

■ POLONIA

Alto desempleo y escasa seguridad social



El desempleo alto en una sociedad que no conocía este fenómeno se traduce en una seguridad social débil. Es probable que los desempleados y sus familias vivan en el nivel de subsistencia o por debajo del mismo, en especial los habitantes del medio rural y las mujeres. Algunos recurren al trabajo en el sector informal para satisfacer sus necesidades, y muchos emigran a otros países de la UE en búsqueda de trabajo. Entre tanto, Polonia recibe refugiados de otras partes del mundo que requieren de asistencia social.

KARAT

Network of East-West Women (NEWW)

Maciej D'bski

Martyna Kulaszewska

Kinga Lohmann

Zofia Łapniewska

Anita Seibert

Aleksandra Solik

Joanna Szabunko

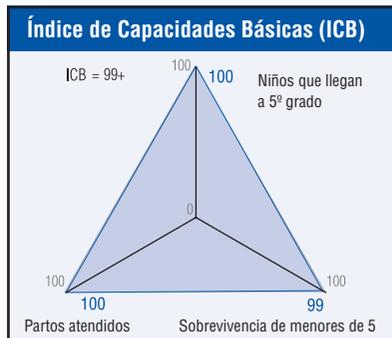
Małgorzata Tarasiewicz

La seguridad social accesible es vista a menudo como un vestigio de la política económica comunista. Desde 1989¹ se perdieron numerosas oportunidades para reformar positivamente aspectos del ámbito socioeconómico. Muchas personas experimentaron el deterioro de su situación económica, sufrieron el desempleo e incluso perdieron su vivienda. Al mismo tiempo, la pobreza se convirtió en un fenómeno persistente. Muchas personas viven en la pobreza sin la posibilidad de recibir un apoyo adecuado del Estado.

El perfil de la pobreza polaca²

El nivel de ingreso promedio de la existencia de subsistencia en 2003 en los hogares unipersonales correspondió a PLN 355 (USD 129), en los hogares de jubilados fue de PLN 351 (USD 128), en las familias con dos hijos de PLN 1.237 (USD 451) y en aquellas con tres hijos de PLN 1.560 (USD 568). Para los hogares integrados por dos adultos el ingreso mínimo fue de PLN 584 (USD 213). Los niveles de subsistencia nos muestran el límite superior de la pobreza mientras la existencia de subsistencia nos muestra el límite inferior de la pobreza, por debajo del cual la supervivencia humana está en riesgo.

La pobreza es principalmente rural, y el porcentaje de hogares que viven en la pobreza está en franco aumento en las ciudades pequeñas. En la actualidad, los grupos más pobres del país son niños, niñas y jóvenes, mientras en la época comunista la pobreza se encontraba en primer lugar entre las personas ancianas y los jubilados. También hay que señalar que la pobreza se ha feminizado debido al alto desempleo, los bajos salarios y las pensiones aun más



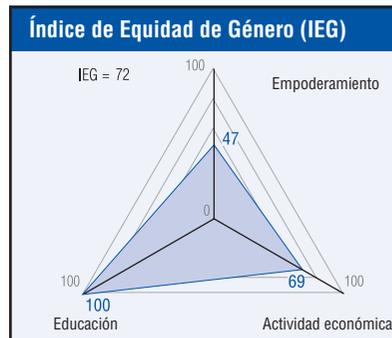
bajas entre las mujeres y al creciente número de madres solteras. Sin embargo, la causa más importante de la pobreza es el elevado desempleo. En 2005, al menos 51% de los hogares con personas desempleadas vivía en la pobreza, mientras sólo 18% de los hogares sin personas desempleadas vivía en la pobreza (Panek, 2006).

En marzo de 2005, 23% de los hogares polacos vivía por debajo del límite de la pobreza. Sin embargo, es probable que las cifras sean exageradas ya que los hogares tienden a declarar ingresos inferiores a los reales (Panek, 2006) y a no declarar los ingresos obtenidos en la economía informal.

Aproximadamente 36% de las familias no puede pagar el costo de una comida con carne, pescado o pollo o su equivalente vegetariano cada dos días. La falta de recursos hace que un tercio de los hogares se vean obligados a aplazar las consultas al dentista y que un quinto haya dejado de consultar al médico por completo³.

