COLABORA.Lat
Hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19

POLICY BRIEF #3

EFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN MUJERES DEL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA EN BOLIVIA

Ximena Pabón y Bernarda Sanabria

Equipo de trabajo

Edición
Antonella Perini, Ignacio Lara y Jennifer Cyr

Comunicación
Aniela Stojanowski

Diseño
Jacqueline Schneider

Autora

Ximena Pabón es consultora investigadora Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia), responsable del estudio Colabora.Lat en Bolivia, activista por los derechos de las mujeres, investigadora y comunicadora social, especialista en género, sociedad y desarrollo humano.

Bernarda Sanabria Tovar es consultora investigadora Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia), analista de Colabora.Lat. Feminista, politóloga, especialista en Prevención de Violencia contra las Mujeres e Investigación Acción Participativa. Su agenda de investigación tiene un enfoque de género interseccional e interculturalidad, se centra en la participación política, democracia paritaria, financiamiento con perspectiva de género, violencia contra las mujeres, así como acoso y violencia política.

Este documento está disponible bajo Licencia Creative Commons Reconocimiento-Compartir Igual 4.0. Usted puede remezclar, retocar y crear a partir de esta obra, incluso con fines comerciales, siempre y cuando le dé crédito a las autoras y licencie nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. Para ver una copia de esta licencia visite: https://creativecommons.org/

Colabora.Lat

La pandemia de la covid-19 nos ha puesto frente a un escenario desconocido. Es una crisis que tiene dimensiones sanitarias, económicas, sociales, y también políticas. Además, ha exacerbado las desigualdades y la exclusión de sectores expuestos a situaciones de vulnerabilidad. Es una crisis durante la cual se han generado preocupaciones adicionales, por la posible profundización del descontento político y la consolidación de prácticas autoritarias a través de la expansión de las atribuciones del Poder Ejecutivo y las restricciones de derechos civiles en un escenario post covid-19.

Esta realidad nos ha demostrado que la pandemia es un desafío al que no podemos dar respuestas unilaterales, desde las miradas parciales de un solo gobierno o de una comunidad en particular. Es un desafío global con impactos profundos sobre varias dimensiones de la sociedad, así como impactos diferenciales sobre la diversidad de mujeres y los sectores en situación de mayor vulnerabilidad. Por ende, es un desafío que requiere una solución multidimensional con un enfoque interseccional –solución que aún no tenemos a disposición–.

Es por ello que necesitamos prácticas políticas que promuevan una colaboración orientada a la inteligencia colectiva como forma de buscar soluciones a desafíos públicos, como el de la pandemia. La premisa de la inteligencia colectiva es, justamente, que nadie lo sabe todo pero todo el mundo conoce y sabe algo. Traducir este hecho a la forma en la que se toman decisiones en una sociedad es un desafío significativo y requiere de mecanismos de colaboración que involucren a una multiplicidad de actores. Requiere, específicamente, de una gobernanza colaborativa.

Por este motivo, el proyecto *Colabora.Lat: hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19*, tiene por objetivo estudiar y generar recomendaciones sobre los modelos de gobernanza que tienen la mayor capacidad de dar respuesta a las crisis enmarañadas como lo es la pandemia de la covid-19. Con base en la recolección de

datos cuantitativos y cualitativos en varios países de América Latina, buscamos generar información diagnóstica y prospectiva sobre el impacto de la colaboración sobre la factibilidad, la efectividad, y la legitimidad de las respuestas elaboradas para enfrentar los múltiples problemas que han surgido durante la pandemia, sobre todo en comunidades en situaciones de vulnerabilidad.

El proyecto se basa en la convicción de que definir un horizonte de buenas prácticas de gobernanza, inclusión y paridad de género permitirá sentar las bases para un nuevo acuerdo democrático en América Latina a largo plazo.

Antonella Perini, Jennifer Cyr y Matías Bianchi

Colabra.Lat es impulsado por un Consejo de Implementación de universidades y think tanks con experiencia en investigación y anclaje territorial en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala y México.

