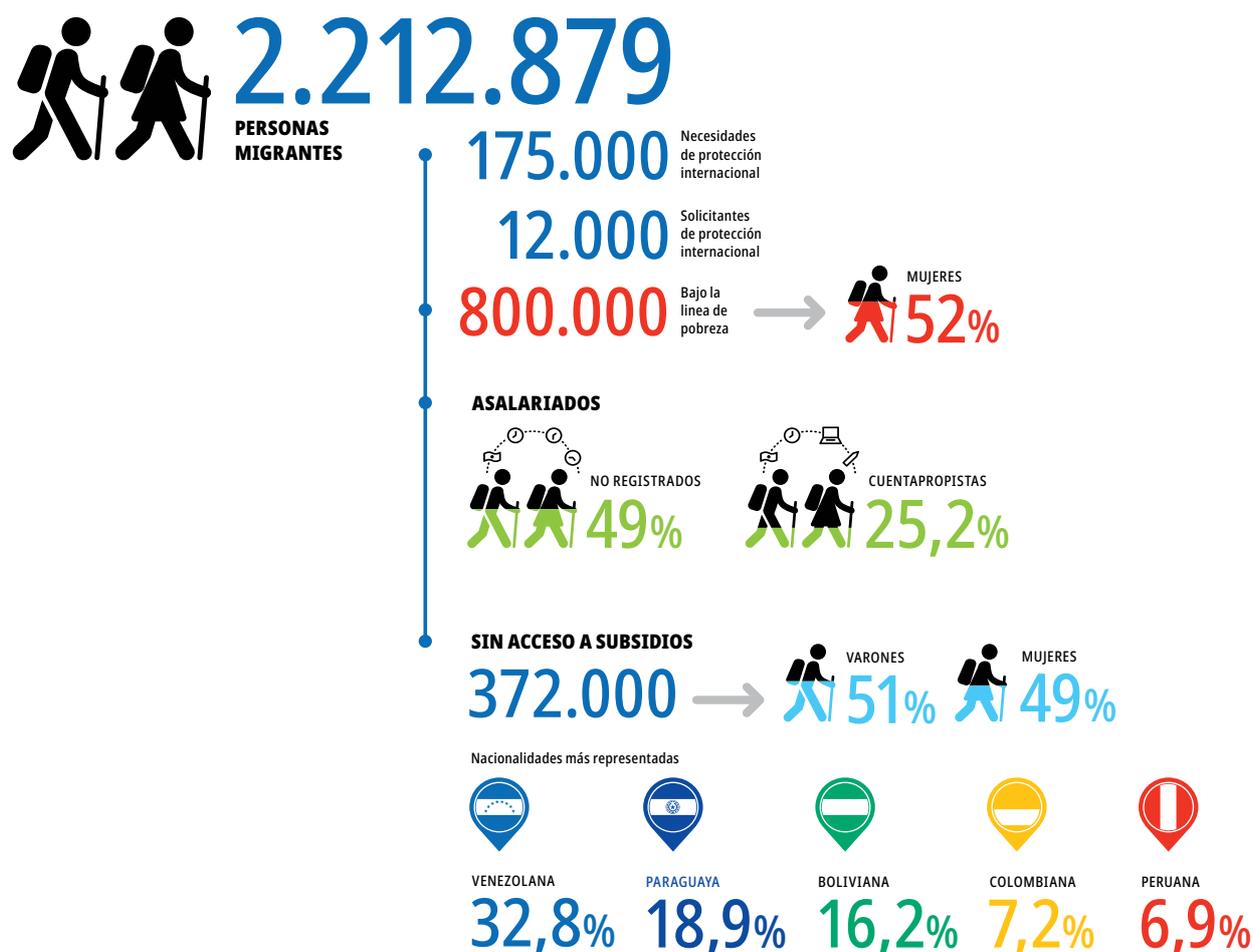
Como se ha mencionado, la decisión del Estado nacional de crear el IFE ha permitido acceder a este beneficio a personas migrantes y refugiadas con DNI y al menos



dos años de residencia regular en el país, quienes ven aliviado el impacto de la disminución de sus ingresos.

No obstante, han quedado exceptuados del cobro de este ingreso quienes no cuentan con el período mínimo de residencia legal, ya que uno de los requisitos para recibirlo es ser argentino nativo o naturalizado, o residente con al menos dos años de antigüedad, lo cual afecta en especial a migrantes y refugiados/as que arribaron recientemente al país. Asimismo, es necesario poseer un DNI, lo que en la práctica implica un obstáculo para aquellas personas que, aún cumpliendo con los requisitos para obtenerlo no han podido hacerlo por los cambios en los procesos de gestión pública que implicaron las medidas de aislamiento. Según estimaciones recientes, se trata de aproximadamente 372.000 personas migrantes y refugiadas que no tendrán acceso a dicho subsidio. En este grupo, las nacionalidades más representadas son la venezolana con el 32,8%, la paraguaya con el 18,9%, la boliviana con el 16,2%,

**GRÁFICO 2.10.**  
**PERSONAS MIGRANTES EN ARGENTINA**



la colombiana con el 7,2% y la peruana con el 6,9%. El 51% son varones y el 49% mujeres. El 58% reside en CABA, el 14% en el conurbano bonaerense, el 5% en La Plata, el 3% en Córdoba, el 2% en Rosario y el 2% en Mendoza, entre otras localidades. Los impedimentos para acceder al IFE de parte de la población migrante y refugiada se insertan en un contexto anterior a la pandemia caracterizado por limitaciones estructurales de esta población para el acceso a diversas políticas sociales (entre las más paradigmáticas se encuentran la AUH y la Asignación Universal por Embarazo). Por otra parte, el cierre total o la reducción de la cantidad de camas en albergues públicos o de la sociedad civil (principalmente, organizaciones basadas en la fe) como consecuencia de las medidas sanitarias ha generado que las personas refugiadas y migrantes en situación de extrema vulnerabilidad se encuentren en situación de calle. Esto se vio agravado por las medidas similares que adoptaron los llamados hoteles familiares de distintos centros urbanos, principalmente en el AMBA.

Además, en muchos casos, quienes se encuentran en hoteles familiares, pensiones o en viviendas particulares no cuentan con instalaciones adecuadas para cumplir las medidas recomendadas de higiene y distanciamiento social. A esto se suma que se verifican presiones o intentos de desalojos compulsivos en distintos puntos del país. En una gran cantidad de casos, no hay disponibilidad de albergues o de respuesta diferenciada para la población LGBTI+.

El Estado nacional decretó la suspensión de los desalojos y el congelamiento de los montos de los alquileres hasta el 30 de septiembre, brindando una cobertura de protección a las personas migrantes y refugiadas con riesgo de encontrarse en situación de calle. No obstante, esta protección no se aplica para alquileres que no cuentan con un contrato legal de alquiler y son de naturaleza informal. En consecuencia, las Defensorías del Pueblo, principalmente en CABA y en la Provincia de Buenos Aires, y la Defensoría General de la Nación brindan asistencia jurídica a quienes sufren amenazas de desalojos o incremento de alquileres.

Si bien desde la llegada de la pandemia a Argentina se han reportado unos pocos casos de dificultades en el acceso y/o atención en salud, y al mes de mayo no se registran casos positivos de COVID-19 en la población migrante o refugiada en el país, es posible estimar que —en la medida en que se cumplan las estimaciones más optimistas del incremento de la transmisión del virus— esta población encontrará obstáculos para atender su salud por situaciones de discriminación, desconocimiento del idioma, falta de prioridad en la atención por ausencia de DNI, etc.

Por otro lado, las medidas de aislamiento que impactan en el bienestar psicofísico de toda la población afectan particularmente a una gran porción de la población refugiada y migrante por encontrarse fuera de su país de origen, lejos de sus familiares, en situaciones de precariedad edilicia e incertidumbre económica, entre otras



razones. Las asociaciones comunitarias ya han manifestado la necesidad urgente de contar con servicios de apoyo psicosocial para el gran número de personas que los requieren y no pueden acceder a ellos en la actualidad.

El incremento de la violencia basada en género, que ya ha sido mencionado para la población general, tiene, de la misma forma, un impacto grave en la población migrante y refugiada por situaciones de abuso y explotación en contextos laborales, y por la debilidad de las redes familiares o de amistades y otros recursos que permiten implementar estrategias para afrontar este tipo de violencia.

En relación con el acceso a la salud, se observa también con preocupación su potencial restricción para la población migrante y refugiada, especialmente en las provincias con normativas que limitación este derecho (Misiones y Jujuy). Se deben reforzar las acciones para prevenir situaciones de xenofobia y garantizar el acceso a la salud de esta población en igualdad de condiciones, tal como se prevé en la Ley de Migraciones, que establece que las personas migrantes y refugiadas tienen derecho a acceder a la salud independientemente de su situación migratoria.

Resulta de vital importancia articular medidas entre el Estado nacional, los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad y el Sistema de Naciones Unidas para encontrar soluciones sostenibles para las personas migrantes y refugiadas en situación de extrema vulnerabilidad que se encuentran varadas en las fronteras, sin posibilidad de retornar a sus países de origen. Y así garantizar su pleno acceso a derechos en consonancia con lo dispuesto en las leyes de Migraciones y de Reconocimiento y Protección al Refugiado.

Cabe mencionar en esta sección la situación de las personas argentinas nativas y residentes fuera del país con voluntad de retornar al país y de no residentes en Argentina de regresar a sus países de origen. Diversos factores han afectado esta movilidad entre los que se cuentan: la suspensión inicial de vuelos internacionales provenientes de las “zonas afectadas”; la prohibición del acceso al territorio nacional a las personas no residentes en el país, y luego a los/las argentinos/as con residencia en el exterior y a todas las personas residentes en el país independientemente de su nacionalidad; las restricciones a la movilidad impuestas por otros países. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto ha liderado la respuesta para la repatriación de un número significativo de nativos/as y residentes a través de la coordinación de vuelos con la compañía Aerolíneas Argentinas y aeronaves de la Fuerza Aérea, y para la prestación de asistencia en el exterior por medio de las representaciones consulares.



