EUROsociAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Webinar: "Protección Social y COVID-19: oportunidades y desafíos en la región SICA"

Coorganizado por la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), el Programa Mundial de Alimentos (WFP) Regional Bureau para América Latina y Caribe y el Programa de la Unión Europea para la cohesión social en América Latina EUROsociAL+

Ejemplos en la Unión Europea: las medidas italianas para enfrentar las emergencias y las primeras lecciones aprendidas

Fabio Boscherini

Martes 31 de marzo

Consorcio Liderado por

FIIAPP COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Socios

EXPERTISE FRANCE

iila

PROGRAMA FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

Entre fines de febrero y marzo, primero en Italia y, luego, en otros países de Europa comenzaron las medidas para contener la difusión del SARS-CoV-2 (el nuevo Coronavirus), responsable de la enfermedad respiratoria denominada COVID-19.
El desfase temporal con los países de América Latina, donde la epidemia llegó después, hace de gran utilidad profundizar en las medidas adoptadas en Europa y en las primeras lecciones aprendidas.
En esta ponencia se hará referencia exclusivamente a Italia, reenviando a otros instrumentos informativos del Programa UE EUROsociAL+ para conocer las políticas y medidas implementadas en otros países europeos. Para establecer nuestro marco, a continuación, se indican los macro ámbitos en los cuales operó ese país mediterráneo:

Si bien la prioridad de entrada fue la sanitaria, previendo las consecuencias de las medidas de salud pública (o sea congelamiento de la actividad económica producto del aislamiento social al que fue obligada la población) ha resultado necesario abordar al mismo tiempo tres emergencias estrechamente vinculadas entre sí, es decir:

1) Sanitaria
2) Económica
3) Social

Síntesis de las medidas adoptadas[1]

- **salud**: prevención del contagio, atención enfermos, fortalecimiento de las estructuras hospitalarias, camas, unidades de cuidado intensivo, personal médico y enfermeros para atender el flujo de contagiados, que excedía la capacidad instalada;

[1] Decreto legge 17 marzo 2020, n. 18. Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie

- **empleo**: protección del empleo a través de la prohibición de los despidos por dos meses en toda clase de empresas, excluyendo los despidos por motivos disciplinarios; extensión a los trabajadores dependientes de las micro y pequeñas empresas de las ayudas económicas previstas para los casos de crisis temporales de empresas (el Estado paga los salarios);
- **ingresos y familias**: se fortalecen los subsidios de desempleo, se garantizan las transferencias monetarias o ingreso mínimo para población pobre, denominado *Reddito di cittadinanza*, eliminando las condicionalidades; se implementan aportes monetarios para los trabajadores autónomos (autoempleados, profesionales) y para los dependientes; se facilitan para los trabajadores dependientes el teletrabajo, los permisos parentales, subsidios para contratar niñer*s (canguros); equiparación del periodo de cuarentena a la enfermedad (manteniendo los sueldos) ; suspensión (por máximo 2 períodos de 9 meses cada uno) de las cuotas de los préstamos hipotecarios para familias y trabajadores autónomos;
- **empresas**: herramientas para asegurar liquidez: moratorias, créditos fiscales (para alquileres comerciales), suspensión en marzo y abril del pago de las retenciones y de los aportes a la seguridad social y de los seguros obligatorios, suspensión de los pagos de impuestos y de los aportes para las personas y empresas con un volumen de negocios menor a € 2 millones, moratoria de los pagos vinculados a préstamos, concesión de créditos, leasing, a favor de las micro, pequeñas y medianas empresas
- **seguridad alimentaria**: fortalecimiento del fondo para la distribución gratuita de alimentos a las personas más pobres; se asignan 400 M de Euro para las Municipalidades en concepto de vales alimentarios monetarios;
- **asistencia social**: se adelanta el desembolso de 4.300 M de Euro del Fondo solidario para las Municipalidades [2];
- **escuela**: apoyos para organizar la didáctica on-line y a los/las estudiantes de los quintiles más bajos para acceder a internet y contar con dispositivos.

Las tres emergencias, en el caso italiano, se han estado desarrollando en una situación de fuerte dificultad debido a la presencia de problemas tales como la pobreza[3], el desempleo, el trabajo informal, las fuertes brechas territoriales, el diverso estado de preparación de los sistemas sanitaros (regionales), lo que ha llevado a considerar con mucho cuidado las implicancias sociales de las medidas sanitarias.
Sumado a lo anterior, la población no estaba preparada para una crisis de tal magnitud, esto también porque el último conflicto bélico fue la 2nda guerra mundial y la última pandemia ocurrió en 1919-1920 (la viruela española). Todo esto, y la observación de la aplicación de las medidas mencionadas, permite señalar que es indispensable:

→ una comunicación gubernamental clara y unívoca sobre la estrategia para combatir el virus y para el regreso a la normalidad;

→ es necesario tranquilizar la población, es importante que se sienta protegida, segura, que confíe, solo así podrá enfrentar el encierro y la falta de trabajo.