Conformado por:

Asuntos del Sur · Universidad ICESI · Facultad de Humanidades Universidad de Santiago de Chile · NOSOTROXS · Diálogos · Friedrich Ebert Stiftung · Escuela de Política y Gobierno EPyG_UNSAM

Financiado por:

IDRC · CRDI International Development Research Centre Centre de recherches pour le développement international

Canada

EFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN MUJERES DEL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA EN BOLIVIA

XIMENA PABÓN Y BERNARDA SANABRIA

Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia)

Introducción

Bolivia tiene una de las economías informales más grande del mundo, con una tasa de 62,3%, que la coloca después de Zimbabue (FMI, 2018). Las mujeres representan el 72,6% del sector informal en todo el país, es decir, son particularmente ellas quienes se hallan insertas en un mercado laboral caracterizado por la precariedad, ausencia de beneficios laborales y falta de protección y seguridad social (seguro de salud, jubilación).

Por las características del sector, ellas han resultado ser las más afectadas por la pandemia, no tanto por el virus en sí, sino por las medidas asumidas para mitigar la crisis sanitaria.

Con el objetivo de conocer y analizar los efectos que la pandemia está dejando en la vida productiva, laboral y personal de estas mujeres y el impacto (o no) que han tenido las políticas adoptadas por el gobierno central y los gobiernos municipales descentralizados (alcaldías) en su sector, como también sus propuestas en torno a las políticas y acciones que consideran coadyuvarían a un afrontamiento de la crisis más colaborativo y efectivo para el sector, se han llevado a cabo grupos focales y entrevistas a mujeres que representan a los rubros mayoritarios de la economía

informal en los municipios de La Paz y El Alto (que concentran la mayor población informal), como a actores políticos y especialistas en el tema.

Este primer recojo de información constituye un insumo para futuros análisis que desde el Proyecto Colabora.Lat en Bolivia, serán efectuados más adelante sobre los niveles de colaboración y gobernanza entre actores políticos; hacia y con el sector informal de mujeres, y desde la sociedad, para dar respuesta a la pandemia.

Los efectos de la crisis múltiple en las mujeres del sector informal

Bolivia está viviendo una triple crisis: política, socioeconómica y sanitaria. La llegada de la pandemia por covid-19 en marzo de 2020 coincidió con las secuelas no resueltas de la grave crisis político-institucional que culminó en la renuncia del presidente Evo Morales en 2019 y el establecimiento de un gobierno transitorio caracterizado por el uso excesivo de la fuerza y violación a los derechos humanos, que ha profundizado los problemas étnico-culturales y contribuido al establecimiento de un clima de polarización política y fractura socio-cultural entre bolivianos/as.

Sumado a ello, desde el 2014 el país ya transitaba por un proceso de desaceleración económica que se vio más agudizado en enero de 2020 con el desempleo del 11,4% de la población urbana económicamente activa, y que en el caso de las mujeres jóvenes, llegaba al 14,2% (INE, 2020).

La instauración de una cuarentena total y rígida[1] que se extendió por 71 días, y que establecía limitaciones estrictas a la movilidad de las personas, restricción a la circulación del transporte, permisos de funcionamiento exclusivamente para actividades económicas básicas y el aislamiento rígido en los hogares, con fuertes controles militares y la amenaza de cárcel de hasta 10 años para quienes incumplieran con dichas disposiciones, impactó fuertemente en las trabajadoras del

[1] La cuarentena en Bolivia inició el 21 de marzo y se prolongó hasta el 31 de mayo de 2020.

sector informal debido a que una gran mayoría de ellas (97,2%) concentra sus actividades en el comercio y ofreciendo servicios de bajo valor agregado, los cuales fueron severamente restringidos durante el confinamiento.

Gran parte de las mujeres del sector incrementaron sus deudas, pues la pérdida de su fuente laboral y capital invertido, sumada a la enfermedad por covid de ellas o sus familiares, las obligó a tener que hacerse de nuevos préstamos para afrontar la crisis. Otras debieron cambiar de rubro para insertarse en el mercado de artículos de primera necesidad.

La competencia laboral también incrementó pues las alcaldías promovieron la instalación de mercados móviles y ferias itinerantes en los barrios, pero además, se elevó el número de personas (ilegales) que salieron a las calles a vender tras la pérdida de sus fuentes laborales con lo cual el sector informal ha crecido en un 10%.

