



PROTECCIÓN SOCIAL

2 Introducción +

3 Retos y debates actuales sobre la protección social en el Sur global +

6 Cobertura sanitaria universal, acceso a los servicios públicos e infraestructuras sostenibles: Los derechos humanos de las mujeres como catalizadores+

9 Análisis de la protección social y el acceso a la

atención sanitaria de las trabajadoras del sexo en Camboya +

13 ¿Funciona la protección social para las mujeres en el sur de África?+

15 Argentina en el nuevo ciclo neoliberal desde diciembre de 2015: La seguridad social retrocede +

20 La protección social y el fin de la pobreza en los Estados insulares del

Pacífico: ¿una nueva moda o una solución real? +

24 Una crisis de protección social está en el centro de las tendencias migratorias actuales +

28 Contratiempos 4.0: Los retos de la protección social de los trabajadores y las trabajadoras de las plataformas +



Introducción

Este número de DAWN Informa presenta un debate sobre el estado de la protección social en el Sur Global y los nuevos (y no tan nuevos) desafíos para superar sus brechas de género. Reconociendo que en los países del Sur Global el desarrollo de los sistemas de protección social ha presentado rasgos de segmentación, insuficiencia, exclusión y desigualdad, los artículos aquí reunidos analizan la situación en las distintas regiones (Asia, Pacífico, África y América Latina), teniendo en cuenta sus matices y diferencias.

Los autores abordan nodos problemáticos centrales como la situación de la protección social de las poblaciones migrantes, de las trabajadoras rurales y de las que realizan trabajos de plataforma. También repasan experiencias de resistencia contra el aumento de la precariedad en diversos espacios laborales.

Esperamos que esta edición de DAWN Informa contribuya a un debate necesario para pensar en alternativas que fortalezcan los derechos de todas las personas. ■

Retos y debates actuales sobre la protección social en el Sur global

por Corina Rodríguez Enríquez



foto | Unsplash

Los sistemas de protección social son fundamentales para hacer frente a los riesgos sociales. Su desarrollo ha sido muy diferente entre países y dentro de las regiones. Estas diferencias se derivan de su diseño, de la capacidad de los Estados que los dirigen y del contexto en el que operan (incluyendo la dinámica económica, las características de los mercados de trabajo y las estructuras sociales, incluidos los regímenes de género).

En la mayor parte del Sur global, los avances fueron incompletos, insuficientes, segmentados y descoordinados. La OIT (2017) afirma que, en 2015, apenas el 45,2% de la población mundial tenía acceso a al menos una prestación de protección social. Sin embargo, mientras que este porcentaje se eleva al 84,1% en el caso de Europa y Asia Central, se reduce al 12,9% en África Subsahariana.

Históricamente, ha habido brechas de género en la protección social, incluso en los regímenes que desarrollaron instituciones más fuertes y una cobertura más amplia. Los sistemas de protección social construidos en torno a la posición de los individuos en el mercado laboral reprodujeron, de forma bastante directa, las brechas de género en el empleo. Por un lado, las mujeres se han enfrentado históricamente a más obstáculos para acceder a las prestaciones de protección social y/o han tenido derecho a menos prestaciones debido a su menor y más pobre participación laboral, a su mayor participación relativa en el trabajo informal y a sus menores salarios medios. Por otro lado, la enorme cantidad de tiempo que las mujeres dedican al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado sigue siendo una esfera que carece de cualquier tipo de protección social.

Asimismo, las mujeres rurales y migrantes, así como las trabajadoras del sexo y las empleadas domésticas, se enfrentan a barreras estructurales para la protección social.

En este contexto, se han desarrollado varias propuestas basadas en la idea de garantizar pisos básicos de protección social para todas las personas. De hecho, en 2012, la OIT aprobó la Resolución 202 (Recomendación sobre los Pisos de Protección Social) que establece una especie de marco orientador para lograr la protección social universal.

problemática de la pobreza de ingresos, han buscado simultáneamente, según su propia definición: atender, en el corto plazo, la carencia de ingresos, poner fin a la reproducción intergeneracional de la pobreza en el largo plazo, y promover el empoderamiento económico de las mujeres. Esto último, debido a que aunque estos programas se dirigen a niños, niñas y adolescentes, en la práctica, los beneficios los reciben las madres.

El impacto de estos programas en las mujeres ha sido ambiguo. Por un lado: i) estos programas

“Reafirmando el derecho humano a la seguridad social, la recomendación pide que se establezcan como prioridad los pisos de protección social, compuestos por la seguridad de los ingresos básicos y las garantías esenciales de atención de la salud para todas las personas necesitadas, a lo largo del ciclo de vida, como elemento fundamental de los sistemas nacionales de seguridad social integrales.”

(OIT, 2019: iv)

“Reafirmando el derecho humano a la seguridad social, la recomendación pide que se establezcan como prioridad los pisos de protección social, compuestos por la seguridad de los ingresos básicos y las garantías esenciales de atención de la salud para todas las personas necesitadas, a lo largo del ciclo de vida, como elemento fundamental de los sistemas nacionales de seguridad social integrales”. (OIT, 2019: iv).

En esta lógica de garantizar pisos mínimos de protección social, particularmente en lo que se refiere a la garantía de ingresos monetarios, dos elementos se han ido extendiendo en el mundo. Uno de ellos se refiere a los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC). Estos programas, concebidos principalmente como herramientas para enfrentar la

han resultado en una transferencia de amplios recursos monetarios a las mujeres pobres que terminaron por mejorar, en la mayoría de los casos, sus condiciones de vida y de sus hogares; ii) al tratarse de un ingreso regular y, en la mayoría de los casos, bancario, ha servido de respaldo a otros mecanismos financieros como los créditos bancarios; iii) en algunas circunstancias estos programas han fortalecido la posición de las mujeres en los procesos de negociación de los recursos económicos al interior de los hogares; y iv) en otras circunstancias, también han dotado a las mujeres de mejores herramientas para enfrentar la recurrente violencia de género. Pero, al mismo tiempo: i) aunque estos programas están altamente feminizados, las consideraciones específicas de género han

quedado fuera del diseño, la implementación y el monitoreo; ii) consolidan el lado maternal de la política social que se dirige a las mujeres en su papel de madres, más que por el hecho de ser mujeres; iii) las condicionalidades vinculadas a la educación y la salud de los niños y las niñas refuerzan el papel de las mujeres como cuidadoras; y iv) en ciertas circunstancias, pueden desalentar la participación de las mujeres en el mercado laboral.

Otro mecanismo por el que se ha promovido la ampliación de los pisos de protección básica en materia de ingresos son las reformas de los sistemas de pensiones que, en algunas regiones, se han centrado específicamente en las mujeres. Por ejemplo, en América Latina, algunos países han avanzado en: i) la garantía de pensiones básicas universales que han beneficiado especialmente a las mujeres que históricamente han tenido más dificultades para acceder a los beneficios de las pensiones en el marco de los sistemas fiscales; ii) la garantía de umbrales de ingresos básicos que también benefician especialmente a las mujeres, que suelen recibir pensiones más bajas debido a sus escasos antecedentes contributivos; y iii) el reconocimiento del trabajo no remunerado. Estos avances parciales hacia la universalización de las prestaciones de protección social se combinan con los obstáculos históricos mencionados y con las nuevas tendencias que van en la dirección opuesta. En este sentido, cabe destacar tres retos actuales.

En primer lugar, la tendencia a la privatización de la protección social (principalmente, aunque no únicamente, en las áreas de educación y sanidad, incluyendo la promoción de asociaciones público-privadas para construir infraestructuras sociales básicas e incluso para la prestación de servicios).

En segundo lugar, el paradigma de la austeridad en las políticas fiscales que socava la financiación de la protección social. Muchos países del Sur global se enfrentan a la siguiente

fatídica combinación de situaciones: estructuras fiscales que recaudan muy pocos fondos y de forma regresiva, principalmente porque los ricos, las grandes empresas nacionales y las corporaciones transnacionales utilizan varios mecanismos de evasión y abuso fiscal; en consecuencia, los déficits fiscales recurrentes se enfrentan a medidas de austeridad y endeudamiento; la necesidad de privatizar la prestación de servicios sociales y/o recaudar fondos del sector privado para satisfacer las demandas derivadas de los riesgos sociales, en contextos de austeridad.

En tercer lugar, los retos que imponen las formas de empleo del “futuro del trabajo”, que se alejan cada vez más del habitual trabajo formal remunerado “registrado” que ha sido la base de los sistemas de protección social basados en los impuestos. A la inversa, las formas de empleo disponibles a través de las nuevas tecnologías, con una creciente descentralización de la producción, el trabajo a distancia y los empleos de plataforma comienzan a distorsionar las relaciones laborales y llevan a los trabajadores a situaciones cada vez más numerosas de desprotección social.

Este número de DAWN Informa aborda tanto los retos históricos como los nuevos desafíos que se enfrentan para avanzar hacia la garantía del derecho a la protección social para todas las personas. ■

■ Bibliografía

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2017) World Social Protection Report 2017-19. Universal social protection to achieve the Sustainable

Development Goals. Ginebra: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2019) Universal social protection for human dignity, social justice and sustainable development. Ginebra: OIT.

Rodríguez Enríquez, Corina. 2011. “Conditional Cash Transfer Programs and Gender Equality. ¿What is the situation in Latin America?” Santiago: CEPAL Women and Development Series 109

Cobertura sanitaria universal, acceso a los servicios públicos e infraestructuras sostenibles: Los derechos humanos de las mujeres como catalizadores

por Gita Sen

Las interconexiones entre las políticas para avanzar hacia la cobertura/atención sanitaria universal (CSU) como elemento clave de la protección social, y las destinadas a promover la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y los derechos humanos, han experimentado avances en los últimos años, especialmente desde 2010. Estos avances se han producido en el contexto de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a pesar de las difíciles circunstancias económicas, el aumento de la desigualdad, el espacio político limitado y las continuas y nuevas formas de reacción y resistencia política (Sen, de próxima aparición; Tessier et al., 2013; Banco Mundial, 2018). La movilización y la defensa social han abierto un espacio político para acuerdos globales como la Recomendación N° 202 de la OIT en 2012, y la meta 1.3 de los ODS, que reconocen el potencial de los pisos de protección social (PPS) nacionales como herramientas contra la pobreza y la vulnerabilidad.

El reconocimiento de la CSU como elemento central de la protección social es relativamente reciente. Se consolidó con la aprobación de la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social (núm. 202) en 2012 por la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT, 2012). Esta recomendación orienta a los Estados miembros de la OIT sobre cómo construir sistemas integrales de seguridad social, empezando por los pisos nacionales de protección social (PPS).

La Recomendación pide que se aplique el principio de “no discriminación, igualdad de

género y respuesta a las necesidades especiales”. Basándose en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Recomendación N° 202 de la OIT incluye la cobertura sanitaria universal como uno de los cuatro elementos mínimos de un PPS: “...el acceso a un conjunto de bienes y servicios definidos a nivel nacional, que constituyen la atención sanitaria esencial, incluida la atención a la maternidad, y que cumplen los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad...” (Tessier et al., 2013, p2).

