

La agenda debe priorizar el sistema de salud, la informalidad y el empleo

Evento público

Carolina Robino (IDRC); Luis Cordero (UPCH); Janice Seinfeld (Videnza Consultores); Javier Herrera (IRD, Francia); Gladys Ramírez (Minsa); Federico Burone (ALC - IDRC); María del Carmen Sacasa (PNUD)

RESUMEN:

Diversos expertos abordan la emergencia sanitaria con una mirada técnica, considerando las estrategias económicas de apoyo. Lo hacen particularmente entre la población más vulnerable en un contexto sin precedentes, en el que fortalecer la capacidad del Estado parece ser un desafío complejo.

PALABRAS CLAVE:

Pandemia, caída del empleo, estrategias para la reactivación, atención de necesidades, manejo macroeconómico

Una mirada estratégica para la reactivación económica sostenible e inclusiva, con creación de empleos y que brinde una respuesta a la crisis ambiental, planteó a los países de la región la especialista principal del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), Carolina Robino¹, en el evento denominado *COVID-19: la experiencia de América Latina y lecciones para el Perú*.

Durante su ponencia *Desafíos sociales asociados a la pandemia de la COVID-19 en América Latina y el Caribe*, recomendó la atención de necesidades urgentes e inmediatas, así como generar una agenda en la que se priorice el enfoque de género, la informalidad, el empleo, los sistemas agroalimentarios y la reconstrucción de un nuevo sistema económico.

Recordó que la primera etapa de medidas restrictivas arrasó con los ingresos de los trabajadores, sobre todo informales, y que fue escaso o nulo el apoyo que recibieron por parte de los gobiernos.

En un estudio apoyado por IDRC, la organización Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por sus siglas en inglés) entrevistó a más de 2200 personas con empleo informal en 12 ciudades alrededor del mundo. Cerca del 70% de quienes participaron dijeron que los recursos que percibieron fueron iguales a cero durante el período de confinamiento.

En Lima, por ejemplo, más de la mitad de la muestra encuestada dijo que los miembros de su hogar sufrieron hambre. Las estrategias financieras

¹Especialista principal de Programas en el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá, donde es parte del equipo de Economías Inclusivas. Gestiona investigación innovadora sobre empoderamiento económico de mujeres y jóvenes, pobreza y desigualdad. Es responsable del portafolio de proyectos de IDRC en América Latina sobre emprendimiento e inversión de impacto, y políticas públicas para fortalecer el ecosistema de empresas con propósito. Es licenciada en Economía por la Universidad de la República de Uruguay, cuenta con una maestría en Estudios Políticos y Sociales de América Latina por la Universidad Alberto Hurtado de Chile y es doctora en Estudios del Desarrollo por la Universidad Metropolitana Nelson Mandela.

para enfrentar este *shock* fueron socavar ahorros, pedir dinero prestado y empeñar valores.

“Una crisis sin precedentes debe ir de la mano de una respuesta sin precedentes de los gobiernos para que la gente vuelva a trabajar. Los participantes del estudio agregaron que siguen necesitando subsidios en efectivo y asistencia alimentaria, pero la postura más común fue que para ir realmente más allá de la mera supervivencia, y ser capaces de reconstruir y recuperar sus medios de sustento y sus ingresos, necesitan volver a conseguir un empleo”, comentó.

Al citar un trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), manifestó que, desde el comienzo de la pandemia, América Latina perdió al menos 34 millones de empleos, y 32 millones de personas dejaron de ser económicamente activas. Es la región más afectada a escala mundial, en términos de horas de trabajo, y genera la mayor caída del empleo de la historia reciente.

Dio a conocer también que diversos estudios muestran que la crisis actual se caracteriza especialmente por afectar la empleabilidad en las mujeres.

Las pérdidas de empleo se concentran en sectores de alta empleabilidad femenina, como pastelerías, servicios turísticos, de limpieza y la

industria textil, en donde las personas dejaron de ser económicamente activas.