[2] En Italia la competencia en materia de protección social no contributiva es de las Regiones y las Municipalidades. Estas últimas son responsables de la prestación de los servicios a la población.
[3] Se recuerda que en Italia se evalúa que haya 5 millones de personas (8,4% del total de la población italiana) que viven pobreza absoluta, y más de 9 millones (15% del total) en pobreza relativa.

Por lo tanto, resulta clave también GARANTIZAR LA SEGURIDAD de la población en relación a los siguientes ámbitos con el fin de crear y comunicar un contexto positivo no solamente en la fase más aguda, sino también y en especial en relación al futuro y a las medidas para REACTIVAR ingresos, empleo y producción, una vez que termine la pandemia:

1) la primera seguridad**: INGRESOS**. Las personas tienen que tener la seguridad de cuentan con ingresos para sus necesidades actuales (durante el aislamiento social) y futuras. Es decir, el aislamiento y confinamiento sirven para derrotar el virus y tienen efectos positivos SOLO SI se acompañan y se asegura una paz social a través de un ingreso básico asignado por el Estado a toda la población ("sin dejar a nadie atrás"). También si al país esto le implica endeudarse. Esta es la opción que escogió Italia.

2) la segunda seguridad: **EMPLEO y PRODUCCION**. Asegurar que no se pierda el empleo y la producción, a través de medidas que los protejan, o sea evitando despidos, evitando el cierre y la descapitalización de las empresas, etc., mediante apoyos públicos que permitan sobrellevar el período de inactividad. Asegurar el empleo y el funcionamiento del sistema productivo es clave para el futuro, para la reactivación que vendrá.

3) La tercera seguridad: **SABER DÓNDE ATENDERSE o BUSCAR APOYO**, es decir fortalecer y expandir el sistema de protección social, no sólo desde el punto de vista de las transferencias monetarias, también desde el lado de los servicios a las personas: ayudas psicológicas, atención de emergencias, apoyos a personas dependientes, etc.

4) La cuarta seguridad: demostrar y comunicar el **CARÁCTER TRANSITORIO** de la emergencia a través de victorias sobre el virus, o sea mostrar que el sacrificio de la población tiene efectos, que las medidas funcionan y van a terminar cuando sea posible, pero que habrá un retorno paulatino a la vida cotidiana (la luz al final del túnel).

5) La quinta seguridad: **ATENDER NECESIDADES DERIVADAS DEL AISLAMIENTO O AGRAVADAS POR ESTA SITUACIÓN**: asegurar una capacidad de respuesta puntual y para todos/as.

Vamos ahora a retomar los puntos anteriores en clave de lecciones aprendidas, agregando algunas, lecciones que se desprenden de la observación del primer mes de aplicación de las medidas de carácter extraordinario. Desde luego se trata de una interpretación personal que no debe ser asumida como una posición oficial del Gobierno.

Lecciones aprendidas para compartir con América Latina

El aislamiento social acarrea produce el congelamiento de la actividad económica. Esto el para ganar tiempo a efectos de (i) aumentar la capacidad de atención del sistema sanitario, especialmente para los cuidados intensivos (ii) ralentizar o detener la difusión del virus.

SALUD

→ Para evitar el colapso hospitalario, es preciso mantener la tasa de contagio en un índice muy bajo: el aislamiento social y la aplicación masiva del **test** son las estrategias principales. Para los test, hay que priorizar (i) la población más expuesta, o sea hospitales y zonas de concentración de personas y contacto con el público y (ii) personas potencialmente contagiosas por haber estado en contacto con personas positivas, esto para identificar y circunscribir lo antes posible las zonas de contagio y reconstruir rápidamente las cadenas de difusión del virus en su estado inicial, de modo tal de poder aislar los casos positivos. Es la estrategia ganadora de Corea del sur y de la Región Véneto en Italia, frente a otras Regiones y a la estrategia del gobierno central (importante aumentar la capacidad de test, Alemania, por ejemplo, tiene una capacidad de 160.000 test a la semana).

