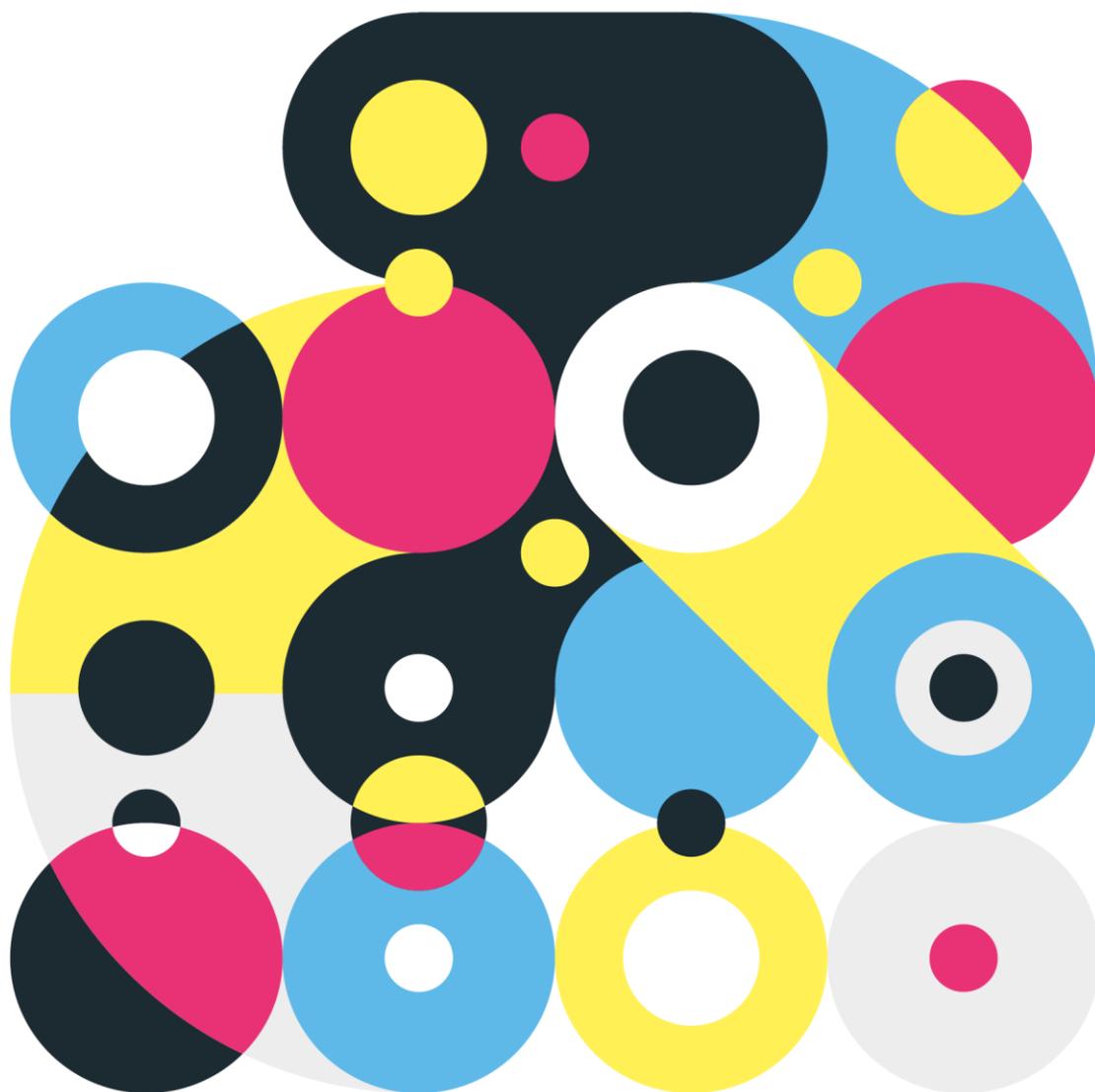


PROGRAMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Misma crisis, ¿mismos efectos?

La pandemia y el mercado de trabajo en asentamientos informales

Agustina Suaya
Melanie Gross





El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

Resumen

La pandemia del COVID-19 se inició como una crisis sanitaria, pero rápidamente se transformó en un desafío de naturaleza social, laboral, educativa y económica. Como muestran estudios realizados en crisis anteriores, los efectos de esta pandemia no son homogéneos a lo largo de los distintos sectores sociales (Busso y Messina, 2020; Furceri et al., 2020). Las familias con menores recursos económicos no sólo son las más afectadas en el corto plazo, sino que también es esperable que sean las que más tardan en recuperarse de las consecuencias que deje la crisis (Busso y Messina 2020).

En este sentido, este estudio propone mirar de cerca los cambios que se están produciendo en sectores sociales que viven en condiciones de extrema vulnerabilidad a partir de analizar el caso del Barrio Mugica (Barrio 31). Se espera que este análisis permita mejorar la identificación de las necesidades de esta población y el diseño de las políticas públicas de respuesta a la crisis. Este estudio es de carácter descriptivo y utiliza datos de panel de 750 hogares del Barrio, para los cuales tenemos información de 2018/9 y 2020.

Del análisis se desprenden tres grandes tendencias. En primer lugar, la tasa de empleo en el Barrio cayó 17 puntos entre 2018-2019 y noviembre 2020, mientras que la EPH muestra que en el AMBA la caída interanual fue de 10 puntos. Los mayores efectos de la crisis en el Barrio Mugica seguramente estén vinculados no sólo a la distribución sectorial del empleo, sino fundamentalmente a la mayor exposición a la informalidad laboral que tenían estas familias antes del shock económico. En segundo lugar, esta crisis generó un paso masivo a la inactividad laboral. Si bien las mujeres siguen siendo aquellas con mayores tasas de inactividad, se observa, comparando los datos de hace dos años con los actuales, que los hombres que pierden su empleo suelen salir del mercado de trabajo. En tercer lugar, la pérdida de puestos de trabajo afectó la principal fuente de ingresos que tenían las familias dejando al 70% de los hogares con ingresos menores a los que tenían antes del inicio de la crisis. Aun cuando la totalidad de las familias recibió algún tipo de programa social, este flujo de ingresos no logró compensar las pérdidas salariales. Estos recortes en los ingresos también dejaron a las familias más expuestas a la inseguridad alimentaria, con un incremento de 25 puntos porcentuales en la tasa de familias que asisten a comedores o merenderos en el barrio respecto a 2018/2019.

Estas tendencias ponen de relieve al menos 5 desafíos para pensar las políticas de recuperación social y económica de esta crisis. El primer desafío es cómo proteger a las familias durante el shock, es necesario implementar una solución de corto plazo para atender a estas familias que han perdido sus empleos y no tienen ahorros de los cuales valerse. El segundo desafío es cómo pensar la reapertura económica para facilitar el proceso de reincorporación de los trabajadores que se encuentran ahora en la inactividad. Para ello será necesario reabrir en el corto plazo, y de manera sostenible, los centros de primera infancia y escuelas. Además, será importante desarrollar incentivos para la generación de nuevos puestos de trabajo en el mediano plazo. El tercer desafío es cómo generar habilidades para el trabajo que les permitan a estas familias acceder a empleos de mayor calidad en el futuro. Esta crisis es quizás la oportunidad para pensar programas más ambiciosos de generación y fortalecimiento de habilidades para el trabajo. El cuarto desafío es cómo cerrar las brechas digitales en un mundo cruzado por la virtualidad: los datos del Barrio Mugica muestran indicadores de acceso a computadoras e internet en el hogar que están por debajo de la media para el AMBA. Para pensar en el futuro del trabajo, se requiere mejorar el acceso y la calidad de conexión a internet de estas familias, dado que esto les permitiría acceder a materiales educativos, información y capacitaciones, pero adicionalmente

sería una oportunidad para avanzar en la digitalización de los emprendimientos productivos existentes (Azuara et al. 2020). El quinto y último desafío es cómo mejorar la coordinación de políticas para gestionar la salida de la crisis. Esto implica una serie de desafíos: de coordinación al interior del ejecutivo y entre los distintos niveles de gobierno, de articulación con el sector privado y de intermediación laboral con las personas que viven en condiciones mayor vulnerabilidad social y suelen estar menos conectadas con el mercado de trabajo formal.

Presentación

Desde diciembre de 2019, y luego de un proceso competitivo de licitación pública, el Programa de Monitoreo y Evaluación de CIPPEC realiza una evaluación de impacto de los programas de vivienda implementados por la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En el marco de implementación de estos estudios, y dado el contexto particular de la pandemia, se han producido estudios adicionales para entender los efectos de esta crisis en la población del barrio. Además de este reporte, se han producido otros documentos sobre los efectos sanitarios y educativos de la pandemia en el Barrio Mugica.

Índice

Introducción	8
1. El Barrio Padre Carlos Mugica	9
2. ¿Quiénes conforman nuestra población de estudio?	12
3. ¿Cómo era el mercado laboral del Barrio Mugica antes de pandemia?	15
4. ¿Cómo varió la situación laboral de los jefes/as de hogar en este contexto de crisis?	18
5. ¿Qué pasó con los ingresos familiares en estos meses y cuál es el nivel de protección social de estas familias?	29
6. ¿Cómo pensar políticas para hacer frente a esta crisis?	34
Bibliografía	39

Índice de tablas y gráficos

GRÁFICO 1. Indicadores básicos del Barrio Mugica y la ciudad formal (2020)	10
TABLA 1. Productividad de las llamadas (2020)	12
GRÁFICO 2. Personas diagnosticadas con COVID, en porcentaje (2020)	14
GRÁFICO 3. Sector de ocupación por género y nivel educativo (2018-2019)	15
GRÁFICO 4. Porcentaje de trabajadores informales por sector (2020)	17
GRÁFICO 5. Variable de resumen laboral del jefe/a de hogar (2018-2019 vs 2020)	19
TABLA 3. Matriz de Transición - Empleo jefes/as de hogar (2018-2019 vs 2020)	19
GRÁFICO 6. Variable de resumen laboral del jefe/a de hogar por género (2018-2019 vs 2020)	22
TABLA 4. Matriz de Transición - Empleo jefes/as de hogar por género (2018-2019 vs 2020)	23
TABLA 5. Modelos de diferencias en diferencias por género	23
GRÁFICO 7. Situación laboral del jefe/a de hogar según nivel educativo del jefe de hogar (2018-2019 vs 2020)	24
TABLA 6. Matriz de Transición - Empleo jefes/as de hogar por nivel educativo (2018-2019 vs 2020)	24
TABLA 7. Asociación entre empleo registrado en 2018/9 y situación laboral actual (2018-2019 vs 2020)	26
TABLA 8. Asociación entre empleo registrado en 2018/9 y situación laboral actual por género (2018-2019 vs 2020)	26
TABLA 9. Asociación entre empleo registrado en 2018/9 y situación laboral actual por nivel educativo (2020)	27
GRÁFICO 8. Motivo de la inactividad laboral (2020)	28
GRÁFICO 9. Duración del desempleo (2020)	28
GRÁFICO 10. Motivo de la inactividad laboral por género (2020)	29
TABLA 10. Matriz de Transición en el empleo familiar (2020)	30
GRÁFICO 11. Cambios en ingreso mensual del hogar entre marzo y noviembre 2020	31
GRÁFICO 12. Cambios en los ingresos del hogar desde el inicio de la cuarentena (marzo 2020)	31
GRÁFICO 13. Estrategias para alivianar los efectos económicos de la pandemia	32
GRÁFICO 14. Porcentaje de familias que reportan recibir programas sociales (2020)	32
TABLA 11. Matriz de Transición - Asistencia a comedores y merenderos (2018/2019 vs 2020)	33
GRÁFICO 15. Salteo de comidas por falta de dinero/recursos según nivel educativo (2020)	33
GRÁFICO 16. Seguridad Alimentaria y asistencia a comedores o merenderos (2020)	34

Introducción

La crisis producida por la pandemia del COVID-19 se inició como una crisis sanitaria, pero rápidamente se transformó en un desafío de naturaleza social, laboral, educativa y económica que no se veían a nivel mundial desde hace más de 100 años. América Latina está siendo una de las regiones [más afectadas por la pandemia](#) en términos de cantidad de muertos por millón de personas. Adicionalmente, [estimaciones del FMI](#) calculan que en la región el PBI cayó cerca de 9.4 puntos en 2020. Esta caída en la actividad económica está teniendo impactos importantes en el mercado de trabajo, con pérdidas de más de 23 millones de empleos en la región (Observatorio Laboral BID). A su vez, también se observa un aumento en los niveles de pobreza e indigencia (Lustig et al, 2020). Este shock negativo sobre los países de América Latina está retrayendo progresos sociales y económicos que la región había alcanzado en la última década.

Como todas las crisis, los efectos de esta pandemia no son homogéneos a lo largo de los distintos sectores sociales. Por el contrario, estudios sobre otras crisis económicas han demostrado que los efectos son más pronunciados en los sectores de menores ingresos (Busso y Messina, 2020; Furceri et al., 2020). Adicionalmente, estos estudios también indican que son estos sectores los que más tardan en recuperarse de estos shocks, teniendo también mayores pérdidas de acumulación de capital humano de largo plazo a través de la nutrición infantil, la salud y la educación (Busso y Messina, 2020).

Entender en profundidad lo que está sucediendo en los sectores sociales de menores recursos es fundamental para mejorar el diseño y la implementación de políticas necesarias tanto para contener a las familias durante la crisis, como para reconstruir el entramado social en el mediano plazo. En este sentido, este estudio busca mirar de cerca la situación de un conjunto de familias que viven en el Barrio Mugica (Barrio 31) con el fin de aportar evidencia nueva para entender las dinámicas de la crisis en ámbitos que no suelen estar representados en relevamientos nacionales.

En particular, a partir de este análisis buscamos: a. conocer la situación laboral de los jefes de hogar del Barrio Mugica en este contexto, b. analizar los cambios producidos por la pandemia en los ingresos familiares, y c. mapear el nivel de cobertura de los mecanismos de protección social implementados para reducir el shock de corto plazo de esta crisis.

Este estudio se enmarca en un proyecto más grande que el programa de Monitoreo y Evaluación de CIPPEC viene implementando con la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) de la Ciudad de Buenos Aires. Dada esta colaboración, este análisis se nutre no sólo de los datos de una encuesta levantada en el mes de noviembre 2020, sino también de información de estas familias provenientes de un relevamiento realizado por la Secretaría entre 2018 y 2019. En lo que respecta a la encuesta, la misma fue realizada a una muestra de 750 jefes de hogar que contaban con información de línea de base. La encuesta fue realizada de manera telefónica ya que por protocolos nacionales no era recomendado hacer trabajos de campo de manera presencial (SIEMPRO, 2020). De todas maneras, y para facilitar la comunicación con los vecinos, se recurrió a un sistema de asistencia computarizada (CATI) que, al tener encuestadores, mejora la tasa de respuesta de este tipo de encuestas.

De los datos se desprenden tres grandes hallazgos: 1. Las familias del Barrio Mugica, enfrentan una pérdida importante de puestos de trabajo con una caída en la tasa de ocupación de 17 puntos porcentuales. La pérdida de empleos se presenta con mayor fuerza entre los trabajadores informales, por este motivo los efectos de corto plazo de la crisis son mayores en el barrio que el resto del AMBA; 2. Esta crisis generó un paso masivo a la inactividad laboral. 3. La pérdida de puestos de trabajo afectó la principal

fuelle de ingresos que tenían las familias dejando al 70% de los hogares con ingresos menores a los que tenían antes del inicio de la crisis.