Robino planteó que en América Latina solo el 15% de mujeres están afiliadas a la seguridad social y constituyen además la mayoría de los trabajadores del sector informal, como las vendedoras ambulantes, las agricultoras de subsistencia o las empleadas domésticas.

Por ejemplo, mostró que un 83% de trabajadoras domésticas laboran en precariedad. La pandemia de la COVID-19 encuentra a las mujeres en situación de mayor fragilidad y desprotección laboral.

Recordó que, durante la emergencia sanitaria por la pandemia, las mujeres que se dedican a trabajo de cuidados y doméstico no remunerado vieron acentuada esta doble carga, dedicando el triple del tiempo que los hombres a la atención de las mismas tareas; es decir, entre 22 y 42 horas semanales.

Planteó que la pandemia puso de relieve, de forma inédita, la importancia de los cuidados y la poca visibilidad que tiene este sector en las economías de la región.

Por ello, subrayó, las respuestas a la emergencia y la reactivación deben considerar y poner a la equidad de género en el centro.



Fuente: Andina

“Nuevamente, se verifica que la tasa de participación en la recuperación de los puestos de trabajo no fue igual para hombres y mujeres”, comentó Robino.

Por lo tanto, planteó que las políticas laborales son una parte central de la respuesta, tanto para el corto como en el mediano plazo. Para evitar la pérdida de empleo y para no perjudicar a trabajadores formales, se tienen herramientas como el seguro de desempleo, subsidios salariales, la reducción de costos no salariales y medidas de trabajo compartido.

Sin embargo, puntualizó el carácter limitado de estas medidas, dado que la mayoría de los trabajadores de la región son informales. Por ello, además de transferencias de ingresos que son fundamentales, los programas de empleo temporal son una herramienta para enfocarse en trabajadores informales y desempleados.

Al reconocer las limitaciones de estos programas, hizo sugerencias para fortalecerlos y se refirió a una iniciativa de empleo temporal que apoya el IDRC con el Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade) y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), como parte del programa Trabaja Perú, con un componente de formación para el trabajo virtual.

“En la actualidad, se tiene un programa piloto con un promedio de 500 participantes en seis municipalidades de Lima, en el que participa el sector privado, que brinda empleo temporario de tres meses, y se hace una evaluación de impacto del programa”, dijo.

Por otro lado, comentó que la seguridad alimentaria de cada habitante de América Latina atraviesa una situación preocupante, que ya venía en deterioro y que la pandemia agudizó.

Ante el incremento de la inseguridad alimentaria, se apoyó un estudio con el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Rimisp) y se identificaron cinco

países para evaluar el impacto de la COVID-19 en la agricultura familiar.

Sobre un estudio de Naciones Unidas, la especialista detalló que, en el 2019, un total de 47.7 millones de personas vivían con hambre en América Latina; es decir, uno de cada tres habitantes no tuvo acceso a alimentos nutritivos y suficientes. “La inseguridad alimentaria fue mayor entre mujeres y va en aumento”, destacó.

Las ventas ambulatorias y los mercados informales también fueron afectados por la crisis sanitaria.

La pandemia incrementó significativamente la inseguridad alimentaria en la región. En el caso del Perú, el 50% de compras de alimentos se realizan en los mercados informales, motivo por el cual el IDRC trabaja con Grade un proyecto para que los mercados locales de alimentos reduzcan el riesgo de contagio de COVID-19, al tiempo que mejoran la eficacia de sus procesos internos.

El proyecto desarrolla un *toolkit* o caja de herramienta con protocolos de bajo costo, así como soluciones logísticas y tecnológicas para impulsar transacciones remotas y solucionar fallas de coordinación entre clientes y vendedores, y vendedores y mayoristas, en cuatro distritos de Lima.

La iniciativa explora nuevas maneras de promover que los suministros de comida lleguen a los grupos más vulnerables, y trabaja con comedores populares y ollas comunes.