## Cultura

A nivel macroeconómico, la cultura en Argentina genera un valor agregado de más de 200.000 millones de pesos, lo que supone alrededor del 2,5% del valor agregado del país. A pesar de que todavía no existe información oficial y sistematizada sobre cómo afecta el coronavirus al sector cultural, se han elaborado una serie de medidas que anticipan este impacto negativo. Como antecedente, cabe destacar el comunicado oficial emitido por el Ministerio de Cultura el día 12 de marzo, mediante el cual se anunció el cierre de todas las actividades públicas en los museos nacionales (28 instituciones), así como en el Teatro Nacional Cervantes y el Centro Cultural Kirchner, espacios que reciben una gran afluencia diaria de público (los museos nacionales reciben más de 2 millones de visitantes por año).

Del mismo modo, salas de cine, teatro y otros espectáculos culturales de CABA cerraron sus puertas, medida que se fue repitiendo en las distintas provincias, especialmente desde que se decretó la cuarentena total en el nivel federal. Más allá del impacto social y emocional que todo esto conlleva, la clausura de museos, centros e instituciones culturales y la imposibilidad de realización de espectáculos con público empeorará la situación de precariedad y vulnerabilidad económica de artistas y creadores/as, en su mayoría monotributistas. Del mismo modo, pondrá en peligro el empleo y la supervivencia de pequeñas empresas dedicadas a las industrias cultural y creativa. En el sector, el empleo cultural alcanzó los 305.292 puestos de trabajo en 2018, lo que supone el 1,8% del total del trabajo privado del país.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) colabora con el Ministerio de Cultura para documentar el impacto de la pandemia en el sector cultural y crear conciencia sobre la contribución de la cultura a la agenda de desarrollo sostenible. Con el liderazgo del Sistema de Información Cultural de Argentina (SINCA), el Sistema de Información Cultural del Sur (SICSUR) analizará el impacto del COVID-19 en diversos sectores del campo cultural y su participación en las cuentas nacionales, considerando los diferentes contextos nacionales y los tipos de políticas implementadas por los Estados. Esta iniciativa generará estimaciones precisas de la magnitud del fenómeno, que permitirán al Estado implementar políticas paliativas efectivas para el sector cultural y diseñar políticas públicas de largo aliento para apoyar la creación, la producción, la distribución y el acceso a bienes y servicios culturales.

El Ministerio de Cultura de la Nación elaboró una serie de acciones para mitigar los efectos sociales y económicos que afectan a los/las trabajadores/as de la cultura en este contexto de emergencia sanitaria. Estas medidas se traducen en un incremento del presupuesto destinado a Cultura con el objetivo de reforzar los programas vigentes y sacar adelante aquellas propuestas que se han visto afectadas:



- El presupuesto del programa Puntos de Cultura, programa destinado a ofrecer subsidios y apoyos a organizaciones sociales que desarrollen iniciativas artísticas y culturales destinadas a la inclusión social, la identidad local y la participación ciudadana, ha aumentado de 15 a 50 millones de pesos.
- El presupuesto de los centros culturales crecerá 30 millones de pesos (de los 47 millones iniciales) a través de fondos de emergencia para alrededor de 500 espacios con salas de entre 50 y 300 espectadores ubicados en núcleos urbanos.
- Se transferirá el presupuesto destinado a la Feria del Libro al programa Libro% de las bibliotecas populares, con el objetivo de aumentar la inversión en este programa y ampliar la compra de libros.
- El Instituto Nacional de Teatro destinará 96 millones de pesos a salas, obras y festivales.
- El Fondo Nacional de las Artes destinará 22 millones de pesos al pago de becas, concursos, subsidios y préstamos, y lanzará nuevas convocatorias por 75 millones de pesos.
- El programa de Orquestas Infantiles y Juveniles, compuesto por 40 orquestas en distintas provincias del país, tendrá 9,2 millones de pesos para la adquisición de nuevos instrumentos.

Por otro lado, se está realizando una apuesta por las herramientas digitales. El Ministerio tenía planificado para 2020 un programa de conciertos para todo el año con 500 artistas contratados por un total de 7,2 millones de pesos. La actual situación de emergencia sanitaria hizo reconfigurar los shows a través de la iniciativa #YoMeQuedoEnCasa, en la que los artistas ofrecerán desde casa sus propuestas durante el tiempo que dure el confinamiento. Del mismo modo, se ha desarrollado la plataforma digital Formar Cultura para promover la creación de una comunidad de práctica virtual para la elaboración colaborativa de contenidos para consumo, capacitación e intercambio. Mediante el Campus Virtual de Educación a Distancia, se realizarán distintos cursos vinculados a la actividad cultural, que contarán con el seguimiento y la evaluación de especialistas y se centrarán en los ejes temáticos de Gestión Cultural Pública, Museos y Patrimonio, Industrias Culturales y el Uso de Tecnologías.



## Derechos humanos

Argentina ha ratificado los principales tratados de derechos humanos y es parte del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Con este marco regulatorio, demuestra el compromiso histórico del país con los principios de los derechos humanos. La crisis desatada por la pandemia por el COVID-19 implica una serie de retos en aspectos clave de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos civiles y políticos.

**En salud**, el sistema argentino es uno de los más fragmentados y segmentados de la región. Esta fragmentación puede verse en la cobertura, ya que no toda la población tiene acceso a los mismos beneficios y servicios de salud; en las funciones regulatorias, ya que el liderazgo y la autoridad reguladora se extienden a través de 24 jurisdicciones y varios subsectores; y en las disparidades geográficas. También incluye los sectores público y privado y el sector de la seguridad social.

El sector público comprende los ministerios de salud nacionales y provinciales, además de una red de hospitales y centros de salud pública que brindan atención gratuita a cualquiera que la necesite, particularmente a personas de bajos ingresos que carecen de cobertura de seguridad social o que no pueden pagar los servicios (el 35,4% de la población). Aunque el acceso a la salud es universal, debido a la fragmentación mencionada, la calidad y la accesibilidad de la atención médica difieren en cada provincia.

A medida que la enfermedad por COVID-19 se extienda aún más, continuará exponiendo las desigualdades que existen en el sistema de salud. Es posible que las comunidades rurales e indígenas estén protegidas del coronavirus por estar separadas de los grupos de infección viral. Sin embargo, en un brote de COVID-19, estas comunidades podrían ser particularmente vulnerables, debido a los limitados servicios de salud en el terreno y la discriminación para acceder a ellos.

El brote también podría socavar el acceso a la salud de otros grupos vulnerables, como las personas trans que reciben tratamientos con hormonas, pacientes con VIH, embarazadas, personas privadas de libertad, entre otros.

A la vez, con respecto a la salud mental, los sectores público y privado deben continuar garantizando el acceso a la salud a las personas con discapacidad mental. Las medidas de distanciamiento social se aplican en la comunidad y las familias se ven



afectadas, la gestión de las implicaciones en el futuro cercano debe ser una prioridad. Esto va más allá de los servicios para pacientes hospitalizados: los servicios continuos en el hogar, de rehabilitación y relacionados con la discapacidad podrán verse afectados.

Existe una creciente preocupación por la capacidad del Estado para proteger la salud y los derechos de otros grupos vulnerables, como los que viven en la calle y los asentamientos informales. Las dificultades para proporcionar alimentos y acceso al agua, el hacinamiento y la ausencia de aguas residuales son algunas de las principales preocupaciones para luchar contra el coronavirus en estos contextos. Por estas razones, el Ministerio de Desarrollo Social ha proporcionado alimentos y artículos de higiene en los barrios vulnerables.

Como en la mayoría de los países de la región y de los países desarrollados, el universo de las **personas privadas de libertad** requiere particular atención. Según las últimas estadísticas oficiales, hay un total de 103.209 personas detenidas en cárceles e instituciones policiales en todo el país. La población carcelaria en Argentina se ha triplicado en las últimas dos décadas, y ha resultado en una situación de hacinamiento crónico y aumentado el riesgo de propagación del COVID-19.

En 2018, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes visitó el país y manifestó que las condiciones de detención en Argentina son un asunto de urgencia humanitaria y podrían constituir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.



ONU Argentina



También identificó un riesgo de disturbios en todo el país. En la mayoría de los centros de detención, las unidades de salud carecen de recursos suficientes para responder a una crisis como el COVID-19. Debido a los reclamos de los/las reclusos/as en muchas provincias, las visitas han sido suspendidas como medida preventiva. Incluso si el sistema penitenciario proporciona alimentos a los/las detenidos/as, la calidad y cantidad de alimentos disponibles es insuficiente. Esto tiene un impacto en la calidad de vida y salud de un/a preso/a, y afecta especialmente a personas que viven con VIH y tuberculosis.

Según los informes sobre el tema, el 23 de marzo, más de 1.000 prisioneros protestaron en los centros de detención de Coronda y Las Flores en la provincia de Santa Fe, alegando malas condiciones de salud en las cárceles para prevenirlos y protegerlos contra la propagación del coronavirus. Las autoridades provinciales informaron una muerte en la unidad de Coronda y cinco reclusos hospitalizados. También se observaron otros conflictos en la prisión de Florencio Varela y Batán en la provincia de Buenos Aires, donde se había declarado una emergencia penitenciaria en diciembre de 2019 debido al hacinamiento. En CABA, los reclusos de la prisión de Villa Devoto pidieron la mejora de medidas contra las infecciones por coronavirus.

En tanto, **los pueblos indígenas** enfrentan especiales dificultades. El acceso a los servicios de salud de estos pueblos en Argentina es limitado debido a la calidad de los servicios prestados y la estigmatización y discriminación que sufren. Todo ello genera más vulnerabilidad de estas poblaciones al coronavirus. La provincia del Chaco, que es la tercera provincia con más pacientes con coronavirus, tiene una amplia comunidad indígena y se han registrado contagios masivos en el barrio Qom de dicha provincia. Asimismo, en la provincia de Salta, aun existe una emergencia sociosanitaria que afecta a los/las niños/as indígenas, quienes deben ser hospitalizados o mueren debido a la desnutrición. La falta de acceso al agua limpia es otro desafío en esta área. Los esfuerzos para mitigar la pandemia deben prestar especial y diferenciada atención a estas poblaciones, fortaleciendo los mecanismos de llegada de las políticas públicas a los lugares en los que habitan, reforzando obras de saneamiento, entre otras, y asegurando la participación de los pueblos indígenas en las medidas que los/las afecten.