Lo que resta del informe se estructura de la siguiente manera. En la próxima sección se presenta una breve descripción del Barrio Mugica (Barrio 31), para luego detallar la muestra y las variables sociales básicas que describen a las familias que son parte del estudio. A continuación, se resumen las principales características del mercado laboral del Barrio Mugica antes de la crisis para luego analizar los cambios en materia de empleo, ingresos y protección social que se producen a partir del shock. Finalmente, el documento concluye con algunos comentarios finales y reflexiones sobre cómo pensar las políticas de reconstrucción.

1. El Barrio Padre Carlos Mugica

El Barrio Padre Carlos Mugica o Barrio 31 se encuentra ubicado en la Comuna 1 de la Ciudad de Buenos Aires y contaba, en 2010, con una población de 36.068 personas y 11.769 hogares (Censo 2010). Los indicadores del último censo muestran brechas importantes en materia de acceso a oportunidades entre el Barrio Mugica y la ciudad formal (Gráfico 1). En el Barrio Mugica el porcentaje de hogares que viven en condición de hacinamiento es 10 veces más alto que en barrios formales, lo cual también se refleja en el porcentaje de familias con necesidades básicas insatisfechas (31% vs 5% respectivamente). A su vez, existen diferencias en la calidad de la construcción de la vivienda, donde el 53% de las viviendas en el Barrio Mugica tenían calidad de construcción insuficiente frente al 2% en la ciudad formal. Finalmente, también se observan claras brechas en materia de servicios públicos. En este caso, el 14% de los hogares del Barrio Mugica presentaban acceso insuficiente a servicios, siendo este porcentaje sensiblemente más bajo en la ciudad formal (1%).

Con respecto a la edad, uno de los principales factores de riesgo del COVID-19, los datos del censo muestran que la población del Barrio es predominantemente joven en comparación con el resto de la Ciudad de Buenos Aires. Mientras que el 17% de la población de la Ciudad es mayor a los 65 años, en el Barrio Mugica sólo 1% de la población está en ese grupo etario.

GRÁFICO 1. Indicadores básicos del Barrio Mugica y la ciudad formal (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos Censo 2010 y mapa de barrios informales RENABAP 2018.

Nota: Se considera que un hogar vive en condición de hacinamiento si hay más de 3 personas por habitación. La calidad de conexión a servicios básicos es insuficiente cuando la vivienda no dispone de agua de red pública, ni desagüe cloacal o cámara séptica. La calidad constructiva de la vivienda es insuficiente cuando la vivienda no cuenta con elementos adecuados de aislación, tiene techo de chapa o fibrocemento y además no posee cañerías dentro de la vivienda e inodoro con descarga de agua. Más información sobre las definiciones del INDEC en [este documento](#)

El proceso de integración social y urbana

En 2015, el Gobierno de la Ciudad desarrolló un plan integral para la transformación del barrio con el objetivo de acelerar su integración social y urbana con el resto de la ciudad y mejorar las condiciones de vida de sus residentes. Con este fin, el gobierno planificó intervenciones para garantizar el acceso a infraestructura básica y servicios sociales, estimular el desarrollo económico en la zona y mejorar la integración física del Barrio con su entorno, y creó la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) para implementarlas.

Para la implementación de dicho plan la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó en 2018 la Ley 6.129, que dispone detalles de los programas y prevé la participación vecinal en el proceso de re-urbanización. Para este último punto, la ley creó el Consejo de Gestión Participativa (CGP), un órgano de carácter consultivo que acompaña la gestión del proyecto de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica e incluye dentro de sus funciones realizar el seguimiento y evaluar el cumplimiento de leyes, emitir recomendaciones, solicitar informes y fomentar la participación de vecinos.

El proyecto de integración social y urbana incluye intervenciones tendientes a la provisión de infraestructura básica, por un lado, y programas destinados a reducir el déficit cualitativo de vivienda, por el otro. Además, incorpora políticas de acompañamiento familiar y políticas de desarrollo económico y acciones tendientes a mejorar el acceso a la educación, la salud con el fin de promover la inclusión social de estas familias. En lo que respecta a las obras de servicios públicos, el plan de integración incluye políticas destinadas a garantizar el acceso formal al agua potable, a desagüe pluvial y cloacal, tendido eléctrico adecuado, alumbrado público y pavimentación. De esta manera, el plan incluye obras en todos los sectores del Barrio Mugica.

En cuanto a los programas destinados a reducir el déficit cualitativo de vivienda se destacan el programa de Mejoramiento de Viviendas y el programa de Reasentamiento. El primer programa tiene líneas destinadas al mejoramiento integral de unidades habitacionales, el mejoramiento de exteriores de viviendas (especialmente en arterias de alta circulación) y el mejoramiento habitacional a partir de la autoconstrucción. Esta última línea es la que atiende al conjunto más amplio de familias y busca mejorar los espacios húmedos y las conexiones a servicios de viviendas cumpliendo con condiciones mínimas de construcción segura. Por su parte, el programa de Reasentamiento tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de las mil familias que residen en el sector bajo autopista. Para ello se construyeron viviendas nuevas en el sector YPF y actualmente se está culminando el proceso de mudanza y formalización de las familias hacia sus nuevas residencias.

2. ¿Quiénes conforman nuestra población de estudio?

El análisis que se presenta a continuación es de carácter descriptivo y usa información recolectada mediante una encuesta CATI (Computer-assisted Telephone Interviewing). En esta encuesta, se entrevistaron a jefes y jefas de hogar de las familias que forman parte de la línea de base de la evaluación de impacto de los programas de Reasentamiento y Mejoramiento de Viviendas. El criterio de elegibilidad para formar parte de la población a contactar consistía en tener datos básicos completos del jefe/a de hogar y disponer de al menos un número de teléfono de contacto. Esto dejó un universo posible de 2075 personas.

El trabajo de campo se llevó adelante entre el 2 y el 20 de noviembre de 2020. Como resultado se obtuvieron datos de 750 hogares, lo cual representa al 36% de los jefes/as de la línea de base y 6.3% de las familias del barrio (tabla 1). La muestra obtenida en el marco de la encuesta es bastante balanceada respecto a la línea de base, en lo que respecta a la distribución de variables como género, grupo de edad y grupo de vivienda (tabla 2). De todas maneras, se creó un ponderador para ajustar por las pequeñas diferencias en la tasa de respuesta observadas entre la población y la muestra. Todos los resultados que se muestran a continuación están ponderados y son representativos de la población total de la línea de base.

Aprovechando los datos de la línea de base, este estudio además de valerse de la información recolectada en 2020 realiza comparaciones con la situación observada en 2018/2019. El análisis de los cambios respecto a la situación de base nos va a permitir entender en mayor profundidad las dinámicas del mercado laboral y sus cambios a partir de la crisis. Vale destacar que se realizarán comparaciones en las variables principales de análisis, sin embargo, hay algunas preguntas que solo están disponibles en alguna de los dos relevamientos y por lo tanto sólo se podrá proveer detalles para uno u otro año.

TABLA 1. Productividad de las llamadas (2020)

Encuestas realizadas:	750
Cantidad de llamados Totales:	6780
Registros únicos utilizados:	2075
Cantidad de llamados por encuesta:	9,04
Cantidad de registros único por encuesta:	2,80
Cantidad de intentos promedio:	3,23

Fuente: Elaboración propia.

TABLA 2. Comparación de la población y la muestra en variables clave (2020)

	Población			Muestra		
Género	 33%	 67%		 25%	 75%	
Grupo edad	 28%	 42%	 31%	 26%	 45%	 29%
	<31	31-45	>45	<31	31-45	>45
Grupo vivienda	Bajo autopista 18%	Contorno 7%		Bajo autopista 13%	Contorno 6%	
	Reasentados 19%	Macizo 23%		Reasentados 20%	Macizo 21%	
	MAO* 34%			MAO* 40%		

Fuente: Elaboración propia.

Nota: *MAO refiere a las familias que son parte del programa de mejoramiento de vivienda, en la línea de autoconstrucción.

Algunas características básicas de la muestra

A pesar de que este estudio se enfoca en los cambios en las variables laborales y de ingresos, es importante tener presente algunas características del hogar y del jefe de hogar que podrían condicionar cómo la pandemia afecta a las familias.

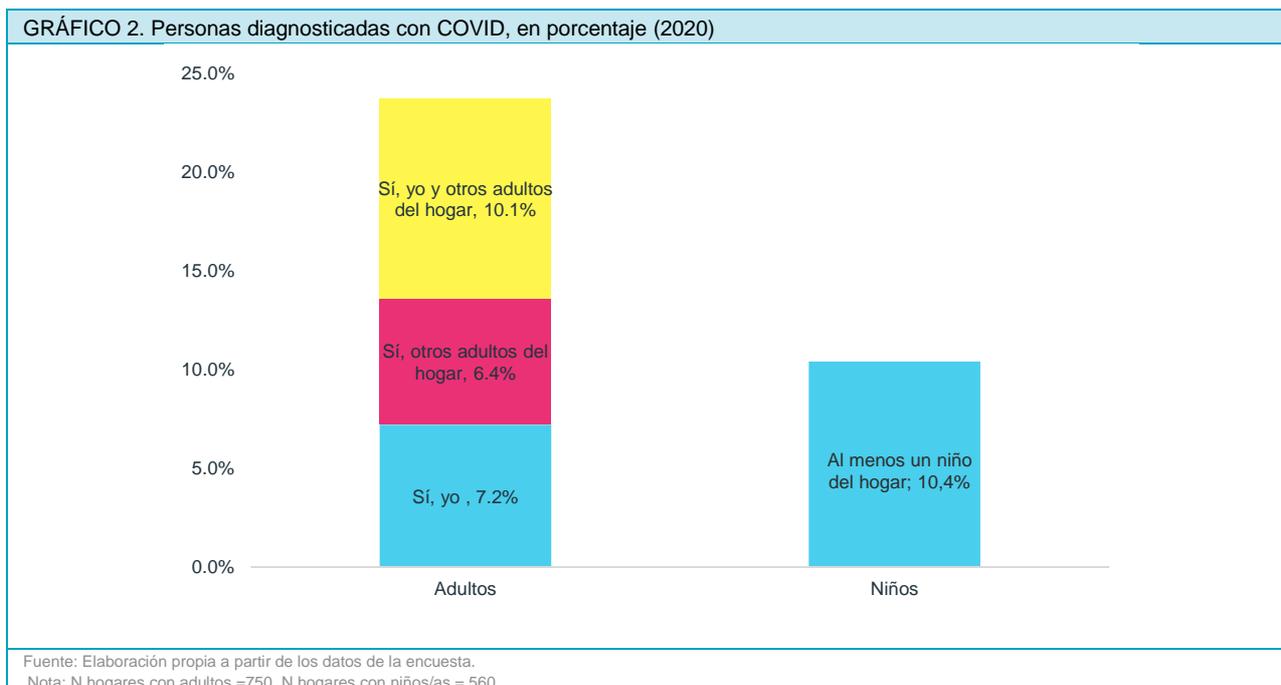
En lo que respecta a la cantidad de miembros del hogar, las familias del barrio tienen, en promedio, 3 integrantes. A pesar de que ese número no es muy diferente al observado en la ciudad formal, existen diferencias importantes en lo que respecta a la composición. En el barrio, la mitad de los miembros del hogar son menores de 18 años.

Mientras que la presencia de niños y niñas en los hogares es bastante extendida, donde cerca del 73% de los hogares cuenta con al menos un niño/a menor de 18 años, solamente en el 9% de los hogares viven mayores de 65 años. Si se mira las edades en mayor detalle, se encuentra que en 44% de los hogares hay niños/as de entre 6 y 12 años y en 40% de los hogares hay niños/as de entre 0 y 5 años. La proporción es menor para adolescentes entre 13 y 17 años, ya que el 23% de los hogares tienen jóvenes en esa edad. No hay diferencias importantes entre hogares con jefatura femenina y masculina, ni tampoco entre jefes/as con distinto nivel educativo.

La presencia extensiva de personas que requieren de cuidado es una característica común de los asentamientos informales. El cierre de escuelas y centros de primera infancia podría entonces marcar un condicionante para la activa participación de los adultos de estas familias en el mercado laboral en este contexto.

En lo que respecta al nivel educativo máximo alcanzado por el jefe/a de hogar, los datos muestran que el 42,4% de los encuestados han completado al menos el secundario. En cambio, 30,5% de la muestra posee secundario incompleto y el restante 27% alcanzó a completar solamente el nivel primario.

En cuanto a la exposición de las familias al COVID-19, los datos de la encuesta indican que en el 23,7% de los hogares al menos un adulto fue diagnosticado con el virus. Sin embargo, la exposición de los niños/as ha sido más baja, alcanzando al 10,4% de los hogares (**Gráfico 2**).



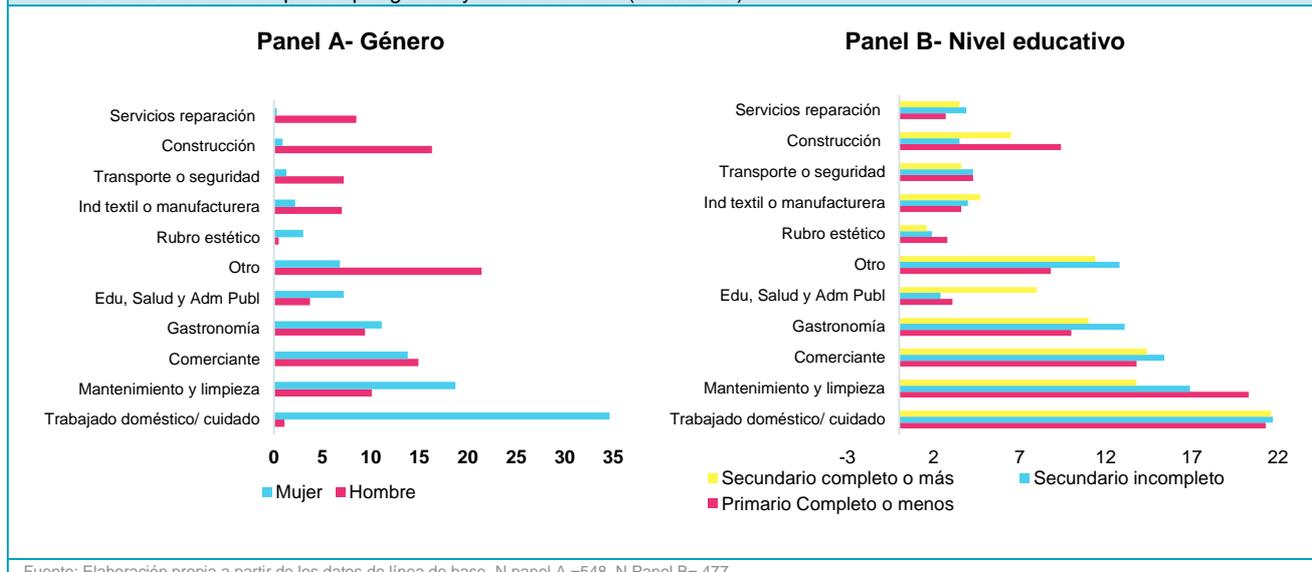
3. ¿Cómo era el mercado laboral del Barrio Mugica antes de pandemia?

A partir de analizar la información de la línea de base de la evaluación es posible reconstruir el estado de situación del mercado de trabajo en el barrio antes del inicio de la pandemia. Esta sección presenta 5 datos claves para entender las dinámicas existentes en el periodo pre- crisis.

Los datos para 2018/2019 muestran que la amplia mayoría de los jefes de hogar en el barrio se encontraban empleados antes de la crisis. Cerca del 71% de los jefes/as de hogar eran empleados, mientras que 10% estaban desempleado y 20% inactivos. La distribución por género de estos indicadores muestra que los hombres no sólo eran más activos sino también tenían tasas de ocupación más altas que las mujeres. Las brechas de actividad por género eran cercanas a los 17 puntos porcentuales (92% para los hombres, 75% para las mujeres), mientras que las brechas de ocupación estaban en torno a los 13 puntos (80% para los hombres, 67% para las mujeres). Por su parte, ellas eran las que tenían una mayor incidencia en la inactividad laboral (25% vs 8% respectivamente).

