

PROTECCIÓN SOCIAL PARA TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL

PISOS DE PROTECCIÓN
SOCIAL PARA EL TRÁNSITO
DE LA INFORMALIDAD A LA
FORMALIDAD

INTRODUCCIÓN

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, viene desarrollando múltiples esfuerzos para contribuir a cimentar, los derechos fundamentales de los trabajadores, expresados en la sustentación y aplicación global del Trabajo Decente, que plasma de manera efectiva las aspiraciones de las personas durante su vida laboral.

La concepción del trabajo decente es válida tanto para los trabajadores de la economía formal como para los trabajadores asalariados de la economía informal, los trabajadores autónomos (independientes, autoempleados) y los que trabajan a domicilio.

El Trabajo Decente incluye la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar), la remuneración adecuada y suficiente, la seguridad en el trabajo y las condiciones laborales salubres. En este contexto la seguridad social y la seguridad de ingresos también son elementos esenciales, aun cuando estén muy cercanas a la capacidad y del nivel de desarrollo de cada sociedad. Los otros factores tienen por objetivo cimentar las relaciones laborales de los trabajadores, esto es, los derechos fundamentales del trabajo (libertad de sindicación y erradicación de la discriminación laboral, del trabajo forzoso y del trabajo infantil) y el diálogo social, donde la clase trabajadora ejerce el derecho a hacer efectivas sus opiniones, defender sus intereses y establecer mecanismos de negociación efectivos, con empleadores y con los representantes de los Gobiernos, en aspectos concernientes al pleno ejercicio de los derechos laborales.

Este proceso iniciado en 1999, ha logrado generar acuerdos, para influir en la consecución efectiva de un derecho humano fundamental, entre otros, que es la protección social, entendiéndola como una inversión que potencia la capacidad de las personas, para adaptarse a los cambios de la economía y del mercado de trabajo especialmente, hace realidad la inclusión y la cohesión, abarcando a trabajadores de la economía formal y el gran contingente de trabajadores de la economía informal.

En esta lógica, junio del 2012, fue el espacio temporal, donde se aprobó la Recomendación 202 sobre los Pisos de Protección Social, que plantea entre sus principales objetivos el establecimiento de dichos estándares, como un componente vital de los sistemas sociales de seguridad social y la puesta en práctica de los mencionados pisos de protección social en el escenario de *las estrategias de extensión de la seguridad social, que garanticen progresivamente los niveles más elevados de la misma, para el mayor número de personas posibles*, de acuerdo a las orientaciones específicas plasmadas en las Normas Internacionales de la OIT.

Aleatoriamente y en la consolidación del trabajo decente para todos, la OIT, genera tripartitamente, la Resolución del 2002, relativa al trabajo decente y la economía informal, la cual reitera, que los trabajadores en informalidad, están expuestos a mayores riesgos y, por lo tanto, están más necesitados, *sin embargo, la gran mayoría de ellos, no reciben protección social ni prestaciones de la seguridad social, o reciben muy pocas, por parte de sus empleadores o del gobierno.*

Con posterioridad, en el reciente año 2015, se aprueba la Recomendación 204 sobre Transición de la Economía informal a la Economía Formal, donde se explicita, la facilitación de la transición de los trabajadores y las unidades económicas desde la economía informal a la economía formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento y emprendimiento, y, se asienta con singular énfasis, en el numeral 11n *“...el establecimiento de pisos de protección social, cuando no existan, y la extensión de la cobertura de la seguridad social”*

Siendo en el marco de políticas concretas de protección social, que orienta la Recomendación 204, que al tenor dice “Mediante la transición a la economía formal, los miembros deberían extender progresivamente, en la legislación y en la práctica, a todos los trabajadores de la economía informal, la seguridad social, la protección de la maternidad...y...establecer y mantener pisos nacionales de protección social en el marco de sus sistemas de seguridad social y al facilitar la transición a la economía formal, los Miembros deberían prestar una atención particular a las necesidades y circunstancias de las personas ocupadas en la economía informal y de sus familias” se hace indispensable informar adecuada y eficazmente, sobre la efectividad de la aplicación de la Resolución 202, a los trabajadores, nucleados en sindicatos de los distintos niveles, gremios y/o asociaciones de trabajadores de la economía informal, actores sociales comprometidos con los objetivos del tránsito de la informalidad a la formalidad a la formalidad e incluso operadores gubernamentales directamente involucrados en este proceso.

En esta perspectiva, presentamos el presente documento de contenido educativo e informativo, denominado **“Protección Social para Trabajadores de la Economía Informal, Pisos de Protección Social para el Tránsito de la Informalidad a la Formalidad”**, el cual se desarrolla en un conjunto de contenidos articulado en: Los Enfoques de Protección Social. Las Dimensiones de la Protección Social. La Recomendación 202 OIT sobre Pisos de Protección Social. La Recomendación 204 OIT sobre Transición de la Economía

Informal a la Economía Formal. Experiencias exitosas de Protección Social para Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Informal, incluyendo un Reseña Bibliográfica.

Esperamos, que el material elaborado, sea de singular utilización, aplicación creativa y didáctica, por las diferentes organizaciones sindicales, empresariales y en especial de las que se articulan en la economía informal, generando mejores y mayores condiciones, para una protección social inclusiva, equitativa, digna y de calidad para todos los trabajadores sin excepción, en la ruta de una sólida transición de la informalidad a la formalidad, como un objetivo central del desarrollo humano que apunte la sostenibilidad y el bienestar general.

¡Todos Somos Trabajadores y Tenemos Derechos!

Introducción

1. Los Enfoques de Protección Social

- 1.1. Protección y Empleo Formal
- 1.2. Protección y Situaciones de Emergencia
- 1.3. Protección, Asistencia y Promoción
- 1.4. Protección y Ciudadanía

2. Las Dimensiones de la Protección Social

- 2.1. Pobreza y Vulnerabilidad
- 2.2. Formalidad e Informalidad Laboral
- 2.3. Ciclo de Vida, Familia y Cambios Demográficos
- 2.4. Estructura del Cuidado

3. La Recomendación 202 OIT sobre Pisos de Protección Social

- 3.1. El Convenio 202 OIT : El Referente Fundamental
- 3.2. Concepto de Piso de Protección Social
- 3.3. Objetivos y Principios de la Recomendación 202 OIT
- 3.4. Garantías Básicas de la Seguridad Social
 - 3.4.1. Consideraciones para la aplicación de las Garantías de Básicas
- 3.5. Las Prestaciones

4. La Recomendación 204 OIT sobre Transición de la Economía Informal a la Economía Formal

- 4.1. La visión estratégica de la Recomendación 204
- 4.2. La Articulación de las Recomendaciones 202 y 204 OIT

5. Experiencias Exitosas de Protección Social para Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Informal

- 5.1. Desde la acción del Estado
- 5.2. Desde la Iniciativa de los Trabajadores de la Economía Informal

Recordatorio Final a manera de Conclusión

Bibliografía

1. Los Enfoques de Protección Social

- 1.1. Protección y Empleo Formal
- 1.2. Protección y Situaciones de Emergencia
- 1.3. Protección, Asistencia y Promoción
- 1.4. Protección y Ciudadanía

1 LOS ENFOQUES DE LA ECONOMÍA INFORMAL

Las Políticas de Protección Social han tenido importantes cambios, en medio de la diversidad de las realidades existentes en nuestros países, incluyendo en el debate a los representantes de los gobiernos, académicos, órganos de cooperación, organizaciones sociales especializadas e instituciones financieras internacionales, construyéndose coincidencias, que se reflejan en la evolución auspiciosa de conceptos y áreas de intervención, permitiendo observar y evaluar, en qué medida, estas propuestas, se hacen ostensibles, en su aplicación, en los diversos países de América Latina, en especial de la Región Andina.

En esta lógica, describimos los enfoques, que han marcado, con notoriedad este proceso.

1.1. PROTECCIÓN SOCIAL Y EMPLEO FORMAL

La protección social estuvo asociada, durante muchos años, a la protección social contributiva, asimismo a la concepción de la "sociedad del trabajo", paradigma basado en una sociedad industrial salarial, capaz de extender constantemente, sus estructuras productivas y aumentar la fuerza laboral, involucrada en dicho escenario.

Se concebía como un enfoque de protección, basado en el empleo formal, dando cuenta, de una aproximación inicial, de los mecanismos necesarios para proteger a los trabajadores ante situaciones imprevistas, tales como, el desempleo, enfermedad o accidentes laborales, asimismo, en determinadas etapas del ciclo de vida, sustentándose, en la asignación de las pensiones y jubilaciones, y seguros de sobrevivencia a los familiares de los trabajadores.

Este enfoque se hizo efectivo, en instrumentos y mecanismos, como los seguros sociales y las mutuales, así como en la legislación laboral elaborada por los Estados ante las demandas de mejoras laborales de los trabajadores formales, organizados en sindicatos y asociaciones. Estos medios, fueron, en la práctica, estratificantes, en cuanto a su cobertura, pues solo estaban disponibles, para quienes estuvieran insertos en el trabajo formal.

En esta concepción, se excluía a importantes sectores sociales, especialmente a los trabajadores rurales y pobres urbanos no asalariados, situación que se ha agravado por las tendencias recientes del mercado laboral. En este ámbito, por ejemplo, la CEPAL, en el año 2006, ha fundamentado la teoría de la promesa incumplida del pleno empleo, refiriéndose a la convicción de que a través de él se lograrían consolidar los derechos asociados a la ciudadanía social en América Latina (Marshall, 1950).

Este enfoque de protección social, se ha sostenido a lo largo del tiempo, generando que los gobiernos de Latinoamérica, así como diversas instituciones internacionales, han puesto una mayor atención en generar mecanismos que permitan proveer de un nivel básico de protección para quienes permanecen, por diversas razones, fuera del mercado formal de trabajo.

1.2. PROTECCIÓN Y SITUACIONES DE EMERGENCIA

Las diversas transformaciones que operan en los paradigmas sociales, los cambios en el mundo del trabajo, han llevado a la necesidad, de estructurar enfoques, con mayor efecto integrador y debidamente articulados para enfrentar, con éxito, a la pobreza imperante.

Esta tendencia se intensifica, teniendo como referente, las evaluaciones resultantes, de los impactos ocasionados, por los ciclos de crisis económica que han caracterizado a nuestros países. La variación de los precios, la precariedad del empleo, los amplios contingentes de trabajadores en la economía informal y las diversas restricciones para acceder a mecanismos públicos y privados de aseguramiento afectan de manera más potente y prolongada a los sectores pobres y vulnerables, disminuyendo su acceso, a recursos para mejorar sus ingresos, calidad de vida, consumo y proteger su bienestar ante situaciones críticas, por tanto, "los deja más expuestos a sufrir pérdidas presentes y futuras en el capital acumulado" (Cook y Kabeer, 2009).

De esta manera se comienza a concebir el concepto, de las redes de seguridad, usualmente, conocidas, como "redes de protección social" o "redes mínimas de protección social" (Mesa-Lago, 2000).

Las redes incluyen, un conjunto de políticas y programas de reducción de la pobreza existentes, tales como: transferencias en dinero o especie, subsidios monetarios a la alimentación y electricidad, empleos de emergencia, fondos de inversión social, entre los más destacados, articulados al acceso gratuito a los servicios sociales de naturaleza, más tradicional, como son, la salud, educación, transporte y, en algunos casos, vivienda.

Las mencionadas redes se definen como intervenciones compensatorias que incrementan el ingreso y otros activos mediante transferencias focalizadas, diseñadas específicamente para sostener o aumentar el bienestar de los grupos pobres o vulnerables en períodos de transición o crisis económica.

Como vemos, son políticas de naturaleza no contributiva, y, orientadas a las personas, que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, no incentivando políticas de protección social contributiva. Las prestaciones diseñadas, se van aplicando, mientras buscan nuevas oportunidades económicas que, se supone, les permitirán mejorar su situación de manera efectiva.

Lo novedoso en este enfoque, es que ofrece coordinar, desde la concepción, de una red, la oferta pública, para paliar, los efectos de los momentos críticos. Por lo tanto, la idea es incorporar, a este tejido, de carácter temporal, a quienes se encuentran alejados del alcance de las políticas sociales y no cuentan con suficiente capacidad de respuesta ante los diversos riesgos, que los pueden aquejar.

1.3. PROTECCIÓN, ASISTENCIA Y PROMOCIÓN

Luego del camino recorrido, en materia de protección social, se llega a la conclusión, a fines del siglo pasado y comienzos de siglo 21, que se hace necesario, construir estrategias que vayan más allá de las eventualidades críticas y sus impactos inmediatos en el deterioro de los niveles de vida de las personas y sus familias.

La idea es intervenir ante consecuencias negativas, de largo plazo en el circuito inter generacional de la pobreza y en deterioro del bienestar familiar.

La pobreza se concibe un fenómeno dinámico, en evolución, multidimensional, que deriva en intervenciones más diversificadas, complejas y persistentes para su superación. De esta manera, la protección social debe asumir roles de corto y largo plazo en la lucha contra este fenómeno social, haciendo frente a las necesidades más urgentes derivadas de los riesgos y crisis; de otra parte, adicionalmente, le corresponderá apoyar, la conservación y acumulación de activos, por ejemplo, las pensiones no contributivas, vía, las políticas de prevención, así como, colaborando a la transformación de las condiciones socioeconómicas que se encuentran en raíz de la pobreza.

Este enfoque ampliado de la protección social, se entiende como asistencia y acceso a la promoción. Esta nueva visión, queda plasmada en el título del primer instructivo sectorial de protección social del Banco Mundial, que presenta la transformación de la protección social de las "redes de seguridad" a la idea de "trampolín", superando las reacciones centradas, solo en el plano de "emergencia". En este raciocinio, se incorporan otras medidas, que habían quedado postergadas en la era del denominado, ajuste estructural, como la "regulación" de los mercados laborales, el otorgamiento,

de transferencias no contributivas a los adultos mayores que no tengan mecanismos de protección social contributiva y la incorporación de beneficios de aseguramiento contra el desempleo.