El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas indica que los Estados deben tomar en consideración los conceptos de salud de dichos pueblos, incluida su medicina tradicional, y consultarlos y obtener su consentimiento al tomar decisiones que les afecten directamente, incluida la prevención y la contención de la enfermedad. Por lo tanto, los pueblos indígenas -líderes y lideresas, representantes y autoridades tradicionales-, deben ser considerados socios fundamentales para abordar la pandemia.



Ante esta situación, se requiere asegurar que los pueblos indígenas accedan a información oportuna, precisa y en su idioma, sobre prevención y atención, sobre las formas de buscar ayuda o asistencia sanitaria en casos de síntomas y sobre las medidas para abordar la pandemia. Las radios comunitarias provinciales pueden resultar aliadas para la difusión de esta información.

Ante este trasfondo, es necesario aumentar los esfuerzos para apoyar al Gobierno en sus intentos por aplicar efectivamente el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales,<sup>1</sup> ratificado por Argentina desde el año 2000. Este convenio es el documento más importante en el nivel internacional y ha sido adoptado también por la mayoría de los organismos multilaterales de crédito para el desarrollo, incluso en el nivel regional, dentro de sus marcos de aplicación de salvaguardas. Entre

---

1. Disponible en línea: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)



PNUD Argentina



otros elementos esenciales, insta a los países ratificantes a tomar medidas concretas para garantizar la “plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales” (artículo 2), y asimismo establece que “el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan” (artículo 7, inciso 2), así como las disposiciones específicas en materia de salud y seguridad social (artículos 24 y 25).

Una de las herramientas más importantes dispuestas por el Convenio 169 es la de la participación y consulta libre e informada como eje central de su aplicación, lo cual es especialmente relevante para los procesos de toma de decisiones sobre recursos, implementación de políticas públicas locales y participación en derechos y beneficios.

El 26 de marzo, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) llevó a cabo una encuesta a las comunidades indígenas para garantizar el acceso a la ayuda social para los sectores más vulnerables al COVID-19. En abril de 2020, el Ministerio de Salud de la Nación y el INAI elaboraron un Protocolo de salud para la atención de las poblaciones indígenas<sup>2</sup>.

La situación de pobreza y extrema pobreza afecta a la mayoría de las comunidades indígenas en Argentina, la población sobrevive con actividades de producción de rubros de subsistencia, algunos de renta y empleos ocasionales en establecimientos de producción agrícola y ganadera.

Ante esta situación, la llegada del COVID-19 y la necesidad de realizar la cuarentena para evitar la propagación del virus, expone aún más a la población indígena a una situación mucho más crítica con respecto al acceso a los alimentos. De esta manera, los medios de sobrevivencia de la población en sus comunidades están condicionados a lo poco que pueden conseguir de la caza y la pesca, como también al apoyo que puedan recibir de las autoridades locales y nacionales, en forma de kits de alimentos y agua segura y limpia.

**La comunidad LGBTI+** reporta un aumento de las tensiones en los hogares donde sus identidades de género no son respetadas ni reconocidas, así como una mayor exposición a la violencia de género y el maltrato en sus hogares. Sumado a esto, la experiencia demuestra que en aquellos contextos bajo estado de emergencia en los que se ha definido la movilidad por el sexo biológico, incrementa el riesgo de

---

2. Ministerio de Salud de la Nación, <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000001954cnt-20200513-recomendaciones-cuidado-poblacion-indigena.pdf>



exposición a la violencia y discriminación en la vía pública de las personas trans y la comunidad LGBTI+.

**Las mujeres y niñas con discapacidad** enfrentan, en esta coyuntura, mayores riesgos de ser víctimas de violencia de género y múltiples formas interseccionales de discriminación, incluyendo el aislamiento social y la pobreza crónica. Frente al COVID-19 se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad debido a las medidas de cuarentena y confinamiento social y las altas tensiones en los hogares. Asimismo, las personas que cuidan a las mujeres con discapacidad, que en su mayoría son también mujeres, están bajo presión adicional y sobrecargadas de responsabilidades debido a las cancelaciones o limitaciones de los servicios sociales durante la pandemia.<sup>3</sup>

Es clave destacar la importancia del respeto a los derechos fundamentales, tales como el derecho de asociación, la libertad sindical y la negociación colectiva, y el rol que pueden desempeñar, sobre todo esta última, como poderosa herramienta para establecer las medidas que disminuyan el impacto negativo en la empresa, el empleo, los ingresos, la seguridad y la salud en el trabajo.

---

3. ONU Mujeres, “Prevención de la violencia contra las mujeres frente al Covid-19 en América Latina y el Caribe”, 2020.



## Perspectiva ambiental

En 2016, un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) analizó los problemas emergentes globales desde la perspectiva ambiental. Este anticipó que **las enfermedades provenientes de la zoonosis podían causar pandemias, con pérdidas económicas que podían llegar a los varios trillones de dólares**. Dicho informe identificó, además, que el coronavirus asociado al síndrome respiratorio agudo severo (SARS) podría fácilmente causar una pandemia global, debido al tráfico ilegal de especies silvestres vivas.

La actual pandemia viene a recordarnos el vínculo de la salud humana con la de la naturaleza, y la importancia de mantener el equilibrio de los ecosistemas para evitar situaciones de emergencia como la del presente. La conducta humana está llevando a una pérdida severa de la biodiversidad, cambiando la interacción animal-humano y distorsionando los procesos del ecosistema que regulan la salud planetaria y controlan muchos servicios de los que dependemos. En un país cuyo índice de urbanización asciende a casi el 95% de la población, es importante destacar que recientes estudios globales indican que los mayores índices de mortalidad por COVID-19 se dan en las ciudades con los peores índices de calidad del aire. La quema de combustibles fósiles en el ámbito urbano, principalmente provenientes del sector del transporte, está directamente asociada con el incremento de la mortalidad a causa del COVID-19.

Las primeras investigaciones y recolecciones de datos confirman lo evidente: **ante el freno de la actividad humana, el ambiente se ve favorecido**. Pero los impactos positivos visibles, ya sea la mejora de la calidad del aire o la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), son solo temporales, porque se derivan de una aguda desaceleración económica y un trágico sufrimiento humano. No obstante, con respecto a la reducción de emisiones, el uso de combustibles fósiles tendría que disminuir aproximadamente un 10% en todo el mundo, y mantenerse así durante un año, para que esta reducción pudiera reflejarse claramente en los niveles de dióxido de carbono. La pandemia asimismo provocará un aumento en la generación de desechos patogénicos.

A la vez, la desaceleración económica que afecta al mercado de los combustibles fósiles podría dificultar la transición hacia las energías renovables, en la medida en que disminuyen los ingresos por actividades que podrían ser redirigidos hacia proyectos transformacionales, de mejorarse el sistema de precio al carbono argentino y el redireccionamiento de ingresos por regalías mineras.



Sin embargo, la actividad agropecuaria en Argentina se ha mantenido. Por ello cabe esperar que en el próximo inventario nacional de gases de efecto invernadero correspondiente a 2020, se observe una mayor participación del sector de la agricultura, la silvicultura y otros usos del suelo (AFOLU, por su sigla en inglés) en las emisiones totales. Esto se basa, por ejemplo, en que la faena nacional de bovinos se ha incrementado durante los primeros meses del año con respecto al mismo período del año anterior (un 6,81% en cabezas faenadas), siendo la ganadería uno de los sectores que más contribuye en las emisiones de GEI. Otro ejemplo está dado por el incremento en la superficie implantada de trigo (cultivo de invierno), que en abril de 2020 aumentó el 9,7% con respecto al mismo mes del año anterior<sup>1</sup>.

Este efecto, *a priori* positivo, debe ser analizado considerando una serie de elementos complejos, previos y posteriores a esta crisis:

- una gestión inadecuada del ambiente explicaría, según algunas hipótesis, el origen del virus;
- la actual crisis da una prueba contundente sobre el real e inmediato impacto de la actividad humana en el ambiente;

---

1. Disponible en línea: [https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bovinos/informacion\\_sectorial/](https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bovinos/informacion_sectorial/)



PNUD Argentina



- un cambio en la trayectoria de las emisiones de dióxido de carbono solo se logrará con una respuesta sistémica y de largo plazo frente al cambio climático;
- el mundo enfrenta un interrogante sobre el trato que se dará a la naturaleza una vez que pase la crisis y cobren mayor fuerza las estrategias de recuperación. Esta recuperación no debería llevarnos de regreso a donde estábamos. Es una oportunidad para construir economías y sociedades más sostenibles e inclusivas, un mundo más resiliente y próspero.

Siguiendo esta dirección, **se considera pertinente focalizar el análisis del impacto en el plano de la biodiversidad**, teniendo en cuenta tanto el contexto del origen de la pandemia como la necesidad de construir soluciones basadas en la naturaleza. En este sentido, es pertinente estudiar los impactos económicos, sociales e institucionales derivados de los impactos ambientales en una línea analítica específica que atraviese la realidad de las diversas regiones y del país, sus bienes y servicios ecosistémicos, y las pertinentes soluciones basadas en la naturaleza.

Estas soluciones están inspiradas y respaldadas por la naturaleza, y utilizan o imitan los procesos naturales para contribuir a la gestión mejorada de los recursos naturales. Una solución de esta índole puede implicar la conservación o rehabilitación de los ecosistemas naturales y/o la mejora o creación de procesos naturales en ecosistemas modificados o artificiales.

En esta línea, el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, realizado en 2019 en su primera versión, establece que los ecosistemas tienen un rol fundamental para promover la resiliencia y adaptación al cambio climático. Como amortiguadores naturales, estos resultan una opción eficiente y sostenible para enfrentar los efectos adversos del cambio climático.

Para abordar esta medida, y de acuerdo con las disposiciones de la ley 27.250, ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático Global, el plan propone:

- **identificar** los servicios ecosistémicos clave y las partes interesadas;
- **modelar y evaluar** los flujos múltiples de las soluciones basadas en la naturaleza para los diversos usuarios y sectores en las dimensiones nacional y subnacional;
- **identificar** brechas de investigación e información y elementos específicos a monitorear;
- **identificar** vínculos de retroalimentación y ciclos entre los ecosistemas y las comunidades locales, y
- **considerar** el mantenimiento de los servicios ecosistémicos y de la biodiversidad en los planes de adaptación sectoriales y subnacionales.