Pero el reconocimiento de la CSU como uno de los elementos de un PPS debe ir acompañado de una financiación adecuada y de la garantía de acceso a todas las mujeres y niñas, así como a los grupos vulnerables a la exclusión, la marginación y la discriminación por motivos, entre otros, de pobreza, etnia, raza, casta, edad, orientación sexual e identidad de género, discapacidad, indigeneidad, condición de migrante y refugiado, y ubicación.

Las sinergias son importantes. En el caso de la cobertura sanitaria universal, su reconocimiento como elemento clave de la protección social tendrá un mayor impacto si se combina con el acceso de todas las personas a los servicios públicos necesarios y a una infraestructura que apoye dicho acceso y sea sostenible mediante presupuestos y gastos adecuados. La igualdad de género es importante. Puede ser el catalizador para la realización de sinergias al garantizar el acceso y la sostenibilidad.

Los derechos humanos de las mujeres y las niñas importan. La base de los derechos humanos de las niñas y las mujeres, incluida su salud y sus derechos sexuales y reproductivos, no sólo pone de relieve sus necesidades y derechos, sino que identifica a los responsables en los Estados y los sistemas de gobernanza. Pone en primer plano sus propias voces y su capacidad de acción. Hace realidad el lema de la movilización social: “Nada sobre nosotras sin nosotras”.

Gran parte del debate en torno a la protección social, incluida la cobertura sanitaria universal, se ha centrado en los méritos relativos de los instrumentos de los programas, como la orientación y las condicionalidades, en los que las cuestiones de derechos humanos no ocupan un lugar destacado. Por el contrario, tienden a quedar excluidos y se evalúan (si es que se evalúan) a la par que la eficiencia, la eficacia y otros criterios. Una reciente y útil cartilla del

las sinergias que son posibles. Por el lado de la oferta, la provisión de infraestructuras - centros de salud primaria disponibles, accesibles y asequibles, transporte de emergencia, sistemas de derivación fiables, así como elementos básicos como agua potable, baños, eliminación de residuos, etc. - son bien conocidos. Estos elementos deben ir acompañados de otros elementos clave del lado de la oferta, como personal y equipos adecuados, y servicios de calidad.

Pero estos elementos del lado de la oferta pueden eludir a las mujeres y las niñas, a menos que se proporcionen teniendo en cuenta el riesgo de exclusión y discriminación. Las infraestructuras pueden ser poco amigables con las personas discapacitadas; los servicios pueden estigmatizar a las mujeres pobres, a las adolescentes embarazadas, a las minorías étnicas y de casta, a los grupos LGBTI y a otros. Las faltas de respeto

“ Hace realidad el lema de la movilización social: Nada sobre nosotras sin nosotras.”

PNUD sostiene que la protección social “...garantiza el acceso a los servicios sociales básicos para todas las personas, especialmente para los grupos tradicionalmente vulnerables o excluidos; estimula la inclusión productiva a través del desarrollo de capacidades, habilidades, derechos y oportunidades para las personas pobres y excluidas; fomenta la resiliencia y protege a las personas contra los riesgos de las crisis de los medios de vida a lo largo de su ciclo vital; y ayuda a eliminar las barreras estructurales, incluidas las barreras dentro del hogar, que impiden a las personas alcanzar el bienestar...” (PNUD: 2016, p15-16: énfasis añadido).

■ Barreras del lado de la oferta

Desde la perspectiva de la CSU, una simple distinción entre el lado de la demanda y el de la oferta puede ayudar a aclarar la naturaleza de

y los abusos en la prestación de servicios, especialmente pero no sólo en la atención obstétrica, pueden atentar contra la dignidad y la humanidad de las mujeres, alejándolas de los servicios públicos, como se ha documentado ampliamente en muchos países. Se ha observado en múltiples contextos que se mantiene a las mujeres y a los y las bebés cautivos hasta que pagan tasas o sobornos.

Aunque el aborto es, de hecho, legal en la mayoría de los países del mundo, el estigma y el acoso a las personas que lo solicitan violan sus derechos humanos y las empujan a acudir a servicios inseguros, a pesar de que el aborto es uno de los procedimientos más sencillos y seguros cuando se realiza correctamente. Las niñas seropositivas, las personas LGBTI y las trabajadoras del sexo se enfrentan al miedo, la discriminación, la violencia e incluso la muerte cuando buscan servicios sanitarios.

Cuellos de botella en la demanda

También por el lado de la demanda, muchos cuellos de botella se interponen entre las mujeres y el acceso a los servicios sanitarios. La pobreza y la desigualdad no sólo están impulsadas por la economía, sino también por la exclusión o la marginación debidas a otras fuentes de privación. Esta privación implica el funcionamiento compenetrado de múltiples relaciones de poder, desventaja y opresión. Es este trabajo conjunto de diferentes fuerzas sociales lo que a menudo constituye el obstáculo más difícil para las intervenciones políticas. La pobreza profunda es interseccional. Sus “víctimas” sufren múltiples formas de opresión que se refuerzan, algunas de las cuales, como la casta, el género, la etnia o la orientación sexual, pueden estar muy arraigadas en los sistemas sociales y en las estructuras de creencias y prácticas. Además, dado que estas relaciones de poder y opresión entrecruzadas y enredadas pueden ser difíciles de abordar, los ejecutores de los programas pueden tender a dirigir su atención a los grupos que están más arriba en la escala, sólo porque pueden tener menos barreras que superar.

Un enfoque interseccional puede ayudarnos a entender por qué, incluso si los programas en sí mismos se ejecutan bien, la atención programática sostenida a la salud de quienes sufren la pobreza económica puede no dar los resultados deseados sin enfoques más matizados y multidimensionales que sean sensibles a las intersecciones de la pobreza profunda.

Por ejemplo, una transferencia monetaria condicionada que exija a las mujeres pobres que lleven a sus hijos a vacunar puede ser ineficaz para las mujeres que padecen una profunda pobreza, cuya casta, etnia u origen indígena puede significar que temen la falta de respeto o el maltrato en el centro de salud, o que viven en aldeas mal comunicadas por el transporte

público, o que no tienen ayuda para cuidar a otros niños, personas mayores, enfermas o discapacitadas en casa. La consecuencia es que los resultados del programa son débiles porque no se han abordado adecuadamente estas intersecciones.

La discriminación intersectorial de las mujeres y las niñas se ve reforzada por su escaso acceso a los recursos financieros y su escaso control sobre los mismos, sus débiles redes sociales y su falta de conocimientos e información sobre los servicios sanitarios y de otro tipo. Su escasez de tiempo se ve exacerbada por sus cargas de trabajo muy desiguales y sus responsabilidades en el cuidado no remunerado de niños y niñas, ancianos y ancianas y personas enfermas. La violencia de pareja y el miedo a la violencia doméstica y pública las mantienen alejadas de los espacios públicos, incluidas las escuelas y los centros de salud, y esto puede ser cada vez peor en la creciente atmósfera de religión, raza, migración, casta y otras formas de odio públicamente sancionadas.

Para concluir: Las sinergias entre la financiación y la provisión de servicios e infraestructuras sanitarias, por un lado, y el acceso que supera las barreras de la oferta y la demanda, por otro, son posibles. Pero sólo se conseguirán si se reconocen y hacen realidad los derechos humanos, incluyendo la voz y la acción de las niñas y las mujeres. ■

Bibliografía

OIT. 2012. R202 - Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202) Recommendation concerning National Floors of Social Protection. Ginebra, 101st ILC session (14 de junio de 2012).

Tessier L, Plaza M., Behrendt C, Bonnet F, Guilbault ESP. 2013. Social protection floors and gender equality: a brief overview. No. 37., Ginebra.

PNUD. UNDP 2016 Leaving No One Behind: A Social Protection Primer for Practitioners.

World Bank. 2018a. Third Annual UHC Financing Forum: Greater Equity for Better Health and Financial Protection. 19-20 abril, 2018.

Análisis de la protección social y el acceso a la atención sanitaria de las trabajadoras del sexo en Camboya

por Roth Chansophearet

foto | Shutterstock



Contexto y antecedentes

Si analizamos su historia, Camboya, al igual que otros países menos desarrollados, recibe ayuda para el desarrollo y asistencia financiera de instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) con el fin de restaurar y construir su economía y potenciar el desarrollo. Esta ayuda financiera viene acompañada de condiciones que exigen que Camboya reforme muchos ámbitos, entre ellos la política económica y la administración pública. La privatización se introdujo y adoptó en el marco de un Programa de Ajuste Estructural y de otros marcos políticos y planes estratégicos, como el Documento Marco de Política Económica

y Financiera a Mediano Plazo 1999-2002 y el Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza. Así, la privatización se convierte en una de las principales estrategias para el desarrollo económico de Camboya.

La privatización de los servicios esenciales, como la educación, el agua, la electricidad, la vivienda y la sanidad pública, se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los camboyanos, especialmente de los pobres: el 71% de la población total (que tiene unos ingresos inferiores a 3 dólares al día) y de las mujeres, ya que la privatización impide a estos grupos acceder a los servicios esenciales. El fomento del papel del sector privado en la prestación de servicios y la introducción

de tarifas para los usuarios en los centros sanitarios públicos se han convertido en obstáculos fundamentales para que la población pueda acceder a una asistencia sanitaria gratuita y de calidad. El gasto en asistencia sanitaria per cápita en Camboya es elevado. Por ejemplo, en 2014, el gasto per cápita anual en sanidad representó el 63% del gasto total en sanidad, mientras que el gasto gubernamental solo supuso el 18,5%.

La protección social en camboya y su cobertura

La privatización, una política clave impuesta por el FMI, el Banco Mundial y otras instituciones financieras a través de la ayuda y los préstamos en condiciones favorables, y realizada a través de acuerdos de libre comercio, ha supuesto una grave amenaza y ha empobrecido a la población de Camboya, como ha ocurrido en otras partes del mundo. La protección social/seguridad social, acuñada e introducida por varios actores, incluido el Banco Mundial, y aplicada a través de leyes internacionales clave, ha surgido como una política social crítica para aliviar la pobreza y como un escudo para proteger a la gente del desastre causado por esa política económica neoliberal empobrecedora.

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), “todos los miembros de una sociedad tienen derecho a la seguridad social, y toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar de su familia, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. A través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “los Estados reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluido el seguro social”. Asimismo, según articula la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Protección Social o Seguridad Social es un “derecho humano y se define como el conjunto

de políticas y programas destinados a reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad a lo largo del ciclo vital”. La protección social incluye prestaciones para los niños, las niñas y las familias, la maternidad, el desempleo, los accidentes laborales, la enfermedad, la vejez, la discapacidad y los supervivientes de catástrofes, así como la protección de la salud. Los sistemas de protección social abordan todos estos ámbitos políticos mediante una combinación de regímenes contributivos (seguros sociales) y no contributivos (financiación basada en los impuestos), incluida la asistencia social”.

En Camboya, el término y el concepto de “Protección Social” se ha popularizado desde la promulgación de la Estrategia Nacional de Protección Social (NSPS) 2011-2015. Esta estrategia define la protección social y determina el alcance de las actividades políticas y de aplicación. En marzo de 2017, se realizó el Marco Nacional de Política de Protección Social 2016-2025 con el objetivo de desarrollar



foto | Shutterstock

un plan estratégico para que el Gobierno Real de Camboya garantice la seguridad de los ingresos y reduzca la vulnerabilidad económica y financiera de sus ciudadanos centrándose en dos pilares principales, a saber, la Asistencia Social (no contributiva) y la Seguridad Social (contributiva).