En la práctica, ambos enfoques, protección frente a situaciones de emergencia y protección como asistencia y promoción, son afines, comparten la atención focalizada, en la pobreza, como factor fundamental de acción, ambos se diferencian no sólo, en función de su horizonte temporal, sino, fundamentalmente, en las políticas que estructuran. En el primer caso se trata de dar respuestas sustentadas en una coyuntura de crisis, en el segundo, se afirma una proyección de mayor largo plazo, con intervenciones más ensambladas, coherentes entre sí, intentando responder a las necesidades de protección de las familias y los hogares a lo largo de la vida.

En este último enfoque, se distingue, con evidencia, las acciones promocionales y de protección, mientras, que estas últimas, quedan asociadas a los conceptos de riesgo y vulnerabilidad, las primeras se asocian estrechamente, con las estrategias de fortalecimiento del capital humano y el mejoramiento de los servicios relacionados en cobertura y calidad.

De manera concreta y específica, las políticas de promoción social, son definidas como el conjunto de esfuerzos orientados al fortalecimiento de los activos, con el que cuentan las familias. En esta lógica, son políticas de promoción, las sectoriales de salud y educación, otras, por ejemplo, como vivienda, unidas a los programas para elevar los ingresos de las familias, tipo microcréditos, y mejora de la empleabilidad de las familias y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, tales como, los programas de capacitación. De esta manera, dado su potencial, para fortalecer el patrimonio, con que cuentan los hogares, protección ante los riesgos y contribuir a la superación de la pobreza, las políticas de formación de capital humano se encuentran en directa vinculación con las de protección social.

1.4. PROTECCIÓN Y CIUDADANÍA

Este enfoque se proyecta más allá de quienes se encuentran en situación de pobreza y se dirige al aseguramiento de niveles mínimos de protección al total de la ciudadanía, que proporciona directrices fundamentales, para las características de inclusión e integralidad de la protección social. La naturaleza de esta concepción, se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, entre otros instru-

mentos, de la normativa internacional sobre derechos humanos. Durante los años recientes, este sustento, comienza a tener más presencia y adeptos en América Latina, tanto entre los analistas, como entre los equipos a cargo del diseño e implementación de la protección social.

De esta manera la protección social, como garantía ciudadana se concentra, en lo fundamental, en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, y en los cuatro pilares que deben estar considerados, a nivel conceptual y operativo en los sistemas de protección social: a) igualdad y no discriminación, b) participación y empoderamiento, c) rendición de cuentas y d) transparencia; estos principios gestan obligaciones de carácter irrenunciable, universal y progresivo de los Estados con sus ciudadanos .

A partir de este nuevo escenario, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y promover la realización de los derechos, que tienen la característica de ser complementarios e indivisibles. De esta manera, la titularidad de derechos se convierte en garantía y fundamento de la ciudadanía.

Estos derechos, al ser aplicados a las estrategias de desarrollo, permiten establecer pautas y criterios, en el diseño e implementación de mecanismos sustentables y políticas sociales inclusivas. Estas consideraciones, se hacen efectivas en estándares jurídicos , tales como, la obligación de garantizar el contenido mínimo de los derechos, la obligación para los Estados, de no aplicar políticas regresivas, sino , al contrario, progresivas, y sentando la obligación de garantizar la participación ciudadana, así como los principios de igualdad, no discriminación, universalidad, justicia, acceso a la información pública, que se utilizan para implementar directrices viables, en la definición de las políticas y estrategias de intervención, tanto de los Estados, como de los actores sociales y los organismos de cooperación para el desarrollo, como también para la ejecución de acciones para la fiscalización y evaluación de políticas públicas.

2. Las Dimensiones de la Protección Social

- 2.1. Pobreza y Vulnerabilidad
- 2.2. Formalidad e Informalidad Laboral
- 2.3. Ciclo de Vida, Familia y Cambios Demográficos
- 2.4. Estructura del Cuidado

2 LAS DIMENSIONES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Es necesario que desarrollemos una política de protección social inclusiva que contemple paralelamente, a quienes se encuentran en una situación de pobreza y necesitan de garantías de ingreso y de acceso a mecanismos promocionales; asimismo, de quienes, sin ser pobres, se constituyen en sectores vulnerables y precisan de políticas con aseguramiento continuo; en igual forma, de quienes teniendo una mayor capacidad de sostenimiento, pero, junto con contar con mecanismos de aseguramiento, públicos como privados, validan la garantía, de un piso mínimo de protección como una soporte común para la ciudadanía. Al estar garantizados para todos, estos mínimos se convierten en universales y establecen un marco adecuado, en el cual, el ciudadano se constituye, no sólo en consumidor y demandante de servicios, sino en agente fundamental y actor de sus derechos, con capacidades para exigir su concreción.

De esta manera, desde un enfoque de derechos, la protección social inclusiva, implica la adecuada combinación entre las políticas sociales, de corte universal, que incluye la protección de carácter compensatorio y una política económica en la que se consideren con claridad, los objetivos sociales, además de contar con intervenciones que permitan incorporar a distintos grupos de la población generando las capacidades para superar las situaciones de riesgo a las que son vulnerables.



El sector del empleo en la economía informal es uno de los grupos que debe ser beneficiado con programas de protección social. / Foto: CSA

2.1. Pobreza y Vulnerabilidad

La diversidad existente, en cuanto a las necesidades de protección social, se plasma en la capacidad de respuesta, que los distintos grupos de la población tienen, en relación a los riesgos, menores, en el caso, de quienes viven en la condición de pobreza y mayor, acompañada de la precariedad, entre quienes son vulnerables.

A su vez, es posible diferenciar, entre quienes viven en situación de pobreza o de pobreza extrema, de acuerdo con sus ingresos y su capacidad de consumo, identificando niveles de ingreso mínimos, para cada uno de estos casos.

Por otra parte, hay diferencias entre pobres crónicos y transicionales, dependiendo del tiempo en que un individuo ha experimentado una privación significativa en sus capacidades y su movilidad en torno a la línea de pobreza.

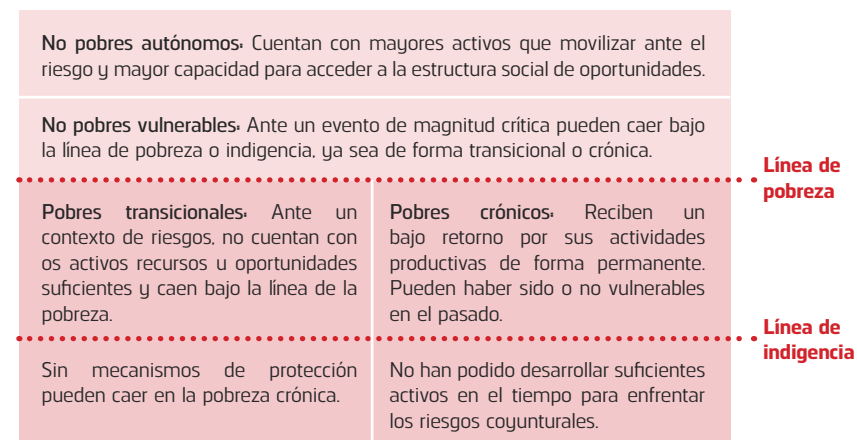
Una dificultad concreta, para poder identificar a quienes se encuentran en situación de pobreza crónica o transicional, y sobre esa base, elaborar estrategias apropiadas para cada uno de estos escenarios, es la ausencia de encuestas de tipo panel¹, que permitan conocer mejor los cambios socioeconómicos que experimentan las familias a lo largo del tiempo. En todos estos grupos, el riesgo puede incidir en la caída adicional, de sus condiciones de vida, llevando hacia la extrema pobreza, a quienes se encuentran bajo la línea fija de la pobreza, o bien hacia la pobreza crónica, a quienes se encuentran en situación de pobreza transicional. Del mismo modo, en el caso de los hogares, que han salido hace poco tiempo, de una situación de pobreza o cuyos ingresos los ubican, solo levemente por sobre la línea de pobreza, un evento crítico, no esperado, puede determinar su recaída bajo esta línea. En este último caso, estos hogares son vulnerables.

De igual manera, es posible identificar, a quienes son menos vulnerables, tanto por contar con mayores activos, como por tener un mejor acceso a esquemas de aseguramiento de tipo contributivo; a ellos se los denomina "no pobres autónomos".

El atender de manera diferenciada, no anula, en lo absoluto, el principio de universalidad de los derechos; por el contrario, potencia su ejercicio y disminuye la desigualdad.

¹ Las encuestas de tipo panel permiten realizar un seguimiento a lo largo del tiempo a un determinado número de familias, haciendo posible profundizar en las causas y consecuencias de los diversos tránsitos en torno a la pobreza que ellas realizan en un período dado. Pese a la utilidad de este tipo de encuestas, gran parte de los países de América Latina carecen todavía de ellas.

Diagrama IV.3
GRUPOS DE POBLACIÓN EN RELACIÓN AL RIESGO²



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2010a). Panorama social de América Latina, 2009 (LC/G.2423-P). Santiago de Chile, 2010. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta: S.09.II.G.135.

En esa dirección, la focalización de los servicios de protección social hacia los más vulnerables, puede ser la vía más apropiada, para avanzar de manera progresiva, hacia la universalización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en un proceso de implementación progresiva, en función, a los niveles de desarrollo y disponibilidad presupuestaria de cada país.

2.2. Formalidad e Informalidad Laboral

La dimensión que debe tenerse en cuenta, al analizar la diversidad de necesidades de la población y sus requerimientos de protección social, es la relativa al trabajo y el

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Cooperación Alemana al Desarrollo, GIZ, Cecchini, Simon, Martínez, Rodrigo. *Protección Social Inclusiva en América Latina, un enfoque de Derechos*. Santiago de Chile, 2011

empleo. En concreto, es necesario, considerar tanto la dualidad existente en el mercado de trabajo, que separa entre lo formal e informal, como el quehacer demográfico y los cambios tecnológicos y sociales, que la están modificando, situación que genera nuevas demandas hacia la protección social.

Sustituyendo el enfoque tradicional, de la protección, referida solamente al empleo formal, se hace necesario, ampliar la perspectiva, hacia aquellas personas, que se desempeñan, fuera de él, de manera transitoria o permanente, sea porque se ubican en la economía informal, trabajan en la economía formal, pero no tienen contrato o desempeñan distintos roles, dentro de la estructura de la economía del cuidado³. Por lo tanto, a partir de los requerimientos que surgen de necesidades diferentes, es necesario adecuar los instrumentos disponibles y la oferta pública para universalizar el acceso a la protección.



Casi la mitad de los ocupados no están afiliados a la seguridad social. / Foto Programa Sindical de la Economía Informal PROSIE

A pesar que existe grandes diferencias entre países, casi la mitad de los ocupados en la región no están afiliados a la seguridad social⁴.

Al respecto, es necesario tener en cuenta, que la cobertura de protección social contributiva no se vincula necesariamente, a la existencia de contratos laborales, sino además, al tipo de cobertura de dichos contratos. La ausencia de un contrato se asocia estrechamente con la mala calidad del empleo y el trabajo informal, que agrupa a la mayor parte de los trabajadores sin protección social y se concentra en la población más pobre, que normalmente constituye la población objetivo de los programas de protección social no contributiva. En cuanto a los trabajadores familiares no remunerados, constituyen un grupo laboral, asociado, con el trabajo en la economía informal, ya que se trata de personas que, en el ámbito de la actividad productiva, del jefe de hogar, trabajan sin protección alguna. La realidad de estos trabajadores requiere tanto el apoyo tendiente a la formalización de las unidades productivas como el contar con un sistema no contributivo.

Con relación a la ausencia de cobertura de protección social, en los contratos, es posible, encontrar a población de sectores medios que, en períodos de crecimiento económico, tiene suficiente autonomía para cubrir sus necesidades, pero que presenta alta vulnerabilidad ante crisis y pérdida del empleo y no cuenta con sistemas previsionales que le aseguren un ingreso suficiente al momento de jubilarse.

De esta forma, aunque sus requerimientos de protección social, pueden ser algo menos urgentes, que aquellos de los trabajadores informales, considerando que su única capacidad autónoma de protección, son los ahorros individuales voluntarios, requieren igualmente, del apoyo de sistemas de protección que les ayuden a disminuir el impacto de las crisis y la inactividad de la tercera edad.

³ Una primera aproximación iguala la noción de cuidado, a la de trabajo no remunerado realizado en el ámbito del hogar. Esta es la concepción de economía de cuidado que mayor difusión. En ellos se asocia el término a la idea de trabajo de cuidado no remunerado. La carencia de retribución implica que excluye los bienes y servicios de cuidado que son provistos por el sector público, el sector privado y el "tercer sector" (ONG). La idea de trabajo indica que se trata de actividades costosas en términos de tiempo y energía, y se realizan como obligaciones (contractuales o sociales) (Unifem, 2000).

⁴ Ver Panorama Laboral OIT 2015, página 44. Cuadro 10.

2.3. Ciclo de Vida, Familia y Cambios Demográficos

La intervención mediante la cual se implementa la protección social, debe definirse sobre la base de la diversidad de la población. La célula básica, seguirá siendo la persona, pero a ella, se puede acceder de manera directa como individuo o como miembro de una familia.

Esta última alternativa mencionada aunque no necesariamente asegura que los servicios de protección se entreguen igualitariamente entre sus miembros, permite maximizar las potencialidades y economías de escala, que se dan en su interior. De esta forma, la protección social inclusiva, tiene un enfoque centrado, en la familia, pues ella ofrece un espacio privilegiado para fortalecer el capital social y posibilita quebrar, la continuidad intergeneracional de la pobreza.

De todas maneras, no se excluye, utilizar espacios mayores de intervención como son los asentamientos territoriales determinados (por ejemplo, el barrio, el asentamiento humano), la comunidad (indígena, campesina, entre otras) o en su defecto, otro tipo de agrupamientos, que permitan la distribución de bienes y servicios. En ellos, las sinergias y la cohesión social, pueden ser aún mayores, pero los riesgos de dispersión y mala focalización también aumentan.