→ Poner en **condición de seguridad a los más vulnerables,** los ancianos, quienes, al mismo tiempo, allí donde están concentrados (las estructuras o residencias, en Italia) pueden originar nuevos brotes si no se interviene rápidamente;

→ **Atender a los enfermos, todos y rápida y gratuitamente** (Alemania ya contaba con 28.000 camas para terapias intensivas, pero gran parte de los países, como Italia, tiene que hacer un esfuerzo extraordinario para aumentar su dotación de personal médico, ventiladores, etc.).

Aumento deuda pública/ sacrificio necesario

TRABAJO Y ECONOMIA

→ **Ingresos**: un ingreso de emergencia para todos, salvo trabajadores en planilla (y aplicado según necesidades); seguro de desempleo. No dejar fuera a nadie, o sea cubrir también trabajadores informales (universalismo)

→ **Empleo**: prohibir despidos; facilitar teletrabajo; formación a distancia para no perder competencias y/o mejorarlas.

→ **Empresas**: teletrabajo; apoyo estatal (hasta sustitución) para pagar salarios en la fase de congelamiento de la actividad productiva (esto para evitar despidos); suspensión de impuestos, tasas, etc.; facilitación del crédito.

→ **Reapertura gradual y granular de las actividades económicas**. La reapertura que debe ser planificada durante la emergencia, basándose en el criterio del respeto de estándares mínimos de seguridad (considerar también estrategias como la propuesta en Colombia, denominada “acordeón”) [4].

[4] En lugar del congelamiento total, también existen estrategias alternativas. En Colombia, por ejemplo, se ha propuesto la estrategia “‘acordeón” con supresiones por un tiempo como la cuarentena actual, el aislamiento de adultos mayores y la suspensión de clases mientras se bajan los ingresos a las unidades de cuidados intensivos y se recupera el sistema de salud; luego levantar estas supresiones por períodos relativamente cortos, e implementarlas de nuevo cuando sea necesario. Esto en 7 ciclos, hasta que llegue

→ Definir medidas específicas y masivas para favorecer la **reactivación del empleo y de la producción** post emergencia.

ASISTENCIA

→ **planes de asistencia social mediante servicios** – lo más cercanos posible a la asistencia domiciliaria – a grupos prioritarios en aislamiento social: (a) adultos mayores, (b) NNA [también a través de programas lúdicos en remoto], (c) discapacidad, (d) familias monoparentales, (e) situaciones multi problemáticas, (f) personas en situación de calle (g) la población más pobre en general.
→ Asistencia/monitoreo a **mujeres víctimas de violencia o en situación de riesgo**;
→ Énfasis en la **reducción de la brecha digital** (infraestructuras y competencias) para poder acceder a todas las herramientas de asistencia, apoyo, etc. basadas en la conexión a internet;
→ Estrategias importantes: autoayuda vecinal, organizaciones de la sociedad civil, comunicación a distancia. Fortalecer y fomentar las **organizaciones de la sociedad civil** (tercer sector);

ESCUELA

→ Fortalecimiento y difusión de la **didáctica on line**.
→ **Formación docente** para la didáctica on line.
→ Fortalecimiento y difusión de las **Infraestructuras digitales**.
→ **Atención a estudiantes en situación de desventaja social o con necesidades especiales** (con discapacidad, con atrasos, etc.).

Para terminar, junto con reiterar la necesidad de actuar de manera multidimensional y tratando de no dejar nadie atrás, es importante subrayar que al lado de las transferencias monetarias y de otros instrumentos financieros, resulta clave el ROL DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL. Se trata de los servicios que prestan profesionales que acompañan y dan una atención especifica en todos los ámbitos territoriales, sobre todo a la población vulnerable y en condición de marginalidad / pobreza, que destacan, una vez más, el PROTAGONISMO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (llamado Tercer Sector en Italia). Algunas son formadas por voluntarios que, por ejemplo, participan activamente en la construcción de nuevas estructuras hospitalarias, atienden ancianos, distribuyen comida a los más ancianos dependientes, asisten personas solas y enfermos, otras son asociaciones de profesionales (sin fines de lucro) que organizan y realizan servicios. En todos los casos, estas organizaciones complementan y completan el sistema de protección social público, son parte del mismo (por el lado de los servicios), operan en una lógica de alianza. La movilización de este recurso es fundamental en la fase de emergencia y reconstrucción. Por lo tanto, cuando hablamos de protección social y fortalecimiento de los recursos que se le asignan y de sus capacidades, habría que incluir necesariamente el tercer sector.

la vacuna (en 1 año), con el fin de contener el virus y la pobreza agravada por las medidas de restricción de las actividades económicas.