La Asistencia Social se financia principalmente con el presupuesto del gobierno camboyano con el objetivo de garantizar un nivel de vida digno a los ciudadanos y las ciudadanas pobres y vulnerables, entre quienes se encuentran las personas que viven cerca o por debajo del umbral de la pobreza, las mujeres embarazadas, los y las bebés, los niños y las niñas, los ancianos y las ancianas, las personas con discapacidad y las familias sin seguridad alimentaria. En la actualidad, el gobierno camboyano ha puesto en marcha algunos programas, como el Fondo de Equidad Sanitaria (HEF) para titulares de tarjetas de identificación de pobres (IDpoor) y familias que no pueden pagar la asistencia sanitaria, las reservas de alimentos en caso de catástrofe, los programas de becas para estudiantes de primaria pobres, la formación profesional y otras prestaciones.

La Seguridad Social, al ser un sistema contributivo, anima a los ciudadanos y las ciudadanas a buscar protección ante crisis sociales y económicas imprevistas que pueden afectar negativamente la seguridad de sus ingresos y aumentar su vulnerabilidad ante enfermedades, maternidad, accidentes laborales, desempleo, discapacidad, vejez o muerte. Tal y como se recoge en el Marco Político de Protección Social 2016-2025, este programa tiene cinco componentes, entre los que se encuentran las pensiones, el seguro de salud, el seguro de accidentes laborales, el seguro de desempleo y el seguro de invalidez. Sin embargo, hasta la fecha, el gobierno sólo ha implementado dos componentes, a saber, el seguro de salud y el seguro de accidentes de trabajo para trabajadores y trabajadoras del sector formal que están cubiertos por el seguro social, un sistema prepagado que depende en gran medida de las contribuciones, que son pagos obligatorios realizados por los empleadores.

La cobertura de la protección social y las trabajadoras del sexo autónomas

Como trabajadoras del sector informal, las profesionales del sexo autónomas aún no están cubiertas por el régimen de seguridad social, aunque el gobierno tiene previsto ampliar la protección social para todas. Con ingresos irregulares que oscilan entre los 3,75 y los 7,50 USD diarios, las trabajadoras del sexo autónomas viven en la precariedad y no pueden ahorrar, y a menudo no pueden hacer frente a la inseguridad de los ingresos, a los riesgos sanitarios y laborales y a los accidentes.

En el marco del Fondo de Equidad Sanitaria (FES) del Sistema de Asistencia Social, las trabajadoras del sexo titulares de tarjetas IDpoor pueden acceder a tratamientos en los centros sanitarios públicos. Sin embargo, no todas las trabajadoras del sexo tienen una tarjeta IDpoor. Según un informe de investigación realizado por la Red de Mujeres por la Unidad sobre “Salud y vida, experiencias de las trabajadoras del sexo y del espectáculo”, sólo el 17,6% de las 131 trabajadoras del sexo entrevistadas en el estudio tienen la tarjeta de equidad sanitaria. Las trabajadoras del sexo autónomas que se desplazan no pueden cumplir los criterios para ser evaluadas por el Ministerio de Planificación con el fin de obtener un carné de identidad. Algunas trabajadoras del sexo autónomas son móviles y no tienen un refugio específico. Recientemente, gracias a los esfuerzos de promoción de las trabajadoras del sexo facilitados por la Red de Mujeres por la Unidad¹, el Ministerio de Planificación expresó su compromiso de apoyar a las trabajadoras sexuales móviles para que accedan a las tarjetas Dpoor. Sin embargo, el acceso a la asistencia sanitaria a través de las tarjetas Dpoor no responde plenamente a las necesidades de las personas pobres, incluidas las profesionales del sexo, y no es sostenible. El plan del Fondo de Equidad Sanitaria sigue dependiendo en gran medida del apoyo financiero de socios para el desarrollo, aunque el gobierno está aumentando su presupuesto.

Lo más preocupante es que Camboya está en vías de convertirse en un país de renta media-alta, por lo que el apoyo financiero de los socios para el desarrollo externos se reducirá gradualmente y Camboya se enfrentará a un déficit presupuestario para cubrir la asistencia sanitaria. Como se indica en el Plan Estratégico de Salud 2016-2020 se prevé un déficit presupuestario de 1.104 millones de dólares que necesita urgentemente la voluntad política y el compromiso del Gobierno para aumentar el presupuesto nacional para el sector sanitario. Aparte de estas preocupaciones, algunas trabajadoras del sexo autónomas (38,2% de las 131 mujeres entrevistadas) experimentan discriminación y un mal servicio por parte del personal sanitario cuando buscan tratamiento sanitario utilizando la tarjeta IDpoor. Las preguntas que se plantean en relación con estas preocupaciones son las siguientes ¿Qué es lo siguiente para las trabajadoras del sexo autónomas?

¿Estarán cubiertas por la seguridad social? Y de ser así, ¿pagará el Estado por ellas? ¿Qué pasa con otros trabajadores y trabajadoras del sector informal, las personas pobres, los ancianos y las ancianas, las personas con discapacidad, los niños, las niñas, las mujeres y quienes tienen ingresos irregulares? ¿Cómo se les prestará una asistencia sanitaria eficaz?

■ La protección social y la brecha

La adopción y puesta en práctica de la protección social sólo puede responder a algunas de las necesidades de la población. Sin embargo, hay una serie de preocupaciones con respecto al sistema actual.

En primer lugar, todavía carece de una medida y un procedimiento completos y claros para garantizar que grupos de personas como trabajadores y trabajadoras del sector informal (incluidas las trabajadoras del sexo y los agricultores), las personas con ingresos irregulares, jóvenes, ancianos y ancianas y todas

las personas pobres tengan acceso a servicios sociales básicos gratuitos y/o asequibles, así como a la seguridad social, como las pensiones, y a otras ayudas/subvenciones necesarias. El sector informal y los grupos con ingresos irregulares siguen estando excluidos del régimen, aunque algunos tienen acceso a la asistencia social.

En segundo lugar, el sistema de seguridad social contributiva, aunque actualmente es obligatorio y lo pagan los empresarios (para el seguro de accidentes de trabajo y de enfermedad) a través de los regímenes de seguridad social, añadirá más carga a los ciudadanos, además de las obligaciones fiscales. Por último, el actual marco de protección social excluye la provisión de acceso gratuito y/o asequible a otros servicios esenciales como la vivienda, el agua, la electricidad y el transporte, etc.

Estos servicios esenciales son cruciales para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, especialmente para los trabajadores y las trabajadoras migrantes pobres y las mujeres trabajadoras, y deben incluirse en los programas de protección social.

■ Bibliografía

Cambodia, Addressing the Skills Gap, Employment Diagnostic Study por OIT & ADB, 2015 Health Financing Profile (Mayo de 2016).

The Universal Declaration of Human Rights (UDHR), Artículos 22 y 25.

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Artículo 9.

World Social Protection Report 2017-2019, Universal Social Protection to Achieve Sustainable Development Goals, OIT 2017. [\[online\]](#)

Health and Life, Experiences of Sex Workers and Entertainment Workers, por Women's Network for Unity, Abril de 2018.

Health and Life, Experiences of Sex Workers and Entertainment Workers, por Women's Network for Unity, Abril de 2018.

¿Funciona la protección social para las mujeres en el sur de África?

por Mercia Andrews

El 63º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW 63), celebrado en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 11 al 22 de marzo de 2019, se centró en “Los sistemas de protección social, el acceso a los servicios públicos y la infraestructura sostenible para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas”.

Cuando la Asamblea de Mujeres Rurales (RWA) de África del Sur se preparó para la CSW 63, partimos de la premisa de que las mujeres, especialmente las mujeres rurales pobres, necesitan urgentemente un amplio sistema de protección social que responda a las condiciones de empobrecimiento y marginación en las que viven. Para las mujeres rurales, cada día es una lucha por la supervivencia porque están sometidas a privaciones económicas, ecológicas y sociales, a riesgos y a una vulnerabilidad extrema.

Desde hace una década, la RWA lucha por la posibilidad de que las mujeres vivan dignamente una vida independiente y libre de carencias. Para la RWA, vivir con dignidad es un derecho humano fundamental. Las mujeres de la RWA del sur de África (Sudáfrica, Lesoto, Malawi, Zimbabue, Zambia, Suazilandia, Namibia, Mozambique y Mauricio) confirmaron que en sus respectivos países existe alguna forma de protección social. A menudo, los sistemas de protección social adoptan la forma de transferencias monetarias, como las pensiones sociales de vejez, las ayudas a la infancia y los subsidios por discapacidad.

Las mujeres señalan que a menudo existe una distribución injusta de las transferencias



foto | Elitre | USAID Africa Bureau

monetarias debido a la corrupción y a la mala administración en algunos de los países. También informan de un acceso limitado a servicios básicos como la atención sanitaria primaria, la educación primaria, el agua, el saneamiento y otras ayudas como los planes de alimentación en las escuelas públicas. En muchos casos, una buena educación pública ya no es gratuita y la sanidad pública se está desmoronando y requiere recursos adicionales.

Hay una gran necesidad de instalaciones para poblaciones envejecidas, así como de servicios de atención a la infancia, especialmente en las zonas rurales. Los informes de los países presentados en la CSW 63 revelaron que el acceso, la disponibilidad y la distribución de la protección social en el sur de África son desiguales y a menudo extremadamente precarios. Los datos muestran que, a medida que la provisión pública de servicios de protección social, como la sanidad, la educación y la asistencia social, se reduce y es presa de las medidas de austeridad, los proveedores privados de estos servicios aumentan en la

región. El aumento de la provisión privada de servicios de salud, educación y bienestar social alimenta las desigualdades. Las mujeres de los sectores rural y agrario que viven en la precariedad quedan al margen y experimentan mayores desigualdades.

A pesar de ello, las mujeres presentes en la CSW 63 también coincidieron en que los programas de protección social son esenciales dada la magnitud de la pobreza, especialmente la rural, la desigualdad y el desempleo que prevalecen en la región. En la mayoría de los países, el desempleo entre jóvenes, especialmente las mujeres jóvenes, es extremadamente alto. Golpeadas por crisis medioambientales y epidemiológicas como el VIH/SIDA, las mujeres de las zonas rurales sufren los peores efectos de las sequías, las inundaciones, las hambrunas y la falta de acceso a los servicios sanitarios y educativos. La falta de transporte y de infraestructuras sociales conexas también refuerza su desarticulación espacial, social y económica.

A pesar de que muchos Estados africanos han firmado los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, que pretenden acabar con la “pobreza mundial para 2030”, las RWA lo consideran una quimera. Las mujeres argumentan que se requiere un mayor compromiso del norte global para hacer algunos cambios fundamentales que podrían contribuir a superar las enormes brechas entre los sistemas de protección social en el norte global y el sur global.

La RWA ve la necesidad de una protección social mucho mayor, un sistema que empodere especialmente a las mujeres rurales y les abra espacios, con especial atención a las jóvenes.

