

#4 Respuestas de Protección Social a Covid-19

Enfoque multidimensional para proteger a las personas trabajadoras del sector informal

Introducción

En respuesta a la pandemia de COVID, muchas organizaciones de trabajadores de todo el mundo abogan por una respuesta política multidimensional como parte de su plataforma de demandas. Ésta debe abarcar las diversas dimensiones de las necesidades de una persona, como la seguridad alimentaria, el alojamiento, el acceso a los servicios públicos, la salud, la educación, el pago de deudas y la sustitución de ingresos. Si se coordinan adecuadamente, las múltiples intervenciones tienen el potencial de reforzarse y amplificarse mutuamente.

El presente informe se centra en tres países que han adoptado respuestas múltiples para hacer frente a los efectos de la pandemia, evaluando las repercusiones y la idoneidad de esas respuestas para satisfacer las necesidades de los trabajadores del sector informal, mediante el suministro de transferencias de efectivo, medidas de seguridad alimentaria, subsidios para los servicios públicos y el aumento de la capacitación.

Argentina¹

Argentina confirmó su primer caso de Covid-19 el 3 de marzo y unos días después, el 14 de marzo, anunció un conjunto de medidas de distanciamiento social, que culminaron en un cierre total el 20 de marzo. Paralelamente a las acciones sanitarias y de contención, el gobierno lanzó un conjunto de políticas económicas y sociales para mitigar los efectos del encierro en el pueblo argentino. Se puede decir que la Argentina fue el país de la región que aplicó una de las combinaciones de medidas más amplias.

Protección de los ingresos

La principal política de emergencia fue el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), anunciado el 23 de marzo, sólo tres días después de que comenzara el cierre completo. El IFE consiste en un pago único de 10.000 pesos argentinos (US\$ 142), destinado a 3,6 millones de trabajadores, incluidos los trabajadores informales y los empleados domésticos. El número de beneficiarios superó ampliamente el plan, y unos 9 millones de personas recibieron el subsidio (o el 20% de la población argentina). Se estima que alrededor de la mitad de los beneficiarios eran trabajadores del sector informal y la mitad eran trabajadores recientemente vulnerables, procedentes de la clase media. Este pago se realizó durante todo el mes de abril. Dentro de la continuación del bloqueo, el gobierno anunció el 8 de junio que se pagaría una segunda cuota de 10.000 pesos hasta el final de ese mes. Las organizaciones de trabajadores informales, sin embargo, han informado de algunas dificultades para acceder a la prestación, ya que muchos trabajadores no tienen cuentas bancarias. El gobierno también ha establecido un subsidio de AR\$ 3.000 (US\$ 42) para los trabajadores esenciales, que incluye a los recicladores. Muchos

¹ Este caso se basa en la información recogida en una entrevista con Carolina Palacio, de la Federación Argentina de Recicladores, Carreros y Recicladores (FACCyR), miembro del equipo de UTEP y WIEGO.

recicladores han decidido dejar de trabajar en las calles, debido a los riesgos y a la falta de equipo de protección adecuado, y trabajar en cambio en los "comedores comunitarios", cocinando y distribuyendo alimentos para las personas necesitadas.

La seguridad alimentaria

De hecho, en todos los países, la seguridad alimentaria se ha identificado como una preocupación común (véase Respuestas de la protección social al informe Covid-19 No. 3). En el caso de la Argentina, el Gobierno aplicó una serie de políticas en relación con la seguridad alimentaria. En primer lugar, tomó la decisión de suministrar alimentos a los "comedores comunitarios". Se trata de iniciativas de base, dirigidas por asociaciones y sindicatos, como la UTEP, que organizan a voluntarios para preparar y servir alimentos a personas necesitadas en sus barrios. El gobierno también se aseguró de determinar que estos comedores de beneficencia son un servicio esencial, para garantizar que puedan seguir funcionando durante el cierre.