Otro elemento, que es necesario considerar, para implementar el enfoque integral propuesto, es contar con un sistema, que proporcione respuestas diferenciadas a lo largo del ciclo de vida, de manera que se pueda hacer frente, a las necesidades diferenciales que se producen en las distintas etapas del desarrollo de las personas y las familias. Este eje de integración es el que se denomina "integración longitudinal"

Contemplar las necesidades propias, que cada miembro de un grupo familiar enfrenta en su etapa de la vida, implica reconocer, que estas necesidades existen y son diferenciadas. Mientras los niños, niñas y adolescentes, requieren cuidado y acceso a servicios de educación y salud, los adultos necesitan, protección y promoción del empleo y el ingreso, y los adultos mayores requieren protección del ingreso, a través de jubilación o pensiones, y, servicios de cuidado y salud.

De esta manera, dependiendo de la forma, en que está integrado cada hogar y cada familia, es distinto el núcleo de servicios de protección que requiere.

Estas necesidades, adicionalmente, no son estáticas, sino están en constante transformación, tanto porque las personas transitan a lo largo del ciclo de vida, como

también, la estructura familiar y los roles de sus miembros están en proceso de cambio. En esta orientación, la velocidad que presentan actualmente las dinámicas demográficas impone nuevos desafíos.

Por otra parte, debemos tener presente que la pobreza no se distribuye de manera homogénea entre los distintos grupos etarios (Grupos de edad). De acuerdo con estudios recientes de la CEPAL, por ejemplo, hay una pronunciada tendencia a una mayor incidencia de la extrema pobreza, la pobreza y la vulnerabilidad en la población compuesta por niños y adolescentes. Las personas de la tercera edad tienen una mayor probabilidad, de integrarse a los "no pobres autónomos" en la mayoría de los países de la región, particularmente en aquellos que en forma más temprana constituyeron regímenes de seguridad social (la Argentina, el Brasil y el Uruguay) y donde esta población se encuentra mejor cubierta por los regímenes de pensiones, jubilaciones y seguros de salud.

Sin embargo, muchas personas quedan expuestas al incremento de la vulnerabilidad, cuando son adultos mayores, en especial, quienes en su vida laboral han formado parte de la clase media y no han tenido acceso a sistemas de protección social sustentables, que les posibilite acceder, a una jubilación adecuada.

Esta situación se hace más evidente, con los cambios en la estructura familiar: por una parte, hay un progresivo incremento del número de hogares nucleares, que se desprenden de los adultos mayores y por otra parte, se prolonga el período de dependencia de los adultos jóvenes que no dejan el hogar familiar, lo que extiende el período en que los adultos mayores, tienen dependientes a su cargo, en condiciones, en las cuales, sus ingresos directos, la jubilación y pensiones, no les son suficientes, por lo menos, para mantenerse a sí mismos en condiciones económicas adecuadas.

Los cambios en la estructura de la familia y la diversidad de familias que hoy conforman nuestras sociedades nacionales, y cuyas características modifican las demandas de protección social, incluyen a las familias nucleares tradicionales, las extendidas (con tres y cuatro generaciones), las monoparentales, las unipersonales de adultos económicamente activos, las unipersonales y bipersonales de adultos mayores inactivos y los hogares institucionales, entre otras⁵.

⁵ La familia nuclear remite a la estructura familiar más clásica, con la presencia de ambos padres y sus hijos. Las familias monoparentales son aquellas donde solo uno de los padres está presente. En el caso de las mujeres jefas de hogar que trabajan fuera del hogar, se trata de familias unipersonales de adultos económicamente activos (Arriagada, 2007).

2.4. Estructura del Cuidado

Un tópico de singular importancia, en cuanto a la protección social, del menor, el adulto mayor, las personas enfermas y las discapacitadas, que recientemente ha comenzado a recibir mayor atención, dentro de los modelos integrales de protección social, es la estructura social del cuidado, que presenta una distribución desigual, de las responsabilidades dentro de la familia y es transversal a todas las dimensiones y componentes de la política social.

Mientras se conserva, una expresión rígida de la división sexual del trabajo y de la segmentación del mercado laboral, aumenta la demanda por cuidado, en función al tránsito demográfico que experimenta América Latina, y, en particular, la Región Andina, al mismo tiempo, que disminuye la proporción de personas, hasta hace poco tiempo, en forma mayoritaria mujeres, disponibles para ejercer esa función. Las mujeres de menores ingresos, son aquellas, que más sufren, los impactos de la sobrecarga de trabajo, ya que enfrentan una mayor demanda de cuidado, al mismo tiempo que se integran de manera más precaria al mercado laboral.

Las dinámicas en mención, le plantean a los sistemas de protección social, en construcción, demandas específicas, en materia de acceso a servicios sociales y políticas de cuidado.

Para los sistemas de protección social, darle atención, a las transformaciones derivadas, de la problemática del cuidado, implica considerar, las necesidades de asistencia a las personas y familias, en la atención, de la población dependiente, principalmente, menores de edad y adultos mayores, o, en su defecto, en cuidados eventuales, a través de la ampliación de la cobertura pública y las transferencias en efectivo.

3. La Recomendación 202 OIT sobre Pisos de Protección Social

3.1. El Convenio 202 OIT: El Referente Fundamental

3.2. Concepto de Piso de Protección Social

3.3. Objetivos y Principios de la Recomendación 202 OIT

3.4. Garantías Básicas de la Seguridad Social

3.4.1. Consideraciones para la aplicación de las Garantías Básicas

3.5. Las Prestaciones

3 LA RECOMENDACIÓN 202 OIT SOBRE PISOS DE PROTECCIÓN SOCIAL

3.1. El Convenio 202 OIT: El Referente Fundamental

El Convenio 202 sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) , con entrada en vigor el 27 de Abril 1955 es una norma internacional de la OIT, emblemática y orientadora, sobre este tema, teniendo en cuenta, que es el único instrumento internacional, basado en principios fundamentales de seguridad social, que establece normas mínimas aceptadas a nivel mundial para las nueve ramas de la seguridad social.

Estas ramas son: asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedad profesional, prestaciones familiares, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de sobrevivientes.

El Convenio núm. 102 abarca todas estas ramas, los Estados Miembros, sin embargo, basta ratificar tres de ellas, lo que permite una extensión progresiva de la cobertura de la seguridad social en los países que lo ratifican.

A la fecha, 52 países han ratificado este vital Convenio. En el caso de la Región Andina, es como sigue, este proceso⁶:

PAÍS	AÑO DE RATIFICACIÓN
Bolivia	1977
Colombia	No ratificado
Ecuador	1974
Perú	1961
Venezuela	1982

Los objetivos básicos del Convenio, están referidos, a las nueve ramas consideradas, al porcentaje de la población protegida por sistemas de seguridad social, al nivel de la prestación mínima, que se garantiza a las personas protegidas, asimismo a los requisitos para tener derecho a prestaciones y el periodo de derecho a las prestaciones. El Convenio núm. 102 no prescribe la manera de lograr estos objetivos, sino que

⁶ Fuente: Normlex OIT: RATIFICACIONES POR CONVENIO

deja una cierta flexibilidad a los Estados Miembros. Los objetivos pueden hacerse efectivos a través de:

- Regímenes universales;
- Regímenes de seguridad social con componentes relacionados con los ingresos o de tasa fija o ambos;
- Regímenes de asistencia social.

De otra parte los principios que se establecen en el Convenio núm. 102 son:

- La garantía de prestaciones definidas;
- La participación de los empleadores y de los trabajadores en la administración de los regímenes;
- La responsabilidad general del Estado en lo que se refiere a las prestaciones concedidas y a la buena administración de las instituciones; y
- El financiamiento colectivo de las prestaciones por medio de cotizaciones o de impuestos.

El Convenio 102 exige la realización de evaluaciones actuariales de manera regular para garantizar la sostenibilidad de los regímenes. Además, el Convenio núm. 102 establece que los regímenes de seguridad social, deben ser administrados sobre una base tripartita con el fin de garantizar y fortalecer el diálogo social entre gobiernos, empleadores y trabajadores. Este Convenio es considerado como una herramienta para la extensión de la cobertura de la seguridad social y proporciona un incentivo a los países que lo han ratificado al ofrecerles flexibilidad en su aplicación, en función de sus niveles socioeconómicos.

El 2001, el Consejo de Administración de la OIT confirmó su estatus de norma actualizada, y la Conferencia Internacional del Trabajo en 2011 lo reconoció como un punto de referencia en el desarrollo gradual de una cobertura de seguridad social integral a nivel nacional.

Hay que remarcar que un conjunto de países han ratificado el Código Europeo de la Seguridad Social, diseñado según el modelo del Convenio núm. 102 pero proporciona niveles de prestaciones más elevados.

Es interesante consignar, a continuación un Cuadro de Convenios OIT relacionados a la seguridad social,⁷ incluyendo los países de América Latina y el Caribe que los han ratificado, a junio 2014.

Convenios de la OIT relacionados con la seguridad social y países de ALC que los han ratificado, a junio de 2014

CONVENIOS DE SEGURIDAD SOCIAL DE NIVEL SUPERIOR

Convenio núm. 121 (1964)

Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

- Ratificaciones: Estado Plurinacional de Bolivia (1977), Chile (1999).
- Ecuador (1978), Uruguay (1973), República Bolivariana de Venezuela (1982).

Convenio núm. 130 (1969)

- Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad
- Ratificaciones: Estado Plurinacional de Bolivia (1977), Costa Rica (1972), Ecuador (1978), Uruguay (1973), República Bolivariana de Venezuela (1982).

Convenio núm. 128 (1967)

- Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.
- Ratificaciones: Barbados (1972), Estado Plurinacional de Bolivia (1977), Ecuador (1978), Uruguay (1973), República Bolivariana de Venezuela (1983).

Convenio núm. 168 (1988)

- Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo
- Ratificaciones: Brasil (1993).

Convenio núm. 183 (2000)

- Convenio sobre la protección de la maternidad.
- Ratificaciones: Belice (2005), Estado Plurinacional de Bolivia (1977), Cuba (2004).

OTROS CONVENIOS RELACIONADOS CON EL ÁREA DE SEGURIDAD SOCIAL

Convenio núm. 187 (2006)

- Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo
- Ratificaciones: Argentina (2014), Chile (2011), Cuba (2008).

Convenio núm. 189 (2011)

- Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos
- Ratificaciones: Argentina (2014), Estado Plurinacional de Bolivia (2013), Colombia (2014), Costa Rica (2014), Ecuador (2013), Guyana (2013), Nicaragua (2013), Paraguay (2013), Uruguay (2012).

Fuente: OIT, NORMLEX.

⁷ OIT, La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de la Seguridad Social de la OIT. El Papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe, 2014

3.2. Concepto de Piso de Protección Social

El origen del concepto de Piso de Protección Social, se remonta a 1944, cuando la Declaración de Filadelfia, incluye por primera vez, la protección social en el mandato de la OIT, posteriormente las Naciones Unidas en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, consigna esta concepción.

Artículo 22 - Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25 - Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, 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, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

Los Pisos de Protección Social, son de naturaleza nacional, y su objetivo es promover un conjunto de derechos y garantías orientadas a satisfacer el acceso a servicios básicos en las áreas de empleo, salud, agua y saneamiento, nutrición, educación y apoyo familiar, destinados a proteger y empoderar a los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad para que puedan superar la pobreza.

Se conciben, desde la OIT, en una estrategia de doble actuación. Por un lado, una dimensión horizontal de cobertura que se refiere a la cantidad de personas cubiertas donde se hace evidente, en los países cuando se trata de trabajadores de la economía informal, trabajadores independientes, trabajadores agrícolas, trabajadores del hogar y trabajadores familiares no remunerados.

De otra parte, se busca una dimensión vertical de expansión de la cobertura, que se define en la cantidad de rubros sobre seguridad social, ofrecidos en cada país, asociadas a la calidad de las prestaciones, donde el nivel a ser alcanzado, debe coincidir con el establecido en el Convenio 102, sobre normas mínimas y en la medida de lo posible, alcance lo planteado en las normas superiores de seguridad social OIT.

3.3. Objetivos y Principios de la Recomendación 202 OIT

La Recomendación 202 sobre los pisos de protección social, 2012, aporta líneas de orientación a los Estados Miembros para el establecimiento de sistemas de seguridad social integrales y la extensión de la cobertura, dando prioridad a la puesta en práctica de pisos de protección social accesibles a todas las personas de menores recursos y con márgenes evidentes de vulnerabilidad.

La Recomendación sobre los pisos de protección social complementa adecuadamente los Convenios y Recomendaciones existentes. En particular, apoya y asesora a los Estados Miembros en la protección de las personas desprotegidas, a los pobres y los más vulnerables, incluyendo a los trabajadores de la economía informal y a sus familias. De esta manera, se orienta a garantizar, que todos los miembros de la sociedad gocen de al menos un nivel básico de seguridad social durante su ciclo de vida.

Los pisos de protección social constituyen conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional que aseguran una protección destinada a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.

Recomendación 202 sobre los Pisos de Protección Social

Parte I • Objetivos, Ámbito de Aplicación y Principios

Objetivos de la Recomendación 202

- Establecer y mantener, según proceda, pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social.
- Poner en práctica pisos de protección social en el marco de estrategias de extensión de la seguridad social que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la seguridad social.

Como observamos, la Recomendación, establece estándares, deja abierta las posibilidades de ejecución de cada uno de los países, orientándolos hacia un permanente mejoramiento en la plasmación de este derecho fundamental, con una amplia visión inclusiva y no discriminatoria, acorde a la realidad existente en el escenario socio laboral



Libertad sindical y derecho a negociación colectiva, elementos para garantizar derechos laborales / Foto: Programa Sindical de la Economía Informal PROSIE

Principios de la Recomendación OIT

- Universalidad de la protección, basada en la solidaridad social.
- Derecho a las prestaciones prescrito por la legislación nacional.