El enfoque es resolver problemas inmediatos, mientras se apuesta a la construcción de sistemas alimentarios más eficaces e inclusivos para el suministro y seguridad de alimentos en el futuro.

Respecto a las políticas públicas para la respuesta a la COVID-19 y la reactivación económica hacia la Agenda 2030, subrayó que, dada la magnitud de



La seguridad alimentaria de cada habitante de América Latina atraviesa una situación preocupante, que ya venía en deterioro y que la pandemia agudizó.”

la crisis, el cambio requerido no involucra ni puede lograrse solo con respuestas del sector público.

Invitó a pensar la reactivación económica como una oportunidad para transformar nuestro sistema económico de forma radical.

Robino se refirió a las empresas e inversores de impacto, aquellos que persiguen, además de la rentabilidad financiera, impactos sociales y ambientales positivos. Mencionó al Grupo Internacional de Trabajo para la Reactivación Económica de Impacto (GITRE), liderado por Sistema B.

Precisó que se realizó un mapeo y se identificaron más de 40 políticas públicas, generando una propuesta de tres puntos: regímenes de compras públicas de

impacto; las leyes de sociedades de beneficio e interés colectivo BIC; y marcos institucionales para inversiones y negocios de impacto. Asimismo, comentó la articulación para crear la Red Latinoamericana de Líderes Públicos para la Economía de Impacto.

Declaró que la agenda de equidad de género no puede perderse en la emergencia, ni en la reactivación económica, y que esta coyuntura debe ser una oportunidad de cambio sistémico para sociedades más equitativas y sostenibles. La urgencia de empleos no puede justificar políticas y prácticas que profundizan desigualdades preexistentes o mayor presión al medio ambiente. Una mirada estratégica para la recuperación económica debe vincular creación de empleo, inclusión y desarrollo sostenible.

VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA

La primera lección que nos dejó la COVID-19 fue transitar hacia un sistema de vigilancia de salud pública, contar con datos de los sistemas administrativos electrónicos, la captura de información no estructurada, canales formales e informales y la vigilancia centinela, digital, participativa (comunitaria, poblacional), sostuvo el representante de la de la Universidad Peruana Cayetano Heredia (UPCH), Luis Cordero², al exponer el tema *Lecciones del combate a la COVID-19 en Perú*.

Agregó que sofisticar la recolección de datos facilitará el análisis de estos elementos, con fichas abiertas, paralelamente al desarrollo de capacidades.

Una segunda lección aprendida, describió, es la implementación de las intervenciones para prevenir la transmisión (las restricciones de movilidad), considerando la oportunidad y duración de la medida.

“Si las medidas de restricción se hubieran tomado una, dos o tres semanas antes, los casos se pudieron reducir en 66%, 86% y 95%, respectivamente”, advirtió.

Respecto a la intensidad de las acciones de limitación, sostuvo que son útiles las referencias de otros países, pero para el contexto nacional

y regional se necesitan criterios sustentados en estos datos. Es necesario un monitoreo de las medidas de restricción y sus efectos, señaló.

Para Cordero, es importante acceder en tiempo real a datos externos al sector salud y su incorporación al sistema de vigilancia, con el uso de antenas, videovigilancia y actividad económica, de modo tal que haya más análisis.

La tercera lección responde a la pregunta de ¿cómo implementar las medidas de restricción minimizando los daños y pérdidas económicas, y a su vez, reducir el contagio? Indicó que se logra con la implementación de intervenciones para mitigar, que se basan en la prueba o la estrategia diagnóstica, atención en el caso del oxígeno, la logística del Estado y la gobernanza.

“Tuvimos serias dificultades para articular una respuesta del Estado y de la sociedad ante un desastre sanitario de gran magnitud. Por lo tanto, se necesita celeridad para responder ante una emergencia, agregó.