Además de las medidas descritas anteriormente, el gobierno estableció controles de precios de los artículos de una cesta de alimentos básicos durante 30 días, a fin de evitar abusos en las primeras semanas del encierro. También complementó su actual programa de vales de alimentos "Tarjeta Alimentar" con 4.000 y 6.000 pesos argentinos (US\$ 57 y US\$ 85) para las familias con un hijo y dos hijos o más, respectivamente. Sin embargo, las organizaciones de trabajadores informales critican la tarjeta alimentaria como la principal respuesta, ya que consideran que la tarjeta es en gran medida insuficiente para satisfacer las necesidades de los trabajadores pobres. Exigen, en cambio, que el Gobierno preste más apoyo a las organizaciones de trabajadores del sector informal que organizan "comedores comunitarios" en los barrios pobres, ya que la demanda en este caso es mayor que la de alimentos que el Gobierno ha estado suministrando. A este respecto, es importante que los gobiernos no se limiten a aplicar desde arriba, sino que su respuesta incorpore el apoyo a las iniciativas de base existentes que ya están en marcha sobre el terreno.

Facturas de servicios públicos y alquiler

Dado que los trabajadores experimentaban una pérdida de ingresos en la cuarentena, una respuesta de política clave fue garantizar el acceso continuo a los servicios públicos esenciales. El 24 de marzo, el gobierno declaró que no se podían suspender los servicios públicos, aunque no se hubieran pagado las tres facturas anteriores. Y lo que es más importante, la misma medida se aplicó al pago del alquiler: los inquilinos no podían ser desalojados de sus casas si el pago del alquiler no se hacía durante el período de cuarentena. El 18 de mayo, el gobierno determinó que las facturas de los servicios públicos, incluyendo internet y teléfono móvil, no podían ser aumentadas hasta el 31 de agosto. Las organizaciones de trabajadores informales afirman que no ha habido informes de desalojos masivos ni de interrupción de los servicios, lo que indica que esta medida ha tenido éxito en el cumplimiento de su objetivo.

Doble estándar: Políticas para los trabajadores del sector formal

Además de las medidas mencionadas, que beneficiaron principalmente a los trabajadores informales, el gobierno también introdujo algunas políticas para proteger a los trabajadores formales; como la baja por enfermedad pagada para los trabajadores mayores de 60 años, un aumento de las pensiones y, lo que es más importante, estableció un subsidio salarial para los trabajadores del sector privado formal, del 50% de su salario mensual, hasta dos salarios mínimos por trabajador. El subsidio se aplica a los trabajadores que ganan el equivalente de por lo menos dos salarios mínimos y hasta cuatro salarios mínimos. Este mayor beneficio provocó críticas de las organizaciones de trabajadores informales, que alegaban un doble rasero en la aplicación de los ingresos de emergencia para los trabajadores pobres y los de clase media.

Burkina-Faso

En Burkina Faso la epidemia de COVID-19 fue declarada oficialmente por el Gobierno el 10 de marzo de 2020. El 26 de marzo se anunció un toque de queda nacional (de las 19.00 a las 5.00 horas) y se declaró el estado de emergencia sanitaria. A partir del 27 de marzo, todas las ciudades que notificaron al menos un caso confirmado de COVID-19, incluida Uagadugú, fueron cerradas durante 14 días, y en las ciudades con casos de COVID-19 se mantuvieron los cierres localizados. En Uagadugú se cerraron 36 mercados principales.

Transferencia de efectivo dirigida a los vendedores de frutas y verduras

Se ha elogiado a Burkina Faso por haber adoptado medidas socioeconómicas para apoyar a los trabajadores empleados en la economía informal durante la pandemia. En un anuncio público, el Gobierno se comprometió a destinar 5.000 millones de francos CFA (US\$ 8,3 millones) a transferencias de efectivo para cinco millones de vendedores informales de frutas y verduras, muchos de los cuales son mujeres. Sin embargo, no se proporcionaron detalles sobre la duración del programa ni sobre cómo se identificaría a esos grupos.