Debido a las restricciones de salidas en horarios y de circulación, la precariedad laboral para quienes tenían permitido salir a vender aumentó, puesto que debían adquirir mercadería en horarios nocturnos y de madrugada en los que existía menor control policial, exponiéndose a asaltos, violaciones o posibles arrestos, para lograr llegar a tiempo con la carga, y a pie, a su puesto de venta.

Por otro lado, el retorno a la casa por el confinamiento obligado, significó la supresión de su espacio de emancipación y el retorno a los roles tradicionales de género, con el consecuente incremento de tareas de cuidado para ellas y la pérdida de libertad. También recrudeció la violencia contra las mujeres en sus hogares, y al mismo tiempo se dificultaron los canales de denuncia y atención a estos casos.

Pese a que posteriormente se ingresa a un período de cuarentena dinámica-flexible la recuperación de ingresos aún es limitada por el contexto expuesto.

Políticas públicas

Las políticas diseñadas para dar respuesta a la crisis sanitaria fueron determinadas exclusivamente por las autoridades políticas, no existiendo consulta al sector informal y menos a las federaciones o sindicatos a los cuales se hallan afiliadas las mujeres. Desde el nivel central se plantearon políticas sanitarias (celeste), económicas (negro) y educativas (verde).

La Emergencia Nacional instruye a los gobiernos descentralizados (gobernaciones y alcaldías) coordinar acciones entre ellos y destinar recursos para la atención a la crisis sanitaria. Sin embargo, cada entidad planifica de forma autónoma y con recursos que resultaban insuficientes[2] para cumplir con el mandato. En este escenario se instala la cuarentena total y rígida, que detonó una mayor crisis económica y derivó en el engrosamiento del sector informal. De hecho, es por las presiones generadas por el sector informal se transita hacia una cuarentena dinámica.

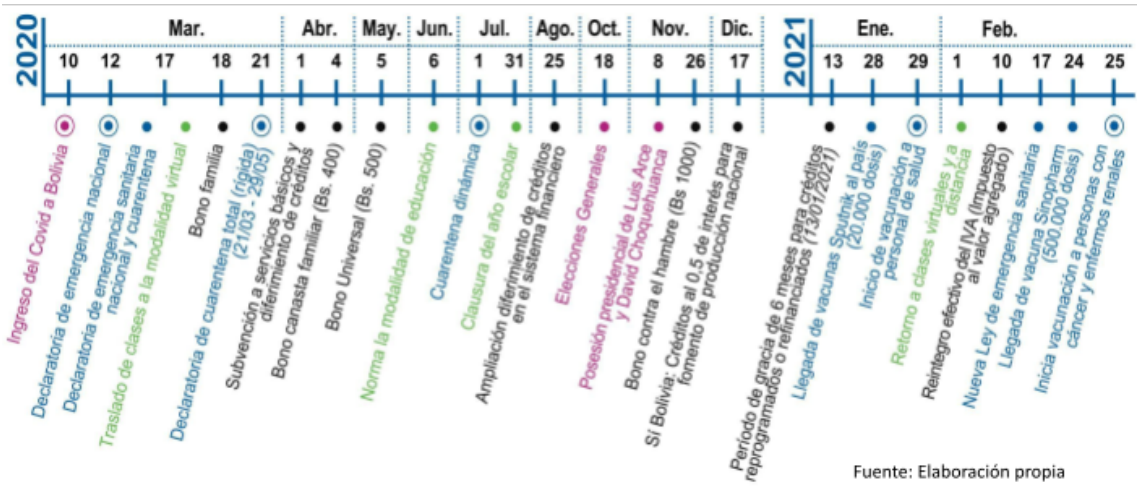
Las pugnas políticas al interior del Ministerio de Salud impidieron el fortalecimiento del sistema de salud caracterizado por limitaciones estructurales y debilitado por la burocracia estatal instalada, pusieron obstáculos a la dotación de insumos, equipos y medicamentos, en un contexto en el que además se sumaron actos de corrupción. La descoordinación e improvisada implementación de acciones, recayó en la población en general y especialmente en las mujeres del sector, ya que no se contó con testeos masivos, los costos de medicamentos y pruebas en laboratorios privados elevaron sus precios en más del 200%, y la atención por covid-19 tanto en los servicios públicos y privados quedó vetada para quienes no tenían seguro ni recursos económicos suficientes.

