



Sexto punto del orden del día: Seguridad social: temas, retos y perspectivas

Informe de la Comisión de la Seguridad Social

1. La Comisión de la Seguridad Social celebró su primera sesión el 6 de junio de 2001. Inicialmente, estuvo compuesta por 229 miembros (93 miembros gubernamentales, 57 miembros empleadores y 79 miembros trabajadores). A fin de ponderar los votos, se atribuyeron 1.501 votos a cada miembro gubernamental, 2.449 votos a cada miembro empleador y 1.767 votos a cada miembro trabajador. La composición de la Comisión se modificó cinco veces durante la sesión y el número de votos atribuidos a cada miembro fue ajustado en consecuencia ¹.
2. La Comisión eligió su Mesa como sigue:

Presidenta: Sra. L. Samuel (miembro gubernamental, Chipre).
Vicepresidentes: Sr. J.A. de Regil (miembro empleador, México) y Sr. B. Mansfield (miembro trabajador, Australia).
Ponente: Sr. M. Laroque (miembro gubernamental, Francia).
3. En su quinta sesión, la Comisión designó un Grupo de Redacción encargado de elaborar un proyecto de resolución y un proyecto de conclusiones sobre la base de las opiniones expresadas en las sesiones plenarias para su examen por parte de la Comisión. El Grupo de

¹ Las modificaciones fueron las siguientes:

- a) 7 de junio (mañana): 237 miembros (99 miembros gubernamentales con 4.661 votos cada uno, 59 miembros empleadores con 7.821 votos cada uno y 79 miembros trabajadores con 5.841 votos cada uno);
- b) 7 de junio (tarde): 238 miembros (100 miembros gubernamentales con 4.661 votos cada uno, 59 miembros empleadores con 7.900 votos cada uno y 79 miembros trabajadores con 5.900 votos cada uno);
- c) 8 de junio: 221 miembros (104 miembros gubernamentales con 1.675 votos cada uno, 50 miembros empleadores con 3.484 votos cada uno y 67 miembros trabajadores con 2.600 votos cada uno);
- d) 14 de junio: 185 miembros (110 miembros gubernamentales con 21 votos cada uno, 33 miembros empleadores con 70 votos cada uno y 42 miembros trabajadores con 55 votos cada uno);
- e) 18 de junio: 186 miembros (111 miembros gubernamentales con 154 votos cada uno, 33 miembros empleadores con 518 votos cada uno y 42 miembros trabajadores con 407 votos cada uno).

Redacción estuvo compuesto de la forma siguiente: un miembro gubernamental de Canadá, República de Corea, Ecuador, Eslovaquia y Namibia; el Sr. J.A. de Regil (miembro empleador, México), el Sr. D.K. Oyna (miembro empleador, Noruega), el Sr. B. Shipman (miembro empleador, Sudáfrica), la Sra. A. Knowles (miembro empleador, Nueva Zelandia), la Sra. C. Walpert-Donely (miembro empleador, Canadá), el Sr. B. Mansfield (miembro trabajador, Australia), la Sra. E. Buverud Pedersen (miembro trabajador, Noruega), la Sra. M. Geerts (miembro trabajador, Bélgica), el Sr. E. Murro (miembro trabajador, Uruguay), la Sra. C.U. Pandeni (miembro trabajador, Namibia); y *ex officio* la Sra. L. Samuel en la Presidencia y la Sra. M. Laroque como Ponente.

4. La Comisión celebró siete sesiones.
5. La Comisión tuvo ante sí el Informe VI, titulado *Seguridad Social: temas, retos y perspectivas*, que la Oficina había elaborado sobre el sexto punto del orden del día de la Conferencia: Seguridad Social — temas, retos y perspectivas (discusión general).