Se trata de una intervención muy necesaria y adecuadamente orientada. Los comerciantes que comercian con frutas y verduras se han visto especialmente afectados por el cierre de COVID porque sus existencias son perecederas. Esto significa que han perdido todo su capital. Los hogares que se dedican a este sector también tienen menos probabilidades de ser incluidos en los programas de protección social porque a menudo no hay ningún registro de trabajadores informales. Sin embargo, nuestra filial de Burkina Faso, el Syndicat National des Vendeurs des Fruits et Légumes (SYNAVFL), nos ha informado de que la entrega de esta subvención se ha politizado, favoreciendo a los partidarios del gobierno y, por lo tanto, no siempre ha llegado a los beneficiarios previstos.

Subvención de agua y electricidad

El presidente también anunció subsidios para las facturas de agua y puntos de agua, y subsidios para las facturas de electricidad (100% para ciertos tipos de conexiones, 50% para otros), así como la eliminación de las penalidades en las facturas de agua y electricidad. Otras

medidas incluían la reducción de los costos de los kits de paneles solares en un 50% para los hogares pobres y, por último, subsidios para los costos de agua y electricidad para los vendedores del mercado. Nuestra filial en Burkina Faso, SYNAVFL, informa de que muchas personas se han beneficiado de estas medidas, pero no han llegado a todos los necesitados. Esto se debe a que los subsidios estaban dirigidos a los hogares con electricidad y agua corriente. Burkina Faso es uno de los países menos electrificados del mundo y muchos de sus ciudadanos no tienen acceso al agua potable. El SYNAVFL nos ha informado que no se proporcionaron cisternas de distribución de agua para los más pobres. Sí tenían acceso a los puntos de distribución donde normalmente se vende el agua. Se suponía que esto se había proporcionado de forma gratuita, pero algunos individuos continuaron cobrando, con pocos recursos.

La seguridad alimentaria

En cuanto a la seguridad alimentaria, el gobierno anunció la distribución de ayuda alimentaria y el control de los precios de los alimentos básicos y los combustibles para cocinar. No está claro si el gobierno tomó medidas específicas que fracasaron, o si se trataba simplemente de una promesa vacía. Nuestra filial en Burkina Faso, SYNAVFL, informa de que los precios de los alimentos y el combustible aumentaron en realidad, mientras que la distribución del socorro alimentario, una vez más favoreció a los partidarios de los partidos políticos.

Indonesia

En respuesta a la pandemia, Indonesia ha aumentado o ampliado la cobertura de los programas de protección social existentes, así como desplegado nuevos planes. También ha aumentado las subvenciones a los servicios públicos, ampliado el Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) -el plan nacional de seguro de salud-, aplicado medidas de seguridad alimentaria, flexibilizado las condiciones de los préstamos y los impuestos para todos los trabajadores, y presentado y ampliado su programa de mejora de las calificaciones de los trabajadores desempleados. Aquí evaluamos el impacto y la adecuación de las transferencias de efectivo del gobierno, la seguridad alimentaria y las iniciativas de mejora de las habilidades de los trabajadores informales.

Las transferencias de efectivo condicionadas e incondicionales

El Gobierno de Indonesia ha aumentado los beneficios de su actual Programa de Esperanza Familiar (Programa Keluarga Harapan PKH), un programa de lucha contra la pobreza a escala nacional que utiliza transferencias condicionadas de efectivo. Las transferencias representan aproximadamente entre el 15 y el 20% del consumo de los beneficiarios y se reciben trimestralmente durante un período de entre 6 y 9 años. Como parte de las medidas de alivio de COVID, el Gobierno ha anunciado un aumento de 50.000 rupias (US\$ 4) en este programa nacional de transferencias de efectivo ya existente, con lo que la suma total asciende a 200.000 rupias (US\$ 14), que se distribuirán mensualmente. Algunas fuentes de los medios de comunicación han informado de que esto será por un período de 9 meses, mientras que otras han citado 6. La elegibilidad se limita a los que tienen una tarjeta PKH.