Al mismo tiempo, resulta clave el ámbito de las negociaciones internacionales para prevenir y solucionar riesgos y crisis globales como la actual, así como también mejorar la relación entre la naturaleza y la salud humana.

En este nivel, es de suma importancia el avance en la lucha contra el tráfico ilegal de especies y su consideración en el marco de la Convención de Biodiversidad, sumado a la negociación de un nuevo marco de Biodiversidad post 2020 (nuevas metas Aichi). A esto se agrega el apuntalamiento de las políticas basadas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES).

En este sentido, cobra cada vez más relevancia la consideración y necesidad de políticas públicas en materia de especies exóticas invasoras, no solo porque representan la segunda causa de pérdida de biodiversidad en nuestro planeta, sino también porque muchas de ellas pueden, además, generar problemas económicos y sanitarios (como sucede en Argentina con el *Aedes aegypti* que transmite el dengue). Más aún: teniendo en cuenta la información recabada en torno al origen de la pandemia, China comunicó recientemente a la Secretaría de la CITES la decisión de eliminar el consumo de animales silvestres, con vistas a proteger la vida y la salud de las personas.

Por otra parte, en esta problemática, es interesante considerar que entre el 25% y el 50% de los productos farmacéuticos son derivados de recursos genéticos (según datos del PNUMA).

Por otro lado, en el marco del Acuerdo de París, será clave no solo avanzar en materia del cumplimiento del artículo 6 sobre el precio del carbono, sino también definir cómo se trabajará en el país sobre una mejor implementación y una mayor ambición de la Contribución Nacional Determinada (NDC), que se presentará este año, en un escenario pospandemia. Asimismo, será significativo cómo se abordará la estrategia de largo plazo en bajas emisiones, herramienta clave para poder implementar la Agenda 2030 en forma integral. Por último, será también fundamental darle cumplimiento al objetivo planteado en el Marco de Sendai 2015-2030, que busca la reducción sustancial del riesgo de desastres y las pérdidas que ocasionan los desastres tanto en las vidas humanas, los medios de subsistencia y la salud como en los bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales.

En relación con los impactos de la pandemia en el sector energético, la Agencia Internacional de Energía (IEA, por su sigla en inglés) reconoce el impacto de esta crisis en materia de seguridad energética, en donde la infraestructura eléctrica y la confiabilidad de los sistemas cumplen un papel clave en la respuesta a la pandemia, teniendo en cuenta **la fuerte dependencia de nuestras sociedades en la electricidad**. Por su parte, los mercados de hidrocarburos enfrentan una situación sin precedentes, debido al colapso de la demanda por el efecto del coronavirus.



En este contexto, la IEA destaca la importancia de no desatender el desafío de la transición hacia energías limpias. En este sentido, reconoce en los planes de estímulo para la recuperación económica una oportunidad para incrementar la ambición climática y asegurar un futuro energético sostenible, a través de la promoción de tecnologías renovables y medidas de eficiencia energética.

En este marco, el fomento de la generación distribuida de energía renovable constituye una alternativa interesante para la descentralización de los sistemas y asegurar el acceso a la energía.

Desde la perspectiva ambiental, existen oportunidades que pueden dar lugar al planteo de un modelo de desarrollo de largo plazo distinto, si se aprovecha la coyuntura actual. Previo a esta pandemia, el Gobierno declaró la voluntad de Argentina de ingresar en un modelo del Nuevo Acuerdo Verde. Una de sus premisas principales es la necesidad de la descentralización y localización de los sistemas productivos, sobre todo de los sectores alimenticio y energético. Para esta coyuntura, una serie de medidas generales y sectoriales pueden resultar estratégicas.

En primer lugar, la pandemia y sus consecuencias de largo plazo llaman a replantear el sistema de subsidios a las industrias contaminantes en general. Se estima que, en 2020, el subsidio a los combustibles fósiles representa el 5% del



Banco Mundial / Curt Carnemark



presupuesto nacional, superando lo asignado para programas como la AUH, la AUE y las transferencias previstas para las universidades nacionales.

En segundo lugar, es necesario que Argentina considere como una oportunidad las actuales negociaciones internacionales para prevenir y solucionar riesgos y crisis globales. Ejemplo de ello son las negociaciones vinculadas al Acuerdo de París, a las Convenciones de Biodiversidad y a la CITES.

En lo referente al sector alimenticio, sería importante que Argentina fortalezca las estrategias de adaptación basada en ecosistemas (EbA) para potenciar las economías regionales, aprovechando el marco del plan Argentina contra el Hambre. Las medidas EbA —como los sistemas silvopastoriles, la agricultura familiar, los huertos orgánicos, entre otras— les permiten a los pequeños productores comprender los ecosistemas de los que se sirven y las consecuencias del cambio climático, de modo de proteger sus cosechas y diversificar sus ingresos. Estas medidas, acordes al concepto de soluciones basadas en la naturaleza, generan círculos virtuosos entre adaptación y mitigación al cambio climático, además de la protección y regeneración de la biodiversidad. Esto generaría micromodelos de desarrollo que acrecentarían la fauna incipiente en las ciudades a causa de las medidas de cuarentena. Argentina podría generar capacidades en los productores, así como en las instituciones microfinancieras, para que comprendan que medidas productivas como las propuestas permiten reducir el riesgo productivo y, por lo tanto, deberían facilitar el acceso al crédito.



PNUD Argentina



En el sector automotriz, se presenta una oportunidad única para Argentina en la transición hacia la movilidad eléctrica de toda América Latina. Aguas arriba, con la producción de litio en el NOA, el sistema científico (CONICET) y la regulación de la promoción de la economía del conocimiento (ley 27.506), necesarios para producir baterías de ion-litio, además de la presencia de una industria automotriz de aún no reconocida calidad en la región. Aguas abajo, con casi todos sus habitantes viviendo en ciudades, los que podrán disfrutar de un aire limpio, menor contaminación sonora y un transporte público de mayor calidad.

El incremento de metas ambiciosas para la penetración de esta tecnología en países que son 100% importadores de vehículos y en ciudades de la región podría funcionar como conductor de mercados aún inexplorados por la industria argentina. Asimismo, la movilidad eléctrica funcionaría como un promotor natural de la ley 27.424 de Generación Distribuida y Descentralizada de Energías Limpias, ya que las baterías de ion-litio sirven para almacenar estas fuentes de energía de generación intermitente, como la solar fotovoltaica o la eólica.

Nótese que el potencial eólico en la región patagónica y la radiación solar del NOA también resultan de las más relevantes en el nivel global. Por tal motivo, la transición hacia fuentes renovables le permitiría al país migrar hacia una matriz energética más limpia, ya que actualmente el 87% de la oferta interna total proviene de combustibles fósiles contaminantes.



Banco Mundial / Jutta Benzenberg



75

ANÁLISIS INICIAL DE LAS NACIONES UNIDAS  
COVID-19 EN ARGENTINA: IMPACTO SOCIOECONÓMICO Y AMBIENTAL

Estos lineamientos estratégicos permitirían a Argentina trazar un Nuevo Acuerdo Verde adaptado a las circunstancias nacionales, que mire hacia la descentralización y localización de los sectores energético y alimenticio, y que aproveche al máximo las características propias del país.

En el marco de la emergencia en materia sanitaria, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha creado un Comité de Crisis, en la órbita de la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental, que resolvió activar, junto con las autoridades provinciales a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), el protocolo de respuesta ante eventuales incidentes o necesidades en el manejo de sustancias y residuos patogénicos que pudieran tener lugar. De este modo, el Ministerio de Ambiente coordinará acciones en materia de residuos peligrosos o patogénicos, frente a la emergencia planteada por el coronavirus. En este sentido, teniendo en cuenta que las autoridades sanitarias prevén un incremento significativo en la cantidad de pacientes, lo que conlleva a una mayor generación de residuos patológicos o patogénicos, se dictó la resolución 99/2020, que requiere a las autoridades provinciales informar los operadores de residuos patológicos o patogénicos que figuren en sus registros locales, con el objetivo de conformar una red de contención ante la emergencia sanitaria.

Por su parte, la resolución 120/2020 estableció el procedimiento para la gestión de residuos patogénicos de generación eventual en establecimientos de salud, en el marco de la ley 24.051.

A la vez, la iniciativa “Producción y adquisición sostenible de medicamentos”, que forma parte del proyecto global “Gestión sostenible de salud” (SHiPP, por su sigla en inglés), tiene como objetivo reducir el daño hacia las personas y el ambiente causado por la producción y el desecho de productos médicos; así como mitigar los efectos sanitarios y ambientales de los procesos de adquisiciones requeridos para implementar programas de salud.

De acuerdo con las conclusiones del PNUMA que relacionan nuestra salud con la de la naturaleza y la necesidad de su adecuada implementación, resulta fundamental tener en consideración el bloque normativo del sistema de derechos humanos y de los tratados internacionales en materia ambiental, ambos con jerarquía constitucional y supralegal respectivamente. Argentina ha incorporado los conceptos de “desarrollo sostenible” y “derecho humano al ambiente” en su marco normativo e institucional, reconociéndolos en el artículo 41 de la Constitución Nacional con la consiguiente consideración del bienestar de las personas, y ha dado importantes pasos en este sentido a través de una herramienta clave en el nivel legislativo: la ley 25.675, ley general del Ambiente. No obstante, se presentan aún desafíos para un cabal cumplimiento de la normativa referida y la Agenda 2030,



que requieren de la coordinación sistematizada de los distintos niveles de gobierno y de un enfoque de derechos humanos, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad. En este sentido, el derecho humano al ambiente y la consiguiente consideración del bienestar de las personas cobran relevancia en vinculación al derecho a la salud, teniendo en cuenta la interdependencia entre ambos derechos y la necesidad de tomar acciones integrales más aún en el contexto de la actual pandemia por COVID-19.