Afirmó que prácticamente toda la gestión pública, sus trámites y sus procesos son lentos, por lo que se necesita reducir al máximo el tiempo y eliminar estas fronteras sectoriales, siempre y cuando aseguren la mayor integridad y transparencia.

²Magíster en Salud Pública por la Universidad Peruana Cayetano Heredia, Perú. Es médico, consultor internacional y exasesor principal del equipo técnico para la formulación de los lineamientos “Primero la Infancia-Desarrollo Infantil Temprano”.

En su intervención, la directora ejecutiva de Videnza Consultores, Janice Seinfeld³, saludó los cambios propuestos por los ponentes que la precedieron; no obstante, demandó la atención a los derechos a la salud, que los gobiernos no pueden pasar por alto.

“La pandemia nos recordó que todas las personas somos iguales, valemos lo mismo y debemos tener similares derechos, si uno no está a salvo el resto tampoco lo está. Creo que es una excelente oportunidad para plantear que nuestros sistemas de protección social tengan ese enfoque de derecho y de equidad”, afirmó.

Sin embargo, recordó que en el Perú se avanzó en ampliar el derecho a la salud. En el 2009, se empezó con la Ley Marco de Aseguramiento Universal, que señalaba la necesidad de que todos los peruanos tengan un seguro de salud. En diciembre del 2019, se emitió un decreto de urgencia que le dio a todos los residentes en el Perú acceso a un seguro de salud.

“Pero no basta con tener declaraciones como esas, hay que empezar a actuar”, sentenció.

Se avanzó en la cobertura poblacional, aunque no se priorizó la salud en los presupuestos. “En el 2019, se registraron 3.4 millones más