Además de la ampliación de los planes condicionales existentes, el Gobierno ha puesto en marcha transferencias de efectivo para los que no están cubiertos por esos planes, pero que siguen estando incluidos en los registros sociales (están destinados a los que han perdido sus empleos o actividades económicas en la Gran Yakarta y sus ciudades satélites). Estos destinatarios han recibido un estipendio de 600.000 rupias (US\$ 38) al mes durante tres meses, distribuido por el servicio postal nacional. El Gobierno ha reservado 19,4 billones de rupias para el programa, que tiene por objeto cubrir entre el 30 y el 40% de los más pobres que no son beneficiarios de la PKH o del Programa de Alimentos Asequibles del Gobierno. Para cubrir las zonas rurales, se ha establecido la Transferencia Incondicional de Efectivo de los Fondos de las Aldeas (BLT Dana Desa), que tiene por objeto llegar a 10-12 millones de hogares que no figuran en la base de datos de bienestar social del DTKS, previa verificación por una administración local.

Cerca de 24,8 millones de indonesios viven actualmente bajo la línea de pobreza absoluta de menos de un dólar al día. El presidente Widodo ha anunciado que todos ellos tienen ahora derecho a recibir transferencias condicionales de efectivo y ayuda alimentaria. La pregunta es con qué precisión el gobierno puede ejecutar este programa ampliado. Indonesia cuenta actualmente con dos mecanismos de datos sobre la pobreza para distribuir la asistencia social: Uno es el DTKS, que contiene datos sobre el 40 por ciento más pobre de los indonesios, y el otro es el sistema de asistencia social digital, que se desarrolló como el Programa Sembako en 2019. Sin embargo, actualmente sólo el 42,6% y el 44% de las personas inscritas en el Programa Esperanza Familiar y la asistencia alimentaria, respectivamente, reciben realmente la asistencia. Parte del problema tiene que ver con la capacidad de los gobiernos locales para actualizar activamente estas bases de datos. Se ha informado en la prensa de que en la actualidad sólo 50 regencias y municipios actualizan activamente sus datos, y que millones de registros en el DTKS siguen siendo incompletos o inexactos.

Seguridad alimentaria

El Programa de Alimentos Asequibles de Indonesia (Sembako Murah), ha ampliado su cobertura de 15,2 a 20 millones de hogares de bajos ingresos en respuesta a la pandemia. Sembako Murah utiliza vales de comida electrónica para que los hogares puedan comprar productos alimenticios básicos a precios reducidos. La cantidad proporcionada por hogar también se ha incrementado de 150.000 a 200.000 rupias por mes. Para los que no están cubiertos por el PKH o el Sembako Murah existe el fondo de los Presiden bantúes (asistencia presidencial) destinado a las microempresas, los trabajadores creativos de temporada y otros trabajadores del sector informal, que tiene por objeto proporcionar ayuda alimentaria a 1,9 millones de hogares afectados en Yakarta y en las zonas urbanas.

Al igual que las transferencias de efectivo, esta medida sólo será tan eficaz como los sistemas establecidos para su aplicación. Los expertos en cuestiones laborales de Indonesia advierten que los procesos burocráticos existentes para la distribución de la ayuda son lentos y no llegan a todos los necesitados. Esto es motivo de preocupación. En cuanto al compromiso del

Gobierno de estabilizar los precios, esto sólo funcionará si se protegen las cadenas de suministro locales para evitar la escasez y la inflación de los precios de los alimentos.