Los jefes/as de hogar ocupados en el barrio lo hacía en sectores como el trabajo doméstico (22%), mantenimiento y servicios de limpieza (16%) y el comercio (14%). Al mirar la distribución de los ocupados por sector, se observa una gran segregación ocupacional por género: 35% de las mujeres se empleaban en trabajos domésticos frente al 1% entre los hombres. Por su parte, sectores como el transporte o seguridad, construcción y reparaciones tenían un fuerte sesgo masculino. La distribución por nivel educativo del jefe/a de hogar, no presenta brechas tan notorias. Sin embargo, se observa que entre los más educados hay una mayor incidencia en sectores como mantenimiento y limpieza y construcción, y una menor proporción de trabajadores en áreas de educación, salud y administración pública y gastronomía (**Gráfico 3**).

GRÁFICO 3. Sector de ocupación por género y nivel educativo (2018-2019)



La mayoría de las personas empleadas en el barrio trabajaban en relación de dependencia (61%). El trabajo independiente también era importante con 28% del

empleo. Las actividades en cooperativas y los roles de empleadores tenían una importancia menor, con 5 y 4 puntos de los ocupados respectivamente.

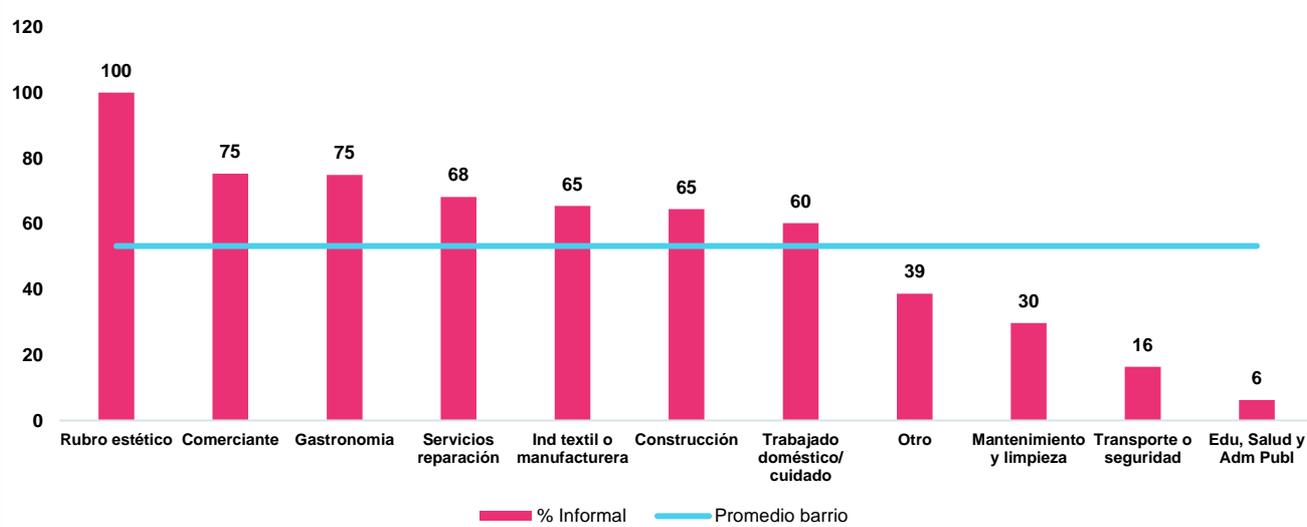
A pesar de la gran importancia de la relación de dependencia en el empleo, la mayor parte de las personas ocupadas en el barrio no tenía un trabajo registrado. El 53% de los jefes/as de hogar ocupados no realizaban aportes a la seguridad social por sí mismo ni a través de su empleador. De todas maneras, entre los trabajadores en relación de dependencia la informalidad era más baja, cercana al 40%. Por el contrario, entre empleados independientes y los patrones la tasa de informalidad eran considerablemente mayor, alcanzando al 82% de las personas en el primer grupo y el 75% en el segundo.

La incidencia de la informalidad era mayor entre mujeres (58% vs los hombres con 46%) y entre personas con menor nivel educativo (59% para personas con primario completo, 55% para aquellas con secundaria incompleta y 49% para los ocupados con secundaria completa o más). Esto posiblemente esté asociado a los sectores de ocupación. Sectores feminizados, como el trabajo doméstico, presentan una tasa de formalización del 40%, en cambio en sectores masculinizados como la seguridad o el transporte la formalidad alcanza al 84% (**Gráfico 4**).

La mayoría de los empleos eran de jornada completa (55% trabajaba más de 36 horas semanales), no tenían un plazo de finalización (80%) y se realizan, en su mayoría, dentro de la Ciudad de Buenos Aires (93%). El detalle de la distribución espacial del trabajo en la ciudad mostraba que 12% del trabajo se hacía desde el domicilio de la persona, 27% trabajaba dentro del barrio y 61% en otro lugar de la Ciudad de Buenos Aires.

Al comparar la información de línea de base con la de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del 1er trimestre 20219, observamos que los indicadores de actividad y ocupación no difieren sustancialmente con aquellos observados entre los jefes de hogar del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Sin embargo, se detectan diferencias importantes en cuanto a la distribución de la ocupación por sectores y a la incidencia de la informalidad del empleo. Las familias del Barrio Mugica se encontraban sobre representadas en sectores con más contacto físico y menor protección de la legislación laboral, exponiéndolas a mayor vulnerabilidad ante un shock externo como fue la pandemia. Adicionalmente, el bajo acceso a tecnologías limitaba todavía más el traspaso de ciertas ocupaciones al trabajo remoto, tal como marcan estudio realizados en América Latina. Delaporte y Pena (2020) estiman que sólo 6.2% de las personas en el 1er quintil de ingreso pueden trabajar desde la casa y que sólo 6.7% de los informales puede optar por la virtualidad.

GRÁFICO 4. Porcentaje de trabajadores informales por sector (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de línea de base. N =532

RECUADRO 1

El acceso a tecnología en el Barrio Mugica

En circunstancias como las actuales el acceso a la tecnología es fundamental para mitigar los efectos de la crisis económica, laboral y epidemiológica (Vera et al. 2020; Azuara et al. 2020; Zaballos et al. 2020; Blackman et al. 2020). Los datos de la encuesta 2020 indican que la cobertura de celulares en el Barrio Mugica es muy alta: el 96% de los hogares tiene al menos un celular con acceso a internet. En promedio, cada hogar tiene un total de 2.1 smartphones. En comparación, en el AMBA (EPH 4T 2019) el 84% de los hogares tiene celulares. No ocurre lo mismo con las computadoras, donde solo en el 42% de los hogares del barrio hay al menos una computadora, netbook o tablet. En promedio, hay un total de 0.6 computadoras por hogar. En el AM-BA, en cambio, la cobertura de computadoras asciende al 62%, casi 20pp por encima que en el Barrio Mugica.

El acceso a internet se da mayoritariamente por servicio de internet por el celular. El 74% de los hogares acceden a internet a través de su celular, mientras que el 58% lo hace mediante una conexión hogareña. Vale remarcar que, entre los hogares donde hay al menos una computadora, el servicio de internet por wifi cubre el 77% de los hogares. En cambio, para los que no tienen computadora, solamente el 44% tiene acceso a internet por wifi.

Al mirar estas variables según el nivel educativo del jefe/a de hogar, se observa la presencia de un gradiente socioeconómico en cuanto al acceso a ciertas tecnologías. Tal como se podría esperar, el acceso a celulares es masivo e independiente del nivel educativo. No obstante, no sucede lo mismo con las computadoras, notebooks o tablets, donde se observa un mayor acceso a medida que aumentan el nivel educativo, y probablemente de ingresos, del jefe/a de hogar. En lo que respecta al acceso a internet hay brechas cercanas a los 10 puntos en el acceso a internet vía celular entre los más y menos educados, pero no se detectan grandes diferencias en las conexiones en los hogares.

4. ¿Cómo varió la situación laboral de los jefes/as de hogar en este contexto de crisis?

La crisis sanitaria causada por el COVID-19 llegó en un momento en donde la tasa de desempleo en Argentina ya era de dos dígitos y donde más del 30% de los trabajadores asalariados estaban en la informalidad (Ernst et al, 2020). Con la llegada del COVID-19 al país, el Gobierno Nacional anunció el 19 de marzo el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) para reducir la circulación del virus y preparar el sistema sanitario ante un aumento de casos. Estas medidas de restricción reforzaron la tendencia que se había iniciado a principio de marzo de reducción de la circulación hacia los lugares de trabajo. El promedio de caída en la movilidad entre el 20 y el 31 de marzo 2020, respecto a los meses previos a la pandemia, fue de 74 puntos (Google mobility report, 2020).

El COVID-19 está teniendo efectos importantes en el mercado de trabajo de todo el mundo (Azuara et al. 2020; Arboleda et al. 2020; Adams-Prassl et al. 2020; Collins et al. 2020; Montenovio et al. 2020; UNICEF Argentina 2020). Incluso cuando para noviembre 2020 se han levantado gran parte de las medidas iniciales de restricción o los confinamientos más estrictos, la movilidad hacia lugares de empleo en Argentina seguía estando 30 puntos abajo de la tendencia pre-crisis (Google mobility report, 2021). Dada esta caída en el indicador de movilidad es esperable observar efectos en otras variables del mercado de trabajo, principalmente el empleo y la calidad de este. En vistas a que los sectores de menores ingresos suelen ser los más afectados por las crisis económicas y los que más demoran en recuperar sus indicadores luego del pico de la crisis (Busso and Messina 2020; Busso et al. 2020) resulta fundamental entender qué está pasando en los barrios informales como el Barrio Mugica. Esta sección busca indagar sobre los cambios a corto plazo vinculados al shock económico derivado del COVID-19 como así también compararlo con métricas nacionales para ver si los indicadores del mercado laboral están cayendo más aceleradamente en asentamientos informales en comparación con la ciudad formal.

La información sobre los jefes/as de hogar del Barrio Mugica muestra una caída muy pronunciada en la población empleada de 17 puntos (**Gráfico 5**). Mientras que en 2018/2019 el 71% de la población se encontraba ocupada, hacia mediados de noviembre 2020 ese porcentaje había caído al 54%. Este cambio deriva, naturalmente, en un aumento en las tasas de desempleo e inactividad.

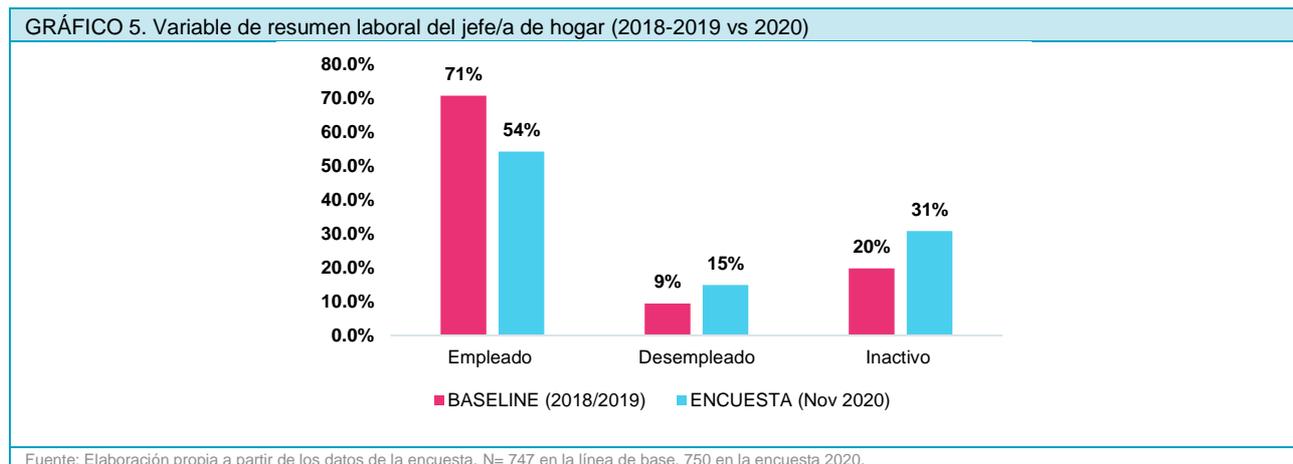


TABLA 3. Matriz de Transición - Empleo jefes/as de hogar (2018-2019 vs 2020)

		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Situación en línea de base (2018/2019)	Empleado	64%	13%	23%	100%
	Desempleado	39%	30%	31%	100%
	Inactivo	28%	13%	59%	100%
	Total	54%	15%	31%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 747.

Además de observar la caída absoluta en las tasas de ocupación es importante entender las trayectorias de estas personas. La tabla 3 presenta una matriz de transición, la cual permite observar qué pasó con la situación laboral de los jefes/as de hogar en base a su condición de empleo antes del inicio de la crisis. Cuando se evalúa la transición hacia y desde el empleo se puede ver que, de todas las personas empleadas en 2018/2019, solamente el 64% mantuvo su trabajo. De aquellas personas que perdieron el empleo, la gran mayoría hicieron una transición hacia la inactividad (63%). La pérdida de puestos de trabajo de las personas empleadas fue, solo parcialmente, compensada por jefes/as de hogar que hicieron transiciones desde el desempleo o la inactividad a la ocupación.

Dentro del empleo, la encuesta registra una disminución en los empleos en relación de dependencia y un aumento en el cuentapropismo. El porcentaje de trabajadores en relación de dependencia cayó 9 puntos entre marzo y noviembre 2020 (60% vs 51%). Por su parte, los empleos independientes aumentaron en 6 puntos (32% a 38%) y los empleos familiares absorbieron los otros 3 puntos restantes (2% a 5%), mientras que los empleos en cooperativas se mantuvieron constantes (6 puntos). Estos cambios son relativamente similares para hombres y mujeres, como también para jefes/as con distintos niveles de educación.

Al mirar la evolución del empleo respecto al agregado del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), se observa una caída más pronunciada en la tasa de ocupación el Barrio Mugica. Mientras en el barrio la tasa de ocupación cayó 17 puntos en un poco más de un año, los datos para jefes/as de hogar del AMBA muestran caídas que alcanzan a los 10 puntos (65% tasa de ocupación de jefes de hogar en el 1er trimestre 2019 vs 55% en el segundo trimestre 2020). El nivel actual en la tasa de empleo del barrio y el observado en el AMBA no difieren sustancialmente. Según la Encuesta

Permanente de Hogares (EPH) del segundo trimestre 2020, la tasa de empleo de jefes/as de hogar en el AMBA era de 56%, solo 2pp por encima de la observada en el barrio, sin embargo, si se restringe la muestra a los jefes de hogar menores a 65 años se observa que la tasa de ocupación del Barrio Mugica se ubica 14 puntos por debajo del promedio del AMBA. De todas maneras, al mirar los dos quintiles de menores ingresos, la tasa de empleo de los jefes de hogar del Barrio Mugica supera a la observada en estos grupos de jefes de hogar del AMBA¹. Es decir que, aun cuando se observa una baja generalizada en la tasa de empleo, tantos los datos del barrio como la EPH confirman que las personas con menores recursos fueron las más afectadas en el corto plazo por el shock económico.