- Adecuación y previsibilidad de las prestaciones.
- No discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las necesidades especiales.
- Inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal.
- Respeto de los derechos y la dignidad de las personas cubiertas por las garantías de seguridad social.
- Realización progresiva, inclusive a través del establecimiento de objetivos y plazos.
- Solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian y se benefician de los regímenes de seguridad social.
- Consideración de la diversidad de métodos y enfoques, con inclusión de los mecanismos de financiación y los sistemas de prestaciones.
- Gestión financiera y administración sanas, responsables y transparentes.
- Sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad.
- Coherencia con las políticas sociales, económicas y de empleo.
- Coherencia entre las instituciones encargadas de la prestación de servicios de protección social.
- Servicios públicos de alta calidad que mejoren el desempeño de los sistemas de seguridad social.
- Eficacia y accesibilidad de los procedimientos de reclamación y de recurso.
- Seguimiento regular de la aplicación y evaluación periódica.
- Pleno respeto de la negociación colectiva y de la libertad sindical para todos los trabajadores.
- Participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas.

Los principios definidos y consensuados, ratifican los valores que sustentan la protección social para todas las personas, especialmente, quienes por sus escasas posibilidades económicas, situación social de exclusión y discriminación, vulnerabilidades, entre otros aspectos, no tienen posibilidad de acceder con regularidad y prontitud a la protección social, en su concepto amplio e inclusivo. La dignidad y la solidaridad, como pilares de la existencia y convivencia humana, se hacen ostensibles en las consideraciones principistas de esta Recomendación.

De otra parte, es enfática en remarcar, la articulación de las políticas de protección social, con otras líneas de intervención, generadas por el Estado, y, la consolidación de un eje sustancial del Trabajo Decente, que es diálogo social tripartito, como un camino pertinente para la consulta y la ejecución de la acción pública en cuanto a una protección social de calidad, diversificada e integral.

3.4. Garantías Básicas en la Recomendación 202

Para garantizar, durante el ciclo de vida, que todas las personas cuenten con acceso a una atención salud esencial y a una seguridad básica del ingreso, los pisos de protección social nacionales deberían considerar por lo menos cuatro garantías de seguridad social, como se definen a nivel nacional: acceso a la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad; seguridad básica del ingreso para los niños, que asegure el acceso a la alimentación, la educación y los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios; seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez; y seguridad básica del ingreso para las personas de edad.

3.4.1. Consideraciones para la aplicación de las Garantías Básicas

Superación de la Pobreza y Atención Gratuita prenatal y puerperal

- Las personas que necesitan atención de salud no deberían enfrentar dificultades ni un riesgo mayor de pobreza, debido a las consecuencias financieras del acceso a la atención de salud esencial. *También se debería considerar la prestación gratuita de atención médica prenatal y puerperal a la población más vulnerable.*

Seguridad Básica para Vivir con Dignidad

- La seguridad básica del ingreso debería permitir vivir con dignidad. Los niveles mínimos de ingresos definidos a nivel nacional, podrán corresponder al valor monetario de un conjunto de bienes y servicios necesarios, a los umbrales nacionales de pobreza, a los umbrales de ingresos que dan derecho a la asistencia social o a otros umbrales comparables establecidos por la legislación o la práctica nacionales, y podrán tener en cuenta las diferencias regionales.

Evaluación periódica de la Aplicación de Garantías Básicas

- Los niveles de las garantías básicas de seguridad social deberían ser revisados periódicamente mediante un procedimiento transparente establecido por la legislación o la práctica nacionales, según proceda.

Diálogo Social y Participación Tripartita

- Establecer y revisar los niveles de las garantías, debiendo asegurarse la participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas.

3.5. Las Prestaciones

Al proporcionarse las garantías básicas de seguridad social, los diferentes países deben considerar, diferentes enfoques, con vistas a aplicar la combinación más eficaz y eficiente de prestaciones y regímenes en el contexto nacional y en función a su realidad vigente.

Las prestaciones definidas en la Recomendación 202 son:

- Para familiares e hijos a cargo
- Enfermedad y atención de salud,
- Maternidad,
- Invalidez,

- Vejez.
- Sobrevivientes.
- Desempleo y garantías de empleo.
- Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales
- Otras prestaciones sociales, ya sea monetaria o en especie.

Las mencionadas prestaciones podrán ser suministradas por regímenes universales de prestaciones, regímenes de seguro social, regímenes de asistencia social, regímenes de impuesto negativo sobre la renta, regímenes públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo, lo cual le da, diversas opciones a los Gobiernos, para la implementación y aplicación, con conveniencia, suficiencia y gradualidad.

En la direccionalidad, indicada con anterioridad, se pueden combinar medidas preventivas, promocionales y activas, prestaciones y servicios sociales, que tiendan a promover la actividad económica productiva y el empleo formal, considerando la adopción de políticas que incluyen la contratación pública, la concesión de créditos públicos, la inspección del trabajo, políticas del mercado de trabajo e incentivos fiscales y que fomentan la educación, la formación profesional, las competencias productivas y la empleabilidad, y asegurando la coordinación con otras políticas que fomentan el empleo formal, la generación de ingresos, la educación, la alfabetización, la formación profesional, las competencias y la empleabilidad, que reducen la precariedad, y que promueven el trabajo estable, la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles en un marco de trabajo decente.

4. La Recomendación 204 OIT sobre Transición de la Economía Informal a la Economía Formal

4.1. La visión estratégica de la Recomendación 204

4.2. La Articulación de las Recomendaciones 202 y 204 OIT

4 LA RECOMENDACIÓN 204 OIT SOBRE TRANSICIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL A LA ECONOMÍA FORMAL

4.1. La visión estratégica de la Recomendación 204

A partir de la resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo del 2002 se propuso el término “economía informal” en lugar del utilizado anteriormente, “sector informal”, para describir mejor el gran alcance y diversidad del fenómeno en todo el mundo. En lugar de una definición específica, suministró parámetros para comprender la economía informal como ***“todas las actividades que, en la legislación o la práctica, no recaen en el ámbito de mecanismos formales o estos son insuficientes”***. De otra parte, las actividades de esas personas y empresas, que no están amparadas por la Ley, lo cual implica, que se desempeñan al margen de ella, o no están contempladas en el quehacer diario, esto es, que si bien es cierto, se opera dentro de la ley, esta no se aplica o no se cumple, o, la propia legislación, no promueve su cumplimiento, por ser inadecuada, complicada, o aplicar excesivos costos.

Las mencionadas actividades, donde se producen bienes y servicios de manera lícita, aunque en algunas oportunidades no se cumpla, con los requisitos legales de procedimiento, deben diferenciarse, claramente, de aquellas que son delictivas o ilegales, como lo son, el contrabando, el tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal con explotación de mano de obra infantil, entre otras, que están contempladas en las normas de sanción del derecho penal.

Estos argumentos se basan, fundamentalmente, en el concepto de exclusión, que se refiere a los trabajadores mayormente aislados, de los intercambios que se realizan en el sistema reconocido. Las cuentas nacionales y las estadísticas oficiales suelen no incluirlos y, en consecuencia, no se los tiene en cuenta en la formulación de políticas. Desde esta perspectiva, se revelan varios aspectos de la informalidad: los actores pueden ser informales por carecer de protección social, de derechos en el trabajo y de representación y voz en el lugar de trabajo, por ende, están excluidos de los beneficios provistos por el Estado, los mercados privados y los procesos políticos, y debido a ello las principales características de la economía informal son la desprotección, la inseguridad y la vulnerabilidad.

De otra parte, las unidades económicas de la economía informal se circunscriben a las unidades económicas que emplean mano de obra contratada, unidades que pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, ya sea de manera individual o con la ayuda de trabajadores familiares auxiliares no remunerados y las cooperativas y unidades de la economía social y solidaria.

En este escenario, la Recomendación 204 de la “Transición de la Economía Informal a la Economía Formal”, consecuencia de lo concebido, en la Resolución, antes mencionada, la fortaleza de las consideraciones sobre el Trabajo Decente y una cada vez mayor concertación, de los actores del tripartismo, entre otros factores, contribuyeron decisivamente a su aprobación en la 104 Conferencia Internacional de la OIT en Junio 2015.

En esencia, la Recomendación, tiene como objetivos fundamentales, transitar al trabajo decente, para todos los trabajadores y trabajadoras sin excepción, y, el desarrollo incluyente, sobre la base del respeto a los derechos fundamentales, garantizar la seguridad de ingresos y medios de sustento, garantizar las capacidades empresariales, promover la preservación y sustentabilidad de empleos decentes, la coherencia de políticas económicas y sociales, entre otras, y la prevención de la “informalización” de los empleos en la economía formal.

Esta Recomendación, establece un conjunto de Principios Rectores, entre los que encontramos, por ejemplo, la diversidad de características y necesidades de los trabajadores de las unidades económicas de la economía informal, la posibilidad de aplicar diversas y múltiples estrategias para facilitar la transición a la economía formal (hecho que alienta la acción sindical creativa y transformadora), la necesidad de coherencia y coordinación entre la diversidad de los ámbitos de políticas, la promoción y protección efectivas de los derechos humanos (cuestión trascendental en la noción ampliamente sustentada por el sindicalismo de que los derechos laborales son derechos humanos), el logro del trabajo decente para todos mediante **el respeto de los principios y derechos fundamentales en la legislación y en la práctica**, la promoción de la igualdad de género y la no discriminación, la atención a grupos sociales con alta vulnerabilidad, como son las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas de edad (adultos mayores), los pueblos indígenas y tribales, las personas afectadas por el VIH, las personas con discapacidad y la necesidad de contar con un enfoque equilibrado que combine incentivos y medidas destinadas a promover los cumplimientos respectivos.

La Recomendación alienta un conjunto de políticas, que las sintetizamos en el siguiente marco:

- Desarrollo Sostenible (Entendido como la capacidad de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos actuales, los recursos y posibilidades de las futuras generaciones).
- Crecimiento Inclusivo (Concebido como el aprovechamiento de las ventajas de la

globalización y del desarrollo económico, entre todos los países, las regiones y las personas para alcanzar el progreso económico y social equilibrado con el desarrollo sostenible).

- Empleo Decente en la Economía Formal caracterizado por cuatro objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social.
- Marco Legal y Normativo apropiado que oriente las diferentes estrategias de un Estado en favor de la formalización equitativa y justa de la informalidad.
- Principios y Derechos Fundamentales relacionados a la libertad de asociación y libertad sindical, reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.
- Componentes del Trabajo Decente (Remuneraciones, Empleo, Sindicalización y Asociación, Protección Social, Diálogo Social).
- No violencia de género.
- Educación a lo Largo de la Vida y desarrollo de competencias laborales.
- Pisos de Protección Social y Ampliación de la Seguridad Social.
- Vigilancia de los derechos laborales (Inspecciones de Trabajo Eficientes).
- Seguridad y Salud en el Trabajo .
- Favorecer entorno empresarial y de inversión.
- Servicios Financieros de naturaleza inclusiva y Otros Servicios Promocionales.
- Acceso a Mercados.
- Acceso a Infraestructura y Tecnología.
- Estrategias de Desarrollo Local de acceso a espacios públicos y recursos naturales públicos para la subsistencia.
- Promoción del emprendimiento de Mypes, Pymes, Medianas Empresas, Cooperativas, Unidades de Economía Social y Solidaria.

Es importante remarcar, que la Recomendación propuesta, subraya la incidencia de las normas internacionales del trabajo actualizadas, que proporcionan orientaciones en ámbitos de políticas específicas, lo cual, determina una utilización efectiva de estas herramientas en el quehacer sindical, en relación a lograr la incorporación de los trabajadores en situación de informalidad a la formalidad, con el respeto pleno de sus derechos y la vigencia de sus capacidades y aportes sustanciales al trabajo, como expresión fundamental del progreso y bienestar humano.

4.2. La Articulación de las Recomendaciones 202 y 204 OIT

- Las Recomendaciones 202 y 204 se inscriben en el horizonte temporal del nuevo siglo, 2012 y 2015, respectivamente, donde se supera el concepto de los derechos de los trabajadores asalariados "formales" hacia la universalización de los mismos, a todo el contingente actual del mundo laboral, donde, es visible una mayoría de trabajadores en economía informal, donde los factores de pobreza y exclusión son evidentes. Las dimensiones del trabajo decente y el cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo, son fuentes transversales de los procesos, que estas Recomendaciones, están generando en el presente, para horizontes de futuro justos y equitativos, de los trabajadores, sin excepción alguna, de los seres humanos en general.
- De otra parte, es la certeza de un concepto de mayor alcance, de la protección social, que va más allá de la seguridad social, entendida, fundamentalmente, como atención a la salud y las pensiones, y, se proyecta a cubrir los riesgos o necesidades del hogar e individuos, tales como, la enfermedad, la invalidez, la vejez, supervivencia, prestaciones para la familia e hijos, seguro de desempleo y servicios vinculados, financiamiento de vivienda, mantenimiento de ingresos y otros servicios relacionados a la lucha contra la exclusión social⁸; asimismo, queda asentada en la definición de OIT, sobre el riesgo social, entendido como todo acontecimiento de realización incierta que afecta la plenitud de las facultades físicas y mentales de una persona, disminuye sus recursos económicos o determina su desaparición.
- Ambas normas internacionales, se sustentan en la plataforma programática sobre

⁸ Definición SEEPROS mencionada en Empleo Informal y Políticas de Protección Social en Perú. Retos y Oportunidades para el nuevo Gobierno. CIES-WIEGO. 2011

trabajo decente y derechos fundamentales que es una concepción acorde con una mejor y mayor convivencia humana, donde la igualdad y la justicia social son parte implícita de un desarrollo sostenible e inclusivo, la superación de la pobreza imperante en la era actual, quedando expresado, por ejemplo, en una afirmación del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, que precisa: ***"Estamos convencidos de la urgente necesidad de crear un entorno a escala nacional e internacional, que propicie el logro del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos como base del desarrollo sostenible. Para la creación de nuevas oportunidades laborales, es imprescindible contar con un entorno que fomente la inversión, el crecimiento y la capacidad empresarial. Es fundamental que hombres y mujeres tengan oportunidad de conseguir un empleo productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana para lograr la erradicación del hambre y la pobreza, el mejoramiento del bienestar económico y social de todos, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible de todas las naciones, así como una globalización plenamente incluyente y equitativa"***.