Para ello, se necesita una voz fuerte y organizada de las mujeres que pueda articularse y organizarse en torno a demandas clave como la provisión de buenos servicios de guardería y apoyo.

Aunque el acceso a una sanidad pública decente y a un transporte público asequible puede ayudar, no es suficiente. Es urgente que los gobiernos africanos se replanteen y amplíen el alcance de las necesidades. En Sudáfrica, por ejemplo, el subsidio de apoyo a la infancia ha contribuido en gran medida a apoyar a las mujeres pobres desempleadas, pero las mujeres preferirían tener acceso a un trabajo decente y a un salario digno. En las zonas rurales del sur de África, el acceso a la tierra para la producción con seguridad de la tenencia de la tierra por parte de las propias mujeres es fundamental para su empoderamiento. No sólo da a las mujeres rurales el control de la producción, sino que las hace independientes tanto del “marido” como de la familia y del Estado, y puede socavar las relaciones de poder patriarcales. Las mujeres consideran que esto les da la oportunidad de participar activamente en la economía y de generar los recursos que les permiten tomar decisiones sobre sus vidas. El transporte público también fue visto como un importante pilar de apoyo social, al proporcionar movilidad y condiciones para buscar el acceso al trabajo, la formación y la educación.

Por último, para la RWA es importante defender y reforzar el acceso actual a los servicios básicos, especialmente el agua, la electricidad y el saneamiento, la educación pública, la asistencia sanitaria y las subvenciones sociales. Los servicios de protección social ofrecidos por la administración pública también deben ser accesibles y prestados en base a criterios de transparencia, con el fin de controlar las prácticas corruptas y exigir responsabilidades a los funcionarios públicos. También es importante garantizar que quienes reciben los beneficios de los servicios públicos sean tratados con respeto y que se protejan sus derechos humanos. ■

■ Bibliografía

Report of the Rural Women Assembly preparation for the 63rd session of the Commission for the Status of Women (2019).

Argentina en el nuevo ciclo neoliberal desde diciembre de 2015: La seguridad social retrocede

por Nuria Ape, Bruno Bagnarelli, Diego Oliveira y Flora Partenio



foto | Flora Partenio

Desde la asunción de Mauricio Macri como presidente de Argentina en 2015, se ha producido un sostenido retroceso de la seguridad social (entendida como sistema integral de protección social) con disminución de los niveles de protección de la población en general. El período de gobierno de Macri, entre diciembre de 2015 y la actualidad, ha sido denominado por los expertos como un período de “inseguridad social”, en referencia al ausente rol del Estado en la garantía del derecho a la seguridad social de toda la ciudadanía¹.

Este fuerte retroceso es aún más acuciante en los sectores o colectivos sociales con mayor nivel de vulnerabilidad social², como

las personas jubiladas y pensionistas con prestaciones mínimas, los beneficiarios y las beneficiarias de prestaciones no contributivas, las personas con discapacidad, los niños y las niñas con derecho a la Asignación Universal por Hijo/a (AUH) para la Protección Social, otorgada a los hogares donde sus miembros trabajan en el sector informal o están desocupados, las mujeres embarazadas beneficiarias de la Prestación por Maternidad para la Protección Social (AEPP), y las personas transexuales y travestis que no tienen acceso a las prestaciones mínimas en materia de salud, en la actualidad, ni en el futuro a las pensiones, a las jubilaciones y a la “reparación histórica” de las pensiones³.

Este es el resultado esperado de un programa neoliberal marcado por la promoción irrestricta de los negocios financieros por sobre las actividades generadoras de ingresos (salvo las estrictamente primarias y/o extractivas), lo que lleva a un creciente endeudamiento, reforzado (en términos de deuda pública y condicionalidades a las políticas soberanas) por el acuerdo firmado con el FMI en 2018 para el mayor préstamo de la historia de esta institución financiera.

En este contexto, se produce un fuerte aumento del costo de la vida, la pérdida del poder adquisitivo de la renta y el crecimiento de los niveles de desempleo de dos dígitos, siendo mayor para las mujeres, con consecuencias dramáticas para las generaciones más jóvenes. Esto se refleja en la dimensión de la pobreza por ingresos⁴ que alcanzó al 35,4% de la población en el primer trimestre de 2019 (INDEC, 2019).

El caso argentino aquí presentado es un ejemplo del impacto de las políticas neoliberales en los sistemas de protección social y de cómo operan las condicionalidades del FMI en estos procesos.

Modificación de la fórmula de movilidad jubilatoria a pedido del FMI

La fórmula de movilidad jubilatoria (que determina el incremento periódico del valor monetario de los ingresos jubilatorios) fue reemplazada por una nueva aprobada por el Congreso nacional en diciembre de 2017, mientras se reprimían las marchas contra la reforma previsional. Esto provocó una disminución del poder adquisitivo de las jubilaciones de alrededor del 19,1% en 2018 en relación a la medición inflacionaria oficial. Este descenso se ha visto reflejado en el Subsistema de Asignaciones Familiares

que otorga transferencias monetarias por hijo o hija y abarca a los trabajadores y las trabajadoras formales, a los y las contribuyentes individuales⁵, a los trabajadores y las trabajadoras de áreas específicas como la agricultura, a los hogares privados, a los trabajadores y las trabajadoras de temporada, del sector informal y a los beneficiarios y las beneficiarias de pensiones, porque en todos los casos la ecuación de los beneficios de movilidad es la misma.

Al mismo tiempo, se redujeron los ingresos tributarios que financian el sistema de seguridad social, junto con una política sutil pero sostenida y permanente que afecta el patrimonio del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS)⁶ a través de ventas de activos, inversiones de retorno incierto o préstamos al Tesoro y otras entidades gubernamentales. Esto amenaza seriamente la sostenibilidad financiera, a mediano y largo plazo, del único sistema de seguridad social que da cobertura nacional y, por tanto, el futuro de los jubilados, las jubiladas y los y las pensionistas, así como de las demás prestaciones y/o programas relacionados con el FGS. Adicionalmente, el estancamiento del valor real del salario mínimo (equivalente a menos del 50% de la canasta alimentaria promedio) conlleva la depreciación de la cobertura económica que brinda el Subsistema de Compensación por Desempleo a las personas que han perdido su empleo.

A mediados de 2018 se intentó reducir el número de prestaciones relacionadas con la protección integral de las familias, que está específicamente protegida por el sistema constitucional vigente que respalda los instrumentos internacionales de derechos humanos refrendados.

La intención era eliminar los tramos que favorecen a determinadas zonas o regiones



del país debido a sus desventajas reconocidas en términos de generación de ingresos y/o condiciones climáticas. Esta medida, adoptada mediante actos administrativos, fue retirada tras las decisiones judiciales que la anularon y los proyectos de ley que la desautorizaron legalmente.

Además del intento de recortar las asignaciones familiares por zonas diferenciales, la administración Macri continuó presionando en esa dirección y avanzó en la suspensión de beneficios para sectores vulnerables, en particular para las personas con discapacidad, que han estado constantemente en la mira desde mediados de 2016⁷. Entre 2017 y 2018 el gobierno redujo más de 170.000 pensiones por discapacidad y publicó una resolución que estableció una serie de requisitos adicionales para acceder a las pensiones por discapacidad, que van en contra de los principios básicos de los derechos humanos⁸. Afortunadamente, las resoluciones judiciales dictadas por los tribunales han frenado los intentos de detener las prestaciones de las pensiones de invalidez ya concedidas y actualmente siguen vigentes.

Empobrecidos y endeudados

La lista anterior de medidas socialmente regresivas comenzó en 2016 con la restricción y reducción del porcentaje del costo de los medicamentos de las personas adultas mayores cubierto por los planes de salud del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI). Al mismo tiempo, la desregulación del precio de estos insumos provocó un aumento de alrededor del 25% sobre la tasa de inflación al cabo de tres años y medio de gobierno de Macri. En este contexto de inflación acelerada, el costo de los medicamentos esenciales para las personas mayores también aumentó más del 300%.

Otra forma de intervención, desde julio de 2017, fue la ampliación por parte del gobierno de los programas de microcréditos para gastos básicos a quienes reciben prestaciones no contributivas. Los sectores que actualmente reciben ingresos reducidos pudieron acceder a microcréditos para poder cubrir gastos básicos como alimentación, salud y el aumento de las tarifas de los servicios públicos. En la lista de personas endeudadas a través de este programa, se encuentra que la mayoría son mujeres de sectores bien conocidos por necesitar apoyo.

Las mujeres como posible variable de ajuste

Durante la administración anterior (2003-2015), se impulsó un plan de inclusión previsional a través del cual las personas que no habían realizado suficientes aportes a sus planes de retiro pudieron incorporarse al sistema de seguridad social. El programa les permitía recibir una pensión y pagar impuestos a través de un sistema de “moratoria”. Aunque este beneficio estaba disponible por igual para hombres y mujeres, fueron mayoritariamente las

“Las desigualdades de género en el mundo del trabajo y la seguridad social se ven reforzadas por la ausencia del papel del Estado para garantizar el acceso a los derechos.”

mujeres las que se adhirieron a él (86% del total). Esto era la consecuencia directa de una sobrerrepresentación de las mujeres en el empleo informal, así como en el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, lo que significa que se habían hecho pocas aportaciones a sus planes de jubilación (CELS et al., 2018). Aunque la medida se presentó con carácter general, se conoció popularmente como el “plan de jubilación para amas de casa” reconociendo que el colectivo de mujeres ha sufrido históricamente desigualdades en el mercado laboral y una menor participación en el sector formal de la economía.

Provocando aún más retrocesos en la seguridad social, en 2016 el gobierno impulsó el mal llamado “Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados” que amenaza el sistema de seguridad social. A través de ese programa se extendió por tres años la mencionada moratoria previsional, pero sólo para las mujeres, incorporando al mismo tiempo nuevos requisitos en materia de verificación de bienes y restringiendo gradualmente la cobertura. Para quienes que quedaron fuera (hombres y mujeres que no cumplían con los nuevos requisitos), se implementó la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM). Se trata de un beneficio que representa el 80% del ingreso mínimo de la jubilación y requiere la comprobación de la vulnerabilidad

social, además de que los beneficiarios y las beneficiarias no pueden estar en una nómina y también deben residir en el país. Entre otras limitaciones, no es transferible en caso de fallecimiento.

Además, para las mujeres, la PUAM trajo otro requisito perjudicial: la edad para acceder al beneficio se incrementó en cinco años, pasando de 60 a 65 años, lo que no es coherente con la edad exigida por la moratoria. En consonancia con estas medidas, para julio de 2019 el gobierno anunció la eliminación de la “jubilación para amas de casa”. Sin embargo, como consecuencia de la amplia movilización de los sectores sociales, en particular del movimiento feminista, la administración Macri se vio obligada a prorrogar el beneficio hasta 2022.

Las desigualdades de género en el mundo del trabajo y la seguridad social se ven reforzadas por la ausencia del papel del Estado para garantizar el acceso a los derechos. El fin de la moratoria previsional habría impedido el acceso de las mujeres a las prestaciones jubilatorias. Sin embargo, la nueva ampliación del sistema de moratoria se está produciendo; su acceso es más restringido por cómo está diseñada la medida en general, y al mismo tiempo también por la inclusión de los nuevos requisitos en cuanto a la situación económica de quienes la solicitan.