Por su parte, un análisis comparado de los efectos de la crisis del 2001/2002 con los hallados en la crisis actual muestra un mayor efecto de la crisis del COVID-19 en las variables laborales (Gonzalez-Rozada, 2021). Según estas estimaciones, a nivel nacional, entre mayo de 2001 y mayo de 2002 la tasa de empleo cayó 3 puntos porcentuales, en cambio, la caída entre el segundo trimestre de 2019 y el segundo trimestre de 2020 fue de 7.7 puntos porcentuales.

Los cambios en la tasa de ocupación derivaron en un aumento en la tasa de desempleo, pero principalmente implicaron un crecimiento muy marcado en la tasa de inactividad en los hogares del barrio (gráfico 5). En lo que respecta al desempleo, la tasa entre jefes de hogar del barrio en 2020 se encuentra 6 puntos más arriba de aquella observada en 2018/2019 (15% y 9%, respectivamente). Estos valores superan a los hallados a nivel nacional, como así también a los cambios registrados en el desempleo de los otros países del Cono Sur (Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), los cuales aumentaron en promedio 1.4 pp (ILO, 2020). Comparando la evolución de la tasa de desempleo del barrio con aquella presente entre los/as jefes/as de hogar del AMBA (EPH, segundo trimestre 2020), se observa que en este último no hubo variación interanual y la tasa en todo el periodo estuvo en torno al 5%.

Si bien el aumento de 6 puntos porcentuales en el desempleo es preocupante, la mayoría de las personas que perdieron su trabajo pasaron a la inactividad. De la caída de 17 puntos en el empleo registrada entre 2018/2019 y la actualidad, 6 puntos porcentuales pasaron al desempleo y 11 puntos porcentuales a la inactividad. Esto es una característica muy particular de la crisis que estamos atravesando: la crisis del COVID-19 está produciendo aumentos muy importantes en la inactividad en todo el mundo (ILO-OECD 2020; Bartik et al. 2020; Cowan 2020). De todas maneras, la inactividad en el Barrio Mugica creció a un ritmo mayor que en el resto del país. A nivel nacional, el aumento en la inactividad de los/as jefes/as de hogar entre 2019 y 2020 fue de 7,8 puntos porcentuales y, en el AMBA, el aumento fue de 9,7 puntos porcentuales.

Comparando los efectos de esta crisis con la de 2001/2, los datos de inactividad reafirman la distinta naturaleza de la situación que estamos atravesando actualmente. Mientras que no hay diferencias significativas entre ambas crisis en lo que respecta al desempleo, sí se observa actualmente un salto en la inactividad que no se había dado en otros momentos de crisis macroeconómica. De hecho, Gonzalez-Rozada (2021) encuentra que el impacto es de magnitud considerable: el aumento en la tasa de inactividad es de aproximadamente 7 pp mayor que en 2001/2002 en el total de los aglomerados, teniendo en cuenta que en la crisis de 2001 prácticamente no hubo efectos sobre la inactividad.

Una posible explicación de estas caídas en el empleo y el aumento en la inactividad está asociado a la imposición de cuarentenas estrictas que limitan la actividad económica y

¹ Los datos de la EPH, 2do trimestre 2020, para los jefes de hogar del AMBA muestra la siguiente distribución en la tasa de ocupación por quintil de ingreso: 34% en el quintil 1, 42% quintil 2, 52% en el quintil 3, 70% en el quintil 4 y 84% en el quintil 5. De todas maneras, estos indicadores deben ser tomados con cautela ya que son estimaciones a partir de un número más limitado de observaciones.

la posterior búsqueda de empleo. Sin embargo, un estudio que analiza los efectos económicos de diferentes políticas de restricción implementadas en distintos Estados y Condados de EEUU durante los primeros meses de la pandemia sugiere que las cuarentenas estrictas que imponían prohibiciones tanto a la movilidad y como a la apertura comercial sólo explican una pequeña parte (7%) de la caída en el consumo (Goolsbee and Syverson 2021). En el caso de Argentina, al momento de la encuesta ya se habían levantado gran parte de las restricciones más severas impuestas por las políticas iniciales de aislamiento social obligatorio² y los indicadores de movilidad habían aumentado hasta mostrar una caída de solo 15 puntos respecto al periodo pre-crisis (Google Mobility Report, 2020). Dada esta evidencia es poco probable que la restricción a la movilidad y el cierre de la actividad económica asociado con la cuarentena haya sido la única causa de la caída que observamos en el mercado de trabajo. Otras explicaciones alternativas para el aumento en la inactividad durante este periodo están asociadas con el cierre de los espacios de cuidado y la crisis más generalizada de la economía. El cierre de la educación presencial y de los lugares de cuidado ha puesto de manifiesto la necesidad de que algún adulto permanezca en el hogar haciéndose cargo del cuidado de los niños/as o personas que requieren asistencia. Como consecuencia, varios estudios muestran que el cierre de estos espacios está directamente asociado con una disminución en la tasa de participación laboral de personas en edad de trabajar, especialmente entre las mujeres (Hupkau and Victoria n.d.; Montenovio et al. 2020; Alon et al. 2020; Carlson, Petts, and Pepin 2020). En segundo lugar, la crisis económica asociada con la pandemia está no sólo generando el cierre de lugares de trabajo, sino también frenando posibles expansiones o aperturas. Esto se ve claramente en los datos del Observatorio Laboral del BID, donde en Argentina se observa una caída del 64% en la cantidad de anuncios laborales publicados en plataformas de empleo respecto a los datos previos a la crisis (febrero 2020). Es esperable entonces que esta combinación de necesidades de organización del trabajo del hogar y de falta de oportunidades en el mercado laboral produzca desincentivos para permanecer en el desempleo y derive, entonces, en el aumento que observamos en la tasa de inactividad. Los datos de seguimiento en 2021 nos mostrarán si la reapertura de la presencialidad educativa y la liberación del uso del transporte público generan una reactivación de estas personas, y por lo tanto un aumento en las tasas de desempleo y ocupación que observamos en la actualidad.

¿Quiénes son los más afectados por esta crisis?

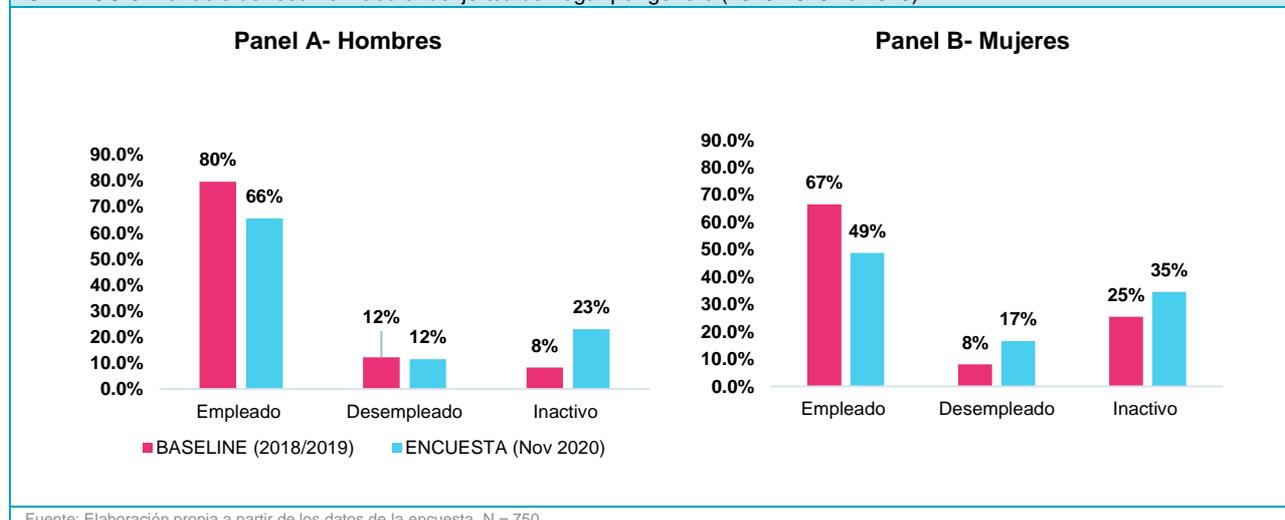
Si bien la crisis tuvo un fuerte impacto sobre el mercado laboral, no todos se vieron afectados de la misma manera. En particular, la crisis está afectando con mayor fuerza a las mujeres (**Gráfico 6**). Incluso cuando antes del 20 de marzo había menos mujeres jefas de hogar que trabajaban, la caída en el empleo fue mayor para las mujeres (18pp) que para los hombres (14pp). Esto no es sólo un fenómeno del barrio, sino algo que se observa en todos los estudios laborales recientes (Adams-Prassl et al. 2020; Alon et al. 2020; Arboleda et al. 2020; Carlson, Petts, and Pepin 2020; Farré et al. 2020; Frisancho and Vera-Cossio 2020; Hupkau and Victoria 2020; Montenovio et al. 2020; Zamarro, Perez-Arce, and Prados 2020). Datos del Observatorio Laboral del BID para América Latina indican que este fenómeno estaba presente en varios países de la región. La comparación en la variación del empleo entre febrero y noviembre 2020 muestra que esta tendencia también se hallaba en países como México (-7,1% de caída

² Por ejemplo, la construcción tuvo sus primeras aperturas en mayo con la habilitación de trabajos de demolición, y fue progresivamente ganando mayor apertura hasta habilitar en octubre la construcción privada y las reformas a las viviendas. La gastronomía tenía habilitada la atención al aire libre desde finales de agosto y los servicios dentro de los establecimientos desde mediados de octubre. Por su parte, el personal doméstico a cargo del cuidado de niños/as y adultos mayores siempre fue considerado esencial, y por lo tanto estuvo habilitado durante la cuarentena. Sin embargo, a mediados de agosto se liberó el trabajo doméstico encargado de otras tareas del hogar. Finalmente, a principios de noviembre se flexibilizaron reglas más generales de las políticas de restricción pasando del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) al distanciamiento social preventivo y obligatorio (DISPO).

en el empleo femenino vs -3,7% masculino), Colombia (-4,6% vs -2,2%), Chile (-16,2% vs -10%) y Perú (-19,9% vs -14,8%).

Las matrices de transición entre la línea de base y la encuesta 2020 muestran que el 74% de los hombres empleados en 2018/2019 consiguió mantener su estatus laboral, mientras que entre las mujeres sólo 58% logró lo mismo (tabla 4). Por el contrario, el 16% de las mujeres que estaban ocupadas hace poco más de un año se encuentran en 2020 desempleadas y 26% de inactivas, mientras que en los hombres las cifras alcanzan al 9% y 18% respectivamente. La matriz también nos permite observar que el incremento importante en la tasa de inactividad masculina entre ambas mediciones está asociado con una permanencia importante de hombres en esa condición desde 2018/2019. En el caso de las mujeres la salida de mucha de ellas de su estado de inactividad inicial funciona balanceando, parcialmente, el incremento en la inactividad de mujeres que hace un tiempo estaban participando activamente en el mercado de trabajo.

GRÁFICO 6. Variable de resumen laboral del jefe/a de hogar por género (2018-2019 vs 2020)



El mayor efecto en la pérdida de empleo femenino se corrobora también mediante una estimación cuasi-experimental. El modelo de diferencias en diferencias³, el cual compara los cambios sucedidos entre la línea de base y la encuesta 2020 en función del género del jefe de hogar (Tabla 5), muestra una caída mayor en el empleo para las mujeres respecto a los hombres con diferencias de 13 puntos. Estas diferencias se sostienen incluso cuando se controla por la presencia de niños en el hogar y la ubicación geográfica de las personas en el barrio. Adicionalmente, el modelo no muestra efectos diferenciados por género en lo que respecta a la inactividad, aunque el signo del coeficiente indica la misma dirección detectada previamente.

3 El método de diferencias en diferencias estima los impactos atribuibles a la crisis del COVID-19 mediante la comparación de los cambios en los resultados a lo largo del tiempo entre el grupo de tratamiento (en este caso, mujeres) y el grupo de comparación (hombres). Mediante una doble diferencia (antes-después, tratamiento-comparación) es posible estimar el diferencial producido por la crisis en estos grupos. La particularidad de esta metodología es que, por diseño, el modelo controla por las diferencias entre los grupos que son constantes a lo largo del tiempo, incluyendo tanto las características observables como las no observables. Al utilizar la doble diferencia, el modelo ajusta los resultados teniendo en cuenta las diferencias existentes entre los grupos, asilando cualquier diferencia preexistente. La estimación toma la siguiente forma: $Indicador\ Resultado_{it} = \beta_0 + \beta_1 Post\ crisis_t + \beta_2 Mujer_i * Post\ crisis_t + u_i + \varepsilon_{it}$ Donde *post crisis* es una variable dicotómica que toma el valor de 1 si los datos provienen de la encuesta 2020, y la variable *Mujer* es una variable dicotómica que toma el valor de 1 para las observaciones que se corresponden con jefas de hogar mujeres y 0 para el grupo de comparación. β_2 presenta el coeficiente de las interacciones entre el paso del tiempo y la condición de tratamiento, por lo cual marca los impactos de la crisis por género. El término *u* representa los efectos fijos de las unidades de análisis.

TABLA 4. Matriz de Transición - Empleo jefes/as de hogar por género (2018-2019 vs 2020)					
Panel A- Mujeres					
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Situación en línea de base (2018/2019)	Empleado	58%	16%	26%	100%
	Desempleado	34%	31%	36%	100%
	Inactivo	30%	14%	57%	100%
	Total	49%	17%	35%	100%
Panel B- Hombres					
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Situación en línea de base (2018/2019)	Empleado	74%	9%	18%	100%
	Desempleado	45%	30%	26%	100%
	Inactivo	17%	11%	72%	100%
	Total	65%	12%	23%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N panel A = 588, N panel B= 189.

TABLA 5. Modelos de diferencias en diferencias por género				
	(1) Inactividad	(2) Empleo	(3) Inactividad	(4) Empleo
Post crisis (1=2020)	0.147*** (0.038)	-0.014 (0.038)	0.143*** (0.040)	0.034 (0.040)
Género x post crisis (1=Mujer, 1=2020)	-0.060 (0.043)	-0.118** (0.046)	-0.061 (0.044)	-0.134*** (0.045)
Constante	0.213*** (0.013)	0.879*** (0.014)	0.171 (0.123)	0.803*** (0.116)
Control por cantidad de niños menores de 13 años en el hogar			x	x
Control por ubicación geográfica en el barrio (sector de residencia)			x	x
Efectos fijos	x	x	x	x
N	1500	1100	1500	1100
R-sq	0.040	0.056	0.046	0.096

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. Nota: Modelo de diferencias en diferencias. La variable inactividad toma el valor de 1 cuando la persona está inactiva en el mercado de trabajo, 0 en caso contrario (desempleados y/o empleados). La variable empleo toma el valor de 1 si la persona está ocupada y 0 si la persona está desempleada. .

A su vez, la pérdida del empleo fue más pronunciada en los sectores con menores niveles educativos, los cuales son más dependientes del trabajo informal. La caída fue de 12pp para los jefes/as con al menos educación secundaria completa, 25pp entre las personas con secundario incompleto y 20pp para aquellos con primario completa o menos (**Gráfico 7**). Las personas con secundario incompleto fueron más afectadas por la crisis dada su mayor dependencia de trabajos en el sector gastronómico (ver sección 3 del informe para más detalles). Estos datos son consistentes con información para toda la región, indicando una tendencia general a una mayor pérdida de empleo y una

menor recuperación en sectores de la población con menores niveles educativos empleados informalmente (Busso et al. 2020; Busso and Messina 2020).

La matriz de transición muestra que los más educados tuvieron más posibilidades de retener el empleo, y que aquellos que lo perdieron se mantuvieron en mayor proporción en el desempleo (Tabla 6). Por el contrario, 73% de aquellas personas con primaria completa o menos que quedaron sin trabajo entre 2018/2019 y la actualidad optaron por la inactividad, siendo esta cifra del 64% entre las personas con secundaria incompleta y 60% entre aquellos con secundaria completa o más.