Fondos para la capacitación y el perfeccionamiento

Indonesia es uno de los pocos países (junto con Singapur) que ha puesto en práctica la capacitación subvencionada como un componente de su estrategia de respuesta a COVID. Los trabajadores del sector informal pueden beneficiarse ahora del programa gubernamental de tarjetas de pre-contratación (kartu pra-kerja) que subvenciona la capacitación y el perfeccionamiento. El gobierno ha acelerado la aplicación de este programa (de agosto a finales de marzo) y ha duplicado el presupuesto asignado. El objetivo es ayudar a las personas que buscan empleo y a los trabajadores despedidos concediéndoles acceso y financiación para la formación profesional. Se dará prioridad a aptitudes como la codificación, la comercialización y la hospitalidad. Se ha anunciado que el programa será accesible a unos 5,6 millones de trabajadores del sector informal y a las pequeñas y microempresas que se han visto afectadas por COVID-19. Si bien esto sólo constituye un pequeño porcentaje de los 70,49 millones de trabajadores del sector informal de Indonesia, la atención que se presta a la capacitación para mejorar las aptitudes es considerable. A diferencia de muchas otras intervenciones gubernamentales, no se trata de una mera medida de socorro de emergencia a corto plazo, sino que tiene repercusiones a más largo plazo, ya que permite a los trabajadores pasar del sector informal a la economía formal y acceder a empleos más seguros y mejor remunerados.

Reflexiones finales

Para que una respuesta multidimensional a la COVID sea eficaz es esencial que las diferentes medidas introducidas se coordinen adecuadamente para que funcionen juntas y tengan el máximo impacto, y que no se contradigan ni se socaven entre sí. Tomemos por ejemplo el suministro de agua gratuita por parte del gobierno de Burkina como respuesta a COVID. Esto tiene como objetivo mejorar la accesibilidad al agua, especialmente crucial para el EPI (Equipos de Protección Individual). Sin embargo, las restricciones del toque de queda de COVID por parte del gobierno han contribuido a minar los beneficios que este suministro gratuito podría proporcionar. Burkina confirmó su primer caso de coronavirus justo cuando entraba en la estación seca, cuando el suministro de agua puede ser limitado. Reuters informa que el toque de queda del gobierno, que entró en vigor el 27 de marzo y sólo se levantó el 3 de junio, ha impedido que los habitantes de las zonas pobres accedan a las fuentes comunitarias que sólo fluyen de noche en la estación seca.

Para un efecto máximo, las medidas deben ser coordinadas en su duración también. Así pues, por ejemplo, cuando las medidas de cierre se suavizan, se debe considerar qué tipos de apoyo pueden necesitar los trabajadores informales para volver al trabajo de forma segura y eficaz, por ejemplo, pasar de los subsidios en efectivo para reemplazar los ingresos perdidos, a los préstamos o la financiación para la recapitalización de las empresas de los trabajadores, y el suministro de EPI para un entorno de trabajo seguro. Cuando las medidas se coordinan de esa manera, tienen el potencial de proporcionar un mosaico de mecanismos de ayuda y apoyo, que

Estos informes están en forma de borrador, ya que son un trabajo en progreso. Si desea citarlos, por favor contacte con el equipo de WIEGO en: laura.alfers@wiego.org



abordan las necesidades multidimensionales a las que se enfrentan los trabajadores informales en un contexto de pandemia.

COVID 19: StreetNet Internacional y WIEGO compromisos y actualizaciones

- **Podcast de Economía Informal: Protección Social**, de WIEGO: #16 *Retos para Proteger a Los Medios de Vidas de Trabajadores Informales en Perú y México*, disponible en [inglés](#) y [español](#)

ACERCA DE WIEGO

Mujeres en el Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO) es una red mundial centrada en asegurar los medios de vida de los trabajadores pobres, especialmente las mujeres, en la economía informal. Creemos que todos los trabajadores deben tener las mismas oportunidades y derechos económicos. WIEGO crea el cambio creando capacidad entre las organizaciones de trabajadores del sector informal, ampliando la base de conocimientos sobre la economía informal e influyendo en las políticas locales, nacionales e internacionales.

Visita <http://espanol.wiego.org/> .