- En cuanto a principios, razón de ser, de toda arquitectura normativa internacional, la Recomendación 202 apunta a ***"la universalidad"*** de la protección social, basada en la solidaridad social" y la Recomendación 204 declara que la transición a la economía informal debe tener en cuenta ***"la diversidad de características, circunstancias y necesidades de los trabajadores de la economía informal"***.
- De manera coincidente, en esta lógica, las mencionadas Recomendaciones consideran las posibilidades sociales y económicas, de cada realidad existente en los países, tanto para aplicar las diversas prestaciones de protección social y los mecanismos, leyes, políticas, prácticas y prioridades específicas en materia de transición a la economía formal. Asimismo, dejan explícito el criterio de realización progresiva y las estrategias múltiples, para posibilitar los objetivos previstos, en estos instrumentos orientadores, de naturaleza internacional en el escenario global y nacional del trabajo.
- La Igualdad de género y la no discriminación están explícitas en las Recomendaciones, toda vez, que cientos de millones de personas son víctimas de la discriminación en el mundo del trabajo. Esto viola derechos humanos fundamentales, y además tiene profundas consecuencias económicas y sociales.
- La discriminación sofoca las oportunidades, desperdicia un talento humano que es necesario para el progreso, y acentúa las tensiones y desigualdades sociales. Por

ende, combatir la discriminación es un componente esencial del trabajo decente, y los logros repercuten mucho más allá del lugar de trabajo.



Foto: El Heraldo Colombia

- Acorde con los procesos estratégicos de acumulación y progresividad, la Recomendación 204, prioriza aspectos sustanciales de los pisos de protección social, en este caso, seguridad social, protección de la maternidad, las condiciones de trabajo decente y un salario mínimo, teniendo en cuenta las necesidades de todos los trabajadores y considerando los factores implícitos, relacionados al costo de vida y el nivel general de los salarios en sus países, en igual manera, prestación de servicios de guardería y otros servicios de atención a las personas que sean de calidad y económicamente asequibles, ratificando la igualdad de género en los ámbitos del emprendimiento, oportunidades de empleo y facilitación de la transición a la economía formal⁹.
- La Recomendación 204 es enfática, en orientar a los mandantes, a establecer y mantener **pisos nacionales de protección social** en el marco de sus sistemas de seguridad social y facilitar la transición a la economía formal, prestando atención par-

⁹ Ítems 18 y 21 de la Recomendación 204 OIT . Transición de la Economía Informal a la Economía Formal

ricular a las necesidades y circunstancias de las personas ocupadas en la economía informal y de sus familias. En este mandato, se cohesiona, mucho más, el sentido y naturaleza estratégica de esta Recomendación, con la Recomendación 202 sobre Pisos de Protección Social, que se hace patente en el ítem 15 de la Norma mencionada anteriormente, que determina una aplicación de las estrategias de extensión de la seguridad social, tanto a las personas que forman parte de la economía formal, como de la economía informal, en compatibilidad con los planes de desarrollo social, económico y medioambiental, de cada país.

- Adicionalmente, ambas NIT (Normas Internacionales de Trabajo) coinciden en las consultas nacionales para un efectivo diálogo social, que hagan viables agendas específicas, tanto en el plano de proporcionar niveles de protección más elevados, acordes con las capacidades económicas y fiscales nacionales y la implementación para elaborar, aplicar y evaluar políticas y programas pertinentes, que tiendan a una adecuada y consistente transición de la economía informal a la economía formal.

5. Experiencias exitosas de Protección Social para Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Informal

5.1. Desde la acción del Estado

5.2. Desde la iniciativa de los Trabajadores de la Economía Informal

5 EXPERIENCIAS EXITOSAS DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL

En la década de los noventa, se fueron haciendo tangibles, las limitaciones de los modelos de seguro social contributivos para poder atender una amplia y diversificada protección, en economías caracterizadas por un significativo contingente de empleo informal, predominando, en esa orientación, las políticas tendientes a reducir la presencia estatal. De esta manera, cobraron especial relevancia las estrategias de reforma, que propusieron la necesidad de hacer eficaces y eficientes, los sistemas de protección, incluyendo al sector privado en su gestión, con lo cual, se contribuiría sustancialmente a una mayor disciplina fiscal.

Se dio pase, en esta perspectiva a diferentes alternativas de reforma que incluyeron formatos institucionales con administración privada en previsión social, salud y otras políticas sociales, de modo que la intervención del Estado se restringió a acciones orientadas a promover la reducción de la pobreza (Banco Mundial, 1993 y 1994).

En distintos países de la región, durante los últimos años, se hicieron efectivas reformas estructurales, que plantearon el retiro del Estado, en áreas clásicas, de intervención con la consiguiente participación, de actores sociales enlazados a la gestión, la descentralización de las políticas públicas, cuyo norte estratégico, fuera lograr, administraciones autónomas, de los gobiernos centrales, los cuales, adicionalmente, contribuyeran a reducir la presión sobre el gasto público de este nivel de gobierno.

Sin embargo, las reformas implementadas, no dieron resultados, y se dio un viraje, para apuntalar la protección social, hacia un enfoque de derechos, que ubica nuevamente, en un rol protagónico al Estado y su fortaleza de intervenir en el desarrollo económico y social. En esta lógica, las nociones como ciudadanía plena y garantía de derechos humanos, económicos, sociales y culturales, cobraron singular prioridad. Esta perspectiva consolida, la necesidad de universalizar la cobertura de las diversas áreas de protección social, junto con la presencia de un Estado que disponga de mayor capacidad de intervención, convirtiéndose en ejes de estas nuevas concepciones.

La aplicación de programas y prestaciones de protección social, han avanzado en su naturaleza inclusiva y en mayores niveles de redistribución, liderado por el Estado, que se ha hecho ostensible, en diversos programas para los sectores vulnerables de la sociedad, donde los trabajadores de la economía informal, constituyen una población objetivo mayoritaria.

Sin embargo, también ha existido, una acción propositiva, desde el seno de las organizaciones de los trabajadores informales, que han buscado, desde hace muchísimos años, a través de sus mecanismos, casi naturales, de solidaridad y autoayuda, implementar iniciativas de protección a los riesgos propios de su difícil situación socio laboral, ante la indiferencia en unos casos y falta de articulación del dialogo, falta de convocatoria, por parte de los Gobiernos, como representantes del Estado. Las experiencias, que no son aún, debidamente visibilizadas o suficientes, han tenido algún aporte o participación del Ente Estatal, motivado por la demanda justa de las organizaciones de este sector o han sido obra completa del esfuerzo y aspiración de bienestar de estos colectivos gremiales.

Presentamos a continuación, experiencias concretas de protección social, desde la acción estatal, en medio de una variedad de modalidades y aplicaciones, asimismo, aquellas que se han construido, con la iniciativa y dedicación de los trabajadores de la economía informal, que requieren, a nuestro entender, de un mayor interés y apoyo de las autoridades competentes, en el escenario de responsabilidad del Estado.

5.1. Desde la Acción del Estado

a. Consideraciones Generales

Se parte de una concepción de protección social horizontal, promoviendo un conjunto de garantías de seguridad social básicas en el marco de un piso de protección social más amplio. Se concibe este piso formado de dos elementos principales que contribuyen a la realización de los derechos humanos, a saber:

- Servicios públicos esenciales: acceso geográfico y financiero a los servicios esenciales (como agua y saneamiento, salud y educación).
- Transferencias sociales: un conjunto básico de transferencias sociales esenciales, en efectivo y en especie, que se paga a las personas pobres y vulnerables para brindarles una seguridad mínima en materia de ingresos y acceso a los servicios de atención de la salud esenciales.

En líneas generales y como factor de ordenamiento, los países andinos, han desarrollado, esquemas tributarios simplificados o preferenciales, para registrar la actividad de los trabajadores informales. La incorporación al régimen, incluye costos tributarios menores, por el reemplazo o rebaja de impuestos específicos. Las características comunes son la adhesión voluntaria, a

la que se inscriben mayormente trabajadores que prestan actividades comerciales o servicios, que perciben bajos ingresos, carecen de una estructura organizativa, ingresan y egresan de esta condición laboral de modo dinámico, y su actividad al margen del registro dista de ser captada eficazmente por las inspecciones laborales (Gómez Sabaini y Morán, 2012).

b. Servicios de Salud

FORTEALECIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL SEGURO DE SALUD EN BOLIVIA¹⁰

El proyecto "Implementación del Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM) en zonas rurales del departamento de La Paz, Bolivia" fue desarrollado por Fundación Horizontes, afiliado de HelpAge, entre 2010 y 2012, con el apoyo financiero de la Cooperación Sueca.

La iniciativa fortaleció la implementación del SSPAM dentro de la política de Salud Familiar, Comunitaria e Intercultural SAFCI (política/modelo de atención en salud promovida por el Ministerio de Salud y Deportes), en tres redes rurales de salud que alcanzan a 19 municipios rurales del de La Paz y un distrito urbano.

En el desarrollo del proyecto más de 2.000 personas mayores fueron capacitadas en el ejercicio de derechos, fortalecimiento organizacional y liderazgo, derechos y normas en salud; más de 100 autoridades locales de salud y 741 prestadores de servicios de salud.

La iniciativa generó cambios positivos que demuestran que, aun con recursos limitados, es posible lograr servicios más amigables para las personas mayores.

- Los profesionales en salud aplican los instrumentos de atención a personas mayores como la ficha de evaluación geriátrica del Ministerio de Salud.
- Hubo un incremento en las firmas de convenios entre municipios y establecimientos de salud para dar paso a la atención del SSPAM (+35%).
- La afiliación de las personas mayores al SSPAM aumentó en un 20%.
- A partir del mejoramiento en los servicios, las personas mayores acuden a los centros de salud; por ejemplo, en el centro de salud de Pucarani, hubo un incremento de 192%.
- Indicadores de la salud de las personas mayores y de las enfermedades no transmisibles empezaron a ser identificados y analizados en los Comités de Vigilancia Epidemiológica.

¹⁰ Web Helpage Internacional

SEGURO DE SALUD PARA EL ADULTO MAYOR-Bolivia

El Seguro de Salud Para el Adulto Mayor (SSPAM), se crea el 06 de enero del 2006, en todo el territorio nacional, de carácter integral y gratuito. Otorga prestaciones de salud en todos los niveles de atención del Sistema Nacional de Salud, a ciudadanos mayores de 60 años de edad con radicatoria permanente en el territorio nacional y que no cuenten con ningún tipo de seguro de salud. El financiamiento del Seguro de Salud Para el Adulto Mayor (SSPAM), se cubre con recursos municipales incluyendo los provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos.

Intervienen en la gestión del Seguro de Salud para el Adulto Mayor, el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Salud y Deportes, de Hacienda y las Prefecturas de Departamento mediante los Servicios Departamentales de Salud y los Gobiernos Municipales a través de los Directorios Locales de Salud - DILOS.

Los ejecutores del Seguro de Salud para el Adulto Mayor, son todas las instituciones prestadoras que forman parte del Sistema Nacional de Salud: Sistema Público, Seguridad Social de Corto Plazo y donde no hubiera estos servicios se podrá realizar convenios.

Están comprendidos en el campo de aplicación, con derecho a las prestaciones de este Seguro, todos los ciudadanos bolivianos de ambos sexos y ciudadanos extranjeros con radicatoria permanente en el territorio nacional, que tengan sesenta (60) o más años de edad y que no se encuentren asegurados en el Sistema del Seguro Social Obligatorio ni en otro Seguro de Salud. Todas las personas mayores de sesenta (60) años que se encontraban afiliadas al Seguro Médico Gratuito de Vejez, a partir de la vigencia del Decreto Supremo que reglamentó el Sistema, pasan directamente a figurar en los registros del Seguro de Salud para el Adulto Mayor, con derecho a recibir las prestaciones de salud con carácter integral y gratuito, siempre que el beneficiario se apersona al Gobierno Municipal donde reside, a efectos de actualizar su registro en el SSPAM. Los beneficiarios, con el fin de ejercer control y depuración de listas, deben actualizar en forma anual su registro para ser beneficiarios del SSPAM

BONO JUANA AZURDUY-BOLIVIA

El *Bono "Juana Azurduy" creado por decreto supremo 0066 – 2009*, es un **incentivo** económico (transferencia condicionada) que reciben las madres bolivianas; el Bono tiene por **objeto** contribuir a disminuir la mortalidad materna infantil y la desnutrición crónica en niños y niñas menores de dos años en todo el país.

Objetivos

Reducir la morbi-mortalidad materna, neonatal y del menor de 2 años a través de:

- Incrementar la demanda de servicios integrales de salud de mujeres embarazadas y niños/as menores de 2 años dentro del Modelo SAFCI
- Disminuir la inequidad que existe entre las mujeres y niños/as que no cuentan con el subsidio de lactancia con las mujeres destinatarias de la seguridad de corto plazo mediante el establecimiento de un beneficio en salud en efectivo.

Las/ los que optan a este beneficio son:

- Mujeres embarazadas.
- Niños y niñas menores de un año al momento de inscribirse, hasta sus 2 años.

Para recibir el beneficio, las mujeres y niños/as deben cumplir con las siguientes corresponsabilidades:

Mujer embarazada

- Asistir a sus controles prenatales en el centro de salud.
- Tener parto institucional y control post-parto.
- Cumplir con las recomendaciones dadas por el médico.
- Asistir a las sesiones y actividades educativas organizadas por su establecimiento de salud.

Niño o niña menor de dos años

- Ser llevados por sus padres a sus controles integrales de salud.
- Cumplir con las vacunas en periodos indicados por el médico y cumplir con los protocolos de atención de AIEPI NUT.

- Cumplir las recomendaciones de nutrición del médico.
- Los padres deben asistir a las sesiones y actividades educativas organizadas por el establecimiento de salud.

En el año 2010 se logró fortalecer las capacidades y dotando materiales, a la Confederación de Mujeres Indígenas Bartolina Sisa, responsables del control social del Bono Juana Azurduy, por delegación de la Presidencia de la República

Programa MI SALUD-Bolivia

Este Programa Piloto, tiene como objetivo mejorar la atención médica en todo el país, brindando atención médica gratuita y fortalecer los centros de salud en diferentes regiones.