En 2007 el ingreso mensual promedio representaba PLN 489 (USD 178), el cual se quintuplicó desde 1993 cuando por primera vez se tomó en cuenta el concepto del umbral de la pobreza.

Aproximadamente 25% de la población piensa que el ingreso a la Unión Europea provocó el incremento de la cantidad de personas pobres en el país, siendo las personas ancianas y aquellas con menor educación formal quienes manifestaban mayor temor ante el incremento. Que las personas más educadas representen sólo 0,5% de los pobres confirma esos temores.



Cómo funciona la asistencia social

La asistencia a la gente que vive por debajo del límite de la pobreza es determinada por la Ley de Asistencia Social. La misma es distribuida por las autoridades nacionales y locales en cooperación con ONG, la iglesia católica, otras iglesias, asociaciones religiosas, organizaciones benéficas e individuos.

La ley estipula que la asistencia social se otorga a las personas o familias que viven en la pobreza, quienes perdieron sus dos progenitores, los padres o madres solteros con dificultades financieras, las familias grandes, las personas sin vivienda, los desempleados, los discapacitados, quienes padecen una enfermedad crónica o grave, o las personas que experimentan violencia doméstica. También cubre a las víctimas de la trata de personas, el alcoholismo o la drogadicción, las catástrofes naturales y ecológicas, así como a las personas refugiadas y niños y adultos que salen de centros de detención.

Dependiendo de la causa de la pobreza, hay dos tipos de asistencia social disponible: la ayuda financiera, que consiste en préstamos permanentes o temporarios para las familias adoptivas, y la ayuda no financiera bajo la forma de trabajo social, la compra de boletos de crédito, ayuda material, asesoramiento jurídico y psicológico, orientación familiar y provisión de refugio.

Las pensiones públicas en apuros⁴

El actual régimen de pensiones no funciona bien. En 2001 el riesgo de pobreza para las personas mayores de 65 años era de 6,6%. Este riesgo sube a

1 Año de inicio de la transición de la economía planificada a la economía de mercado.

2 Redacción de Network of East-West Women (NEWW) en consulta con varias organizaciones e instituciones de Polonia. NEWW también elaboró las siguientes secciones del informe: Protección de los inmigrantes y Trabajo informal.

3 <www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_warunki_zycia_2004-2005.pdf>

4 La coalición Karat produjo las secciones del presente informe sobre pensiones, privatización, salud y seguro de desempleo.

18% para las personas entre 60 y 64 años (KSE, 2005). Cálculos actuales prevén que para 2025 los fondos de las pensiones serán insuficientes y, por lo tanto, la generación actual de 20 a 30 años de edad no podrá contar con el sistema público de pensiones (CSO, 2007).

El nuevo régimen de jubilaciones comenzó en 1999 con la adopción de un segundo pilar para la seguridad en la vejez, totalmente financiado con fondos de pensión gestionados por empresas privadas pero pertenecientes al Estado (Sta'ko, 2003). Los fondos de pensión privados también operan con un tercer pilar, pero éste sólo incluye a 2% de los asegurados ya que no es accesible en términos financieros para la mayoría de las empresas (KSE, 2005).

Como la pensión recibida depende del volumen y el número de aportaciones que se pagaron a lo largo de la vida de trabajo, el sistema actual contribuye con la desigualdad de género y genera una brecha significativa entre la situación económica de hombres y mujeres. En promedio, las mujeres ganan menos que los hombres, por lo que sus aportaciones mensuales son más reducidas. Asimismo, ya que la edad de jubilación es diferente para las mujeres (60) y para los hombres (65), el período de aportación de las mujeres es inferior en cinco años y hace que sus pensiones sean 30% inferiores a las de los hombres. Una mujer que se jubila a los 60 años recibe 58% de su último sueldo, pero si trabajara cinco años más recibiría 86%. El discurso político actual acerca de la edad de jubilación no se concentra en la igualdad de género. La jubilación temprana de las mujeres se justifica por la "institución tradicional de la abuela" ya que son ellas quienes cuidan a los nietos y nietas y facilitan que las mujeres jóvenes tengan familias grandes (Kostrzewski y Mi'czy'ski, 2006).