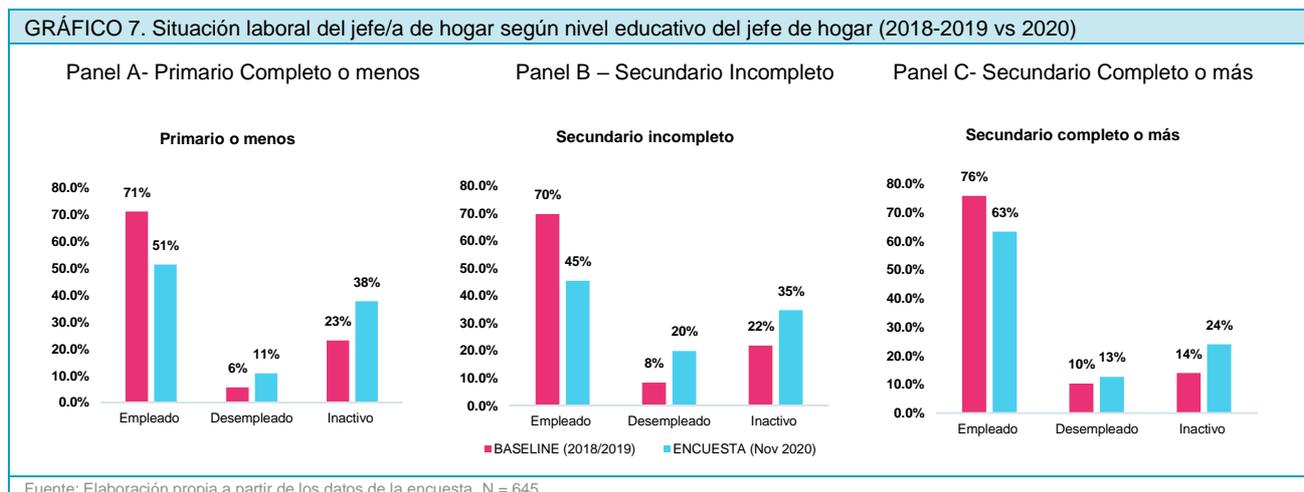


TABLA 6. Matriz de Transición - Empleo jefes/as de hogar por nivel educativo (2018-2019 vs 2020)

		Panel A- Primaria completa o menos			
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Situación en línea de base (2018/2019)	Empleado	60%	11%	29%	100%
	Desempleado	21%	36%	44%	100%
	Inactivo	32%	4%	64%	100%
	Total	52%	11%	38%	100%
		Panel B- Secundaria incompleta			
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Situación en línea de base (2018/2019)	Empleado	56%	16%	29%	100%
	Desempleado	20%	44%	35%	100%
	Inactivo	22%	23%	55%	100%
	Total	45%	20%	35%	100%
		Panel C- Secundaria completa o más			
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Situación en línea de base (2018/2019)	Empleado	71%	12%	17%	100%
	Desempleado	43%	22%	36%	100%
	Inactivo	36%	12%	53%	100%
	Total	63%	13%	24%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N panel A = 178, N panel B= 201, N panel C= 264

La informalidad, ¿el factor crítico para entender estas tendencias?

Como marcan otros estudios previos, la informalidad laboral en los asentamientos es muy alta (Bonfiglio and Marquez 2017; Vera et al. 2020; Busso et al. 2020). Los datos para 2020 indican que el 51% de los jefes/as de hogar empleados no cuentan con aportes a la seguridad social, cifra similar a la observada en la medición de línea de base de 2018-2019 (53%). La matriz de transición entre ambas mediciones indica que el 87% de las personas que tenían en 2018-2019 un empleo registrado lo conservan actualmente, mientras que 13% pasó a un empleo informal. Entre aquellos que en 2020 sí realizan aportes para su jubilación, el 69% tiene descuentos jubilatorios realizados por su empleador, mientras que el 31% restante realiza aportes por sí mismo a través de un monotributo o monotributo social.

Al mirar el cruce entre los datos de aportes 2018/2019 y la situación laboral actual se observa que entre aquellas personas que tenían un empleo registrado el 74% se mantiene ocupada actualmente, mientras que sólo el 54% de aquellos que tenían un empleo no registrado en 2018/9 todavía están empleados (**Tabla 7**). Estos datos son consistentes con la información que sale de la EPH y de informes para LAC, los cuales muestran mayores pérdidas laborales en empleos informales (Observatorio Laboral BID, 2021; ILO-OECD, 2020). Este fenómeno posiblemente esté asociado tanto a que la crisis afectó sectores que tienen proporciones mayores de empleos no registrados, como a las políticas de protección del empleo registrado implementadas las cuales brindaban apoyo a las firmas para el pago de salarios y limitaban los despidos de estos trabajadores.

En comparación con los hombres, la pérdida en el empleo femenino se da con mayor fuerza tanto dentro del sector formal como informal de la economía. Mientras que el 72% de las mujeres que tenían un empleo registrado en 2018/2019 lo conservan en 2020, el porcentaje entre los hombres es 5 puntos superior (**Tabla 8**). Por su parte, la brecha de pérdida de puestos de trabajo resulta todavía más grande dentro del sector informal, donde la retención del empleo entre los hombres es 19 puntos superior a las mujeres. Estas brechas observadas seguramente estén asociados a la gran dependencia que tienen las mujeres en puestos de trabajo doméstico, los cuales han sido fuertemente afectados por la pandemia. De todas maneras, la pérdida más pronunciada de puestos formales de trabajo también pone de manifiesto otras debilidades del empleo femenino que no logra mantenerse ni con las políticas de protección al empleo implementadas con la crisis. En lo que respecta a educación, los datos del panel 2018/2019 y 2020 indican que las brechas en la caída de la tasa de ocupación por educación se deben, principalmente, a diferentes capacidades de retención del trabajo informal. En lo que respecta al trabajo formal, las personas con secundaria completa fueron las más afectas por la crisis y las que más puestos de trabajo perdieron (13pp menos de retención laboral formal que los otros niveles educativos) (Tabla 9). En cuanto al empleo informal, las personas con secundaria completa o más fueron las que lograron mayor permanencia laboral durante la crisis, manteniendo 67% del empleo no registrado frente al 47% en los otros grupos de educación. La tabla 8 también muestra fuertes transiciones hacia la inactividad, las cuales son cercanas al 70% en casi todos los grupos. La única excepción está en aquellos más educados empleados en el sector informal en 2018/2019, los cuales se distribuyeron de igual manera entre el desempleo y la inactividad ante la pérdida del trabajo

TABLA 7. Asociación entre empleo registrado en 2018/9 y situación laboral actual (2018-2019 vs 2020)

		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Formalidad del empleo en línea de base (2018/9)	No registrado	71%	12%	17%	100%
	Registrado	43%	22%	36%	100%
	Total	36%	12%	53%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 533

TABLA 8. Asociación entre empleo registrado en 2018/9 y situación laboral actual por género (2018-2019 vs 2020)

		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Panel A- Mujeres					
Formalidad del empleo en línea de base (2018/9)	No registrado	48%	21%	30%	100%
	Registrado	72%	9%	19%	100%
	Total	58%	16%	26%	100%
Panel B- Hombres					
Formalidad del empleo en línea de base (2018/9)	No registrado	67%	15%	18%	100%
	Registrado	77%	5%	18%	100%
	Total	72%	10%	18%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta y línea de base. N panel A = 376, N panel B= 157.

Los datos analizados en esta sección parecen confirmar que el tamaño del sector informal es determinante al momento de analizar los cambios de corto plazo en los mercados de trabajo. A diferencia del AMBA, el Barrio Mugica presenta mayores tasas de informalidad y por lo tanto mayor exposición a shock externos. Como vimos en la sección 2 de este documento, los empleos en el barrio eran difícilmente trasladables al mundo remoto por el tipo de actividad y las deficiencias en el acceso a tecnología. En ese sentido, dada las condiciones de base de la población que reside en asentamientos informales no es sorprendente observar mayores efectos de la crisis en estos sectores.

Adicionalmente, las políticas de protección del trabajo implementadas durante la crisis sirvieron en el corto plazo para frenar la pérdida de puestos de empleo registrado, sin embargo, poca población del barrio se vio beneficiada por estas políticas dado su reducida participación en el empleo formal. Incluso así, los datos del Barrio Mugica también muestran una tendencia más general a la mayor formalización en el empleo en 2020 producto del desgaste diferenciado producido por las políticas públicas de contención. Sin embargo, podría ser esperable que este efecto desaparezca cuando se terminen de levantar estas medidas de apoyo a las firmas si es que la economía no logra retomar los niveles de actividad que solía tener.

TABLA 9. Asociación entre empleo registrado en 2018/9 y situación laboral actual por nivel educativo (2020)

Panel A- Primaria completa o menos					
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Formalidad del empleo en línea de base (2018/9)	No registrado	47%	15%	38%	100%
	Registrado	76%	7%	17%	100%
	Total	59%	12%	30%	100%
Panel B- Secundaria incompleta					
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Formalidad del empleo en línea de base (2018/9)	No registrado	47%	20%	32%	100%
	Registrado	63%	12%	25%	100%
	Total	54%	17%	29%	100%
Panel C- Secundaria completa o más					
		Situación encuesta 2020			
		Empleado	Desempleado	Inactivo	Total
Formalidad del empleo en línea de base (2018/9)	No registrado	67%	17%	16%	100%
	Registrado	77%	5%	19%	100%
	Total	72%	11%	17%	100%

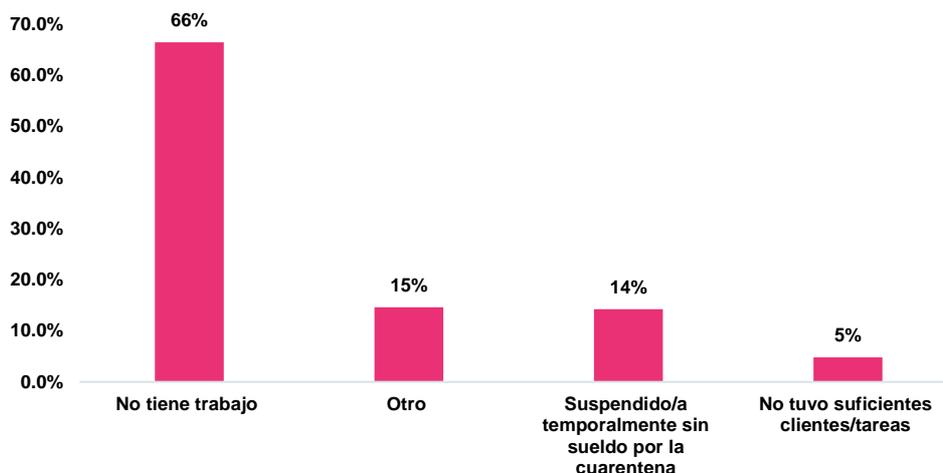
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta y línea de base. N panel A = 127, N panel B= 137, N panel C=200.

Un zoom sobre los desocupados e inactivos actuales en el barrio

Entre aquellos que están desempleados en 2020, el 64% no trabajó por falta de trabajo y alrededor del 14% no trabajó porque los habían suspendido temporalmente sin sueldo por la cuarentena (**Gráfico 8**). En Argentina el aumento en las suspensiones laborales fue notable: en marzo de 2020 el número de suspensiones se mantuvo por debajo del 1%, mientras en los meses siguientes esa cifra superó las 7,5 suspensiones por cada 100 trabajadores/as (OIT, agosto 2020).

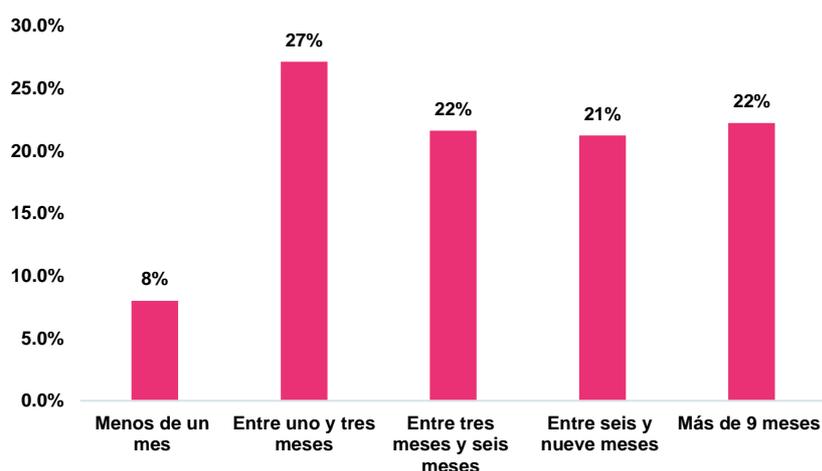
Casi el 80% de los desempleados comenzaron a buscar empleo en los últimos meses, en coincidencia con el inicio y la profundización de la crisis actual. En contraste, solamente el 22% busca empleo desde antes de marzo (**Gráfico 9**). Al mirar estos datos por género se observa que en los hombres hay una mayor presencia de desempleo de larga duración, mientras que en las mujeres se observa una mayor incidencia del desempleo del corto plazo. Esto es consistente con el hecho de que la caída del empleo en mujeres se tradujo tanto en desempleo como en inactividad y que la caída de empleo en hombres se tradujo principalmente en aumento de inactividad. El 80% de las mujeres desempleadas está buscando trabajo hace 9 meses o menos. Este porcentaje es de 70% para los hombres. Luego, el 40% de las mujeres busca trabajo hace no más que 3 meses, cuando para los hombres esta cifra es del 19%.

GRÁFICO 8. Motivo de la inactividad laboral (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta.

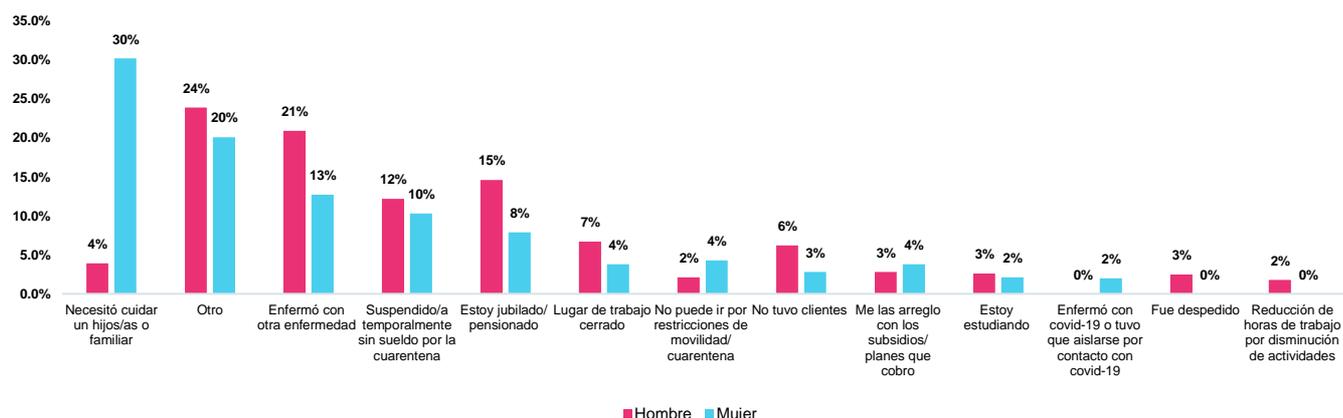
GRÁFICO 9. Duración del desempleo (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 177

El 31% de los jefes/as de hogar encuestados estaban fuera del mercado laboral en noviembre 2020. Al mirar los motivos de esta decisión se encuentra que las actividades de cuidado representan la razón principal de la inactividad. Sin embargo, al abrir este dato por género la importancia de las tareas de cuidado en la definición de retirarse del mercado de trabajo es más fuerte entre las mujeres (30% vs 4% para mujeres y hombres respectivamente) (Gráfico 10). En contraste, entre los hombres los motivos principales están vinculados con la presencia de enfermedades y/o suspensiones laborales. Incluso al mirar sólo al grupo de mujeres que perdieron el empleo durante la crisis, el cuidado de hijos o familiares también representa un motivo importante de inactividad (23%). Esta información es consistente con varios estudios realizados en América Latina y Europa, los cuales muestran que la pandemia reforzó la carga de trabajo doméstico y estas tareas han sido atendidas en mayor medida por las mujeres de las familias, incrementando las brechas de género en el reparto de tareas domésticas (UNICEF and ONU Mujeres 2020; UNICEF Argentina 2020; Farré et al. 2020; Adams-Prassl et al. 2020; Frisancho and Vera-Cossio 2020).