El Secretario General de las Naciones Unidas, con ocasión del Diálogo Climático de Petersberg, ha señalado la necesidad de una recuperación económica y reconstrucción sostenible tras la experiencia de la pandemia.

La transición hacia un desarrollo productivo sostenible es una ruta para alcanzar el desarrollo sostenible y construir resiliencia ante impactos tales como la pandemia, en tanto se propone reducir significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas, y generar a la vez nuevas oportunidades, aumentar la innovación tecnológica y recuperar empleos en los sectores más golpeados, tales como los servicios, el turismo y la construcción.

El Acuerdo de París recalca que la transición se imprima dentro de un círculo virtuoso mediante la introducción de prácticas productivas más eficientes en el consumo de energía y el uso de los recursos junto con la prevención de la contaminación y la gestión sostenible de los recursos naturales. Para lograr esto serán necesarias las inversiones de carácter innovador, los instrumentos de financiamiento ecológicos novedosos y fondos e incentivos para fomentar la participación de las empresas en el desarrollo de la economía verde. Para lograr mayores niveles de inversión en actividades sustentables que logren efectos ambientales positivos, beneficios sociales y económicos (incluyendo la creación de empleo), el sector privado es una fuente importante para el financiamiento sostenible (el financiamiento público por sí solo probablemente no pueda afrontar las crecientes demandas y necesidades)

Ante este trasfondo, la OIT (OIT, 2008) reconoce que el mundo del trabajo puede beneficiarse de un aumento neto del empleo total en la transición hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles, aprovechando el potencial para crear un número considerable de nuevos empleos, mediante inversiones en producción y consumo ambientalmente sostenibles y la gestión de los recursos naturales.

La mejora a gran escala de la calidad y los ingresos del empleo resultante de procesos más productivos y la obtención de productos y servicios más respetuosos con el ambiente, en sectores como la agricultura, la construcción, el reciclaje y el turismo, pueden contribuir a la inclusión social, mediante un mejor acceso a una energía asequible y ambientalmente sostenible y el pago por la prestación de servicios



ambientales, lo cual reviste particular importancia para las mujeres y los/las habitantes de las zonas rurales.

No obstante, es importante considerar que la transición hacia un modelo económico más sustentable, que garantice modalidades de consumo y producción sostenibles (ODS 12), tendrá impacto en el mediano y corto plazo sobre el empleo y el crecimiento (ODS 8). Probablemente este impacto no pueda ser compensado por las políticas de creación de empleo verde, y puede, sobre todo, tener un impacto negativo sobre las poblaciones más vulnerables, los/las trabajadores/as informales y los/las empleados/as de las industrias más contaminantes. La reestructuración económica implicada en una transición hacia la sustentabilidad trae aparejada la eliminación de sectores no sostenibles con la consecuencia del desplazamiento de trabajadores/as y posibles pérdidas de empleo.

Asimismo, no todas las sociedades ni todos los sectores económicos cuentan con las capacidades necesarias para adaptarse, por ejemplo, al cambio climático. Es decir que no están dadas las condiciones necesarias para evitar la pérdida de recursos y medios de subsistencia, ni sus consecuencias, como la migración involuntaria. Muy especialmente, la experiencia reciente demuestra que las transformaciones pueden tener efectos adversos, como el aumento del precio de la energía y de los productos básicos, con resultados recesivos y el agravante de un mayor impacto proporcional en la estructura de los ingresos de los hogares pobres.

Por ello cobra especial importancia apoyar al país en la efectiva implementación de políticas de transición justa, incluyendo políticas activas de empleo que acompañen el cambio ocupacional, así como políticas de protección social innovadoras y efectivas y con cobertura universal.

El concepto de “transición justa” hace hincapié en que los beneficios y los costos de la transición hacia una economía más sostenible deben estar distribuidos de forma equitativa y considerando especialmente a los potenciales grupos sociales que se vean negativamente afectados por las transformaciones buscadas.



## Guías para la acción

**Lineamientos para una respuesta a la pandemia con foco en el desarrollo sostenible, bajo el compromiso de no dejar a nadie atrás.**

El mundo se enfrenta a una prueba sin precedentes. Cientos de miles de personas están cayendo gravemente enfermas y miles muriendo a causa de la enfermedad, que se propaga exponencialmente hacia todas las latitudes. Para la Argentina en su conjunto —el Gobierno, la sociedad civil, el sector privado, la ciencia y la academia— implica un reto distinto a cualquier otra crisis. **Argentina tiene la capacidad humana y de recursos para mitigar los efectos de esta pandemia, y construir una recuperación sólida, basada en un desarrollo sostenible e inclusivo.**

La respuesta necesitará ser multidimensional, amplia y coordinada, en el marco de la Agenda 2030 y los ODS, con el fin de incluir a los diversos sectores y grupos poblacionales que componen la sociedad argentina. Esta respuesta, a su vez, debe comprender las necesidades, prioridades y capacidades específicas de mujeres, hombres, niñas y niños en toda su diversidad. Será una responsabilidad compartida y solidaria.

En su llamamiento a la acción global, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, señaló los lineamientos clave de la respuesta a la pandemia y su impacto. Estos principios rectores, adaptados a la realidad y los recursos nacionales, resultan válidos para Argentina.

- En primer lugar, **implementar una respuesta sanitaria nacional, provincial y municipal coordinada e inmediata para suprimir la transmisión y poner fin a la pandemia.** Esto incluye tanto al sector público como a las prestadoras de salud del sector privado. Una respuesta que amplíe la capacidad sanitaria para realizar pruebas, rastrear casos, poner en cuarentena y ofrecer tratamientos, sin dejar de proteger la seguridad de los equipos de respuesta inicial, y que vaya acompañada de medidas para restringir el movimiento y el contacto. Una respuesta que brinde acceso universal a tratamientos y vacunas, una vez que estén disponibles.
- Establecer medidas para garantizar que los servicios de salud lleguen a los grupos más marginalizados, mitigar el impacto de la pandemia en ellos y abordar las barreras estructurales, legales y administrativas para el acceso.
- Se deben **abordar las devastadoras dimensiones sociales y económicas de**



esta crisis desde una perspectiva de derechos humanos, centrándonos en los más afectados: las mujeres, las personas de edad, las niñas, niños y adolescentes, los/las jóvenes, los/las trabajadores/as con salarios bajos, las pymes, el sector no estructurado y los grupos en situaciones de vulnerabilidad como personas con discapacidad, migrantes y refugiados/as, la población LGBTI+, los/las pueblos indígenas, las personas privadas de libertad, entre otros.

- Es necesario **diseñar políticas fiscales y monetarias capaces de apoyar la provisión directa de recursos** para apoyar a las/los trabajadores/as y los hogares, la provisión de seguros de salud y de desempleo, el aumento de la protección social y de ingresos y el apoyo a las empresas para evitar las quiebras y las pérdidas masivas de puestos de trabajo.
- En empleo, las respuestas políticas ante la crisis deben enfocarse en dos objetivos inmediatos. En primer lugar, es necesario **asegurar la salud de los/las trabajadores/as, los/las empleadores/as y sus familias y minimizar los riesgos de propagación** del COVID-19. Luego, deben tomarse acciones coordinadas, rápidas y de gran escala para **sostener los empleos, los ingresos y estimular la economía y la demanda de trabajo**. Además de mitigar las pérdidas, estas medidas contribuyen a prevenir impactos mayores en la oferta y la demanda, para así evitar bajas en el consumo y en la capacidad productiva de las empresas.

### CUADRO 5.1.

#### MEDIDAS EMERGENTES Y REFORZAMIENTO DE LAS MEDIDAS EXISTENTES DE PROTECCIÓN SOCIAL

El primer caso de COVID-19 en América Latina y el Caribe fue registrado en el Brasil el 26 de febrero de 2020. A partir del 13 de marzo, los Gobiernos de la región comenzaron a anunciar medidas de protección social como reacción ante la caída abrupta de los ingresos de los trabajadores y de los hogares, especialmente de los más vulnerables.

TRANSFERENCIAS MONETARIAS*	TRANSFERENCIAS EN ESPECIE	SUMINISTRO DE SERVICIOS BÁSICOS	PROTECCIÓN SOCIAL PARA TRABAJADORES FORMALES	OTROS APOYOS DIRECTOS A PERSONAS Y FAMILIAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Nuevos programas de transferencias monetarias.</li> <li>■ Extensión de las existentes (anticipos de entregas, ampliación de montos y cobertura)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Alimentos</li> <li>■ Medicamentos</li> <li>■ Mascarillas</li> <li>■ Productos de aseo</li> </ul>	Suspensión o exoneración del pago de cuentas: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Agua</li> <li>■ Electricidad</li> <li>■ Gas</li> <li>■ TIC (teléfono, internet, televisión)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reducción de la exposición al COVID-19 (teletrabajo)</li> <li>■ Protección de ingresos y puestos de trabajo (seguros de desempleo, licencias, prohibición de despidos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Alivios tributarios</li> <li>■ Facilidad de pago de créditos e hipotecas</li> <li>■ Control de precios</li> </ul>

FUENTE: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

\* Transferencias para personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, incluyendo a los trabajadores informales.



De lo contrario, existe el riesgo de una recesión prolongada. En este contexto, una respuesta integral ante la crisis provocada por la pandemia por el COVID-19 debe incluir medidas que actúen sobre tres pilares clave:

- 1) protección de los/las trabajadores/as en el lugar del trabajo;
- 2) estímulo de la economía y de la demanda de trabajo, y
- 3) apoyo al empleo y los ingresos.

- Asimismo, será clave **fortalecer los servicios públicos de empleo y los sistemas de formación profesional** para garantizar que los procesos hacia la sostenibilidad puedan generar oportunidades de empleo de calidad en el futuro. En esta misma perspectiva, el abordaje desde una perspectiva de género es esencial. Por ello, se entiende que la transición justa hacia una economía del desarrollo sostenible contribuye al cumplimiento de los ODS y viceversa. Existe una fuerte interdependencia y conexiones entre los dos enfoques y es importante

### GRÁFICO 5.1. América Latina y el Caribe (29 países\*)

#### MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y VULNERABILIDAD PARA ENFRENTAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

Por tipo de medida. Al 24 de abril de 2020. (En número de medidas y distribución porcentual)



FUENTE: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

\* Los países considerados son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela (Rep. Bolivariana de).