El programa ya está siendo implementado en la ciudad El Alto, ubicada al noroeste de Bolivia, donde alrededor de 400 profesionales, entre ellos 150 médicos y 150 enfermeras, están dispuestos a atender las necesidades de la población.

Logrado en colaboración conjunta de los gobiernos de Bolivia y Cuba, "Mi Salud" comprende también el fortalecimiento de diferentes centros de salud bolivianos. Así, en El Alto se verán beneficiados los centros: Villa Dolores, Villa Avaroa, San Martín, Franz Tamayo, Ocomisto, San Roque, Senkata, Alto Lima Cuarta Sección, Centro Materno Lotes y Servicios, Centro de Salud 1 de Mayo y el Centro Huayna Potosí; los cuales serán dotados con equipos médicos para servicios de laboratorio, imagenología y cardiología, entre otros. Los miembros del Sistema de Reparto (SENASIR), la Corporación del Seguro Social Militar (COSSMIL) y las AFP, pagan la Renta Dignidad directamente a través de sus instituciones. La Renta Dignidad favorece principalmente a la población más pobre viviendo en áreas rurales.

El universo de personas que acceden a este beneficio se incrementó de 743.000 en 2009 a 890.000 en 2014, es decir un 20% más.

MISIÓN BARRIO ADENTRO-VENEZUELA¹¹

Se lleva a cabo mediante un modelo de gestión de salud integral que comprende la creación de Consultorios y Clínicas Populares dentro de las comunidades con poco acceso al sistema de salud convencional. Además de esta fase, la Misión Barrio Adentro comprende otras dos etapas: Misión Barrio Adentro II, que brinda servicio integral gratuito a través de los Centros de Alta Tecnología (CAT), Centros de Diagnóstico Integral (CDI) y Salas de Rehabilitación Integral (SRI); y Misión Barrio Adentro III, que consiste en la modernización tecnológica y mejora de la infraestructura de la red hospitalaria del país. La Misión Barrio Adentro se enmarca en el derecho a la salud consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Es la concreción de la Atención Primaria como prioridad, para dar respuestas a las necesidades sociales de la población, especialmente la excluida, bajo los principios de equidad, universalidad, accesibilidad, gratuidad, transectorialidad, pertenencia cultural, participación, justicia y corresponsabilidad social, contribuyendo a mejorar la calidad de salud y vida.

Barrio Adentro 2

Fue creado el 12 de junio de 2005. Es el segundo nivel de atención que brinda servicio integral gratuito a todos los ciudadanos a través de los Centros de Alta Tecnología (CAT), Centros de Diagnóstico Integral (CDI) y las Salas de Rehabilitación Integral (CRI). El número de estructuras planificadas para la construcción, asciende a 1235 centros distribuidos en todo el país

Barrio Adentro 3

Consiste en la modernización de la red hospitalaria del país y, a diferencia de las Misiones Barrio Adentro 1 y 2, utiliza la red tradicional de hospitales para abrir esta tercera fase como un elemento fundamental en la composición del Sistema Público Nacional de Salud. Se enfoca hacia dos componentes: primero, la modernización tecnológica de equipos médicos y un segundo componente dirigido a la remodelación, ampliación y mejora de la infraestructura hospitalaria. Consiste en la modernización de la red hospitalaria del país y, a diferencia de las Misiones Barrio Adentro 1 y 2, utiliza la red tradicional de hospitales para abrir esta tercera fase como un elemento

¹¹ Fuente : CEIMS, Comisión de Enlace para la Internacionalización de las Misiones Sociales

fundamental en la composición del Sistema Público Nacional de Salud. Se enfoca hacia dos componentes: primero, la modernización tecnológica de equipos médicos y un segundo componente dirigido a la remodelación, ampliación y mejora de la infraestructura hospitalaria.

Barrio Adentro 4

Esta fase del programa de salud nació con la puesta en servicio del Hospital Cardiológico Infantil “Gilberto Rodríguez Ochoa”, inaugurado EL 2006. El objetivo fundamental que persigue Barrio Adentro 4 es edificar centros asistenciales en áreas especiales de atención en las cuales hay déficit. Ante la gran demanda de pacientes con patologías específicas surge Barrio Adentro 4, que busca la construcción de centros especializados, como el Cardiológico Infantil. Este hospital sólo atiende casos de cirugía cardiovascular infantil y se ha convertido en referencia nacional e internacional por su alta especialización, además es el primer hospital de Barrio Adentro 4.

SEGURO SUBSIDIADO DE SALUD

COLOMBIA

Para lograr la afiliación de la población pobre y vulnerable del país al SGSSS (Sistema General de Seguridad Social en Salud), el Estado colombiano ha definido al Régimen Subsidiado en Salud como su vía de acceso efectiva al ejercicio del Derecho fundamental de la Salud. Es responsabilidad de los Entes Territoriales la operación adecuada de sus procesos, en virtud de su competencia descentralizada frente al bienestar de la población de su jurisdicción. De esa forma, los municipios, distritos y departamentos tienen funciones específicas frente a la identificación y afiliación de la población objeto, así como sobre la inversión, contratación y seguimiento de la ejecución de los recursos que financian el Régimen (Recursos de esfuerzo Propio, de la Nación SGP-Sistema General de Participaciones y del FOSYGA-Fondo de Solidaridad y Garantía¹²). Así mismo, es deber de los Entes Territoriales el seguimiento y vigilancia al acceso efectivo a los servicios contratados por las EPS-S (Empresas promotoras de Salud), por parte de la población beneficiaria, es decir, sobre la ejecución misma de los contratos suscritos con las EPS-S.

¹² Sistema General de Preferencias (SGP) corresponde a los recursos que el Gobierno Nacional Central transfiere a las entidades territoriales, ya sean Departamentos, Distritos o Municipios, destinados a salud, educación, agua potable y saneamiento básico y para propósito general. El Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA

Para lograr la afiliación de la población pobre y vulnerable del país al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Estado colombiano ha definido al régimen subsidiado en salud como su vía de acceso efectiva al ejercicio del derecho fundamental de la salud

Es responsabilidad de los entes territoriales la operación adecuada de sus procesos, en virtud de su competencia descentralizada frente al bienestar de la población de su jurisdicción. De esa forma, los municipios, distritos y departamentos tienen funciones específicas frente a la identificación y afiliación de la población objeto, así como sobre la inversión, contratación y seguimiento de la ejecución de los recursos que financian el Régimen

Asimismo, es deber de los entes territoriales el seguimiento y vigilancia al acceso efectivo a los servicios contratados por las EPS-S, por parte de la población beneficiaria, es decir, sobre la ejecución misma de los contratos suscritos.

PERÚ

El Seguro Integral de Salud (SIS), como Organismo Público Ejecutor (OPE), del Ministerio de Salud, tiene como finalidad proteger la salud de los peruanos que no cuentan con un seguro de salud, priorizando en aquellas poblacionales vulnerables que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema. De esta forma, está orientado a resolver la problemática del limitado acceso a los servicios de salud de la población objetivo, tanto por la existencia de barreras económicas, como las diferencias culturales y geográficas.

El SIS también busca mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos públicos e implementando instrumentos de identificación del usuario, priorizando el componente materno infantil. Actualmente el Sistema cuenta con un promedio de 17 millones de receptores.

Tiene las modalidades de **SIS Gratuito** orientado a familias o ciudadanas y ciudadanos peruanos en condición de pobreza y extrema pobreza que residan en territorio nacional y que no cuenten con un seguro de salud. Padre, Madre, Hijos, sin límite de edad, que reciben el plan esencial de aseguramiento en salud, que comprende 140 condiciones de salud; **el SIS Emprendedor**, donde accede todo contribuyente al RUS (Régimen Único Simplificado) que haya pagado sus tributos los últimos tres meses el cual, es afiliado automáticamente por el SIS y tendrá los beneficios sin realizar pago

adicional: **el SIS MYPES**, dirigido a los trabajadores de las microempresas, donde el titular o conductor de la misma, es el responsable de la inscripción del titular, su cónyuge o conviviente y sus hijos menores de 18 años; asimismo también puede afiliarse a un hijo mayor de 18 años siempre que tenga la condición de incapacidad total o permanente para el trabajo, previo informe de una Comisión Evaluadora de Essalud (Seguro Social del Perú) o del Ministerio de Salud; **el SIS Independiente**, dirigido a trabajadores independientes debidamente registrado en el Sistema de Focalización de Hogares, de manera individual hasta los 60 años, familiar, que incluye titular y derechohabientes (cónyuge o conviviente del titular, hijos menores de 18 años, hijos mayores de 18 años con incapacidad total o permanente para el trabajo; afiliación menores dependientes, hijos o no de un titular, siempre y cuando, viva con el titular o esté bajo su tutoría y responsabilidad.

También incluye, desde el 2013 el Plan de Salud Escolar, que comprende incorporar gradualmente al régimen subsidiado de salud a los estudiantes de educación básica regular que no cuenten con seguro de salud, inscritos en instituciones educativas públicas, que participan del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma¹³.

c. Transferencias Sociales

BONO DE DESARROLLO HUMANO-ECUADOR

El Bono de Desarrollo Humano -BDH- es un subsidio en efectivo de \$50 que entrega el Estado ecuatoriano a los ciudadanos que se encuentran bajo la línea de pobreza. Los beneficiarios del **Bono de Desarrollo Humano** son las madres cabezas de familia, las personas de la tercera edad que se encuentren en situación de vulnerabilidad y no se encuentren afiliadas a un sistema de seguridad social, y las personas con un porcentaje de discapacidad superior al 40% y que se encuentren en condición de vulnerabilidad y que no se encuentren afiliadas a un sistema de seguridad público.

Los objetivos del Bono de Desarrollo Humano son disminuir o paliar los índices de

¹³ Qali Warma es un vocablo quechua que significa "niño vigoroso" o "niña vigorosa" (en quechua el género se determina con la palabra warmi o qari, es decir hombre o mujer). El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, tiene como finalidad brindar un servicio de calidad cumpliendo los siguientes objetivos: Garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; Contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; Promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa.

pobreza extrema mediante la entrega de compensaciones monetarias directas a las familias que se encuentran bajo la línea de pobreza, establecida por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social de acuerdo a los resultados obtenidos del Registro Social, con el fin de lograr: Garantizar a los núcleos familiares un nivel básico de consumo, disminuir los niveles de desnutrición crónica y de enfermedades prevenibles en infantes, promover la reinserción escolar de niños y adolescentes entre 5 y 18 años, proteger a los adultos mayores y personas con discapacidades, Incorporar responsabilidades específicas orientadas a la inversión en educación y salud.

El **Registro Social** es un catastro nacional de información individualizado por familias que permite identificar la clasificación Socio-Económica de las familias y personas que serán potenciales beneficiarias de los programas y proyectos sociales del Estado. La entrega del Bono de Desarrollo Humano está condicionada al cumplimiento de los requisitos que establezca el Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

El bono no resuelve integralmente los problemas de pobreza, pero sí contribuye a que las familias la puedan ir superando, pues uno de los factores más importantes de la política de entrega del bono es la corresponsabilidad, "que rompe las condiciones de pobreza". Por ese concepto, las madres que reciben el bono tienen la obligación de llevar a sus hijos menores de 5 años a los chequeos médicos y si son mayores de 5 años matricularlos en un centro educativo. Además, de su participación en los programas de nutrición y planificación familiar

PROGRAMA DE CENTROS INFANTILES DEL BUEN VIVIR-ECUADOR

Atención, en centros educativos, de Niños y niñas desde los 6 meses hasta los 5 años cuyas familias se encuentran en situación de pobreza. Existen 9771 Centros Infantiles del Buen Vivir en todo el territorio ecuatoriano. Dichos centros atienden a los niños entre 6 y 8 horas por día durante cinco días a la semana. Los niños y niñas reciben atención referente a nutrición, salud y educación inicial. El programa pertenece a la línea de Desarrollo Infantil que conforma una de las cuatro líneas de intervención sobre infancia y adolescencia que se trabajan desde el Instituto de la Niñez y la Familia.

ECUADOR EJERCÍTATE-ECUADOR

El Ministerio del Deporte ejecuta el proyecto "Ecuador Ejercítate", que busca promover la práctica de la actividad física para superar los problemas derivados del sedentarismo y mal uso del tiempo libre. Esta iniciativa se lleva a cabo en las 24 provincias del país con 240 puntos integrales y una inversión que supera los US\$ 3 millones.

En cada punto integral la ciudadanía puede disfrutar, durante la mañana y noche, de programaciones diarias de baile terapia y aeróbicos; gimnasia terapéutica para adultos mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad; además de actividades recreativas y deportivas.

La estrategia cuenta con dos componentes a través de los cuales se realizarán otras actividades: Disminuir las prácticas alimenticias poco nutritivas entre la población e Incrementar el nivel de actividad física y recreación regular entre la población. El objetivo de estos dos componentes es prevenir enfermedades como la diabetes tipo 2 y la hipertensión.

La sugerencia es caminar, jugar con los niños o andar en bicicleta, al menos, 30 minutos diarios. Además es necesario reducir el consumo de alimentos que contengan exceso de sal, azúcar y grasas trans (semáforo rojo).

QALI WARMA PROGRAMA QALI WARMA-PERÚ

Qali Warma es un vocablo quechua que significa "niño vigoroso" o "niña vigorosa" (en quechua el género se determina con la palabra warmi o qari, es decir hombre o mujer).

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, tiene como finalidad brindar un servicio de calidad cumpliendo los siguientes objetivos: Garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; Contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; Promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa.

Qali Warma es un programa del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que brinda servicio alimentario con complemento educativo a niños y niñas matriculados en instituciones educativas públicas del nivel inicial y primaria, y de secundaria de

las poblaciones indígenas de la Amazonía peruana, a fin de contribuir a mejorar la atención en clases, la asistencia escolar y los hábitos alimenticios, promoviendo la participación y la corresponsabilidad de la comunidad local.

Tiene como Objetivos : Garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa.