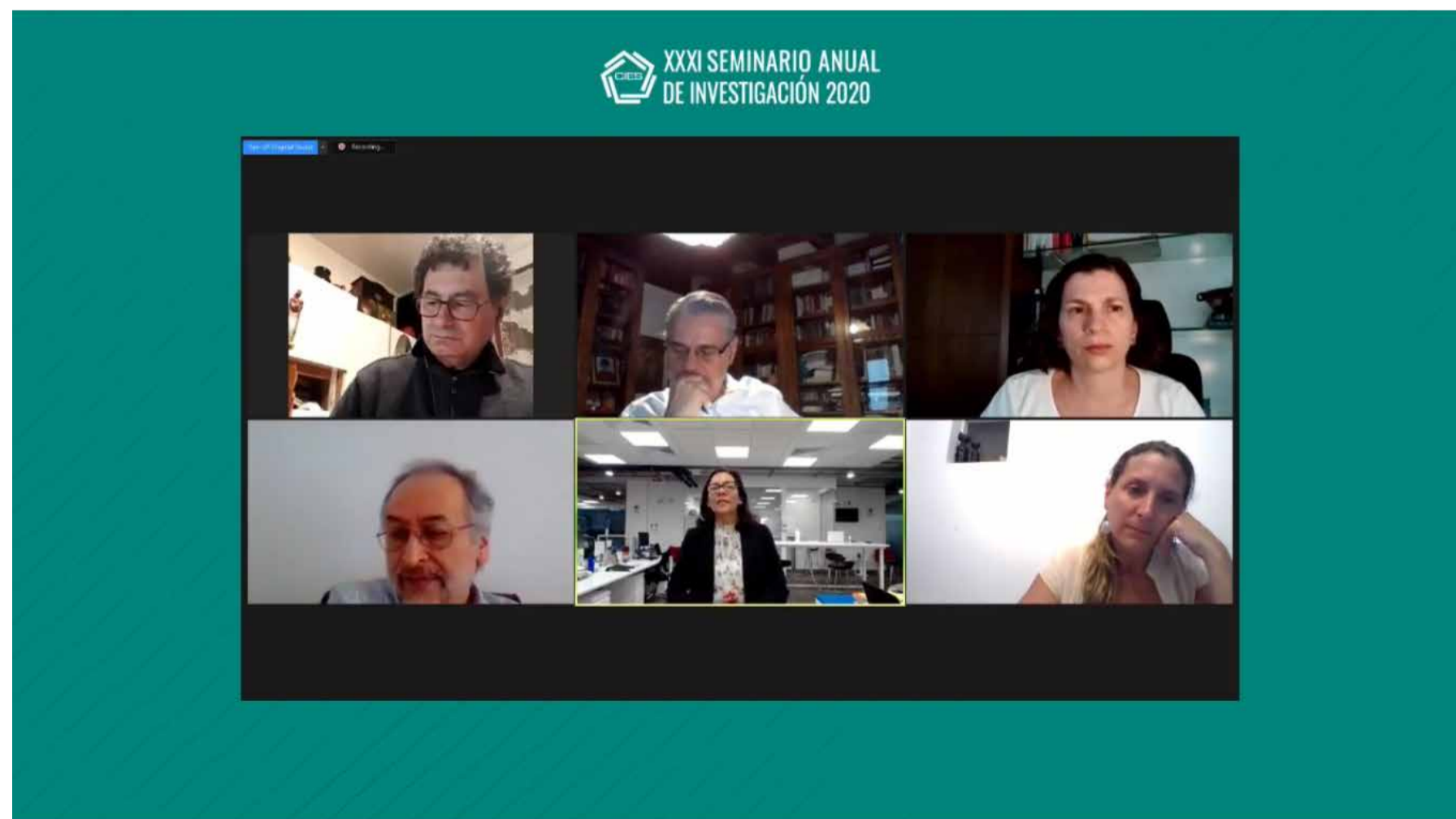


Las personas somos iguales, valemos lo mismo y debemos tener similares derechos, si uno no está a salvo el resto tampoco lo está.”

de asegurados pero que siguen compartiendo exactamente el mismo presupuesto del 2018”, indicó.

Esto es parte de la agenda de género porque no solo las mujeres tienen menos posibilidades en el mercado laboral, sino que —por realizar el trabajo fuera y dentro del hogar— terminan con un mayor agotamiento al final del día.

Demandó al gobierno tener una mirada más comprensiva de lo que es la protección social en salud como tema clave. “Seguimos prometiendo temas que se llevan aplausos, pero no nos enfocamos en lo que necesitamos los ciudadanos: en este caso, servicios en el primer nivel, porque faltan médicos y personal asistencial”, concluyó.



³Directora ejecutiva y fundadora de Videnza Consultores, es consultora especializada en el diseño y desarrollo de políticas basadas en evidencia. Asimismo, es doctora y magíster en Economía por la Universidad de Harvard. Cuenta con una investigación postdoctoral en Economía de la Salud en el National Bureau of Economic Research (NBER). Es licenciada y bachiller en Economía por la Universidad del Pacífico, institución donde por diez años se desempeñó como investigadora y docente. También es consultora en temas relacionados con políticas públicas en el Perú con las áreas de salud y educación. Además, es coautora de libros vinculados con las políticas sociales. Está afiliada a la Global Network for Health Equality (GNHE) y a la Evidence-Based Policy in Development Network (EBPDN).

PROTECCIÓN SOCIAL

Al comentar acerca de los estudios mencionados, el director de investigación en el Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD) de Francia, Javier Herrera⁴, consideró que durante la primera ola de contagios de la COVID-19 se acentuaron las desigualdades y se reveló la necesidad de fortalecer el aparato del Estado, haciéndose más urgente la tarea de construir un sistema de protección social universal en salud, empleo e ingresos mínimos.

Recalcó que las disparidades se tradujeron en la pérdida del empleo y reducción de remuneraciones, en la amplificación de las brechas educativas, rezago en los aprendizajes; asimismo, en quiebra de negocios familiares y menoscabo de activos y endeudamiento. Dichos impactos fueron mayores para los hogares más pobres y/o en los cuales se registraron fallecidos, generalmente adultos perceptores de ingresos.