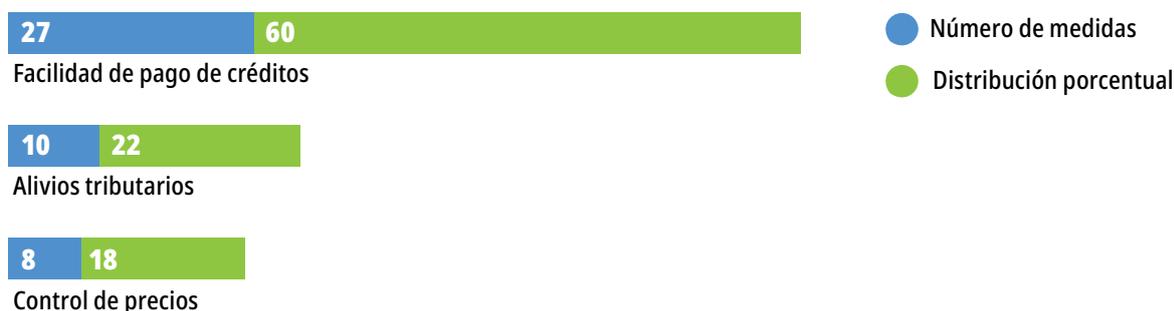
analizar cómo los dos marcos se pueden reforzar mutuamente con el fin de acelerar la implementación de la Agenda 2030.

- A la vez, los sistemas de protección social puedan mitigar los impactos de una transición hacia una economía más sostenible, incluyendo la transición energética y en transporte. Además, enfrentan el desafío de poder ajustarse a los elevados niveles de informalidad laboral. Existen numerosas experiencias de cómo los sistemas de protección social pueden cumplir dicho rol y verse fortalecidos, especialmente cuando incluyen un abordaje amplio que involucra a las organizaciones de trabajadores/as y empleadores/as en un diálogo social.
- Es clave generar sinergias entre protección social y actividad productiva. Una protección social universal y eficaz se complementa con medidas de apoyo a la creación de empleo genuino, el que traerá aparejado diversos beneficios sociales fundamentales.
- Es fundamental **garantizar y organizar la continuidad del aprendizaje y bienestar a distancia a lo largo de la vida.**
- Desarrollar e implementar medidas específicas, incluidas medidas de emergencia, para garantizar un acceso continuo y mayor al agua y al saneamiento, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad.

### GRÁFICO 5.2. América Latina y el Caribe (22 países\*)

#### MEDIDAS DE APOYO DIRECTO A LAS PERSONAS Y FAMILIAS, ANUNCIADAS PARA ENFRENTAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19.

Por tipo de medida. Al 24 de abril de 2020. (En número de medidas y distribución porcentual)



FUENTE: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

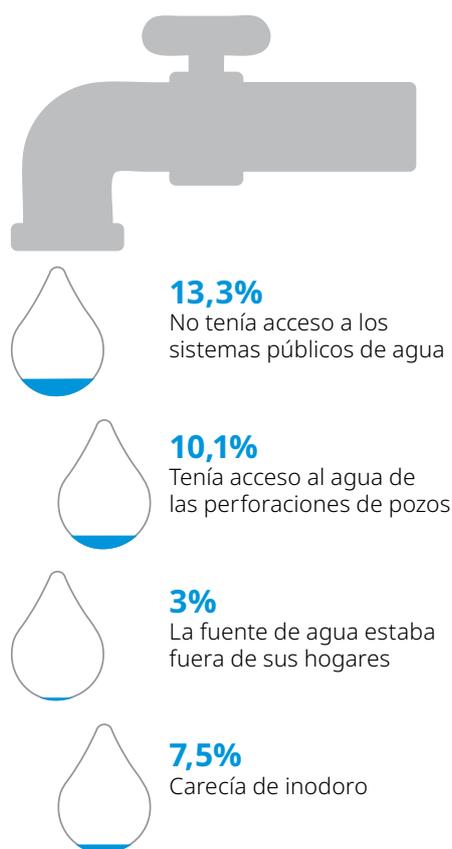
\* Los países considerados son: Argentina, Barbados, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela (Rep. Bolivariana de).



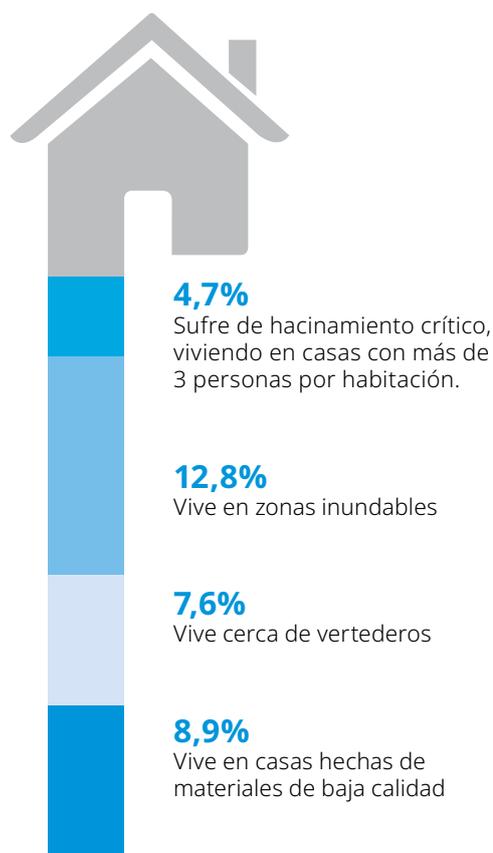
La emergencia sanitaria en Argentina puede ser transformada en una oportunidad para avanzar en la consolidación de un Estado democrático eficaz y transparente, previendo que la asignación de recursos sea eficiente y cuidando “no dejar a nadie atrás” en el ejercicio de derechos. Así, por ejemplo, el camino iniciado con la adopción de la iniciativa de Gobierno Abierto debe acelerarse en todas las jurisdicciones, dotando al sector público de una adecuada infraestructura en tecnologías de la información y la comunicación (TIC), de un servicio civil de carrera y de una ciudadanía que sea parte activa del proceso de control ciudadano.

Esto implica transparencia activa, rendición de cuentas y participación ciudadana en diversas dimensiones del Estado: Poder Judicial, Poder Legislativo, organismos de control y en todos los niveles de gobierno (nacional y subnacional).

**GRÁFICO 5.3.**  
**PROGRAMAS PARA MEJORAR EL ACCESO A AGUA LIMPIA Y ALCANTARILLADO**



**GRÁFICO 5.4.**  
**PROGRAMAS PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIVIENDA**



FUENTE: INDEC, primer semestre de 2019



El Estado debe “reconstruir mejor”, según enseña la experiencia de las operaciones de recuperación temprana. Ello implica que el Estado deberá redefinir el modo de prestación de bienes y servicios públicos, adaptando sus instituciones para facilitar las transformaciones que permitan respuestas a través de soluciones digitales. Asimismo, y pensando en los motores de la recuperación temprana, se deberán priorizar sectores de la economía; analizar opciones de regulaciones adecuadas que propicien la transparencia, y promover regímenes impositivos progresivos.

El desarrollo productivo sostenible, debe ser un eje importante de la recuperación económica inclusiva y generadora de empleos.

Al respecto, cabe señalar que las estrategias productivas y financieras relacionadas con la biodiversidad y los recursos naturales cobran mayor relevancia en tanto señalan posibles oportunidades para el crecimiento económico sostenible en un contexto de restricción externa. Siguiendo la misma dirección, las estrategias deben tener especial enfoque sobre la reducción de vulnerabilidades, inequidades de género con respecto a la brecha de acceso a los beneficios de los recursos naturales en su conjunto.

En la misma línea, es importante aportar una perspectiva basada en los derechos.

■ Las directrices para una Transición Justa<sup>1</sup> señalan la necesidad de **orientar las inversiones públicas y privadas hacia una ecologización de la economía.**

La dimensión ambiental deber ser considerada de manera transversal, en cada uno de los esfuerzos de recuperación y a lo largo de cada uno de los sectores. En este sentido, los paquetes de estímulo deberán apoyar una transición hacia una economía circular, baja en carbono y eficiente en el uso de recursos, basada en el consumo sostenible y en modelos de producción afianzados en cadenas de valor sostenibles.

Se debe apoyar una transición hacia un desarrollo bajo en emisiones que permita la descarbonización acoplada, aprovechando las oportunidades de creación de empleos verdes, en sectores como los de energía y transporte, y las soluciones basadas en la naturaleza para el desarrollo forestal sostenible, que preserve la biodiversidad al mismo tiempo que garantice la seguridad alimentaria.

---

1. “Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos”, disponible en línea: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_432865.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432865.pdf)



Utilizar las **inversiones públicas para desarrollar infraestructura con el menor impacto ambiental negativo posible**, rehabilitar y conservar los recursos naturales y dar prioridad a la resiliencia a fin de reducir el riesgo de desplazamiento de personas y empresas.

- **Orientar los ingresos fiscales a la protección social y a las políticas activas del mercado laboral**, para potenciar la creación de empleo y ayudar a los/las trabajadores/as a adaptarse a las políticas de sostenibilidad ambiental.
- **Utilizar la contratación pública para incentivar un giro hacia bienes y servicios ecológicamente sostenibles y que promuevan la inclusión social (intensivos en mano de obra)**, asegurando que las empresas, en particular las mipyme, y los grupos desfavorecidos puedan participar de las compras públicas.
- **Utilizar las políticas comerciales y de inversión para lograr la sostenibilidad social, económica y ambiental**, facilitar el acceso a tecnología respetuosa con el ambiente, nutrir las industrias verdes nacionales en sus inicios y fomentar y facilitar la innovación ecológica y el empleo.
- Implementar el marco normativo de derechos humanos en la respuesta y la recuperación ante el COVID-19. Los derechos humanos ponen a las personas en el centro de la respuesta y la recuperación, lo cual da como resultado mejores resultados para vencer la pandemia y permiten sociedades más equitativas y sostenibles
- La respuesta a la pandemia no deberá postergar la acción climática, en el marco del Acuerdo de París y la Agenda 2030, que permitirá acelerar las transformaciones estructurales hacia un desarrollo sostenible.
- **Tener en cuenta las acciones de implementación de los marcos internacionales de conservación y uso sostenible de la biodiversidad**, resulta fundamental para tratar la actual pandemia y prevenir futuros riesgos que puedan afectar la salud de las personas y los ecosistemas, teniendo especialmente en cuenta los peligros en materia de enfermedades zoonóticas y considerando las soluciones basadas en la naturaleza como claves en este proceso.
- **Un cambio de paradigma para que las políticas integrales y sistémicas**, como el caso de esta pandemia lo exige, no se implementen por ministerios o “carteras” de estructuras temáticas, sino que entiendan y en consecuencia **actúen de forma transversal**. Si bien la pandemia es una crisis sanitaria, su abordaje, como bien explica este informe, no depende solamente del Ministerio de Salud, sino que debe **ser encarado por un comité multidisciplinario de expertos/as**.