Este cambio en la calidad de los derechos crea una mayor segmentación entre quienes están incluidos en el mercado laboral formal y quienes, como las mujeres, tuvieron interrupciones en su carrera. Esto representa un retroceso para las mujeres que tuvieron acceso a la moratoria entre 2003 y 2016, cuando se jubilaron 1.796.439 mujeres. La restricción de los beneficios de la moratoria no es más que la opresión patriarcal que sufren las trabajadoras que dedicaron la mayor parte de su vida a las tareas del hogar y al trabajo de cuidado no remunerado⁹.

Esto profundiza aún más las desigualdades sociales y de género, y hace que Argentina no cumpla con el Convenio N° 102 de la OIT sobre Seguridad Social, desoyendo las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, por el impacto de estas políticas económicas sobre los DESC en Argentina¹⁰. Finalmente, es indudable que asistimos a un período de retroceso del gobierno argentino en materia de políticas de inclusión y protección social, que se refleja en la depreciación de las prestaciones en general, la disminución del financiamiento y el retroceso en la tendencia de universalización de la seguridad social, entre otros efectos. Esta situación viola flagrantemente los estándares alcanzados a través del compromiso que asumió el Estado con la incorporación de instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y la norma constitucional como mecanismo para la reasignación de ingresos. ■

Notas

1- Ver: Miguel Fenández Pastor, *Página 12*, 31 de octubre de 2018.

2- Por ejemplo, y como se explica más detalladamente en el apartado siguiente, en diciembre de 2017 se modificó la fórmula para actualizar el valor monetario de las transferencias recibidas por esta población, lo que supuso una pérdida de valor en términos reales.

En 2018, mientras las transferencias aumentaron 28,5%, el índice general de precios aumentó 47,6%. Fuentes: ANSES; UNDAV [\[online\]](#).

3- “Reparación histórica” en los términos entendidos por la comunidad de personas transgénero. El antecedente más reciente de este tipo de medidas se puede ver en Argentina, a nivel subnacional, en la provincia de Neuquén a través de un programa que reconoce que “ha habido y hay una violación sistemática de los derechos de las personas transgénero, y trata de indemnizar al Estado abandono a través de una contribución económica mensual y el acceso a la atención médica”. [\[online\]](#)

4- Como ya se mencionó, según el INDEC, la inflación general en 2018 fue de 47,6%.

5- El Régimen Tributario Simplificado para Pequeños Contribuyentes es un sistema que unifica y simplifica los impuestos para los trabajadores independientes de bajos ingresos. Las obligaciones tributarias y de seguridad social se atienden mediante el pago de una sola cuota mensual: [\[online\]](#)

6- FGS está conformado por una cartera de activos financieros, participación accionaria en diferentes empresas y otros activos, con el propósito de dar sostenibilidad financiera al sistema de seguridad social en el largo y mediano plazo, y la implementación de programas de seguridad social (crédito de vivienda, ayuda financiera a estudiantes para apoyar la finalización de la educación, suministros informáticos para el sector educativo, apoyo a proyectos generadores de ingresos del sector privado, apoyo a proyectos de energía e infraestructura del sector público, etc.); ha perdido un monto de alrededor de \$31,041 millones de dólares entre diciembre de 2015 y octubre de 2018: [\[online\]](#)

7- Ver: [\[online\]](#)

8- Datos de la presentación de IDA en la 64ª. sesión del Comité DESC de la ONU, en Ginebra, 2018.

9- CEPA (2019) “De Pobreza Cero a pobreza cien mil, análisis de la Pensión Universal de Adultos Mayores como reemplazo de la moratoria previsional para el acceso a la jubilación” (From Zero Poverty to Hundred Thousand Poverty, Analysis of the Universal Pension para Adultos Mayores como Reemplazo de la Moratoria Previsional para Brindar Acceso a Beneficios de Retiro.) Marzo.

10- En este sentido, ver el informe presentado por CELS, ALBA y otras organizaciones de la sociedad civil en la ONU en 2018. [\[online\]](#)

La protección social y el fin de la pobreza en los Estados insulares del Pacífico: ¿una nueva moda o una solución real?

por Claire Slatter



La adopción del lenguaje y las políticas de “protección social” apenas ha empezado a reflejarse recientemente en el pensamiento y la práctica del desarrollo de los Estados insulares del Pacífico, tras su promoción por parte de las instituciones financieras internacionales y regionales y los organismos donantes como instrumento de política de alivio de la pobreza y, desde 2016, como medio para alcanzar tanto el ODS 1 (Fin de la pobreza) como el 8 (Crecimiento económico inclusivo).

Según el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio de Australia (DFAT), el mayor donante de la región del Pacífico, la protección social es “un espacio relativamente nuevo para el programa de ayuda australiano, pero que está creciendo en importancia para la región del Indo-Pacífico”.

El DFAT está impulsando la protección social -ya sea en forma de “transferencias de dinero y alimentos, un activo generador de ingresos (como el ganado), dinero por trabajo u otras transferencias” (que pueden estar condicionadas a la asistencia a la escuela o al acceso a los servicios de salud infantil)- como “una de las respuestas clave para reducir la pobreza y apoyar el crecimiento económico inclusivo”. El programa de ayuda de Australia se centrará en gran medida en “apoyar iniciativas que proporcionen transferencias regulares y predecibles en efectivo o en especie a individuos, hogares y comunidades en nuestros países socios”.

La promoción de la protección social con los objetivos conjuntos de aliviar la pobreza y lograr un crecimiento económico inclusivo se basa en la noción de que “desbloqueará... el potencial

económico de los más pobres” y ayudará a las personas pobres “a comprar suficientes alimentos para poder trabajar duro, obtener transporte para acceder a las oportunidades de trabajo y comprar activos para invertir en actividades generadoras de ingresos”.

Se trata de una postura de las IFI en relación con la defensa que hace la Organización Internacional del Trabajo del fortalecimiento de los pisos de protección social en todos los países, en el contexto de los efectos de la globalización en la erosión de los salarios y las condiciones de trabajo y el aumento de las disparidades de ingresos. Si bien el impulso global de los bancos de desarrollo y las agencias donantes en favor de la protección social de los ciudadanos de los países de renta baja y media a lo largo de las distintas fases de la vida (enfoque del ciclo vital) es un avance positivo en el pensamiento político global, puede criticarse por no afrontar las causas estructurales de los niveles extremos de pobreza y desigualdad que observamos hoy en día, que residen en las políticas macroeconómicas inequitativas y empobrecedoras. Dichas políticas, que se han aplicado en los Estados insulares del Pacífico durante los últimos 25 a 30 años, han dado lugar a importantes pérdidas de puestos de trabajo en el sector formal, a la disminución de los salarios reales y de los niveles de vida, a una creciente dependencia de los medios de subsistencia del sector informal y al aumento de la desigualdad de ingresos.

Durante mucho tiempo se rechazó la idea de que existiera pobreza en los países de las islas del Pacífico: se argumentaba que los sistemas de propiedad comunal de la tierra en los países de las islas del Pacífico y los medios de subsistencia que éstos permitían a los habitantes de las zonas rurales significaban que todos tenían la opción de vivir de la tierra. Sin embargo, para una mayoría creciente de países como Fiyi, donde la migración urbana ha dado lugar a generaciones nacidas y criadas fuera de sus pueblos ancestrales, la posibilidad de vivir de la tierra es más imaginaria que real. Hoy en día se reconoce que existe un

problema de pobreza tanto en las zonas rurales como en las urbanas, y que ya no se puede ignorar o designar con el eufemismo de “penuria”. En este contexto, el Centro Internacional para el Crecimiento Inclusivo y UNICEF, con el apoyo del Gobierno australiano y socialprotection.org, han publicado recientemente un inventario de programas de protección social no contributiva en Asia y el Pacífico.

El panorama que presenta el inventario regional es muy diverso. Los países insulares del Pacífico que siguen asociados a un país desarrollado (antiguo colonizador/administrador/fideicomisario) pueden disfrutar de una gama más amplia y de prestaciones de protección social más generosas, que se aproximan a los tipos de apoyo social que se ofrecen en los países metropolitanos a los que siguen vinculados. Los regímenes de protección social de otros Estados incluidos en el inventario pueden reflejar las capacidades económicas nacionales y/o los imperativos políticos o la voluntad política¹.

Por ejemplo, y sólo para dar una idea de las grandes desigualdades en la prestación social entre los PIC, las Islas Cook, un estado autónomo en libre asociación con Nueva Zelanda, con una población estimada de 17.700 habitantes en 2019, tiene ocho programas de protección social, con un costo total de más de 35,8 millones de NZD al año.

Niue, un estado autónomo similar en libre asociación con Nueva Zelanda, con una población residente mucho menor (sólo 1.500 personas) tiene seis programas de protección social. Al igual que las Islas Cook, Niue, como uno de los tres países del “reino”, recibe una ayuda considerable de Nueva Zelanda y sus generosos programas de protección social son similares a los que se ofrecen a las y los neozelandeses.

En el otro extremo del espectro, Kiribati, el mayor estado oceánico del Pacífico con una ZEE que cubre más de 3 millones de kilómetros cuadrados, es uno de los tres estados de atolones independientes de la región que más riesgo corre

de sufrir la subida del nivel del mar, inducida por el cambio climático. Con una población de 109.693 habitantes en 2015, Kiribati cuenta con tres modestos programas de protección social no contributiva: un subsidio del fondo de la copra para agricultores y agricultoras de copra introducido a mediados de los años 90, proporcionado a través de un precio mínimo de compra de la copra y que costó 4 millones de dólares australianos en 2009; un subsidio mensual pagado por agricultores y agricultoras de copra con un costo de 54 millones de dólares australianos en 2009; un subsidio mensual en efectivo para ciudadanos y ciudadanas mayores de 65 años (más del 50% de los cuales son mujeres) en el marco de un plan de fondos para la tercera edad introducido en 2004 y que costó 2,9 millones de dólares australianos en 2016; y la educación gratuita (a partir de 2016), antes conocida como subsidio de tasas escolares, que cuesta aproximadamente 2,3 millones de dólares australianos al año.

Fiyi, con una población cercana a los 900.000 habitantes (Banco Mundial, 2019), es el único país de las islas del Pacífico que cuenta con un plan de bienestar financiado por el Estado desde hace mucho tiempo, creado inicialmente para apoyar a los ciudadanos y las ciudadanas indigentes, que originalmente eran ancianos y ancianas, antiguos trabajadores y trabajadoras contratados de la India, sin familia que los mantuviera. Fiyi es también el único Estado insular del Pacífico que cuenta desde hace tiempo con un Fondo Nacional de Previsión contributivo (basado en las contribuciones combinadas de empresarios y empleados) que incluye una opción de pensión para las personas afiliadas al cumplir los 55 años. El régimen fue “reformado” de forma controvertida en 2011, con una reducción a la mitad de los pagos de pensiones, para garantizar su sostenibilidad. El inventario identifica cinco programas de protección social no contributiva en Fiyi, con un costo total de 83,2 millones de FJD al año. Entre ellos se encuentran: una transferencia monetaria y un subsidio alimentario condicionados y sujetos a la comprobación de los recursos para los niños y las niñas dependientes, que deben estar

escolarizados y no privados de sus derechos a la educación, la salud y otras necesidades básicas (introducido en 2008); un subsidio para el pasaje de autobús (desde 2011); un Plan de Prestación de Pobreza (que comprende una transferencia monetaria condicionada más un subsidio alimentario y un programa de capacitación para el que se asignaron algo más de 38 millones de FJD en el presupuesto de 2018-2019), que ha sustituido a un antiguo Programa de Asistencia Familiar gestionado por el Departamento de Bienestar y del que se beneficiaron principalmente las mujeres (que constituyen el 55% de los beneficiarios) en 2017; un plan de pensiones sociales para las personas mayores que no tienen ninguna fuente de ingresos y no son beneficiarias de ninguna ayuda gubernamental o de una pensión (desde 2013); y un bono de alimentos para las mujeres embarazadas rurales que acuden regularmente a los centros rurales, para mejorar la salud materna (desde 2014).