Repercusiones de la privatización

La privatización de la que otrora era una economía casi totalmente pública ha sido extensa. Entre 1990 y 1992 se privatizaron casi 30% de las empresas del Estado (Gorzela, 1994). En 2002 el sector privado produjo 72% del PBI, mientras al inicio de la década de 1990 había producido sólo 30%. El gobierno había planificado que para 2005 las empresas estatales producirían menos de 20% del PBI (Ministerio del Tesoro, 2002). Sin embargo, esto no sucedió porque el proceso de privatizaciones se redujo paulatinamente hasta prácticamente detenerse en 2006. Lamentablemente, este cambio en la tendencia de las privatizaciones no fue consecuencia de una auténtica preocupación social, sino que se debió a la naturaleza populista de la coalición en el poder.

En 2006 sólo estaba en proceso de privatización la compañía RUCH, una empresa con más de 30.000 kioscos de prensa en toda Polonia. Incluso en este caso la privatización se limitó a la emisión de 27% del capital accionario⁵. La venta se realizó en

la bolsa de valores de Varsovia bajo la única forma de privatización aceptable para el gobierno económicamente inepto actual. El gobierno no incluyó en la oferta pública inicial un paquete social aunque ha sido un crítico acérrimo de las privatizaciones y no quiere que lo perciban como un factor negativo para la economía. Esto ocurrió a pesar de que la privatización de RUCH podía provocar la reducción de 40% de su fuerza de trabajo principalmente femenina. Además, no se respetó la norma sobre las privatizaciones que estipula que 15% de las acciones se deben otorgar a los empleados. Tampoco se realizaron esfuerzos para que los empleados de RUCH estuvieran preparados para el cambio de propiedad y sus posibles consecuencias. En junio de 2007 los sindicatos obreros de RUCH anunciaron un estado de alerta con posibilidad de huelga ante la noticia de una nueva privatización de la empresa⁶.

Las penurias de la salud pública

Si bien el sistema de seguro obligatorio abarca a la mayoría de los grupos sociales, algunas personas no tienen derecho a este servicio y deben adquirir un seguro voluntario para tener acceso a los servicios de salud públicos. Esta regla no se aplica a las embarazadas ni a los niños y niñas, que tienen derecho a los servicios de salud pública sin distinciones. El sistema de salud pública es muy poco eficiente, con largas listas de espera y acceso limitado a los servicios de calidad. Esto afecta principalmente a los sectores más pobres de la sociedad, en especial a los adultos mayores, quienes en su mayoría son mujeres.

Se descuidan las necesidades de salud reproductiva y sexual y se violan los derechos reproductivos de las mujeres. Además de una estricta ley contra el aborto, los servicios de planificación familiar no son accesibles en el sistema de salud pública y los anticonceptivos no reciben subsidios. Los programas de estudios no cuentan con educación sexual obligatoria e integral, lo cual afecta más que nada a las niñas y jóvenes que quedan expuestas a un riesgo mayor de embarazo y de contagio de enfermedades de transmisión sexual. Las madres adolescentes protagonizan hasta 7% de todos los partos (Federation for Women and Family Planning, s/f).

Fuerza de trabajo sin seguro

A partir de 1989 se perdió la estabilidad económica. El sistema anterior garantizaba el trabajo para todos y todas, por lo que la sociedad no estaba preparada para el "nuevo fenómeno" del desempleo (Lohmann y Seibert, 2003). Al inicio de la transformación en 1999 el gobierno democrático incorporó una prestación de desempleo que recibieron 70,2% de los trabajadores que habían perdido sus empleos. El desempleo aumentó de aproximadamente 6% al comienzo de la transición hasta 20% cuando Polonia ingresó a la UE en 2003. Lamentablemente,

los gobiernos posteriores redujeron drásticamente las prestaciones de desempleo.

La fuerte emigración legal a otros países de la UE contribuyó con el descenso del desempleo. En 2006 el desempleo ascendía a 13,6% pero el porcentaje de desempleados que recibían prestaciones también se había reducido a sólo 13,4% en 2007.

El concepto del seguro de paro era bastante desconocido en el país hasta que el primer gobierno democrático abrió la discusión sobre el tema. Lamentablemente, los gobiernos posteriores no siguieron el ejemplo ni realizaron iniciativas jurídicas al respecto. El 14 de junio de 2007 el subsecretario del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales presentó este asunto a la Comisión Parlamentaria sobre el Trabajo demostrando así la voluntad de crear un sistema de seguro de paro. Un primer proyecto de la nueva ley estaría pronto en 2007 (Anka, 2007).