- **Repensar la producción de bienes y servicios en general y en particular con un rol protagónico y estratégico del sistema alimentario.** Llevar adelante una política de comercialización de alimentos en el mercado doméstico y en el comercio regional e internacional. Incluir la perspectiva de producción sostenible y de nueva ruralidad en Argentina, como fuente de bienes y servicios, que dan respuesta al durante de la pandemia, pero también considerarla en la etapa de recomposición post COVID-19.
- **Realizar un seguimiento y monitoreo para conocer los verdaderos efectos de la pandemia en el sistema alimentario.** Es fundamental evaluar el impacto sobre la seguridad alimentaria y nutricional y el funcionamiento de los sistemas alimentarios en los niveles nacional y subnacional. Las consecuencias de la pandemia aún continúan en desarrollo y es vital lograr comprender, monitorear y anticipar los impactos de la crisis en la agricultura y los medios de vida agrícolas. Un monitoreo oportuno y preciso permitirá tomar decisiones basadas en evidencia, actuar temprano para prevenir efectos negativos sobre la seguridad alimentaria y nutricional, y generar y mantener mensajes claros y esfuerzos específicos en donde la inseguridad alimentaria aguda es una amenaza constante.
- **Asegurar el abastecimiento de alimentos de forma sostenible para toda la población:** todos los países deben esforzarse en mantener funcionando las cadenas locales, nacionales, regionales y globales de abastecimiento. Para ello, resulta esencial actuar coordinadamente, intercambiando información y buenas prácticas, y adoptar medidas apropiadas de acuerdo con la realidad de cada país o región, como las siguientes, tomadas de la declaración pública firmada por los ministros y secretarios de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Desarrollo Rural de 25 países de América Latina y el Caribe.

A medida que la pandemia se propaga, su caracterización como crisis sanitaria, económica y social es cada vez más evidente. Por su parte, la dimensión y la duración de sus efectos, si bien difíciles de cuantificar debido a la incertidumbre, comienzan a ser percibidas con claridad. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), será la causa de la mayor crisis económica y social de la región en décadas, con efectos muy negativos en el empleo, el combate a la pobreza y la reducción de la desigualdad.

El sistema de las Naciones Unidas en Argentina, a través de sus agencias, fondos y programas y con el liderazgo del Coordinador Residente, se ha movilizado plenamente, proporcionando orientación para los esfuerzos nacionales, apoyando las respuestas del Gobierno nacional y los gobiernos provinciales, y articulándose con



socios humanitarios y otros organismos internacionales y de cooperación para ponerse a disposición del país.

Nuestra hoja de ruta es la Agenda 2030 y los 17 ODS. La recuperación de la crisis del COVID-19 deberá conducirnos hacia una economía diferente. La pandemia ha alterado las relaciones económicas y sociales de un modo radical y sus consecuencias trascenderán su duración. Es altamente probable que sea un catalizador de los cambios que se observaban ya en la configuración de la producción y el comercio en el nivel mundial en la última década. En palabras del Secretario General:

Todo lo que hagamos durante esta crisis y después de ella deberá centrarse en la construcción de economías y sociedades más equitativas, inclusivas y sostenibles, y que sean más resistentes a las pandemias, al cambio climático y a los muchos otros desafíos mundiales a los que nos enfrentamos. Lo que el mundo necesita ahora es solidaridad. Con solidaridad podemos derrotar al virus y construir un mundo mejor.





NACIONES UNIDAS  
ARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA@UNIC.ORG



NACIONES UNIDAS  
ARGENTINA



EXECUTIVE SUMMARY

# INITIAL ANALYSIS OF THE SOCIO-ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC IN ARGENTINA

UPDATED: JUNE 25 2020



# Contents

---

- Introduction** ..... 3
- 1. STATUS OF THE COVID-19 PANDEMIC IN ARGENTINA**..... 5
- 2. SOCIAL AND ECONOMIC EFFECTS**..... 7
  - Economic downturn..... 7
  - Food system and its implications ..... 7
  - Effects of the pandemic on employment ..... 8
  - Family income, poverty and social cost ..... 8
  - Schooling, childhood and adolescence..... 9
  - Elderly people and people with disabilities..... 9
  - Gender. Sexual and reproductive health.  
Gender violence and sexual harassment ..... 9
  - Migrants and Refugees ..... 10
  - Culture ..... 10
- 3. HUMAN RIGHTS** ..... 11
  - Right to Adequate Food ..... 11
- 4. ENVIRONMENTAL PERSPECTIVE** ..... 12
- 5. GUIDELINES FOR ACTION** ..... 13



# Introduction

---

This study presents a short multidimensional and prospective analysis of the potential impact of the COVID-19 pandemic in Argentina, with emphasis on social, economic and environmental aspects. It was prepared by the United Nations System in Argentina, based on the contributions of Agencies, Funds and Programmes, considering the information provided by official sources, international organizations and estimations of private sources, until the publication date. As such, this is a situational report which should be updated as the crisis evolves, and mitigation and recovery measures are implemented.

The pandemic will have a direct impact on the economy and on the most relevant social dimensions of the country. Greater economic downturn is expected, together with the loss of employment, the corresponding increase of poverty, and new challenges for sustainable development and social peace. In Argentina, the pandemic finds a country already affected by socio-economic challenges, which recognizes a food, social, health and productive crisis, encompassed by fiscal constraints to meet basic demands of the population and the complex negotiation of the foreign debt.

The government has introduced some fast and forceful measures to try and stop the advancement of the pandemic, and to mitigate its social and health effects. A “Preventive and mandatory social isolation” -mandatory quarantine or social distancing- was declared, which affects all areas, except for essential roles in the context of the pandemic. Simultaneously, social and economic measures are being implemented, in order to mitigate the impact of the crisis.

Immediate response measures should be adopted with an eye to the future. Long-term development trajectories will be affected by the decisions countries make now and the support they receive.

Everything we do during and after this crisis should focus on the building of more equitable, inclusive and sustainable societies and economies. These should become resistant to pandemics, climate change and many other world challenges we are facing.



Argentina is a middle-income country, full of human and natural resources. But behind this characteristic there are huge inequalities, serious social and economic challenges. Argentina requires today two essential alliances. On the external front, both the international community and development cooperation network must look again at Argentina. The country, today more than ever, needs the support of donors, financial institutions and multilateral organizations.

Meanwhile, on the domestic front, the country needs to build robust consensus for the medium and long term, on the main axes that make up the development and well-being of its population: fiscal and distributive policies, incentives for value-added production and generation of genuine employment, incentives towards a knowledge economy, consolidation of its social protection network and inclusion policies with a focus on the most vulnerable, and a firm commitment to environmental protection. In summary, the three pillars of development: the economic, the social and the environmental. In other words, a multisectoral consensus on a country model, which sets state policies that transmit reliability and predictability. The search for such a consensus will require a mechanism, methodologies, committed actors and leadership. UN Argentina believes that the Economic and Social Council convened by the President will be an excellent space to start this course.



## Status of the COVID-19 pandemic in Argentina

The WHO declared on January 30, 2020 that the new coronavirus outbreak represented a public health emergency of international concern (PHEIC), as defined in the International Health Regulations (IHR). On March 11, it was declared a pandemic.

In this global context, Argentina began preparing for the response, by timely detecting the infected citizens returning to the country, to contain the disease and reduce its dissemination. Among these measures, the most important one is the nationwide preventive and mandatory social isolation (ASPO—for its acronym in Spanish), for people who do not work in essential areas of the economy. This rule came early into force on March 20. Total and mandatory quarantine is recognized as the most effective policy according to the experts advising the government.

The health system in Argentina presents major challenges, including structural factors such as the fragmentation of the system<sup>1</sup>, the unlike capacity of the health services, both at a national and subnational levels, and the high number of elderly population, especially in the City of Buenos Aires (which responds to population structure). Furthermore, there are certain peculiarities in a government based on a federal system, with substantial differences in each jurisdiction's health system. It is important to note that, in addition to COVID-19, there are two other outbreaks underway pressuring the health system: measles and dengue fever—with an unprecedented record of cases this year—.

Some population groups require special care, such as the elderly, and those suffering from chronic diseases like Diabetes, Cardiovascular disease like Hypertension, Chronic Respiratory Diseases, Cancer and Advanced Chronic Kidney Disease. These groups register higher mortality rates and require critical supplies from the health system, longer ICU stays and extended use of mechanical ventilation.

---

1. The health system in Argentina (conformed by public and private sectors and social security) presents three types of fragmentation:

- i) of rights, expressed in the segmented access and heterogeneity in service quality,
- ii) regulatory, observed in the multiplicity of regulations, and
- iii) territorial, evidenced in the specificities of each province in terms of budget, policies and demands.



In order to reduce the health impact of the crisis it is necessary to pay special attention to risk populations such as the elderly and patients of noncommunicable chronic diseases (e.g. Hypertension or Diabetes), ensuring continuity of care and treatment of chronic conditions, access to virtual or remote medical attention when possible, and continuity of drug treatments. It is also imperative to vaccinate this at-risk population with anti-influenza and anti-pneumococcal vaccines, trying to achieve the greatest possible coverage, given that it is the same population that is usually severely affected by these agents every year, and usually requires hospitalization and critical resources that must also be used for the COVID-19 response.