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, tiene como finalidad brindar un servicio de calidad, garantizando la prestación del servicio alimentario durante todos los días del año escolar de acuerdo a sus características y las zonas donde viven los niños y niñas de inicial y primaria de las escuelas públicas de todo el país, y de secundaria en las comunidades nativas de la Amazonía peruana; contribuyendo a mejorar su atención en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promoviendo mejores hábitos de alimentación.

CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES A NIVEL NACIONAL- VENEZUELA

Son centros de atención que tienen como propósito brindar protección y atención integral a adultas y adultos mayores y otras categorías de personas, en pro de su bienestar físico, psicológico y social. Estas entidades pueden ser de carácter residente, para aquellas personas que se encuentran en estado de abandono, en situación de calle o en condiciones que les impidan habitar una vivienda propia; o de carácter ambulatorio, para aquellos quienes, a pesar de encontrarse en estado de necesidad, tienen acceso a un hogar. En ambos casos, ofrecen diversos programas de ayuda para promover y fortalecer el envejecimiento digno y activo, entre ellos destaca el programa de atención en salud, que abarca ayudas para intervenciones quirúrgicas, atención médico-geriátrica, atención gerontológica, prestación de ayudas técnicas y distribución de medicinas. Adicionalmente de formación, recreativas, culturales y deportivas.

Objetivo central

Brindar protección y atención integral a las distintas necesidades y demandas realizadas por adultas y adultos mayores y otras categorías de personas para dar respuesta a sus requerimientos

Requisitos de ingreso

1. Acercarse a un Centro del INASS (Instituto Nacional de Servicios Sociales) para realizar la inscripción.

Ambulatorio. Centros de Servicios Sociales (CSS) y Aldeas de Encuentro.

Residencial. Unidades Gerontológicas.

2. La adulta o adulto mayor debe entrevistarse con el trabajador social del Centro al cual se dirigió para realizar un informe social que indique la PRIORIDAD de su situación:

Prioridad 1. Total abandono, problemas de salud o avanzada edad (75 en adelante).

Prioridad 2. Su situación es menos complicada pero igual tiene carencias o necesidades.

Prioridad 3. Se encuentra en el campo de aquellos adultos mayores que solo necesitan atención médica.

3. Después de este paso se les hará entrega de una tarjeta, que demuestre el día de su inscripción.
4. Este informe es enviado a la gerencia de bienestar social para ser evaluado por PRIORIDAD y luego ser postulado para el beneficio de la asignación económica.
5. De igual forma si el adulto mayor y otras categorías de personas, no recibe el apoyo de tipo económico por no entrar dentro de la PRIORIDAD 1, cuenta con atenciones primarias como, la asesoría médica, jurídica y ayudas técnicas.
6. Cada Centro de Servicio Social en conjunto con los trabajadores sociales, son responsables de ofrecer la atención digna al adulto mayor y otras categorías de personas.

PENSIONES SOCIALES PARA ADULTOS MAYORES

BOLIVIA RENTA DIGNIDAD

En febrero de 2008 se creó la Renta Dignidad para ofrecer seguridad social integral. Tal y como estableció la Constitución Política del Estado (véase la sección VII, capítulo V. Derechos Económicos y Sociales, artículo 67), mediante un pago vitalicio para todos los bolivianos y bolivianas mayores de 60 años, el cual, no se puede transferir a ningún pariente, ni persona alguna. Este bono reemplazó a Bonosol.

Los beneficiarios que no perciben una pensión, reciben 2.400 bolivianos anuales (200 bolivianos mensuales que equivalen aproximadamente a 29 dólares). Los pensionados reciben 1.800 bolivianos anuales (150 bolivianos mensuales, 22 dólares aproximadamente). La población mayor de 60 años que reciba una remuneración del Tesoro General de la Nación (TGN) no percibirá la Renta Dignidad. Ésta se financia con los recursos provenientes del IDH, la rentabilidad de las empresas capitalizadas en el FCC (Fondo de Capitalización Colectiva) y el TGN (Tesoro General de la Nación).

Al no cobrar por cuatro meses o más, un supervisor de la entidad financiera deberá realizar la verificación correspondiente. Sólo se puede acumular hasta un máximo de 12 meses, de lo contrario, se pierde la renta Dignidad de los meses anteriores. Si pasa de este tiempo, y se cobra al siguiente mes de cumplir los 12 meses, se paga el beneficio pero menos un mes.

La asignación se paga en todas las instituciones financieras autorizadas o en locales establecidos por las fuerzas armadas tanto en zonas rurales como urbanas. Los beneficiarios con alguna discapacidad pueden interponer una solicitud especial para recibir el pago en casa.

COLOMBIA

El CONSORCIO COLOMBIA MAYOR es una alianza estratégica entre sociedades fiduciarias del sector público FIDUPREVISORA S.A., FIDUCOLDEX S.A. y FIDUCENTRAL.

El Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor "Colombia Mayor", busca aumentar la protección a las personas de los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia o en la extrema pobreza.

za; por medio de la entrega de un subsidio económico. Incluye a a adultos mayores que están en los niveles 1 y 2 del SISBEN- Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales-, no tener ingresos suficientes para sobrevivir.

Los adultos mayores de bajos recursos que tengan protección de Centros de Bienestar del Adulto Mayor, los que vivan de la caridad pública, los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos o quienes no aplican la encuesta SISBEN, podrán ser identificados mediante un listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente.

La entidad territorial o el resguardo seleccionarán a los beneficiarios, que cumplan con los requisitos. El Ministerio del Trabajo escogerá a los beneficiarios de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, previa convocatoria y verificación de requisitos.

Hay dos tipos de modalidades, el subsidio económico, que es entregado a las personas de la tercera edad, que han cumplido con los requisitos y es intransferible, oscila entre 40.000 y 75.000, pesos (Entre 13 y 24 dólares aproximadamente) dependiendo de la distribución municipal de los recursos del programa. Está determinado de acuerdo al número de adultos mayores clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN de cada municipio, con respecto al total de ancianos clasificados en dichos niveles en el territorio nacional

Subsidio económico indirecto, que se entrega en servicios sociales básicos, a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor

ECUADOR

PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES

Esta pensión asistencial atiende a las ciudadanas y ciudadanos mayores de 65 años que NO están afiliadas o son pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) o Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA). Con la ampliación de la cobertura se logrará la jubilación universal de los adultos mayores, derecho consagrado en el numeral 3, del Art. 37 de la Constitución de la República del Ecuador. La Pensión para Adultos Mayores es una transferencia monetaria no condicionada de 35 dólares mensuales a modo de pensión jubilar.

PERÚ

PENSIÓN 65

El Programa Nacional de Asistencia Solidaria, Pensión 65, se creó el 19 de octubre del 2011 mediante Decreto Supremo N° 081 – 2011-PCM, con la finalidad de otorgar protección a los adultos a partir de los 65 años de edad que carezcan de las condiciones básicas para su subsistencia.

Los adultos mayores en extremo pobres eran marginales para la sociedad, invisibles para el Estado. Pensión 65 surge como una respuesta del Estado ante la necesidad de brindar protección a un sector especialmente vulnerable de la población, y les entrega una subvención económica de 125 nuevos soles por mes por persona y con este beneficio contribuye a que ellos y ellas tengan la seguridad de que sus necesidades básicas serán atendidas, que sean revalorados por su familia y su comunidad, y contribuye también a dinamizar pequeños mercados y ferias locales. Actualmente la subvención es de 250 soles, 75 dólares, aproximadamente, la cual es transferida directamente, por el Banco de la Nación a la cuenta de ahorros de cada uno de los beneficiarios.

Constituido sobre la base del Piloto de Asistencia Solidaria "Gratitud" Pensión 65 se encuentra adscrito desde el 1° de enero de 2012, al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS. Ente Rector del Sistema de Desarrollo e Inclusión Social, encargado de diseñar, coordinar y conducir las políticas y estrategias encaminadas a reducir la pobreza y vulnerabilidad de diversos sectores poblacionales, con el propósito de cerrar brechas de desigualdad.

Se inicia implementando estrategias de corto plazo orientadas al alivio temporal de la pobreza y reducción de la vulnerabilidad, y en forma gradual irá implementando estrategias orientadas a la generación de oportunidades principalmente las relacionadas con el acceso a los servicios básicos. Pensión 65 forma parte del conjunto de programas sociales del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS

5.2. Desde la iniciativa de los Trabajadores de la Economía Informal

Ayuda Mutua y Cajas de Asistencia y Protección a los Trabajadores de la Economía Informal

FEDERACIÓN DE VENDEDORES DE DIARIOS, REVISTAS Y LOTERÍAS-PERU

FENVENDRELP, se ha constituido en Organización Sindical sin fines de lucro el 24 de Junio de 1973, amparada por la Ley N° 10674, (1946), Protección y asistencia del Estado a favor de los canillitas, está registrada, y reconocida oficialmente en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo por Resolución Divisional N° 07-79-915590 con fecha 01/07/75, jurídicamente en los Registros Públicos según el N° 7660, de fecha 10/12/1986, Partida Electrónica N° 01856200 y Registro Único de Contribuyente N° 20139451440. Con el tiempo, la fortaleza de FENVENDREL, le brindó una mayor capacidad de negociación ante las empresas periodísticas de mayor circulación nacional, como El Comercio, La Prensa, La Crónica, La Tercera, Última Hora, entre otras empresas, para hacer respetar el derecho a los canillitas de recibir entre 15 a 20 % como ganancia por la venta de diarios. En 1981, lograron firmar un convenio colectivo con la Empresa La República, que estableció una utilidad a favor de los expendedores de 25 al 30% de las ventas. Posteriormente, lograron acuerdos similares con los diarios Expreso y Extra obteniendo un porcentaje de ganancia de hasta el 35%. La FENVENDREL también logró hacer respetar la figura del vendedor de diarios ante los municipios definiendo la categoría de kioscos o módulos donde opera un conductor y su ayudante, plasmada en sendas ordenanzas, que le dan el marco legal local, a su condición de trabajadores debidamente reconocidos por el Estado y la Sociedad.

Actualmente la Federación cuenta con un importante patrimonio adquirido a lo largo del tiempo como es el edificio de la Avenida Uruguay 351, en el cercado de Lima, donde ahora funcionan las oficinas de la FENVENDREL y el Instituto Superior Tecnológico MEGATRONIC, que también pertenece al sindicato; el local del jirón Pachitea 287, donde funcionan el área de asesoría legal; el inmueble del jirón los Brillantes 271 (Balconcillo, La Victoria), donde se alojan los dirigentes de provincia; la tienda ubicada en la avenida Paseo La República 4509; y otro comercio más en el jirón Antonio Bazo 583 también en La Victoria.

La Caja de Protección del vendedor de diarios y revistas, donde la población atendida por la Caja debe atender a 8240 vendedores de diarios y revistas registrados a nivel nacional así como 1033 vendedores de loterías del disuelto Ramo de Loterías de la

Beneficencia de Lima. Estos trabajadores se encuentran organizados en 55 sedes incluyendo los balnearios del sur.

La Caja del Canillita tiene solo uno de los directores, que representa a los trabajadores, los otros son del Ministerio de Trabajo, de las Empresas periodísticas de Lima y de la Beneficencia Pública de Lima. La Federación de Canillitas acredita a un solo representante al directorio, cuyas funciones son supervisar el cumplimiento de sus fines y la atención de los socios que acuden a los servicios de salud. Cuenta con una Gerencia General y dos órganos de línea, la administrativa y la asistencial a cargo del Policlínico. En total, su personal de planta supera los 30 trabajadores entre profesionales, médicos, asistentes sociales, técnicos y personal de oficina. El financiamiento principal proviene del presupuesto público, que es complementado con aportes de los asociados.¹⁴

La Caja de los canillitas, recibió, inicialmente, del Estado S/. 1.033.626 soles anuales, que significan aproximadamente, 370.000 dólares, con lo cual, los canillitas, reciben atención de salud en consulta externa a través del Policlínico creado por la organización. Actualmente, este aporte estatal, supera los tres millones de soles¹⁵.

Este servicio es de carácter recuperativo, curativo y preventivo, siendo de carácter gratuito e incluye a sus hijos menores de 14 años y esposas embarazadas; no considera servicios de hospitalización. Según últimos datos, la Caja de Protección brindó directamente 16.623 consultas externas en su Policlínico, además de otros servicios de salud, respecto de un total de 8575 socios. Por otro lado, se ha logrado la implementación de un Instituto Superior Tecnológico con esfuerzo solidario de los trabajadores afiliados a la Federación.

Para generarse ingresos, la Caja ha creado recientemente en su sede, el Programa POLISALUD, como un policlínico abierto para la comunidad. Sin embargo, aún es, un primer tramo de esta inversión social. En los servicios de salud, la Federación proyecta la implementación de la Clínica Virgen de Lourdes con vistas a formar en el futuro, el "Club de la Salud del Canillita". El inmueble previsto para brindar este servicio, se adquirió a través de un convenio con la Empresa Editora El Comercio, a cambio del

¹⁴ Entrevistas a Juana Corman Pérez, Delegada de los trabajadores, ante el Comité Directivo de la Caja y Bartolomé Mitma, Secretario de Economía de la FENVENDREL

¹⁵ Información proporcionada por la delegada de la Caja de Protección, por los trabajadores, Juana Corman Pérez

descuento de un porcentaje en la comisión que los socios de la Federación percibirían por 5 años. Fue así que se adquirió en Inmueble perteneciente al Hospital San Fernando.

FEDERACIÓN NACIONAL DE LUSTRADORES DE CALZADO-FENTRALUC-PERÚ

La Caja de Protección del lustrador de calzado, está representada, por la a FENTRALUC-PERÚ, amparada en Ley N° 25249 de creación de la Caja de Protección y Asistencia de los Trabajadores Lustradores de Calzado del Perú, en 1990 y ratificada en Ley 27475 (2001): Regulación de la actividad del lustrabotas, que ha logrado que se asegure obligatoriamente a todos los afiliados al Seguro Integral de Salud (SIS). Con recursos que provienen del Estado, se apoya 15 Comedores a nivel nacional, se brinda apoyo social en caso de enfermedad, así como bolsas de navidad y escolaridad. La Caja de Protección está dirigida por un Directorio integrado por un representante del Gobierno Central y cuatro de la Federación que regulan el uso del presupuesto asignado. El financiamiento de los servicios asistenciales que prestan las Cajas de Bienestar de Canillitas y Lustradores procede del presupuesto público, lo cual les permite una relativa amplia cobertura. El presupuesto promedio, de la Caja de los lustradores de calzado, recientemente incrementado, es de S/600.000 (Seiscientos mil soles) que implican 215.000 dólares, aproximadamente y se aumentará a más de un millón de soles, en el presente ejercicio presupuestal. La Caja de Protección otorgó un subsidio de salud por cada 20 asociados de 6.000 miembros que la integran, arribando a las 300 atenciones y sigue, progresivamente aumentando su nivel de atención y cobertura. La administración de la Caja corre por cuenta de un comité conformado por un delegado del Ministerio de Trabajo, y cuatro delegados de la Federación Nacional de Lustradores de Calzado.