Introducción

6. La Presidenta inauguró el debate agradeciendo a la Comisión la confianza que había depositado en ella. El objetivo de la discusión general era establecer una visión de la OIT en materia de seguridad social que, aunque continuara basándose en los principios fundamentales de la OIT, respondiese a los nuevos temas y retos a que se enfrentaba la seguridad social en una era de rápidos cambios económicos, sociales y demográficos. A la Comisión se le presentaba una oportunidad única de demostrar al mundo que el mandato de la OIT seguía siendo pertinente a la hora de garantizar la seguridad de ingresos y la protección médica para todos. El reto que se presentaba a la Comisión consistía en definir la visión de la seguridad social que guiaría la labor de la Organización en los años venideros.
7. El representante del Secretario General presentó el informe de la Oficina. Hizo hincapié en la importancia del tema y señaló el nuevo contexto económico y social que había surgido desde que se adoptasen los principales instrumentos de la OIT en materia de seguridad social. Se habían producido cambios espectaculares a nivel social, económico, tecnológico y político que habían provocado nuevas formas de empleo, un aumento de la inseguridad en una economía mundial, un sector informal cada vez mayor, la transición de muchos países a una economía de mercado y cambios en las relaciones de género y en las estructuras familiares. Imperaba la necesidad de hacer un balance de la situación existente. Por esa razón, el Consejo de Administración había decidido que sería mejor abordar el problema en un primer momento en el marco de una discusión general que posteriormente condujese a una discusión normativa. El informe que había sido elaborado por la Oficina como base para la discusión examinaba cinco cuestiones: seguridad social, empleo y desarrollo; ampliación de la cobertura personal de la protección social; igualdad de género; financiación de la seguridad social, y diálogo social. En el informe se examinaban diversos efectos socioeconómicos de la protección de la seguridad social, así como las posibles formas de integrar las políticas sociales en las políticas de fomento del empleo. La experiencia había demostrado que un sistema de seguridad social eficaz era una herramienta poderosa para el desarrollo y la prevención o reducción de la pobreza. Contribuía a la cohesión y a la estabilidad sociales y era un puntal clave para el funcionamiento sin trabas de toda economía de mercado bien desarrollada. Los problemas a que se enfrentaban los países industrializados eran evidentemente diferentes de los problemas de los países en desarrollo. Por lo tanto, uno de los principales retos para la Comisión consistiría en trascender los límites del debate nacional y adoptar una

perspectiva verdaderamente internacional que fuera pertinente para todos los Estados Miembros. El orador subrayó que la reforma de la seguridad social era un área que se beneficiaba enormemente del enfoque tripartito. A la Comisión se le brindaba una oportunidad única de obtener un consenso ambicioso, que pudiera trazar las líneas generales de la seguridad social para los años venideros. Podía infundir nueva vida a los ideales a que aspiraban todas las sociedades de: proporcionar seguridad social para todos, reafirmar el derecho de las personas a esa protección y determinar las formas y maneras de hacer que esa visión se convierta en realidad. Tales deliberaciones situarían a la OIT en el centro del debate internacional sobre seguridad social y orientarían sus labores futuras en esa materia.

8. Con objeto de facilitar la discusión, el representante del Secretario General propuso reorganizar en seis temas los puntos propuestos para la discusión incluidos en anexo al Informe VI. Esta propuesta figuraba en el documento C.S.S./D.1, anexo al presente documento.
9. El Vicepresidente trabajador felicitó a la Oficina por su excelente documento. La discusión sobre seguridad social en la primera Conferencia Internacional del Trabajo del siglo XXI era oportuna y reflejaba la histórica visión de justicia y seguridad básica para todos de la OIT. En la Declaración de Filadelfia de 1944 se había reconocido la obligación solemne de la OIT de extender la seguridad social a todos los que necesitasen tal protección, sin embargo se habían hecho muy pocos progresos desde entonces. El marco de la presente Conferencia estaba muy alejado de la realidad de la pobreza, en la que millones de personas no tenían un empleo seguro o carecían de asistencia médica o prestaciones de vejez. Se necesitaban nuevas políticas que generasen empleo productivo y mayores oportunidades personales, ya que eran la clave de la reducción de la pobreza y la integración económica y social. El orador pidió se estableciese un diálogo constructivo para alcanzar los objetivos de la Comisión, a saber, definir los temas, resolver los retos y definir perspectivas ambiciosas, pero posibles, para el nuevo siglo. Debía reafirmarse la función de la OIT como institución importante para obtener normas decentes en materia de seguridad social.
10. El Grupo de los Trabajadores estimaba que la seguridad social tenía que ver con la igualdad de derechos y prerrogativas tanto de hombres como de mujeres a una protección económica y social adecuada durante el desempleo, la enfermedad, la maternidad, el cuidado de los hijos, la pérdida del sostén de la familia, la discapacidad y la vejez. Hasta la fecha, la cuestión de las responsabilidades familiares no se había tratado en ningún convenio sobre seguridad social. La igualdad de género en la seguridad social era una cuestión muy seria. Muchos sistemas de seguridad social eran bastante menos favorables para las mujeres que para los hombres. Entre los factores que contribuían a esa desigualdad figuraban los ingresos en promedio más bajos de las mujeres, su predominante presencia en sectores no cubiertos por la seguridad social, las interrupciones en sus vidas laborales debido al embarazo y las responsabilidades familiares y las condiciones de atribución de los derechos que limitaban su acceso a las prestaciones. Los hombres y las mujeres deberían recibir las mismas prestaciones. Los factores que provocaban discriminación debían ser abordados.
11. Si bien la mundialización podía suponer una mejora de las condiciones de vida, tal objetivo no se lograría si se dejaba únicamente en manos de las fuerzas del mercado. La provisión de prestaciones adecuadas de seguridad social era necesaria, junto con un gobierno democrático y una buena gestión económica. Todo ello unido generaría una mano de obra más productiva y estable y aumentaría la productividad de las empresas y las economías. Los recientes cambios sociales y económicos habían impulsado el crecimiento de una mano de obra marginada. En los países desarrollados, la seguridad del empleo había