Protección de los inmigrantes

El derecho polaco distingue entre las personas inmigrantes que buscan trabajo y los refugiados. Cada grupo se rige por distintas leyes; sin embargo, esas leyes funcionan en un vacío de voluntad y coherencia políticas.

La ley señala que un refugiado o refugiada es una persona con un temor justificado a la opresión y que permanece fuera de las fronteras de su país. En 2003 Polonia tenía casi 30.000 solicitudes de estatus de refugiado. A los inmigrantes que solicitan refugio se los aloja en centros de refugiados donde reciben ayuda material, alimentos, vestimenta, atención médica y psicológica y dinero para gastos personales ya que el trabajo les está vedado hasta otorgárseles el estatus de refugiados.

Un inmigrante que recibe el estatus de refugiado no tiene limitaciones para elegir su lugar de residencia, la adquisición de bienes inmuebles, el reconocimiento de certificados y títulos o realizar estudios. También tiene derecho a recibir prestaciones sociales y una beca de EUR 250 (USD 344) para aprender polaco. Esta asistencia a la integración se proporciona por un máximo de seis meses.

Una unidad especial del programa PHARE, adoptado en 2000, gestiona los recursos del Fondo Europeo para los Refugiados. Este fondo beneficia a muchas instituciones polacas como centros educativos, institutos de investigación, instituciones de enseñanza y ONG.

Trabajo informal

En 2004 había más de 1,3 millones de personas trabajando ilegalmente. Esto representa 4% del total de la fuerza de trabajo y 9% de la fuerza laboral pasiva. La actividad informal es la única fuente de ingresos para 63% de este grupo.

5 <www.ipo.pl>

6 <www.bankier.pl>

NEPAL

(viene de página 199)

- NPC y MOPE (Comisión Nacional de Planeamiento y Ministerio de Población y Medio Ambiente) (2003). *Sustainable Development Agenda for Nepal*. Katmandú.
- NPC y ONU (Comisión Nacional de Planeamiento y Organización de las Naciones Unidas - Equipo Nacional de Nepal) (2005). *Nepal Millennium Development Goals: Progress Report 2005*. Katmandú.
- Pandey, B. (2005). "Women's movement scenario in Nepal" en Rimal (ed), *Issues of the World of Work in Nepal*. Kathmandu: General Federation of Nepalese Trade Unions.
- RRN y CECI (Rural Reconstruction Nepal and Canadian Centre for International Studies and Cooperation) (2007). "Development Strategies for a New Nepal: a national debate". Actas de una conferencia nacional realizada el 21 y 22 de diciembre de 2006, Katmandú.
- The Kathmandu Post* (2007). Diario en inglés, 19 de junio. Katmandú.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004). *Nepal National Human Development Report, 2004 - Empowerment and Poverty Reduction*. Katmandú.
- PNUD (2006). *Informe de desarrollo humano 2006 - Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Nueva York.
- Upadhyaya, U. (2007). *Social Protection in Nepal at a Glance* [en línea]: <www.labournepal.org/issues/social_security>.

PARAGUAY

(viene de página 205)

En tanto se construye este proceso mayor, no hay razones para postergar medidas intermedias como el reconocimiento recíproco entre las diferentes cajas, la incorporación sistemática de colectivos excluidos, el tratamiento de una decena de proyectos de leyes encajonados en el Congreso, el cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones financieras, la articulación intersectorial de servicios y la implementación de políticas orientadas a sectores de menores ingresos y trabajadores no asalariados.