GRÁFICO 10. Motivo de la inactividad laboral por género (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 266

5. ¿Qué pasó con los ingresos familiares en estos meses y cuál es el nivel de protección social de estas familias?

Al mirar la unidad familiar se observa que 23% de los hogares encuestados reporta que al menos un miembro de la familia ha perdido el trabajo desde que inició la crisis. Al mirar la distribución por cantidad de miembros empleados antes del inicio del ASPO se observa que las familias con dos ingresos fueron las más afectadas, donde el 63% de los hogares reporta al menos 1 empleo perdido (**Tabla 10**). En familias con una sola fuente de ingreso, el 28% de los hogares manifiesta haber perdido ese ingreso durante 2020.

Según una encuesta de [UNICEF](#), a nivel nacional, en el 15% de los hogares al menos una persona perdió el trabajo durante la cuarentena. Por otro lado, entre los que pertenecen al grupo de vulnerabilidad socioeconómica del hogar alta⁴, el 23% perdió al menos un trabajo durante la cuarentena. Comparando los datos de pérdida de empleo en el barrio, con la pérdida de empleo dentro de los que tienen vulnerabilidad alta, obtenemos que, para este último grupo, el 18% de los que tenían una sola persona trabajando antes de la cuarentena se perdió esa fuente de trabajo. En cambio, en el barrio, ese número asciende al 28%.

Estos cambios en la cantidad de fuentes de trabajo tuvieron un correlato directo, como es esperable, en los ingresos totales de las familias y en sus necesidades de protección social. Sin embargo, para comprender cómo cambiaron los ingresos de los hogares es necesario entender cómo se componían tales ingresos. Antes del 20 de marzo, el 93% de los hogares percibían ingresos laborales, el 34% recibía subsidios, el 24% recibía ayuda de familiares o amigos y solo el 13% percibía ingresos por alquileres.

4 El índice de Vulnerabilidad Socioeconómica del hogar (VSEH) en aislamiento social, preventivo y obligatorio permite su estratificación con base en variables relativas a sus condiciones de vida durante la pandemia, considerando el acceso al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), la pérdida de algún trabajo en el hogar y el tipo de conectividad disponible durante el lapso del aislamiento social, preventivo y obligatorio. Los de VSEH alta son aquellos que perciben IFE y no tienen conexión a internet fija en el hogar.

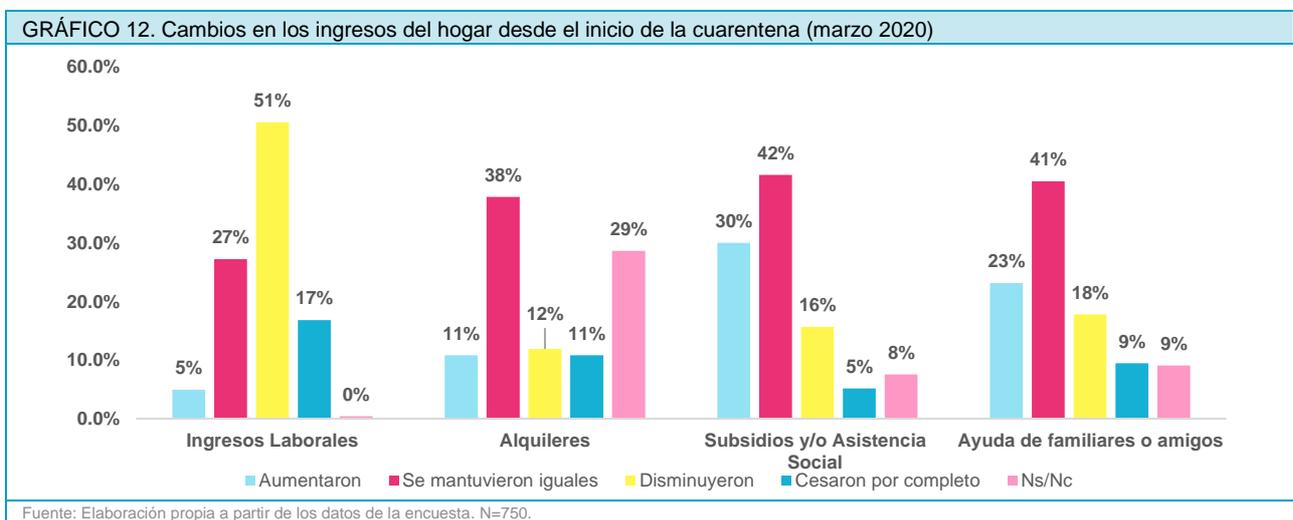
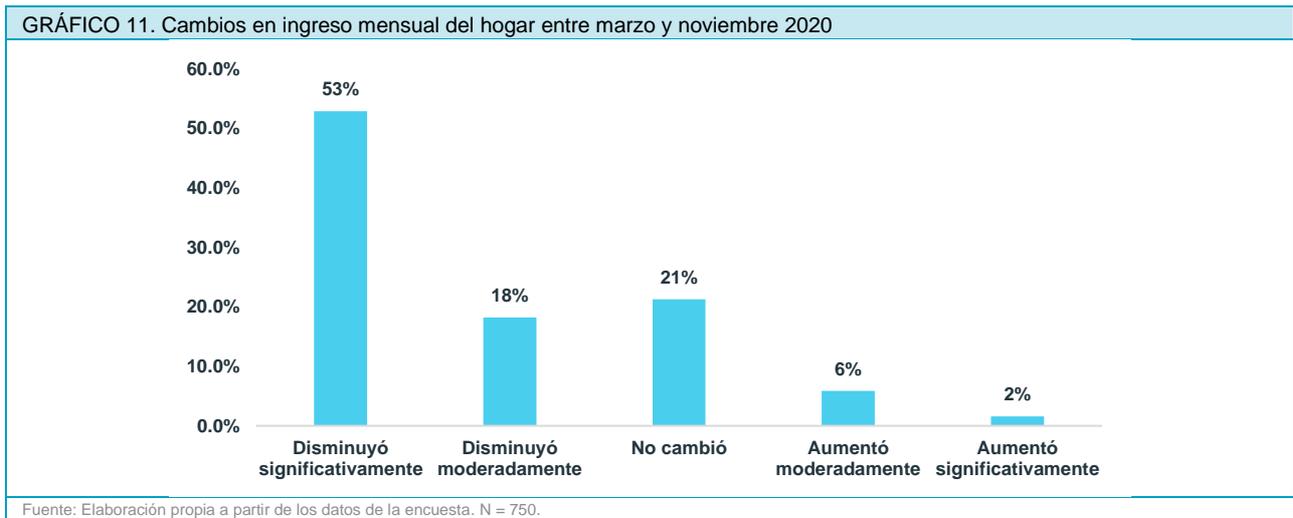
		N de personas del hogar que trabajan a noviembre 2020				
		0	1	2	3 o más	Total
N de personas del hogar que trabajaban al 20 de marzo	95%	4,5%	0,4%	0%	100%	42%
	28,6%	68,5%	2,5%	0,4%	100%	29%
	21,8%	41,6%	36,6%	0%	100%	17%
	13,1%	12,3%	20,4%	54,2%	100%	11%
	52,2%	36,9%	6,7%	4,2%	100%	70%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 750

Dada la pérdida generalizada del empleo y la gran dependencia que tenían las familias de esta fuente⁵ no es sorprendente observar que el ingreso mensual disminuyó en más del 70% de los hogares encuestados (**Gráfico 11**). Al mirar la variación en los ingresos por fuente, se observa que la gran pérdida en los ingresos familiares se debe a la caída en los ingresos laborales (**Gráfico 12**): El 50% de los hogares afirma que sus ingresos laborales se redujeron y otro 17% que cesaron por completo. Por otro lado, en 30% de los hogares aumentaron los ingresos por subsidios y/o asistencia social, resaltando la importancia de la protección social durante la crisis. Sin embargo, es importante destacar que estos recursos complementarios provenientes de la protección social no fueron suficientes como para mantener la estabilidad de los ingresos totales de las familias.

Si bien no sabemos la magnitud de las pérdidas de ingresos en el barrio, se pueden tomar algunas estimaciones de la EPH como referencia. Datos de la EPH indican que los trabajadores informales junto con los cuentapropistas fueron los que tuvieron la mayor pérdida de ingreso laboral real: 33,8% y 34,7%, respectivamente (Levy-Yeyati y Revilla, 2021). Incluso recibiendo una mayor variación en las transferencias, se posicionan en segundo y primer lugar en términos de pérdida de ingreso. Los cuentapropistas perdieron 27,5% de su ingreso real, los privados informales perdieron 20,8% contra 13,1% de los privados formales y 10,2% de los estatales. Dado el alto nivel de informalidad y cuentapropismo en el barrio, las cifras sobre pérdida de ingreso real no son alentadoras.

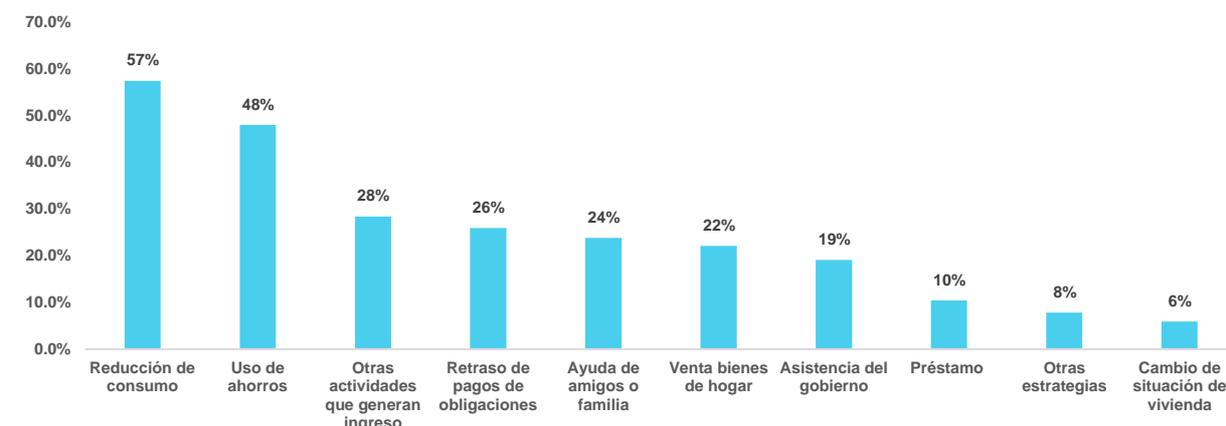
5 Levy Yeyati y Ravilla (2021) muestran que, para todos los tipos de ocupados, la fuente principal de ingresos es la laboral.



¿Cómo hicieron las familias para hacer frente a estos cambios en los ingresos?

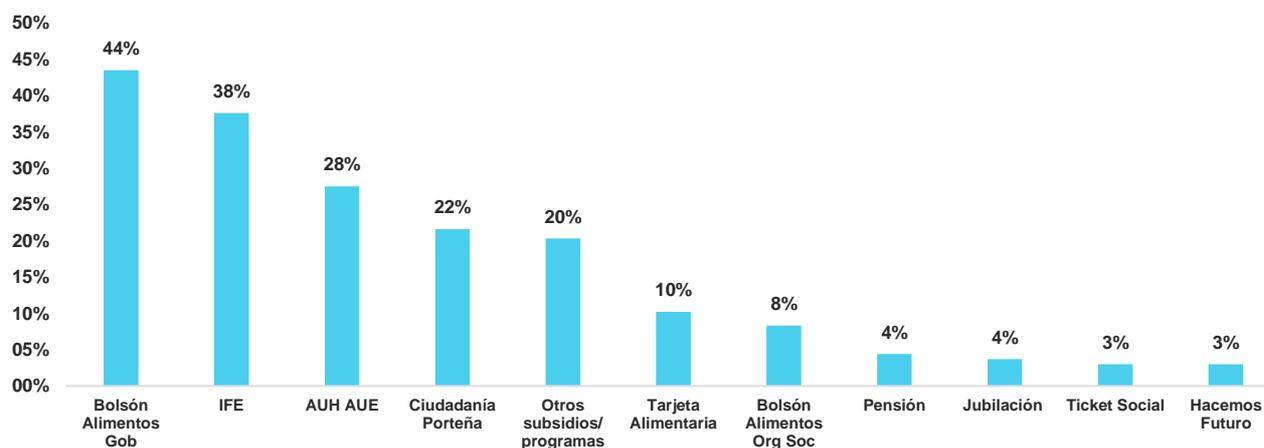
Dadas las pérdidas de ingresos, los hogares tuvieron que enfrentar las dificultades económicas a través de distintas estrategias (**Gráfico 13**). La primera reacción de las familias ante la pérdida de ingresos fue reducir sus consumos (el 57% de los hogares recurrió a esta estrategia). Además de la reducción de consumo, en el 48% de los hogares se utilizaron ahorros para contrarrestar, al menos parcialmente, la pérdida o disminución de ingresos. Otras estrategias implementadas por las familias fueron el retraso de pagos de obligaciones, ayuda de amigos o familiares y venta de bienes del hogar.

GRÁFICO 13. Estrategias para alivianar los efectos económicos de la pandemia



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 750

GRÁFICO 14. Porcentaje de familias que reportan recibir programas sociales (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. N = 750

En este contexto de crisis se ampliaron las redes de protección social (**Gráfico 14**). El 100% de los hogares recibió al menos 1 subsidio o programa desde el 20 de marzo, siendo el promedio por hogar de 1.8 programas. Gran parte del barrio accedió a algunos de los programas lanzados en el contexto de crisis: 50% de los hogares recibió asistencia complementaria de alimentos, mientras que el 38% accedió a un refuerzo monetario de sus ingresos vía el programa de Ingreso Familiar de Emergencia.

La crisis y la pérdida de ingresos también tuvo sus efectos en la seguridad alimentaria de las familias del barrio. Usando los datos de la línea de base, se observan variaciones en la composición de las familias que asisten a los comedores del barrio (**Tabla 11**). El 30% de las familias que antes de la pandemia no iban nunca a comedores o merenderos, a la fecha de la encuesta iban al menos una vez a la semana. A su vez, las familias que ya recurrían con mucha frecuencia siguen haciéndolo. Esto resultó en un aumento en la cantidad de hogares que asisten a comedores o merenderos: en la línea de base de 2018/2019 cerca del 10% de los hogares recurría a comedores en búsqueda de alimentos, en cambio, en la encuesta de noviembre 2020 el 35% de los hogares asistía al menos 1 vez por semana.

