

Integrando Programas de Frentes de Trabajo y Transferencias en Etiopía: Un Enfoque Innovador de Protección Social, Empleo y Trabajo Decente

por Maikel Lieuw-Kie-Song, investigador y consultor independiente, São Paulo

¿Cuál es la relevancia del Programa de Red de Seguridad Productiva (PSNP, *Productive Safety Net Programme* por su nombre en inglés) en Etiopía para otros países que están implementando o considerando implementar programas de frentes de trabajo (empleo temporal) o de transferencias (monetarias y/o alimentarias)? PSNP integra ingresos y empleo a través de obras públicas, con transferencias para hogares cuya capacidad de trabajo es limitada, en un programa que cuenta con más de 8 millones de beneficiarios. Es de suponer que PSNP ofrece lecciones y tiene repercusiones importantes para otros países.¹

La integración de estos dos instrumentos de protección social comúnmente empleados permite al PSNP atender algunas lagunas que cada instrumento, usado de manera separada, es incapaz de corregir. Ello permite hogares con restricciones de trabajo ser cubiertos por la red de seguridad social que programas de frentes de trabajo o empleo temporal no pueden hacer por sí mismos. Al mismo tiempo, el programa emplea mano de obra rural para contribuir a la rehabilitación tan necesaria de recursos naturales y a la infraestructura rural, a lo cual los programas de transferencias son incapaces de responder.

Uno de los aspectos esenciales del programa es que reconoce explícitamente la existencia de hogares con restricciones de trabajo y que estas restricciones pueden variar. Las restricciones pueden derivarse de varios factores, tales como enfermedades, la edad avanzada, la maternidad, el tamaño del hogar, la discapacidad permanente o temporal o la muerte. Los hogares PSNP que se enfrentan a dichas restricciones tienen el derecho de cambiar parcialmente o completamente para el componente de transferencia directa del programa. Si cambian parcialmente o completamente depende del grado de restricciones laborales.

Además, el cambio también es permanente o temporal, dependiendo de la naturaleza de esta restricción. Esto le ha permitido al programa abordar el potencial significativo de una brecha en la cobertura, a menudo presente en programas de protección social que sólo disponen de un componente de frentes de trabajo.

Un reciente estudio (Lieuw-Kie-Song, 2011) encontró que la combinación de estos dos instrumentos ha resultado en un marco más coherente para aumentar la productividad y proveer protección social. Análisis sobre el PSNP desde una perspectiva de la Agenda de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo revela que lo mismo aporta importantes contribuciones a la creación de empleo decente en Etiopía al proporcionar una fuente previsible y regular de ingreso y empleo; introduciendo un tipo limitado de prestaciones de maternidad para mujeres en frentes de trabajo al transferirlas temporalmente al componente de transferencia directa; introduciendo un marco legal en materia de derechos para familias participantes en el programa, acompañado de un proceso de apelaciones para resolver agravios cuando estos derechos no han sido respetados; permitiendo horas flexibles a las mujeres a fin de que puedan desempeñar otras labores del hogar; e introduciendo un alto grado de participación local en la toma de decisiones.

Hasta la fecha, muchos países han actuado como si tuvieran que elegir entre estos dos instrumentos de protección social, y el PSNP demuestra claramente que se trata de una decisión errónea. Estos programas pueden ser implementados no sólo simultáneamente, sino también ser altamente complementarios, creando de este modo numerosos beneficios que no serían realizables al hacer uso de estos instrumentos por separado.

Por lo tanto, países que tienen que elegir entre uno de estos instrumentos podrían considerar complementar sus programas existentes. Y países que están implementando ambos programas en paralelo deberían considerar una mayor integración. Por último, aquellos que están introduciendo medidas de protección social básica deberían considerar cuidadosamente el PSNP y preguntarse si un enfoque integrado sería relevante en el contexto propio.

Referencias:

Banco Mundial (2010). *Designing and Implementing a Rural Safety Net in a Low Income Setting: Lessons Learned from Ethiopia's Productive Safety Net Program 2005–2009*, Washington, DC, World Bank. Available at:< www.worldbank.org/safetynets>.

Lieuw-Kie-Song M. (2011). 'Integrating Public Works and Transfers in Ethiopia: Implications for Social Protection, Employment and Decent Work', IPC-IG/ILO *Working Paper* No. 84 Brasilia and Geneva, International Policy Centre for Inclusive Growth and International Labour Organization.

Nota:

1. Para una descripción detallada de las lecciones adquiridas, véase también Banco Mundial (2010).