Los Lustradores de calzado, deben abonar por atención de salud una cuota simbólica anual de S/. 300 por su afiliación al SIS¹⁶, en su condición de grupo focalizado, mientras los Canillitas reciben atención ambulatoria gratuita en su policlínico, pero en caso de ser derivados a los hospitales públicos obtienen un porcentaje de descuento por la atención, de alrededor del 50%, dependiente de lo que acuerde su Directorio.

El año 2002, la federación recibió un importante apoyo del propio Presidente de la República, quien les entregó un local en el Centro Histórico de Lima para su sede:

¹⁶ IS: Sistema Integral de Salud

dispuso que el Fondo de Compensación Social (FONCODES) les facilitara créditos para la compra de 192 módulos de trabajo, por 90.340 dólares, proyecto que realizaron con el apoyo de la ONG CENCA. También les donó personalmente 18 mil dólares de sus propios recursos para constituir un fondo para entregar becas de estudio a los lustradores de calzado y a sus hijos e impulso el Convenio de la Federación con el Ministerio de Educación.

Pese a sus limitaciones financieras, una de las principales líneas de acción de la Caja es el apoyo alimentario y nutricional a sus afiliados mediante la formación de comedores. Actualmente subsidia de siete comedores en Lima y ocho en el interior del país, ubicados en Ayacucho, Arequipa, Chimbote, Cusco, Sicuani, Puno, Ica, Huancayo que brindan alrededor de 1.500 menús al día. El subsidio contribuye a la preparación de menús económicos. Los recursos que remite la Caja son complementados con donación que gestionan los comedores locales del programa Alimentario del Ministerio de Inclusión Social y de las municipalidades. Todos los comedores tienen una junta directiva. El ex Secretario General de la FENTRALUC-PERÚ, es el encargado del Comedor principal de la CAJAPATRAC ubicado de Lima.

Se exonera el pago del menú los lustradores de la tercera edad, debido a que no tienen clientela, porque el público desconfía de sus servicios. La Caja tiene la política de ayuda de este sector, estando esta ayuda estipulada en sus reglamentos y estatutos. Otro grupo al que se apoya, son los enfermos de tuberculosis y cáncer.

En verano, aumenta el número de Lustradores de Calzado debido a la llegada de adolescentes de provincias que vienen durante las vacaciones, para poder ahorrar y financiar sus estudios. Por esta razón en el verano, la demanda de los menús en los comedores se incrementa e incluso, se condonan los menús a este grupo de adolescentes.

Para el pago de los módulos de trabajo los beneficiarios abonarían semanalmente un promedio de 13 o 20 soles por tres años según modelo.

La Federación se hace cargo de la defensa de los derechos de sus afiliados, ante diversos organismos del Estado y las municipalidades y ha suscrito convenios con el Ministerio de Educación y diversas universidades e institutos para que faciliten becas a los lustradores de calzado o sus hijos, asimismo, y con apoyo de la cooperación técnica, ha puesto al servicio de sus afiliados dos talleres, uno de ellos de confecciones.

El Patrimonio la Caja está constituido por el local institucional, el segundo y tercer

piso de una antigua casona del centro de Lima, que les fue donado por la Beneficencia Pública de Lima, por gestión del Presidente Toledo. Recientemente, han adquirido un terreno en Jicamarca de 1000 mts² a S/. 12.000 a fin de habilitarlo como local de esparcimiento para los socios. El 99% del Financiamiento de sus actividades proviene principalmente de las transferencias que realiza el Ministerio de Economía, las cuotas de los socios son ínfimas (1.50 – 2.50 soles mensuales).

FEDERACIÓN DE ESTIBADORES Y TRABAJADORES TRANSPORTISTAS MA- NUALES DEL PERÚ-FETTRAMPAP-PERÚ

Representados por la FETTRAMPAP-PERÚ, los estibadores terrestres, han construido experiencias de atención en salud en caso de enfermedad o accidente, con un subsidio integral o parcial, según los recursos de cada organización de base. Cuentan también, con un subsidio por descanso médico, equivalente al salario no percibido, subsidio para sepelio y una bonificación por “Jubilación” al retirarse, cuyo monto oscila entre S/11.000 y 39.000 soles, según el tiempo de trabajo y aportes realizados.

Las actividades de protección, se administran de manera autónoma, en cada uno de los sindicatos, que constituyen la FETTRAMPAP-PERÚ, a través de la Junta Directiva. El financiamiento se ha establecido en los respectivos estatutos y reglamentos y se aprueban los montos a asignar en asambleas generales.

En el caso de servicios especiales, como un bazar o un fondo de crédito para consumo, se nombra un comité de tres o cuatro trabajadores, que también son elegidos en Asamblea General. En todos los casos, se rinden cuentas periódicamente, que son revisadas por Comisiones Fiscalizadoras que dan el visto bueno de lo actuado ante las instancias de gobierno de la organización (Junta Directiva-Asamblea General).

Cuentan con Convenios para atención en salud con ESSALUD, básicamente con los trabajadores del Mercado de Frutas, que se da en iguales condiciones que las prestaciones brindadas a trabajadores asalariados. La modalidad para generar el servicio, es a través de la constitución de una empresa de estiba que hace las veces de empleador de los trabajadores. En cuanto al financiamiento, los estibadores de la mayoría de gremios que los agrupan, aportan 30 soles al mes para el Fondo Solidario de Ayuda Mutua en Salud y diversos aportes extraordinarios, acordados previamente en asamblea general de afiliados para otras prestaciones sociales, al cual se agrega un porcentaje de las cuotas regulares aportadas por ser afiliados a los gremios de base

Hay que reconocer, que este esfuerzo de acumulación solidaria, se ha centrado, fundamentalmente, en los sindicatos agrupados en Lima, siendo menor la acción social, en los gremios de las Regiones Ica, Junín, Cusco, Arequipa, donde cuentan con Bases.

En la situación de reinserción en el Mercado Mayorista de Lima, recientemente instalado, en el Distrito limeño de Santa Anita (Este de la capital metropolitana), hay alguna retracción en las asignaciones, sin embargo, progresivamente, se vienen recuperando, agregándose, que el proceso de aplicación de la Ley 25047 (1989), que establece derechos específicos y protección social, permitirá a estos trabajadores gozar de los derechos de seguridad social en salud, pensiones, vacaciones, compensación por tiempo de servicios, entre otros y Ley 29088 (2007) sobre seguridad y salud en el trabajo de los estibadores terrestres.

RECORDATORIO FINAL A MANERA DE CONCLUSIÓN

Las Políticas de Protección Social han tenido importantes cambios, en medio de la diversidad de las realidades existentes en nuestros países, incluyendo en el debate a los representantes de los gobiernos, académicos, órganos de cooperación, organizaciones sociales especializadas e instituciones financieras internacionales, construyéndose coincidencias, que se reflejan en la evolución auspiciosa de conceptos y áreas de intervención.

Los sistemas de protección social, se sustentan en principios fundamentales, como son igualdad y no discriminación, participación y empoderamiento, rendición de cuentas y transparencia; estos principios gestan obligaciones de carácter irrenunciable, universal y progresivo de los Estados con sus ciudadanos.

Es necesario que desarrollemos una política de protección social inclusiva que contemple paralelamente, a quienes se encuentran en una situación de pobreza y necesitan de garantías de ingreso y de acceso a mecanismos promocionales; asimismo, de quienes, sin ser pobres, se constituyen en sectores vulnerables y precisan de políticas con aseguramiento continuo; en igual forma, de quienes teniendo una mayor capacidad de sostenimiento, pero, junto con contar con mecanismos de aseguramiento, públicos como privados, validan la garantía, de un piso mínimo de protección como una soporte común para la ciudadanía.

El Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), con entrada en vigor el 27 de Abril 1955 es una norma internacional de la OIT, emblemática y orientadora, sobre este tema, teniendo en cuenta, que es el único instrumento internacional, basado en principios fundamentales de seguridad social, que establece normas mínimas aceptadas a nivel mundial para las nueve ramas de la seguridad social.

La Recomendación 204 de la “Transición de la Economía Informal a la Economía Formal”, consecuencia de lo concebido, en la Resolución del 2002 sobre Economía Informal, la fortaleza de las consideraciones sobre el Trabajo Decente y una cada vez, mayor concertación, de los actores del tripartismo, entre otros factores, contribuyeron decisivamente a su aprobación en la 104 Conferencia Internacional de la OIT en Junio 2015.

En esencia, la Recomendación, tiene como objetivos fundamentales, transitar al trabajo decente, para todos los trabajadores y trabajadoras sin excepción, y, el desarrollo incluyente, sobre la base del respeto a los derechos fundamentales, garantizar la seguridad de ingresos y medios de sustento, garantizar las capacidades empresariales, promover la preservación y sustentabilidad de empleos decentes, la coherencia de políticas económicas y sociales, entre otras, y la prevención de la “informalización” de los empleos en la economía formal.

Las Recomendaciones 202 y 204 se inscriben, en el horizonte temporal, del nuevo siglo, 2012 y 2015, respectivamente, donde se supera el concepto de los derechos de los trabajadores asalariados “formales” hacia la universalización de los mismos, a todo el contingente actual del mundo laboral, donde, es visible una mayoría de trabajadores en economía informal, en el cual, los factores de pobreza y exclusión son evidentes. Las dimensiones del trabajo decente y el cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo, son fuentes transversales de los procesos, que estas Recomendaciones, están generando en el presente, para horizontes de futuro justos y equitativos, de los trabajadores, sin excepción alguna, de los seres humanos en general.

Ambas normas internacionales, se sustentan en la plataforma programática sobre trabajo decente y derechos fundamentales, que es una concepción acorde, con una mejor y mayor convivencia humana, donde la igualdad y la justicia social son parte implícita de un desarrollo sostenible e inclusivo, la superación de la pobreza imperante en la era actual.

De manera coincidente, en esta lógica, las mencionadas Recomendaciones, consideran las posibilidades sociales y económicas, de cada realidad existente, en los países, tanto para aplicar las diversas prestaciones de protección social y los mecanismos, leyes, políticas, prácticas y prioridades específicas en materia de transición a la economía formal. Asimismo, dejan explícito el criterio de realización progresiva y las estrategias múltiples, para posibilitar los objetivos previstos, en estos instrumentos orientadores, de naturaleza internacional en el escenario global y nacional del trabajo.

La aplicación de programas y prestaciones de protección social, han avanzado en su naturaleza inclusiva y en mayores niveles de redistribución, liderado por el Estado, que se ha hecho ostensible, en diversos programas para los sectores vulnerables de la sociedad, donde los trabajadores de la economía informal, constituyen una población objetivo mayoritaria.

Sin embargo, también ha existido, una acción propositiva, desde el seno de las organizaciones de los trabajadores informales, que han buscado, desde hace muchísimos años, a través de sus mecanismos, casi naturales, de solidaridad y autoayuda, implementar iniciativas de protección a los riesgos propios de su difícil situación socio laboral, ante la indiferencia en unos casos y falta de articulación del dialogo, falta de convocatoria, por parte de los Gobiernos, como representantes del Estado. Las experiencias, que no son aún, debidamente visibilizadas o suficientes, han tenido algún aporte o participación del Ente Estatal, motivado por la demanda justa de las organizaciones de este sector o han sido obra completa del esfuerzo y aspiración de bienestar de estos colectivos gremiales.

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina y El Caribe, CEPAL, Monterrey, Javier: **Sistemas de Protección Social en América Latina y El Caribe, Estado Plurinacional de Bolivia**. Santiago de Chile, 2013
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe, CEPAL, Cooperación Alemana al Desarrollo, GIZ;Cecchini, Simon, Martínez, Rodrigo, **Protección Social Inclusiva en América Latina, un enfoque de Derechos**. Santiago de Chile, 2011
- Consortio de Investigación Económica y Social-CIES, Mujeres en la Economía Informal Globalizando y Organizando-WIEGO; Velazco, Tatiana, Pérez, Guillermo: **Fortaleciendo la Voz de los Trabajadores de la Economía Informal en las Decisiones de Política Social en América Latina**. Lima-Perú, 2011
- Helpage International, Cuidados Domiciliarios para Personas Mayores con Dependencia, Modelos Comunitarios Sostenibles, Londres, Reino Unido, 2015
- Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Maignon, Thais, **Balance y Perspectivas de la Política Social en Venezuela**, Caracas-Venezuela, 2006
- International Social Security Association, ISSA, **Manual sobre la extensión de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores por cuenta propia**, Ginebra, 2012
- Organización Internacional del Trabajo, OIT, Panorama Laboral 2015, Lima, Perú 2015
- Organización Internacional del Trabajo, OIT, Proyecto Seguridad Social para Organizaciones Sindicales-SSOS, Boletín Informativo, Lima, Perú, 2012
- Organización Internacional del Trabajo, OIT, Schawarzer, Casali, Bertranou, **La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT. El Papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y El Caribe**, Lima, Perú, 2014
- Organización Panamericana de la Salud, OPS, **Barrio Adentro, Derechos a la salud e Inclusión Social en Venezuela**, Caracas, Venezuela, 2006
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador, Buen Vivir, **Plan Nacional 2013-2017**, Quito, Ecuador, 2013
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, UDAPE, **Evaluación de Medidas Alternativas de Inflación Subyacente para el Caso Boliviano**, La Paz, Bolivia, 2007