En relación con el aparato estatal, aseguró que se hace evidente la necesidad de contar con una administración más eficiente, con

mayor capacidad técnica que pueda desarrollar instrumentos de monitoreo y diseño de políticas con transparencia y acceso público de los datos, informes técnicos e indicadores de decisión de políticas.

“Fuimos testigos de estas deficiencias, tanto en la distribución de los bonos como en el monitoreo del número de infectados y fallecidos por la COVID-19. Algunas de esas deficiencias empezaron a ser corregidas; por ejemplo, con la creación del portal de la sala situacional del Ministerio de Salud (Minsa) con acceso a los datos del Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef). No obstante, hay mucho trabajo por realizar”, añadió.

Coincidió con Seinfeld en que no basta con un acceso nominal a un sistema de salud sin garantizar uno real a estos servicios, y que también se hizo evidente que no hay protección social para quienes perdieron sus empleos y que los bonos fueron insuficientes para enfrentar una segunda ola.

“**Algunas de esas deficiencias empezaron a ser corregidas; por ejemplo, con la creación del portal de la sala situacional del Ministerio de Salud (Minsa) con acceso a los datos del Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef). No obstante, hay mucho trabajo por realizar.**”

LECCIONES

Herrera indicó que esta emergencia nos demostró que los resultados sanitarios dependen de un buen diagnóstico y monitoreo, así como de una serie de indicadores, los que puedan determinar si se deben adoptar medidas de confinamiento, desconfinamiento selectivo, generalizado, por regiones, actividades económicas, sociales e individuales.

“Las políticas de privación de libertades constitucionales requieren ser aceptadas por la población y para ello era necesaria una

comunicación clara, una estrategia definida y transparencia en los elementos sobre los cuales se basan las políticas para enfrentar la crisis”, apuntó.

Resaltó que las transferencias a los hogares y las medidas de apoyo a las empresas son indispensables para el éxito del confinamiento en el Perú, que, en términos relativos, se respetó más que en otros países de la región.

Para el experto, las políticas sociales

⁴Economista, director de investigación en el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo (IRD) del cual es representante en el Perú. Es profesor visitante en el Departamento de Economía de la PUCP. Cuenta con un doctorado en Economía de la Universidad de París, máster en Economía de la New School University y es bachiller en Economía de la PUCP. Es miembro de la Comisión Consultiva de Pobreza. Ha realizado trabajos de consultoría con el Banco Mundial, PNUD, OIT, UNFPA, PAHO y gobiernos de países en desarrollo. Sus temas de investigación han tratado sobre la dinámica de la pobreza, bienestar subjetivo, trampas espaciales de pobreza, segregación residencial, vulnerabilidad a la pobreza, medición de la pobreza monetaria y multidimensional, informalidad en el mercado laboral, indicadores de gobernabilidad y el impacto del terremoto de Haití en las condiciones de vida. Sus investigaciones actuales se centran en los impactos de la crisis de COVID-19 sobre las condiciones de vida.

fueron insuficientes en varias dimensiones e indebidamente focalizadas en las que debían ser cuasi universales.

“Las transferencias de bonos fueron exiguas, tanto en los montos otorgados como en la frecuencia. A ello se agrega la ineficiencia del Estado en la distribución de los bonos, lo cual fue otro factor importante que les restó efectividad. Dadas las cifras de fallecidos y la caída brutal de la producción, se puede decir que los bonos no cumplieron con su cometido”, aseveró.

Advirtió que esas limitaciones jugaron en contra de las medidas sanitarias, haciéndolas insostenibles.

Agregó que, por este insuficiente apoyo económico a los hogares, la demanda agregada se mantuvo debilitada, comprometiendo así la preservación de las cadenas de valor y de relance productivo.

“Había necesidad de implementar en una mayor escala políticas coordinadas de relance de la oferta productiva y de la demanda de consumo de los hogares”, puntualizó.