Una hoja informativa sobre la protección social en Fiyi elaborada por el Movimiento por los Derechos de las Mujeres de Fiyi (FWRM) en febrero de 2019, identifica una panoplia mucho más amplia de planes de protección social en Fiyi, que son 48 en total, lo que ilustra que las definiciones de protección social varían considerablemente.

Siguiendo el enfoque más amplio del ciclo vital de la protección social de la UNESCAP, el inventario del FWRM cuenta entre los programas de protección social no contributiva de Fiyi los diversos planes de becas y préstamos para la educación terciaria; la vacunación contra el VPH, los controles de salud en las escuelas, la detección del cáncer, la subvención de la diálisis y los programas de derivación al extranjero para el tratamiento; así como los planes de subvenciones para jóvenes emprendedores y microempresas; la asistencia social para la vivienda, los servicios de asistencia jurídica y la exención de los honorarios del derecho de familia. Este marco más amplio de la protección social se refleja muy positivamente en Fiyi. ¿Qué podemos esperar de la aplicación de nuevos enfoques de protección



social en los Estados insulares del Pacífico? ¿Son las transferencias de dinero en efectivo sólo la “moda” más reciente en los enfoques de alivio de la pobreza (y, de hecho, de ayuda humanitaria), o son la clave para acabar con la pobreza? ¿Se puede acabar con la pobreza y la desigualdad sin cambiar sus causas estructurales? Se sabe que los efectos multiplicadores de las transferencias monetarias condicionadas, desde el caso de Brasil (bajo el gobierno de Lula), han contribuido a mejorar el bienestar familiar de los más vulnerables. Pero parece que no estamos dispuestos a abandonar las políticas económicas dominantes que han provocado una desigualdad extrema y cada vez mayor y a centrarnos en reorientar las economías nacionales hacia la creación de puestos de trabajo, la mejora de los salarios y las condiciones laborales, la vuelta a la fiscalidad progresiva y la recuperación del “salario social” (educación gratuita, asistencia sanitaria gratuita, vivienda subvencionada, etc.) de antaño, para lograr un reparto más equitativo de la riqueza nacional (y mundial). A pesar de los numerosos planes de protección social de Fiyi, el salario mínimo por hora de 2,68 FJD proporciona a los trabajadores de Fiyi unos irrisorios 107,20 FJD por una semana de 40 horas, lo que está muy por debajo del umbral de pobreza de las necesidades básicas.

Los programas de protección social de los Estados insulares del Pacífico que se han detallado en el inventario regional son muy variados y han surgido en contextos políticos e históricos diferentes. Ninguno de ellos estaba vinculado en modo alguno a una agenda de crecimiento económico. Nunca se han evaluado sus impactos de género.

Los nuevos programas de protección social que incluyan transferencias de dinero en efectivo serán, casi con toda seguridad, objeto de seguimiento y evaluación de sus impactos sociales (y de igualdad de género), así como económicos. Será interesante ver si, sin la carga de la deuda y las tensiones intracomunitarias que suelen acompañar a los programas de microcréditos, los beneficiarios de las transferencias de efectivo y otras ayudas asociadas se verán motivados y capacitados para iniciar por sí mismos sus propias actividades generadoras de ingresos y salir de la pobreza. Sin embargo, es poco probable que estos nuevos enfoques de protección social logren por sí solos el Objetivo de Desarrollo Sostenible de acabar con la pobreza. ■

■ Bibliografía

Social Protection in Asia and the Pacific: Inventory of Non-Contributory Programmes (2019)

Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Government of Cook Islands Statistical Bulletin, Trimestre finalizado en marzo de 2019. [\[online\]](#)

A further 62,000 Cook Islanders live in New Zealand [\[online\]](#)

■ Notas

[\[online\]](#)

[\[online\]](#)

Ibid.

Una crisis de protección social está en el centro de las tendencias migratorias actuales

por Masaya Llavaneras Blanco



Es bien sabido que los y las migrantes suelen estar al margen de los sistemas nacionales de protección social en sus países de residencia. También es probable que estén al margen de los sistemas de sus países de origen, ya sea por la práctica (no los utilizan porque no residen allí) o por la ley. También es común encontrar que las mujeres migrantes del sur global proporcionan cuidados remunerados y no remunerados y trabajo reproductivo (como enfermeras, niñeras, trabajadoras domésticas y de apoyo a los ancianos, etc.) que es fundamental para los sistemas de protección social en los países de residencia, especialmente, pero no limitado, al norte global. La mano de obra migrante ha sido fundamental para la creación y el

sostenimiento de los sistemas de protección social en varios países de destino, por ejemplo, los sistemas sanitarios británico y holandés, que se apoyaron en trabajadoras y trabajadores sanitarios indios, caribeños y sudafricanos. Un aspecto que apenas se ha debatido es cómo el deterioro de los sistemas formales e informales de servicios públicos, infraestructuras y protección social es un motor de la movilidad transnacional de las mujeres. Además, el deterioro o la ausencia de políticas sociales fiables aumenta el riesgo de que se embarquen en dudosos acuerdos de migración laboral que, en algunos casos, están relacionados con la trata de personas y otros viajes arriesgados y de explotación.

La escasa protección social impulsa los viajes migratorios precarios

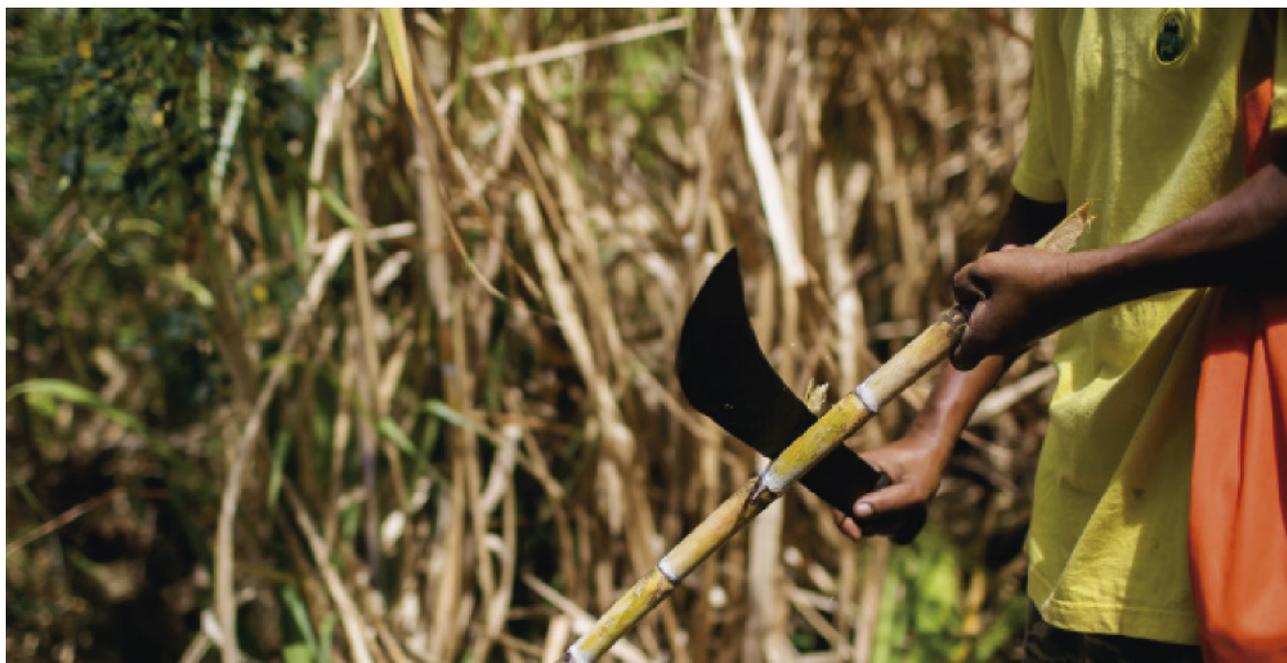
El deterioro de los sistemas de protección y seguridad social son incentivos clave para la movilidad humana. Las personas suelen embarcarse en viajes transnacionales en busca de estrategias para cubrir los gastos de atención a sus dependientes en sus países de origen. Por ejemplo, en una reciente investigación cualitativa sobre los motivos que impulsan la migración de millones de venezolanos y venezolanas hacia Colombia, Ecuador y Perú, el 56,3 por ciento afirmó haber emprendido sus viajes migratorios debido a la falta de acceso a tratamiento médico y el 63,9 por ciento debido al hambre (ACNUR-OIM 2019, Bermúdez, Mazuera-Arias, Albornoz-Arias, & Morffe Perez, 2018). El debilitamiento o la ausencia de sistemas de protección social es un factor clave que favorece la trata de personas. Incluso cuando las mujeres pueden identificar ofertas de trabajo transnacional de riesgo, la presión para cubrir las necesidades de cuidado de sus dependientes es un fuerte incentivo para que entren en lo que puede implicar viajes arriesgados y esquemas de explotación laboral. Esto es notable en las comunidades empobrecidas de la Ucrania postsocialista (Hankivsky, 2011), así como en las economías neoliberales de los años 90 y principios de los 2000, como Haití y la República Dominicana (Llavaneras Blanco, de próxima publicación).

La privatización de los servicios sanitarios y educativos aumenta la presión sobre las mujeres para que acepten condiciones laborales más duras a cambio de ingresos que les permitan cubrir los gastos escolares, los tratamientos sanitarios, los servicios funerarios, etc. En una entrevista realizada en una ciudad fronteriza de Haití, una trabajadora doméstica migrante haitiana explicó por qué trabajaba en el lado dominicano de la frontera a pesar de su condición de indocumentada y de las malas

condiciones laborales: “Me dedico al trabajo doméstico [migrante] porque la situación se vuelve difícil cuando una tiene hijos y necesita pagar la escuela” (Llavaneras Blanco, de próxima publicación). Para ella, al igual que para muchos migrantes, la ausencia o el debilitamiento de los servicios sociales accesibles supuso un importante empujón hacia la migración precaria y los desplazamientos laborales.