[2] El gobierno central concentra el 80% del presupuesto del Tesoro General de la Nación, 5% es destinado a universidades y solo 15% es distribuido entre 9 gobernaciones y 336 municipios.

La aplicación de bonos en apoyo a las familias fueron bien recibidos por las mujeres del sector informal, aunque resultaron insuficientes para cubrir sus necesidades económicas. Sin embargo, otras políticas que pudieron haber coadyuvado al sector como la subvención a los servicios básicos de los hogares (luz, agua y gas) o las medidas de postergación en el pago de créditos (diferimiento) no son percibidas como positivas porque hubo cobros elevados pasado el tiempo de prórroga de las disposiciones, lo que genera desconfianza en las mujeres para acogerse a nuevas medidas económicas (periodo de gracia) para micro y medianos empresarios planteadas en el gobierno actual de Arce.

Gráfico 1.

Políticas implementadas desde el nivel central de gobierno en respuesta a la pandemia.



Fuente: Elaboración propia

Desafíos y conclusiones

- La gobernanza para dar respuesta a la crisis sanitaria en Bolivia estuvo condicionada a posiciones político partidarias que limitaron las acciones del gobierno en todos los niveles del Estado, afectando y vulnerando los derechos económicos, laborales, de salud y protección de la población en general, pero en especial del sector informal.

- El sector informal demostró ser el principal motor de la economía en el contexto pandémico, aspecto que debiera ser tomado en cuenta por el Estado que hasta ahora considera como sector estratégico a las actividades extractivistas y como sector "vulnerable" al informal.

- Una de las mayores lecciones de la pandemia ha sido la importancia del accionar de los niveles descentralizados del Estado para dar respuesta a la crisis. Sin embargo, los recursos que les son distribuidos son ínfimos en comparación a los del nivel central. Si se busca encarar de forma seria la pandemia, ya no es posible seguir bajo esta lógica centralista.

- Bolivia se caracteriza por contar con niveles asociativos consolidados, que en varias oportunidades han logrado imponerse frente a políticas o medidas injustas, por tanto, la gobernanza colaborativa se considera posible desde una base social articulada, para lo cual se requiere del fortalecimiento de la organización y articulación de los sectores de mujeres en la economía informal.

- Las desigualdades de género representan un elemento vital en el análisis del sector, la imposibilidad de conciliar su vida laboral con la familiar, responde a la instalación de creencias patriarcales, instaladas en la propia subjetividad de las mujeres, que requieren ser abordadas. En tal sentido, grupos diversos de mujeres, entre los cuales se hallan mujeres del sector informal, han

desarrollado una agenda[3] específica con propuestas en la cual es mencionada la elaboración de una política de co-responsabilidad de los cuidados por parte del Estado, como de acciones efectivas en respuesta a la violencia.

- La múltiple crisis conforma la actual democracia en Bolivia, por ello se requiere ir en contra de la polarización acrecentada por las pugnas políticas y resabios coloniales instalados en la subjetividad de la población. Esto supone la internalización de un sentido de democracia y justicia en la vida cotidiana, laboral, en la escuela, la economía, la salud, etc[4].

[3] Coordinadora de la Mujer. Impacto diferenciado de la crisis sanitaria por el covid-19 en la vida de las mujeres bolivianas. Diagnóstico y propuestas. Análisis de la Agenda Política desde las Mujeres. 2020

[4] En Bolivia se ha ido debatiendo la instauración de una democracia paritaria, una democracia practicada desde la casa, en las relaciones que construyen el tejido social que es el lugar desde donde se tejen las relaciones de poder, a la vez, ya existe en el país el reconocimiento de una democracia intercultural, que debiera manifestarse en el ejercicio complementario y con igual jerarquía y condiciones de las tres formas de democracia reconocidas: la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria.

Asuntos del Sur
Universidad ICESI
Facultad de Humanidades Universidad de Santiago de Chile
NOSOTROXS
Diálogos
Friedrich Ebert Stiftung
Escuela de Política y Gobierno EPG UNSAM
IDRC · CRDI
International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international
Canada