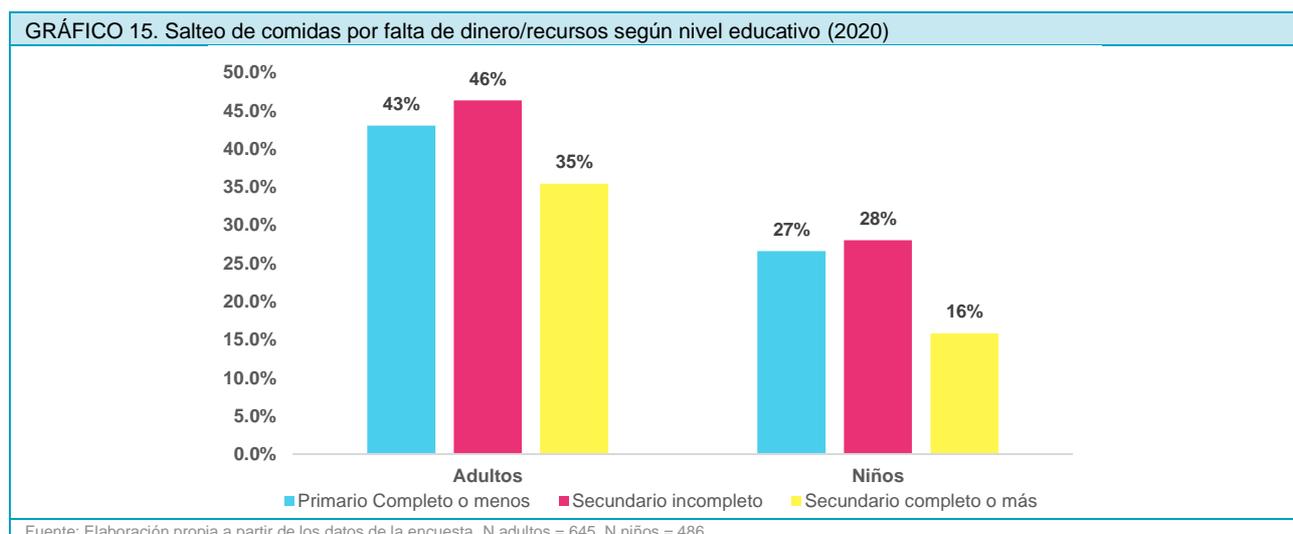
Los datos de la encuesta 2020 indican que en el 40% de los hogares al menos un adulto, en el mes previo al momento de realizar la encuesta, no pudo hacer todas las comidas

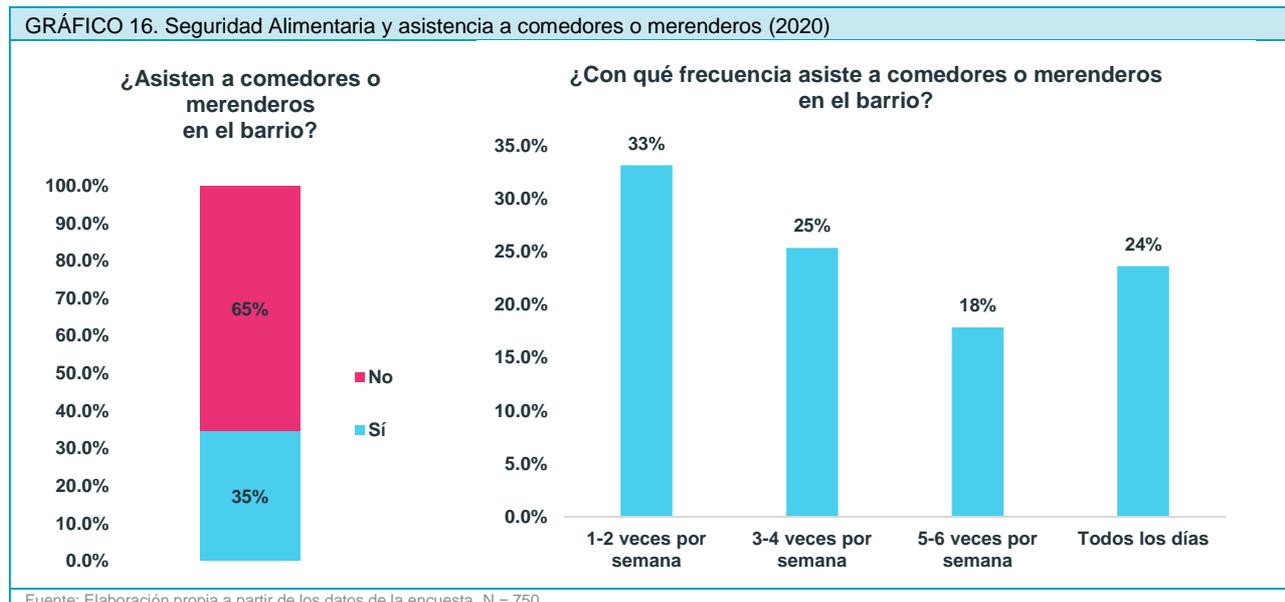
por falta de dinero u otros recursos. En estos hogares, la falta de alimentos para niños fue más baja, pero igual alcanzó al 21% de los hogares. En vistas a que la crisis de alimentos y de ingresos se asocia con la pérdida de trabajo, resulta esperable que los hogares con jefe/a de hogar con secundario completo hayan sido menos afectados en este sentido (gráfico 15). La brecha en las necesidades alimentarias insatisfechas entre los hogares con jefes/as con educación secundaria completa y los otros grupos es de 10 puntos, similar a la observada en la tasa de empleo.

TABLA 11. Matriz de Transición - Asistencia a comedores y merenderos (2018/2019 vs 2020)

		Encuesta 2020					
		1-2 veces por semana	3-4 veces por semana	5-6 veces por semana	Todos los días	Nunca	Total
Línea de base 2018-2019	1-2 veces por semana	15%	7%	12%	25%	42%	100%
	3-4 veces por semana	23%	18%	11%	15%	29%	100%
	5-6 veces por semana	4%	21%	36%	22%	17%	100%
	Todos los días	9%	19%	20%	41%	11%	100%
	Nunca	11%	8%	5%	6%	70%	100%
	Total	12%	9%	6%	8%	65%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta y la encuesta de línea de base. N = 750





Para hacer frente a este aumento en la demanda se fortalecieron y ampliaron las raciones de comida disponibles en comedores o merenderos del barrio (Laffaire y Suaya, 2021). Al momento de la encuesta, dos tercios de los hogares reportaron asistir a comedores o merenderos (Gráfico 16). Además, dentro de los que asisten, solamente un tercio concurría una o dos veces por semana, el restante 66% asistía 3 o más veces por semana.

6. ¿Cómo pensar políticas para hacer frente a esta crisis?

La crisis del COVID-19 trajo desafíos sanitarios y económicos que no se veían desde hacía muchas décadas. Estudios comparados de la situación actual con aquella vivida en 2001 muestra la rapidez y profundidad de los efectos de corto plazo en el mercado de trabajo producido por la pandemia. Sin embargo, y a diferencia de la crisis que atravesamos hace 20 años, la incertidumbre sobre cuándo va a terminar la crisis sanitaria que afectó a los mercados laborales, sumado al carácter global de la debacle económica, presenta desafíos nuevos para repensar la política pública.

Los datos del Barrio Mugica muestran tres grandes tendencias claves al momento de diagnosticar la situación actual en sectores afectados por la informalidad. En primer lugar, en coincidencia con la tendencia general nacional e internacional, las familias del Barrio Mugica muestran pérdidas muy importantes en las fuentes de empleo. La tasa de empleo del Barrio cayó 17 puntos entre 2018/2019 y noviembre 2020; mientras que 71% de los jefes/as de hogar estaban ocupados en la línea de base, en noviembre 2020 ese número había descendido al 54%.

La pérdida de puestos de trabajo fue mayor en el Barrio Mugica que en el AMBA, donde hubo caídas interanuales en la tasa de ocupación de 10 puntos. Los mayores efectos de la crisis en el Barrio seguramente estén vinculados no sólo a la distribución sectorial del empleo, sino fundamentalmente a la mayor exposición a la informalidad laboral que tienen estas familias. La crisis del COVID-19 está afectando especialmente a los

empleos en el sector de servicios y aquellos trabajos informales (ILO- OECD, 2020; Observatorio Laboral BID, 2021), por lo cual es esperable observar mayores caídas en el barrio respecto a la ciudad formal. La información del panel de familias analizado muestra que las personas que en 2018/2019 accedían a un empleo formal han logrado retener su empleo en el 74% de los casos, mientras que aquellos que estaban empleados en el sector informal alcanzaron el mismo resultado sólo en el 54% de los casos.

De todas maneras, la crisis no está afectando a todas las personas por igual. Por el contrario, la pérdida de empleo es más pronunciada entre las mujeres y los sectores con menor nivel educativo. El modelo de diferencias en diferencias nos indica que las mujeres perdieron más puestos de trabajo que los hombres, sufriendo un impacto mayor que alcanza a los 13 puntos. Por su parte, las matrices nos indican que las mujeres perdieron más puestos tanto en el sector informal como formal de la economía. Los efectos sobre las mujeres posiblemente estén vinculados no sólo a su mayor dedicación en las tareas del hogar y cuidado, pronunciadas durante 2020 por el cierre de la educación presencial, sino también por su gran dependencia laboral en sectores directamente perjudicados por esta crisis como son el trabajo doméstico y el comercio (Azua, Bustelo, and Suaya 2020; ILO-OECD 2020; Alon et al. 2020). Los datos para América Latina muestran que en toda la región la recuperación del empleo femenino está siendo más lenta que la observada en el empleo masculino, presentando una amenaza al progreso que la región venía dando para achicar las brechas de acceso y la proyección futura en el mercado de trabajo. En lo que respecta al gradiente educativo, los datos del barrio también coinciden con tendencias más macro internacionales (ILO-OECD 2020; Busso and Messina 2020). El menor nivel educativo está correlacionado con una mayor probabilidad de trabajar en el mercado informal y con una menor probabilidad de trabajar en un empleo que permita desarrollar las tareas de manera remota (Saltiel, 2020; Delaporte and Pena 2020). Dado que los empleos informales son los que han sido más afectados por esta crisis y que los empleos no esenciales que requieren de presencialidad son los que más están tardando en retomar la actividad pre-crisis, es esperable entonces observar que los jefes de hogar con menores niveles educativos hayan sido los que más puestos de trabajo perdieron en estos meses.

En segundo lugar, esta crisis generó un paso masivo a la inactividad laboral. Mientras que en crisis anteriores la pérdida de empleo produjo un aumento considerable del desempleo, en esta crisis estamos observando una salida del mercado de trabajo. Las mujeres siguen siendo aquellas con mayores tasas de inactividad, sin embargo, los datos comparados de hace dos años con los actuales muestran que los hombres que pierden sus empleos se están dirigiendo con mayor fuerza a la inactividad que al desempleo. Este cambio en la dinámica y la vinculación con el mercado de trabajo podría generar nuevos desafíos en términos de política pública en el marco de la reactivación económica.

En tercer lugar, la pérdida de puestos de trabajo afectó la principal fuente de ingresos que tenían las familias dejando al 70% de los hogares con ingresos menores a los que tenían antes del inicio de la crisis. Aun cuando la totalidad de las familias recibió algún tipo de programa social, este flujo de ingresos no logró compensar las pérdidas salariales. En parte esto se debe a que no todas las familias recibieron ingresos extra dentro del paquete de emergencia, por ejemplo, solo el 38% de los hogares del barrio accedieron al IFE. Adicionalmente, las transferencias de emergencia realizadas en este periodo han sido de un monto reducido y esporádico, no logrando compensar las pérdidas que las familias solían recibir por sus trabajos. Esto es una problemática que se observa en la población que vive en la ciudad formal e incluso en varios países de la región (Busso et al. 2020; Levy-Yeyati y Revilla, 2021). Por lo tanto, las familias del barrio debieron implementar diversas estrategias de reducción de consumo y búsquedas de fondos alternativos. De todas maneras, estos recortes en los ingresos también dejaron a las familias más expuestas a la inseguridad alimentaria. Así se

observa que, en comparación con 2018/9, hubo un incremento de 25 puntos porcentuales en las familias que deben recurrir a comedores o merenderos en búsqueda de alimentos.

Algunos desafíos para las políticas públicas de corto y mediano plazo

La información recolectada en el Barrio Mugica nos brinda la posibilidad de reflexionar sobre algunos de los desafíos al momento de pensar las políticas de recuperación social y económica de esta crisis. El primer desafío, cómo proteger a las familias en el corto plazo. Busso et al. (2020) muestra que las políticas implementadas hasta el momento no están diseñadas para proteger a toda la población en situación de vulnerabilidad, especialmente a aquellos que han caído en la pobreza durante estos meses pero que no estaban previamente atendidos por las políticas de protección social. Este trabajo estima que 30% de las familias en el quintil 1 y 48% en del quintil 2 no estaban cubiertas por los programas de contención de las crisis existentes en Argentina. Los datos de la encuesta del Barrio Mugica muestran que aun cuando todas las familias recibieron algún programa social, sólo 38% fue alcanzada por la principal política de emergencia de transferencias de ingresos. Con la desaparición del IFE y el lento regreso de la actividad económica resta pensar una solución de corto plazo para atender a estas familias que han perdido sus empleos y no tienen ahorros de los cuales valerse.

El segundo desafío: cómo pensar la reapertura económica para facilitar el proceso de reincorporación de los trabajadores que se encuentran ahora en la inactividad. La crisis ha producido una transición masiva hacia la inactividad, pero la recuperación económica va a depender fuertemente de la reinserción de estas personas en el mercado de trabajo. Para ello, será necesario diseñar planes de reapertura de los centros de primera infancia y escuelas. Sin la disponibilidad de espacios de cuidado es muy difícil que se pueda solucionar la encrucijada que viven gran parte de las familias más vulnerables que no tienen con quien dejar a sus hijos/as mientras trabajan. Podría ser esperable observar transiciones hacia la actividad laboral en la medida que se normalicen estas prestaciones, especialmente entre las mujeres.

Sin embargo, para incentivar la reactivación laboral masiva también será importante diseñar incentivos para la generación de nuevos puestos de trabajo de mediano y largo plazo. Esto es especialmente importante en un contexto donde varios análisis y proyecciones sobre la recuperación laboral esperada indican que muchos puestos laborales de baja calificación no van a recuperarse después de esta crisis (Autor y Reynolds, 2020; Weller, 2020). La generación de nuevos puestos de trabajo es una precondition para que las personas desalentadas decidan volver a buscar empleo. Más allá del rol fundamental que tienen las condiciones macroeconómicas para la inversión y el crecimiento, también es importante implementar políticas activas del mercado de trabajo a nivel micro. En ese sentido, las políticas de subsidio al empleo y aquellas destinadas a la creación de nuevas microempresas muestran algunos resultados alentadores en evaluaciones de impacto en América Latina. Los subsidios salariales pueden aumentar las probabilidades de empleo, particularmente cuando se brindan directamente a las personas como complemento de sus ingresos (Escudero, López Mourelo, and Pignatti 2016). Por su parte, la evidencia empírica sobre programas de generación de microempresas indica que la combinación de asistencia técnica con apoyo financiero es la más efectiva en aumentar la probabilidad de iniciar un negocio (Escudero, López Mourelo, and Pignatti 2016). Adicionalmente, estudios sobre el futuro del trabajo muestran crecimientos potenciales importantes en la demanda de ocupaciones vinculadas al cuidado, la salud y la educación (Cruz-Aguayo et al. 2019). Dada la gran concentración en el barrio de personas en estos sectores pensar mecanismos para profesionalizar y formalizar a estos trabajadores podría brindar nuevas oportunidades laborales en el mediano plazo.