Una crisis transnacional de la protección social

Los planes de migración laboral se adaptan cada vez más de forma que reducen las vías de acceso a la ciudadanía en los países receptores y equiparan la movilidad de las personas (migración) con la movilidad de las mercancías (comercio). Esto tiene múltiples implicaciones en términos de acceso a la seguridad social y a la protección social. Por ejemplo, es frecuente que los trabajadores y las trabajadoras migrantes contribuyan económicamente a sistemas de seguridad social que no los protegen ni a ellos ni a sus familias. Los trabajadores y las trabajadoras agrícolas de temporada en Canadá, a menudo procedentes del Caribe y Centroamérica, suelen contribuir a un sistema de seguridad social que no protege a la mayoría de estas personas de las lesiones en el lugar de trabajo (Marchitelli, 2016). Esta forma de exclusión también se da en el sur global. Los trabajadores y las trabajadoras mayores haitianos que dedicaron el trabajo de toda su vida a la producción de azúcar en la República Dominicana suelen morir sin acceso a las pensiones a las que contribuyeron durante toda su vida laboral (Leclerc, 2015). Esto afecta a los trabajadores ancianos jubilados y comúnmente a sus viudas, que en la mayoría de los casos son también migrantes, y quedan en condiciones de extrema precariedad ya que su propio trabajo fue históricamente no contabilizado y escasamente pagado (Francisco, 2015).



Las personas migrantes que trabajan en el servicio doméstico se encuentran entre las menos protegidas de la mano de obra migrante. Los casos más graves se dan en Arabia Saudí, donde trabajadoras y trabajadores domésticos de nacionalidad filipina e indonesia se han enfrentado a penas de muerte (Agencias, 2018, 2019) sin una protección efectiva por parte de sus países de origen. En la mayoría de los casos, las trabajadoras y los trabajadores temporeros y domésticos migrantes suelen vivir una parte importante de su vida en países en los que no tienen derecho a la nacionalidad y, por lo tanto, disponen de escasos medios para ser representados y contabilizados políticamente. Al mismo tiempo, el trabajo doméstico migrante es una parte importante de los planes de desarrollo nacional de sus países de origen, como una fuente considerable de ingresos extranjeros.

Debido a su dependencia de la mano de obra migrante, los países de origen pueden comprometer su capacidad para defender los derechos de sus trabajadores y trabajadoras en el extranjero. Por ejemplo, Filipinas, Indonesia y Sri Lanka han puesto en marcha medidas para proteger a sus trabajadoras extranjeras en el exterior, como la formación

antes de su partida, la mejora de los servicios consulares y la moratoria en casos de extrema violencia contra sus nacionales.

Sin embargo, la eficacia de estas medidas depende de manera significativa de su posición en el mercado internacional y de su capacidad para mantener a sus “clientes” satisfechos al no molestarlos demasiado (Irlanda, 2018). En esos casos, la presencia de la sociedad civil y de los defensores y las defensoras de la justicia de género puede marcar la diferencia en la creación de canales efectivos de participación para diversas partes interesadas (incluidos los propios trabajadores y trabajadoras migrantes) y de mecanismos transnacionales de protección social para los trabajadores y las trabajadoras y sus familias.

Las conclusiones del 63º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrado en marzo de 2019, hacen algunas observaciones pertinentes sobre la situación de las personas migrantes en el contexto de la protección social, el acceso a los servicios públicos y la infraestructura sostenible. Estos tres temas principales están vinculados por su centralidad para la reproducción social

y el sustento de la vida y juegan un papel central en términos de movilidad humana transnacional.

La CSW 63 hizo un llamamiento a los gobiernos para que “adopten políticas y legislaciones nacionales de migración con responsabilidad de género y protejan los derechos humanos de todas las mujeres y niñas migrantes” (CSW, 2019, p. 13/22). Hizo importantes llamamientos a la cooperación entre las diversas partes interesadas, incluidos los países de origen, de tránsito y de destino, en cuanto a la concesión de acceso a los derechos, la documentación y la protección social a todas las personas migrantes, incluyendo también la creación de estrategias integrales contra la trata desde una perspectiva de derechos humanos y desarrollo sostenible. Estos llamamientos plantean importantes retos de gobernanza que requieren una estrecha atención y la participación de los grupos de la sociedad civil, así como la concesión de un espacio a las personas en movimiento, independientemente de su situación legal.

Es fundamental prestar mucha atención a la participación de aquellas personas cuyo acceso a la documentación se ve socavado por los mismos Estados que se espera que los protejan. Las personas con estatus legal precario y escaso acceso a la documentación son las más explotables.

Estos tres últimos se ven cada vez más comprometidos por la securitización de la migración y la creciente precariedad de los derechos de los y las migrantes y los trabajadores y las trabajadoras. El derecho a la protección social, a la seguridad social y al trabajo, sin importar el estatus legal, son elementos clave en la lucha por los derechos humanos de los y las migrantes, y en particular de las trabajadoras migrantes que se encuentran en constante movimiento debido a sus circunstancias personales. ■

■ Bibliografía

Agencies, A. J. a. N. (31 de octubre de 2018). Indonesia protests Saudi execution of domestic worker. Al Jazeera. Recuperado de [\[online\]](#).

Agencies, A. J. a. N. (2019). Filipina domestic worker executed in Saudi Arabia. Recuperado de [\[online\]](#).

Agencies, A. J. a. N. (2019). Filipina domestic worker executed in Saudi Arabia. Recuperado de [\[online\]](#).

Bermúdez, Y. S. J., Mazuera-Arias, R., Albornoz-Arias, N., & Morffe Pereza, M. Á. (2018). Informe sobre la movilidad humana venezolana: Realidades y perspectivas de quienes migran. Recuperado de CSW. (2019).

Social protection systems, access to public services and sustainable infrastructure for gender equality and the empowerment of women and girls. (E/CN.6/2019/L.3). New York

Francisco, M. (2015, June 23). Marchan para exigir la entrega de pensiones a viudas de cañeros jubilados. Listín Diario. Recuperado de [\[online\]](#).

Hankivsky, O. (2011). The dark side of care: the push factors of human trafficking. En R. Mahon & F. Robinson (Eds.), *Feminist ethics and social policy towards a new global political economy of care*. Vancouver: UBC Press.

Ireland, P. R. (2018). The limits of sending-state power: The Philippines, Sri Lanka, and female migrant domestic workers. *International Political Science Review*, 39(3), 322-337. doi:10.1177/0192512118755597

Leclerc, I. L. (2015, June 23). Cañeros reclaman que les paguen beneficios. Listín Diario. Recuperado de [\[online\]](#)

Llavaneras Blanco, Masaya (2019) “Famn Pa Chita: Mobility, intimate labour, and political subjectivities among Haitian women on the move” PhD Thesis, Wilfrid Laurier University.

Marchitelli, R. (2016). Migrant worker program called ‘worse than slavery’ after injured participants sent home without treatment. CBC. Consultado en [\[online\]](#).

Palmer, W., & Missbach, A. (2018). Enforcing labour rights of irregular migrants in Indonesia. *Third World Quarterly*, 1-18. doi:10.1080/01436597.2018.1522586

UNHCR-IOM. (2019). Venezuelan outflow continues unabated, stands now at 3.4 million [Comunicado de prensa]. Consultado en [\[online\]](#)

Contratiempos 4.0: Los retos de la protección social de los trabajadores y las trabajadoras de las plataformas

por Florencia Partenio

foto | Shutterstock



Los trabajadores y las trabajadoras de plataformas ocupan la sede de una empresa de reparto porque la compañía quería cambiar su estatus a contratistas. Tras una huelga, el vicesecretario de un nuevo sindicato de trabajadoras y trabajadores de plataformas digitales es bloqueado en la sede. Los sindicatos bancarios afirman que los trabajadores y las trabajadoras de plataformas digitales de venta online no forman parte del convenio colectivo. Un joven “jinete” inmigrante es atropellado en la calle cuando iba a entregar un pedido de Glovo. Las diseñadoras y los diseñadores autónomos cobran bitcoins por sus proyectos. Una mujer era el sustento de su familia gracias a los ingresos que recibía alquilando su casa a través de Airbnb, pero desde hace unos meses compite con los anfitriones corporativos dentro de la misma ciudad. Los trabajadores y las trabajadoras de Amazon van a la huelga en el Prime Day bajo el lema “¡Somos trabajadores/as, no robots!”

Estas situaciones reales pueden verse en ciudades tan remotas como Bogotá, Barcelona, Buenos Aires, Lisboa, Mumbai, Minnesota, Santiago de Chile, Padua, Nueva Delhi, Londres y/o Manila. Sin embargo, las desigualdades Norte-Sur muestran las disparidades entre la oferta y la demanda de trabajo en las plataformas. Incluso entre los países del Sur global existen diferencias asombrosas en los costos laborales, lo que hace que, por ejemplo, los servicios independientes en Asia sean mucho más asequibles que los de Argentina.

Cuando exploramos en detalle las peculiaridades que adquiere la “plataformización del trabajo”, encontramos diferentes dimensiones que hay que considerar y localizar geográficamente a la hora de evaluar las oportunidades que introduce esta economía. Las narrativas que alaban la “revolución 4.0”, la “economía colaborativa”, la “internacionalización del trabajo individual” y

el comercio electrónico, se enfrentan a serias dificultades para garantizar las regulaciones laborales y fiscales, así como la protección social de los trabajadores y las trabajadoras que encuentran una oportunidad de ingresos en ese tipo de trabajo. Este artículo pretende resumir estos desafíos a través de una perspectiva feminista del Sur global, considerando las posturas de académicos, activistas, sindicatos, agencias internacionales y redes globales que intentan aunar esfuerzos ante el irreversible e inabarcable avance de la tecnología.

Revelar la falta de protección social

Cuando hablamos de “economía de plataforma” conectamos con los conceptos de economía del trabajo independiente, economía bajo demanda, crowdsourcing, microtrabajadores, economía colaborativa, “uberización del empleo” y economía de acceso.

Sin embargo, la diversidad de tareas e intercambios realizados a través de estas plataformas ha creado diferentes tipos de trabajo, calificaciones laborales, construcción de perfiles usuario-consumidor y usuario-proveedor, salarios, disponibilidad de tiempo, evaluaciones de desempeño, etc. Así pues, el primer paso es centrarse en la elaboración de perfiles y tipologías de plataformas.

De acuerdo con los elementos considerados, este tipo de trabajo puede clasificarse por la intensidad del elemento productivo involucrado, ya sea capital intensivo o trabajo intensivo; también pueden clasificarse por el tipo de servicio prestado, ya sea virtual o presencial, y el tipo de calificaciones que deben tener los trabajadores y las trabajadoras (Madariaga et al., 2019.)

Un reciente estudio de la OIT (2019) introduce una especificación relativa al número de personas implicadas, diferenciando, por un lado, las plataformas basadas en la web en las que se asignan tareas de larga duración a trabajadoras y trabajadores autónomos o se asignan microtareas o tareas creativas a un grupo de personas a partir de una licitación. Por otro

lado, las plataformas basadas en la localización y las aplicaciones que operan a través de la geolocalización donde la mayoría de las tareas se distribuyen entre personas concretas, a través de las aplicaciones, como el transporte (UBER), el alojamiento (Airbnb), la entrega (Glovo, Deliveroo, etc.) y los servicios a domicilio (Taskrabbit, Zolbers) y las asignadas a un grupo de personas tienden a ser menos comunes, como la realización de microtareas a nivel local. Los riesgos y desafíos de las actuales tendencias de “deslaborización” del trabajo en las plataformas digitales han sido advertidos por diferentes sectores. La OIT (2019) ha señalado incluso los retos de garantizar el trabajo decente mientras las empresas de plataformas digitales insisten en que son “nuevas” formas de trabajo, en contraposición al trabajo tradicional, precisamente para evitar las regulaciones laborales.