As of June 11, 2020, the total number of confirmed cases in Argentina is 35.552, of which 913 died. Regarding confirmed, 2,9% are imported; 38,8% are close contacts of confirmed cases; 40,6% are cases of community circulation and the rest are under epidemiological investigation. The provinces with the highest number of accumulated cases are Buenos Aires (21.616), Chaco (1.135), Río Negro (503), Córdoba (474) and Santa Fe (282). The City of Buenos Aires, 16.292.



## Social and economics effects

The global crisis caused by the coronavirus is not only health-related, and will have multidimensional effects, including socio-economic aspects in the broadest sense. The pandemic affected the world's globalized societies with a virulence never experienced, causing short, medium, and long-term impacts. For Argentina in particular, it implies a new challenge that adds to the already complex situation the country was going through before the pandemic. Special challenges in the financial area limit its fiscal space to meet the basic needs of the most disadvantaged sectors and drastically commit the middle segment of society, with an SDG perspective of inclusion, resilience and equity.

### Economic downturn

The crisis generated by the pandemic presents a threefold economic shock at the local level: one of supply (due to measures of social isolation), one of demand (derived from the lower income generated by the paralysis of economic activity), and one of finance (associated with the liquidity problems faced by businesses, especially small and medium enterprises). Added to this is the external impact of the global crisis, based on the lower price of the main export products, the reduction in the volume of trade in goods and services, and international financial tensions. According to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), the combination of these exceptional factors will lead to the Argentine economy falling 8,2% in 2020 if the pandemic is controlled, and up to 10% if it records a second outbreak of coronavirus in the country.

### Food system and its implications

Health measures adopted worldwide in response to coronavirus —borders closure, restriction of movement of people and goods, isolation measures, among others— have impacted production, processing and commercialization chains in many ways. In the short term, the food supply chain may face challenges in terms of logistical constraints and/or disruptions in food supply chains.

The effects of this virus mainly affect the most vulnerable populations and economic activities (women, indigenous peoples, small producers, rural populations whose livelihoods depend on tourism, workers in the informal sector, among others),



who are less equipped to deal with the disruptions that the pandemic may cause in the food system. For them, the impact of COVID-19 means much more than the temporary loss of income: it challenges food and nutritional security.

Argentina has the capacity to produce food for 400 million people. However, 11 million Argentines currently receive food assistance. The figure implies three million more than before the pandemic.

## Effects of the pandemic on employment

The rapid global expansion of the coronavirus and its contagious effect on the country's economy, as well as the very consequences of the arrival of the health crisis, predict a significant drop in GDP in 2020<sup>1</sup>. According to the projections of the International Organization of Labor (ILO) carried out based on different scenarios of GDP fall, between 750.500 and 852.500 jobs would be lost in Argentina in 2020. Faced with a GDP decrease of 8,25% expected by the OECD in its projection for 2020, the impact employment would result in 750.500 fewer employed people. If a second outbreak of coronavirus occurs, it is estimated that the Argentine GDP would register a decrease of 10%. In that scenario, 852.500 employments could be lost.

## Family income, poverty and social cost

The restrictive measures on people mobility adopted by the government, required from a health perspective, have in turn severe social consequences. Mainly, when a high number of families generate income from independent or informal jobs. Data from the INDEC indicate that 55% of households are headed by an employee in an employer-employee relationship, of which 16% are poor. Meanwhile, 22% of households are headed by an unregistered wage earner, 43% of which are poor. Finally, 23% of households are headed by a self-employed person, of which 35% are poor. In other words, for the 55% of families with a head of household who work in a registered employer-employee relationship, "staying at home" is feasible if their salaries continue to be maintained. This also raises the question of sustainability for businesses, already hard hit by a pre-pandemic crisis, and the capacity of the state to finance, through subsidies, workers' incomes. Meanwhile, almost half of the households are headed by an independent and informal worker. For them, isolation practically means virtually no income. In the second half of 2019, poverty affected 53% of children, and could escalate to 58,6% by the end of 2020. The data

---

1. For more information: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743154.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743154.pdf)



are projections based on estimates of the fall in GDP, and on the Survey conducted by the National Institute of Statistics and Censuses (INDEC). Extreme poverty could reach 16,3% towards the end of 2020. In terms of population volumes, it would imply that between 2019 and 2020 the number of poor girls, boys and adolescents would go from 7 million to 7.76 million; extreme poverty, from 1.8 to 2.1 million.

## Schooling, childhood and adolescence

From a social perspective, the crisis reveals other aspects whose impact is still difficult to measure but will certainly have a significant negative effect in the short, medium and possibly long term. To begin with, educational institutions have closed, causing a delay in the fulfilment of the curricula for children and young people, as well as a whole modification in family organization related to care practices. Parallely to the educational continuity measures, it is important to reinforce strategies that ensure food security for vulnerable children who receive their meals at school. More than 10.5 million children and adolescents attend classes (70% in public schools). Around 80% of public schools offer breakfast, lunch or snacks. Distance learning options have been implemented, fostered by the Ministry of Education, through the “we continue to educate” programme, and by various educational institutions, and the possibility of extending the school year for as many months as necessary once the crisis is over is being discussed.

## Elderly people and people with disabilities

The challenges of family care extend to older people, who are the most-at-risk group from COVID-19. The government has granted a special bonus of AR\$3.000 for retired people and pensioners, which benefits those who receive a minimum income.

## Gender. Sexual and reproductive health. Gender violence and sexual harassment

The isolation caused by COVID-19 will have a strong impact on sexual and reproductive health in Argentina. According to data from the United Nations Population Fund (UNFPA), two-thirds of modern contraceptive users in Argentina acquire them in drugstores at their own expense, and their use is highly relative to household income and unemployment. It has been estimated that for every percentage point increase in the population living under the poverty line and/or for every point increase in unemployment, the number of users of modern contraceptive methods falls by two percentage points.



In addition, quarantine increases the risks of gender-based violence and sexual harassment. Confinement, overcrowding and the possible discontinuity of social and protective networks affect the social determinants of women's health and well-being and pre-existing gender inequalities.

## Migrants and Refugees

The pandemic has especially affected human mobility at a global level and Argentina is not unaware of this situation.

The measures to close the borders adopted since the beginning of March have impacted the socio-economic conditions of the refugee and migrant population in at least three dimensions: first, by preventing the entry into the country of people who were in border areas, mainly land territory, situations of family separation have been identified (mainly between Brazil and Argentina, and Bolivia and Argentina), the absence of mechanisms to request international protection or admission to the territory for humanitarian reasons and, in some cases, lack of access to food and temporary accommodation in the border areas where they must remain. This situation gets worse when the population suffers from discriminatory acts by local people.

Secondly, due to the isolation measures and the consequent reduction or even temporary closure of various public administration bodies, many migrants and refugees, particularly those who had recently entered the country or were temporarily in the territory, are unable to initiate and/or continue their procedures for obtaining residency or refugee status. Finally, a significant part of migrants and refugees are socially impacted due to the reduction or even disappearance of their sources of income since they were working in the informal sector of the economy. In many cases, this population does not have savings that allow them to subsist for more than a few days and they do not have a family or community network that can help with the lack of income.

## Culture

At the macroeconomic level, culture in Argentina generates an added value of more than 200 billion Argentine pesos, which is about 2,5% of the country's total added value. Although there is still no official and systematized information on the impact of the coronavirus on the cultural branch, a series of measures have been developed to anticipate these negative impacts on the sector.



## Human rights

Argentina has ratified the main human rights treaties and is a member of the United Nations Human Rights Council. Within this regulatory framework, which demonstrates the country's historical commitment to human rights principles, the crisis unleashed by the COVID-19 pandemic implies a series of challenges in key aspects of economic, social and cultural rights, as well as civil and political rights.

### Right to Adequate Food

In relation to the economic downturn, the Special Rapporteur on food rights believes that the indirect impact of the economic crisis cannot be underestimated and that all necessary measures should be taken to ensure that livelihoods, as well as people's rights, are not affected by the loss of purchasing power and the increase in food prices. This concern not only relates to the most vulnerable groups, which are more dependent on social protection, but also extends to members of the large Argentinean middle class, many of whom fell below the poverty line during the financial crisis of 2001 and thereafter.



## Environmental perspective

In 2016, a report by the United Nations Environment Programme (UNEP) analyzed emerging global problems from an environmental perspective and anticipated that diseases resulting from zoonoses could cause pandemics, with economic losses that could exceed several trillion dollars. The report identified that the coronavirus associated with Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) could easily cause a global pandemic due to illegal trafficking of live wildlife. The current pandemic reminds us of the connection between human health and nature, and the importance of maintaining the balance of ecosystems to avoid emergency situations like the one we are facing today. Human behavior is leading to a severe loss of biodiversity, altering animal-human interactions and distorting the ecosystem processes that regulate planetary health and control many services on which humans depend. In a country where the rate of urbanization is almost 95%, it is noteworthy that recent global studies indicate that cities with poorer air quality index have the highest mortality rates from COVID-19. The burning of fossil fuels in the urban environment, mainly from the transport sector, is directly associated with increased mortality from COVID-19.



## Guidelines for action

### Guidelines for a response to the pandemic with a focus on sustainable development, under the commitment of “leaving no one behind”.

The world is facing an unprecedented event. Hundreds of thousands of people are falling seriously ill and thousands are dying from the disease, which is spreading exponentially to all countries. For Argentina as a whole —Government, Civil Society, the private sector, science and academia— it implies an unparalleled challenge, unlike any other crisis that the country and its population have gone through. Argentina has the human and resource capacity to mitigate the effects of this pandemic, and to build a solid recovery, based on sustainable and inclusive development.

The response will need to be multidimensional, comprehensive and coordinated, within the framework of the 2030 Agenda and the concept of Sustainable Development, in order to include the various sectors and population groups that constitute Argentine society, and to understand the specific needs, priorities and capacities of women, girls, men and children in all their diversity. This responsibility should be shared in a solidary fashion.

In his call for global action, the Secretary-General of the United Nations, António Guterres, outlined the key guidelines for the response to the pandemic and its impact. These guiding principles, adapted to the reality and national resources, are legitimate for the entire Argentina territory.





NACIONES UNIDAS  
ARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA



ONUARGENTINA@UNIC.ORG