El tercer desafío, cómo generar habilidades para el trabajo que les permitan a estas familias acceder a empleos de mayor calidad en el futuro. Algunos sectores en donde se desempeñaban estas personas pueden tardar mucho tiempo en volver a funcionar como los solíamos conocer. En ese sentido, esta crisis es quizás la oportunidad para pensar programas más ambiciosos de generación y fortalecimiento de habilidades para el trabajo. Sin ir más lejos, los datos de la encuesta en el Barrio Mugica marcan que aquellos con mayores niveles de instrucción han sido capaces de sobrellevar mejor la crisis en el corto plazo.

Las evaluaciones de impacto de programas de capacitación laboral para jóvenes y adultos presentan, en general, resultados positivos en la probabilidad de conseguir un empleo y en el aumento de los ingresos en el corto plazo (Escudero, López Mourelo, and Pignatti 2016). Adicionalmente, evidencia reciente sobre la efectividad de programas de capacitación a distancia y programas especializados en el desarrollo de habilidades digitales parecen prometedoras (World Bank 2017; Navarro and Cathles 2019; Azuara et al. 2020). Abrir nuevas oportunidades en industrias más competitivas (como la programación) puede brindar salidas de mediano y largo plazo que contribuyan a reducir las brechas de ingresos y faciliten una transición hacia empleos formales más estables.

En cuarto lugar, cómo cerrar las brechas digitales en un mundo cruzado por la virtualidad. Los datos del Barrio Mugica muestran indicadores de acceso a computadoras e internet en el hogar que están por debajo de la media para el AMBA. Pensar en el futuro del trabajo requiere también mejorar el acceso y la calidad de conexión a internet a la que acceden estas familias. Mejor conectividad les permitiría no sólo mejorar el acceso a materiales educativos, información y capacitaciones, sino también posibilitaría avanzar en la digitalización de los emprendimientos productivos existentes (Azuara et al. 2020). La iniciativa Del Recoveco es un primer paso importante en ese sentido, sin embargo, todavía hay mayores posibilidades de crecimiento y visibilización de los emprendimientos existentes en el barrio a través de otras plataformas.

En quinto lugar, los desafíos de coordinación. Pensar la salida de la crisis requiere de un conjunto amplio de políticas sociales y económicas que trabajen articuladamente. Esto implica: a. desafíos de coordinación al interior del ejecutivo y entre los distintos niveles de gobierno, b. desafíos de articulación con el sector privado, c. desafíos de intermediación laboral con las personas que viven en condiciones mayor vulnerabilidad social y suelen estar menos conectadas con el mercado de trabajo formal.

Las crisis económicas suelen afectar con más fuerza a las familias que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, los datos de este estudio confirman que la pandemia está produciendo desgastes más profundos en el mercado de trabajo de las personas que residen en el Barrio Mugica. Las soluciones de política deben entonces girar en torno a proteger a esta población en el corto plazo, para aliviar el shock negativo inicial producido por la crisis. Sin embargo, es necesario también diseñar políticas de mediano y largo plazo que lleven reconvertir las habilidades de estas personas para permitirles transiciones hacia empleos formales en sectores más competitivos. Solo de esta manera es que será posible cerrar la brecha de oportunidades y mejorar las trayectorias de estas familias en el largo plazo.

RECUADRO 2

La agenda de desarrollo económico impulsada por la SECISYU

Autor: Donatela Orsi, Directora de Integración Económica

La Secretaría de Integración Social y Urbana tiene en agenda programática el desarrollo económico de los vecinos y vecinas del Barrio Mugica y del barrio en su conjunto desde 2016. En estos años se han realizado numerosas acciones para promoverlo en dos grandes ejes: el desarrollo laboral y emprendedor y la relación con el sector privado externo al barrio.

Uno de los hitos de gestión más significativos es la construcción del Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CeDEL), por el que pasaron más de 13.000 vecinos desde su inauguración en noviembre de 2017.

La oferta del CeDEL está dividida entre los que desean alcanzar un trabajo en relación de dependencia (eje Quiero Trabajar) y los que quieren emprender o tienen un emprendimiento y quieren hacerlo crecer (eje Quiero Emprender).

La oferta de *Quiero Trabajar* consta de:

- Taller de orientación laboral: taller que cuenta con 3 clases en donde se dan herramientas para la inserción laboral (armado de CV, habilidades blandas, simulacro de entrevistas, portales de búsqueda de empleo, etc.)
- Mentorías: para perfiles que cumplen con ciertos requisitos se los acompaña en un proceso de 3-6 meses, en donde se los capacita y guía en la búsqueda laboral
- Capacitaciones: se dictan talleres y cursos de oficios y habilidades blandas para que los vecinos estén mejor preparados para la inserción laboral

Desde *Quiero Emprender*, trabajamos con las actividades económicas del barrio para su desarrollo y fortalecimiento. En particular se abordan las siguientes líneas de acción:

- Oferta crediticia: se acerca a los vecinos ofertas de créditos accesibles para potenciar su emprendimiento.
- Mentorías: se acompaña a los emprendimientos en su crecimiento.
- Talleres y cursos: se dictan capacitaciones para mejorar el desarrollo de las actividades económicas, como por ejemplo taller de marca, costos, ventas, etc.
- Ciudadanía Porteña: se acompaña a los comercios del barrio en la inscripción para ser receptores de clientes con Ciudadanía Porteña y poder así potenciar sus ventas
- Formalización: se acompaña a las actividades económicas que necesitan formalizarse en el trámite de alta de monotributo
- Proyectos colectivos y venta fuera del barrio: se acompaña a proyectos de emprendedores del barrio, generando plataformas para potenciar sus canales de venta a clientes fuera del barrio, por ejemplo Del Recoveco (www.delrecoveco.com.ar) y Fletes 31 (<https://fletes31.com/about>)

Para los comercios mudados a YPF, se está realizando un Plan de Apoyo que consiste en la entrega de un incentivo económico y del acompañamiento a las actividades económicas.

Por otro lado respecto a la integración económica del Barrio Mugica con el resto de la ciudad trabajamos en tres áreas:

1. La consolidación de la Identidad del Barrio como “marca ciudad”
2. El desarrollo de un proyecto vecinal de turismo urbano comunitario (@ajayu.turismocomunitario) que desarrolla productos turísticos y convoca a turistas y visitantes de la ciudad a conocer y disfrutar la oferta gastronómica y cultural del Barrio.
3. La articulación con el sector privado para incrementar las ofertas laborales de la bolsa de trabajo, generar nuevos canales de comercialización de los productos y servicios del barrio y promover la instalación de empresas.

Este último ítem resulta muy significativo porque la instalación de empresas genera puestos de trabajo para vecinos/as, promueve el uso mixto del suelo, y genera nuevas dinámicas económicas en el territorio. Algunas de las empresas que se han instalado en el barrio en los últimos años son: Pago 24, Mc Donalds, Diarco, Nilus, Río Uruguay Seguros, entre otras.

Bibliografía

- 2020, I. (s.f.). *PANORAMA LABORAL 2020 América Latina y el Caribe*. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_764630.pdf
- Abi Adams-Prassla, T. B. (2020). Inequality in the impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys.
- Alexander W. Bartik, M. B. (2020). Measuring the labor market at the onset of the COVID-19 crisis. *National Bureau of Economic Research*.
- Allen Blackman, A. M. (2020). La política pública frente al COVID-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Antonio García Zaballos, E. I. (2020). *El Impacto de la Infraestructura Digital en las Consecuencias de la COVID-19 y en la mitigación de los efectos futuros*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://publications.iadb.org/es/el-impacto-de-la-infraestructura-digital-en-las-consecuencias-de-la-covid-19-y-en-la-mitigación-de>
- Argentina, U. (2020). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana*.
- Caitlyn Collins, L. C. (2020). COVID-19 and the Gender Gap in Work Hours. *Gender, Work & Organization*.
- Christoph Ernst, E. L. (2020). COVID-19 y el mercado de trabajo en Argentina: El reto de lucha contra la pandemia y su impacto socioeconómico en un tiempo de desafíos económicos serios. *Informe Técnico OIT*.
- Cowan, B. W. (2020). Short-Run Effects of COVID-19 on U.S. Worker Transitions. *National Bureau of Economic Research*.
- Cowan, B. W. (2020). Short-Run Effects of COVID-19 on U.S. Worker Transitions. *National Bureau of Economic Research*.
- Daniel Carlson, R. P. (2020). *US Couples' Divisions of Housework and Childcare during COVID-19 Pandemic*.
- El impacto de la covid-19 en el mercado laboral de américa latina. Informe periódico enero 2021. (2021). En *Observatorio Laboral COVID-19*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Felipe Vera, D. M. (2020). ¿Cómo han respondido las ciudades al COVID-19 en áreas vulnerables? *Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Gema Zamorro, F. P.-A. (2020). Gender Differences in the Impact of COVID-19. *Working Paper*.
- Gonzalez-Rozada, M. (13 de Enero de 2021). *¿Cuál fue el impacto del COVID-19 ASPO sobre el mercado de trabajo en Argentina? Una comparación con la crisis de 2001/2002 (Parte I)*. Obtenido de Foco Económico (Blog): <http://focoeconomico.org/2021/01/13/cual-fue-el-impacto-del-covid-19-aspo-sobre-el-mercado-de-trabajo-en-argentina-una-comparacion-con-la-crisis-de-2001-2002-parte-i/>

- ILO-OECD. (2020). *The Impact of the COVID-19 Pandemic on Jobs and Incomes in G20 Economies*. Obtenido de https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_753607/lang-en/index.htm.
- Laura Montenovó, X. J. (2020). Determinants of Disparities in Covid-19 Job Losses. *National Bureau of Economic Research*.
- Lidia Farré, Y. F. (2020). How the Covid-19 Lockdown Affected Gender Inequality in Paid and Unpaid Work in Spain. *IZA Institute of Labor Economics*.
- Marquez, J. I. (2017). *Caracterización de Las Villas en la Ciudad de Buenos Aires. Aspectos Sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 Bis, Villa 20 y Piletones*. Ciudad de Buenos Aires: Defensoría del Pueblo.
- Matías Busso, J. C. (2020). Social protection and Informality in Latin America during the COVID-19 Pandemic. *Inter-American Development Bank*.
- Messina, M. B. (2020). The Inequality Crisis: Latin America and the Caribbean Crossroads. *Inter-American Development Bank*.
- Mujeres, U. &. (2020). *Encuesta Sobre Niñez, Uso del Tiempo y Género*.
- Nora Lustin, G. N. (2020). Short and long-run distributional impacts of covid-19 in Latin America. En *CEQ Working Paper 96*. Commitment to Equality, CEQ.
- Observatorio Laboral COVID-19*. (2020). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Oliver Azuara, M. B. (12 de Octubre de 2020). *COVID-19 incrementa las brechas de género en el mercado laboral*. Obtenido de Factor trabajo (blog): <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/covid-19-incrementa-las-brechas-de-genero-en-el-mercado-laboral/>
- Oliver Azuara, M. V.-P. (2020). El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. ¿Cómo puede la tecnología facilitar la recuperación del empleo tras el COVID-19? *Inter-American Development Bank*.
- Oscar Árbolada, D. B.-V. (2020). Los Mercados Laborales de América Latina y El Cariba Ante El Impacto de COVID-19. *Inter-American Development Bank*.
- Pena, I. D. (2020). Working from Home under COVID-19: Who is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries. En *Evidence from Latin American and Caribbean Countries*. CEPR COVID ECONOMICS 14.
- Revilla, E. L.-Y. (Accedido: 26 de enero de 2021 de 2021). *Anatomía del impacto de la cuarentena en los ingresos de los trabajadores argentinos*. Obtenido de Foco Económico (Blog): <http://focoeconomico.org/2021/01/06/anatomia-del-impacto-de-la-cuarentena-en-los-ingresos-de-los-trabajadores-argentinos/>
- Reynolds, D. A. (16 de Julio de 2020). *The nature of work after the COVID crisis: Too few low-wage jobs*. Obtenido de The Hamilton Project, Brookings: <https://www.brookings.edu/research/the-nature-of-work-after-the-covid-crisis-too-few-low-wage-jobs/>
- Saltiel, F. (2020). Who can Work from Home in Developing Countries? *DISCUSSION PAPER SERIES IZA*.
- SIEMPRO. (2020). *La evaluación en los tiempos del coronavirus*. Argentina.

Suaya, M. L. (2021). Estrategia de contención del COVID-19 en el Barrio Padre Carlos Mugica. Evaluación de procesos. Buenos Aires. Obtenido de CIPPEC.

Syverson, A. G. (2021). Fear, Lockdown and Diversion: Comparing Drivers of Pandemic Economic Decline 2020. *Journal of Public Economics* 193.

Titan Alon, M. D.-R. (2020). The impact of COVID-19 on Gender Equality. *National Bureau of Economic Research*.

Vera-Cossio, V. F. (1 de Julio de 2020). *Brechas de género en tiempos de la COVID-19*. Obtenido de Ideas que Cuentan (Blog): <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/brechas-de-genero-en-tiempos-de-la-covid-19/>

Verónica Escudero, E. L. (s.f.). What Works Active Labour Market Policies in Latin America and the Caribbean. *Studies on Growth with Equity*.

Victoria, C. H. (s.f.). *Covid-19 y desigualdad de género en España*. Obtenido de Do Better by Esade: <https://dobetter.esade.edu/es/covid-19-desigualdad-genero>.

Weller, J. (2020). *La pandemia del COVID-19 y su efecto en las tendencias de los mercados laborales*. CEPAL.

Yyannu Cruz-Aguayo, N. F. (2019). Education and Health: The Sectors of the Future? *Inter-American Development Bank*.

Yyannu Cruz-Aguayo, N. F. (2019). Education and Health: The Sectors of the Future? *Inter-American Development Bank*.



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Acerca de las autoras

Agustina Suaya

– Investigadora asociada de Monitoreo y Evaluación

Magister en Políticas Públicas, especialización en evaluación y análisis de datos, The George Washington University. Magister en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés. Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires.

Melanie Gross

– Consultora en Monitoreo y Evaluación

Candidata a Magister en Economía, Universidad Torcuato Di Tella. Licenciada en Economía, Universidad Torcuato Di Tella.

Las autoras agradecen las contribuciones realizadas por Natalia Aquilino, Maria Laffaire y Rafael Rofman en la elaboración y discusión de este informe. Además, agradecen los aportes fundamentales de Diego Fernandez, Dafne Regenhardt, Maria Jimena Muzio, Inés Cruzalegui y el resto del equipo de la SECISYU. Sus comentarios y sugerencias han sido muy importantes para pensar y mejorar el análisis. Finalmente, al equipo de Comunicación de CIPPEC por sus revisiones. Cualquier error y/u omisión que pueda contener esta publicación es responsabilidad de las autoras.

Para citar este documento:

Suaya, A. y Gross, M. (febrero de 2021). *Misma crisis, ¿mismos efectos? La pandemia y el mercado de trabajo en asentamientos informales. Documento de Trabajo N°166*. Buenos Aires: CIPPEC.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Informes de CIPPEC buscan presentar y difundir el trabajo que los programas realizan en el marco de sus proyectos con socios del sector público, privado y de organismos internacionales.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

¿QUIÉNES SOMOS?

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

¿QUÉ HACEMOS?

CIPPEC propone, apoya, evalúa y visibiliza políticas para el desarrollo con equidad y crecimiento, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

¿CÓMO NOS FINANCIAMOS?

CIPPEC promueve la transparencia y la rendición de cuentas en todas las áreas de la función pública y se rige por esos mismos estándares. El financiamiento de CIPPEC está diversificado por sectores: cooperación internacional, empresas, individuos y gobiernos. Los fondos provenientes de gobiernos se mantienen por debajo del 30 por ciento del presupuesto total.