Teniendo en cuenta este contraste, presentaremos una serie de retos para los derechos laborales, la seguridad social y la protección social de quienes consideran la economía de plataforma como una oportunidad para generar ingresos o para obtener ingresos adicionales, trabajar desde casa o combinar horarios en una “jornada flexible”:

El impacto en las relaciones laborales

El papel de la empresa de la plataforma se desvirtúa y sólo aparece como intermediaria en el intercambio de bienes y servicios, no como empleadora. En estas plataformas se habla de participantes, miembros, contratistas independientes o trabajadoras y trabajadores autónomos o por cuenta propia. Sin embargo, el principal argumento de los trabajadores y las trabajadoras para reclamar el pago de las cotizaciones fiscales es insistir en que existe una relación laboral sostenida y denuncian una falsa “autonomía”. En los países del Norte, hemos visto la creciente judicialización de los casos, las inspecciones de trabajo y los procesos de regularización en curso a través de la recaudación de impuestos. Sin embargo, la situación en los países del Sur es muy diferente, debido a la capacidad de regulación del Estado

y a un contexto de creciente desempleo, precariedad, trabajo no registrado y trabajo informal. Las investigaciones del Sur (Del Bono, 2018) indican que la creación de un estatus ad-hoc (entre un empleado o empleada y un contratista) puede llevar a la legalización de la delaboración, como la propuesta de reforma laboral que intentó impulsar el gobierno argentino. En cualquier caso, estas situaciones hacen referencia a las discrepancias entre un marco regulatorio global y el poder de las empresas digitales transnacionales.

La tarjeta de puntuación portátil¹ como historial de trabajo

La protección de los trabajadores y las trabajadoras también radica en la capacidad de acreditar registros a lo largo de su trayectoria laboral. Con el fin de promover la transparencia digital, se debe garantizar la propiedad y portabilidad de los datos de los trabajadores y las trabajadoras, permitiendo la disponibilidad de información sobre su desempeño laboral (CETyD et al., 2019, Scaserra, 2019.)

Retos en la asociación sindical, la negociación colectiva y el diálogo social cuando “El algoritmo es el jefe”

En el caso de los trabajadores y las trabajadoras de plataformas que prestan servicios presenciales y de geolocalización, el ejercicio de la libertad sindical se ha visto amenazado cuando se reúnen para reclamar cuestiones laborales cotidianas (por ejemplo, exigir descansos laborales o seguros de accidentes) o para exigir sus retenciones fiscales y de jubilación. Para quienes realizan microtareos o venden productos a través de plataformas, en muchos casos no hay un contacto personal o un supervisor en la empresa con quien hablar. En otros casos, la propia sindicalización se ve obstaculizada por estilos de trabajo como el home office o el trabajo a distancia, lo que se agrava aún más si nos referimos a las demandas de derecho a la desconexión (Scaserra, 2019.) Este punto es clave, teniendo en cuenta que

este tipo de mano de obra está disponible las 24 horas del día, los 365 días del año. Si antes la flexibilidad de horarios era una de las variables positivas, actualmente son esas plataformas las que penalizan si se rechazan los pedidos o si no se contestan las consultas online.

Combinación de trabajo remunerado con trabajo doméstico y de cuidados no remunerado

La OIT (2019) afirma que las dos razones más recurrentes para unirse a las plataformas son “complementar el salario recibido a través de otros trabajos” y la “preferencia por trabajar desde casa.” Pero en el caso de las mujeres, afirma que solo pueden trabajar desde casa considerando la carga global del trabajo de cuidados no remunerado. La llamada “inclusión laboral y digital” empeora las condiciones en las que trabajan las mujeres, con jornadas interminables en las que combinan trabajo remunerado y no remunerado, este último profundizado por la erosión de las obligaciones del Estado (Gurumurthy et al. 2018); sin bajas por enfermedad, ni por maternidad, ni vacaciones pagadas y sin certeza en cuanto a su futuro de jubilación. A diferencia de las que provienen del mercado informal y obtienen acceso al “microtrabajo”, hay que considerar la promoción de las nuevas mujeres profesionales “freelance” cuya trayectoria laboral muestra que interrumpen su carrera profesional para “dedicarse” al trabajo a distancia desde el hogar y al cuidado de sus hijos e hijas.

Ruralidad y protección social

La llegada de plataformas digitales transnacionales como Amazon al sector de la venta de alimentos conlleva algunos riesgos nuevos para el sector. Se refuerzan los problemas reales de la brecha de género en cuanto a las habilidades tecno-sociales y los desafíos socioeconómicos a los que se enfrentan la agricultura familiar, las pequeñas empresas y las cooperativas dirigidas por mujeres, especialmente en el sector rural del Sur global (Gurumurthy et al. 2018).

■ Migración y derechos

Los mecanismos de protección social que se diseñen deberán tener en cuenta a la población migrante que trabaja en las plataformas, la mayoría sin residencia legal, sin acceso a los servicios básicos y sin posibilidad de recibir prestaciones de jubilación y pensión en el futuro.

■ El refuerzo de la división sexual-racial del trabajo a nivel internacional

La generización también ha configurado la mano de obra de las plataformas, con sectores fuertemente masculinizados como el transporte y el reparto, y otros destinados a la prestación de servicios y al cuidado de personas dependientes, altamente feminizados². Así, la división sexual-racial del trabajo se refuerza para las mujeres que se incorporan a plataformas de trabajo doméstico, de cuidado de mascotas o de transporte de pasajeros.

Al mismo tiempo, en los países del Sur, es muy posible encontrar trabajadores y trabajadoras que dependen exclusivamente de los ingresos generados a través de las plataformas digitales y que no están protegidos en absoluto (no hay seguro médico, ni planes de jubilación o de pensiones). Sólo un porcentaje muy pequeño de trabajadores y trabajadoras de los países del Sur tenía deducciones por jubilación o pensiones, el 21% en África y el 32% en Asia y el Pacífico (OIT, 2019).

■ La necesidad de incorporar mecanismos para facilitar la cobertura de los trabajadores y las trabajadoras con múltiples empleadores

Teniendo en cuenta la división sexual-racial del trabajo a nivel internacional y las disparidades en la capacidad de “competir” en el mercado (Gurumurthy et al. 2018), otro de los retos es garantizar la protección social a los trabajadores y las trabajadoras con empleadores de distintos países.

Revisando los desafíos, una pregunta persistente se orienta hacia el camino de la resistencia. Ante los retrocesos en materia de protección social y derechos laborales, las herramientas de organización y lucha colectiva podrían quedar obsoletas. En este camino, se han organizado convocatorias de huelgas y “apagones” de APP a nivel mundial, los conflictos legales se llevan a los tribunales laborales, han surgido cooperativas de reparto y nuevos sindicatos, y se ha empezado a desarrollar la coordinación con las trabajadoras y los trabajadores subcontratados y los subcontratistas.

Las empresas de plataformas digitales, al igual que el acaparamiento de tierras, la degradación del medio ambiente, la propiedad intelectual y las finanzas, forman parte del modelo del capitalismo extractivista (Sassen, 2017.) Por lo tanto, las estrategias de organización y lucha deben contemplar cómo operan estas empresas en la confluencia de los niveles local, regional y global, y quiénes son los potenciales responsables políticos en contextos en los que existe una captura corporativa de los Estados. ■

■ Bibliografía

Del Bono, Andrea (2018) “El trabajo en las plataformas digitales: los riesgos de la uberización del empleo en tiempos de crisis”, Nodal.

Agenda urgente para una sociedad de trabajo, IDAES-UNSAM/FES-Buenos Aires.

Gurumurthy, Anita Nandini Chami y Cecilia Alemany Billorou (2018) Igualdad de género en la economía digital, ITF/DAWN.

Madariaga, J., Buenadicha, C., Molina, E. y Ernst, C. (2019) Economía de plataformas y empleo ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?, CIPPEC-BID – OIT, Buenos Aires.

OIT (2019) Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital, Ginebra.

Sassen, Saskia (2017) “El mundo unificado por la regla dorada de la expropiación capitalista”, Sin Permiso. Fuente URL (consultado el 2 de septiembre de 2019): [\[online\]](#)

Scasserra, Sofía (2019) “Debates en torno al futuro del trabajo”, RT-UNAJ, Florencio Varela.

En el sitio web de DAWN

www.dawnnet.org



Igualdad, calidad y responsabilidad en el avance de los DHR en China, India e Indonesia. A través de estudios de casos concretos de los tres países más poblados de Asia, DAWN examina qué políticas y programas han funcionado, cuáles no, y cuáles son los retos continuos que hay que abordar para hacer avanzar la agenda de DHR, 25 años después de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) de El Cairo, a través de un marco de Igualdad, Calidad y Responsabilidad (EQA)

[ver más >](#)



La economía política de los conflictos y la violencia contra las mujeres muestra cómo los procesos políticos, económicos, sociales e ideológicos se entrecruzan para dar forma a la violencia de género contra las mujeres relacionada con los conflictos. A través de interrogaciones feministas sobre la política de las economías, las luchas por el poder político y el orden de género, esta colección revela cómo los órdenes y regímenes sexuales están vinculados a los espacios de producción.

[ver más >](#)

PUBLICADO EN ENERO DE 2020

Equipo de edición:

Equipo de edición:
Corina Rodríguez Enríquez
Tasmy Gómez
Ricardo D'Aguiar
Damien Gock

DIRECCIÓN POSTAL

Development
Alternatives with Women
for a New Era (DAWN)
Global Secretariat,
JP Bayly Trust Building,
193 Rodwell Rd, Suva, Fiji

COMITÉ EJECUTIVO DE DAWN

Cai Yiping
Corina Rodríguez Enríquez

Gita Sen (Coordinadora General)

Kumudini Samuel
Florenca Partenio
María Graciela Cuervo
(Co-coordinadora general)
coordinadora)
Vanita Mukherjee

COMITÉ DIRECTIVO DE DAWN

Celita Eccher
Claire Slatter (Presidenta)
Fatou Sow
Sonia Corrêa
Vivienne Taylor

SECRETARÍA MUNDIAL DE DAWN

Administradora:

Sharan Sindhu

Oficial de programas:

Mereoni Chung

Oficial de finanzas:

Nai Sassen

Oficial de administración junior:

Mei Veramu

Oficial de investigación junior:

Damien Gock

Oficial de finanzas junior:

Simran Singh

Asistente de administración y finanzas:

Ana Rakacikaci

Oficial de Comunicaciones:

Ricardo D'Aguiar

Responsable de

comunicación en línea:

Tasmy Gómez



Pulse aquí para acceder a los números anteriores de DAWN Informa.

SÍGANOS

@DAWNfeminist



DAWN Informa es una publicación de Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN), una red de académicas y activistas feministas del Sur económico, comprometidas con la investigación feminista, el análisis del medio ambiente global, el trabajo por la justicia económica y de género, y el desarrollo sostenible.