Más de lo mismo seguirá siendo, inexorablemente, insuficiente. ■

Referencias

- Amarilla, J.M. (2003). *El estado del derecho a la seguridad social en Paraguay. Derechos Humanos*. Paraguay.
- Banco Mundial (2005). *Prestación de servicios de salud en Paraguay. Una evaluación de la calidad de la atención, y las políticas de recursos humanos y de aranceles para los usuarios*. Paraguay.
- Barreto, C., Ramírez, R. (1997). *Reforma previsional. Elementos de análisis*. CEPRO. Asunción.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006). *La protección social de cara al futuro: acceso financiero y solidaridad* [en línea]. Disponible en: <www.eclac.cl>.
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos) (2005). *Resultados de la Encuesta de Hogares 2005. País total* [en línea]. Secretaría Técnica de Planificación. Paraguay. Disponible en: <www.dgeec.gov.py>.
- Flecha, O., Ortellado, J.M., Gaete, R., Martínez, E. y Carrizosa, A. (1996). *Diagnóstico sobre la situación del sector salud en el Paraguay*. CEPRO. Asunción.
- Fruitos, C., Ferreira, P. (2007). "El aumento de la protección social del adulto mayor en el Paraguay, mediante el reconocimiento de servicios laborales a la concesión de beneficios jubilatorios empleando el método de prorata tempore". Instituto de Previsión Social. Paraguay.
- Güemes, A., Villacrés, N. y Kieninger, M. (2005). *Una estrategia para la extensión de la protección social en salud: El seguro de salud integral de Caazapá - Paraguay*. Ministerio de Salud Pública. OPS. Paraguay.
- Holst, J. (2003). *La protección social en Paraguay. Condiciones, problemas, desafíos y perspectivas de los sistemas provisionales*. Secretaría Técnica de Planificación - Presidencia de la República. GTZ. Asunción.
- IPS (Instituto de Previsión Social) (2006). "Documentos de Archivos de la Gerencia de Salud". Asunción.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2003). *Exclusión en salud en países de América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: OPS.
- OPS (2006). *Cuentas de Salud*. Paraguay, octubre.
- Soto, L. (2005). "La situación de las trabajadoras domésticas y el trabajo infantil remunerado" en *Trabajo Doméstico Remunerado en Paraguay*.
- Vallente, H. (2005). "Se necesita muchacha... sin derechos. Las leyes sobre el trabajo doméstico remunerado en Paraguay" en *Trabajo Doméstico Remunerado en Paraguay*.

POLONIA

(viene de página 209)

Los elevados impuestos y las altas tasas de desempleo dejan a los trabajadores en una posición de vulnerabilidad. Una encuesta de 2005 indicó que la falta de oportunidades para encontrar empleo en el sector formal y la insuficiencia en el ingreso eran los principales motivos para trabajar en el sector informal (CSO, 2005).

Aproximadamente 1,5 millones de extranjeros trabajan ilegalmente en Polonia. Las empresas explotan a estos inmigrantes ilegales con sueldos más bajos y más horas de trabajo. ■

Referencias

- Anka (2007). "Kiedy b'd' ubezpieczenia od bezrobocia?". *Zycie Warszawy*, 16 de junio.
- Constitución de la República de Polonia del 2 de abril de 1997. Disponible en: <www.sejm.gov.pl>
- CSO (Oficina Central de Estadística) (2005). "Work not Registered in Poland in 2004". Varsovia.
- CSO (2007). "Monthly Information about unemployment in Poland". Mayo, Varsovia.
- Federation for Women and Family Planning (s/f). Disponible en: <www.federa.org.pl>
- Gorzela, G. (1994). "Regional patterns of Polish transformation, 1990-2005". En Wódz K. (ed.) *Transformation of Old Industrial Regions as a Sociological Problem*. Katowice.
- Kostrzewski, L. y Mi'czyński, P. (2006). "Nie będzie zrownania wieku emerytalnego?". *Gazeta Wyborcza*, 14 de septiembre.
- KSE (2005). "Krajowa Strategia Emerytalna". Varsovia: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Lohmann, K. y Seibert, A. (2003). "Gender Assessment of the Impact of EU Accession on the Status of Women in the Labour Market in CEE. National Study: Poland". Varsovia: Karat Coalition.
- Ministerio del Tesoro (2002). "Spotkanie Ministra Skarbu Państwa Wiesława Kaczmarska z dziennikarzami z Austrii". Disponible en: <www.msp.gov.pl/start.php>.
- Panek, T. (2006). *Diagnoza Społeczna 2005. Warunki i jakość Polaków*. Varsovia: Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie.
- Sta'ko, D. (2003). *Performance Evaluation of Public Pension Funds: The reformed Pension System in Poland*. Londres: The Pensions Institute.