disminuido al tiempo que aumentaba el número de empleos parciales y de trabajadores ocasionales, así como de los empleados en la pequeña y mediana empresa. En los países en desarrollo había más desempleo, y muchos trabajadores del sector informal aceptaban empleos no reglamentados, precarios y mal pagados. Con el tiempo habría que prestar asistencia a esos trabajadores del sector informal para que pudieran acceder a empleos seguros libremente elegidos en el sector formal. No debían aceptarse estructuras que impulsaran la existencia de empleos informales. No existía un modelo ideal para satisfacer las necesidades en materia de seguridad social de los grupos marginados. El Grupo de los Trabajadores apoyaría toda iniciativa que condujera a una mejora de las prestaciones de seguridad social para la mayoría excluida, pero no aceptaría métodos que exigieran que los pobres asumieran su propia seguridad social con sus escasos recursos. Era necesario que la OIT siguiera investigando y analizando regímenes de protección social de grupo y de microseguro, aunque el orador tenía dudas con respecto a la capacidad de tales regímenes para responder adecuadamente a las necesidades, dado que su cobertura y sus medios de financiación eran limitados.

- 12.** Con respecto al desempleo, el Grupo de los Trabajadores creía que la asistencia más necesaria era la provisión de un empleo seguro, de formación permanente o de reconversión profesional y de subvenciones al empleo, cuando se requiriesen. Había que prestar especial atención a las necesidades de los desempleados de larga duración, los jóvenes y los trabajadores de más edad. El envejecimiento de la población tenía repercusiones en los sistemas de seguridad social, dado que la relación entre trabajadores y población inactiva estaba cambiando, la necesidad de asistencia sanitaria era mayor y los gastos en pensiones de jubilación estaban aumentando. Sin embargo, no tenían por qué ser necesarios cambios radicales en lo relativo a la edad de jubilación o al nivel de prestaciones. Las medidas de política social y económica, junto con una respuesta apropiada del mercado de trabajo y una mejora de la productividad podían ayudar a hacer frente a los problemas que planteaba el envejecimiento de la población. Podían explorarse alternativas como por ejemplo: mejorar la formación y la reconversión profesional de los trabajadores de más edad, incrementar la participación de las mujeres en el mercado laboral, concebir programas de jubilación flexibles o por fases, adaptar el número de horas de trabajo o establecer programas en los lugares de trabajo que fueran compatibles con las necesidades familiares. El orador destacó que debía mantenerse el nivel de prestaciones existente y conservarse los derechos a prestaciones.
- 13.** En opinión del Grupo de los Trabajadores, los sistemas de seguridad social deberían guiarse por los cinco principios siguientes: los interlocutores sociales deben tener un papel importante en la gestión del sistema; hay que dar la máxima importancia a la seguridad del sistema; los regímenes deben gestionarse de forma racional y transparente, informando periódicamente a los cotizantes y manteniendo los costes administrativos a bajo nivel; el Estado debe garantizar el buen funcionamiento del sistema en interés de los cotizantes; y no debe existir discriminación directa o indirecta alguna. Los trabajadores no creían que la privatización constituyera un mejor modo de financiar y administrar la seguridad social. De hecho, la experiencia había demostrado que los costos más elevados que de ello se derivaban se traducían en una drástica reducción de las prestaciones. Se destacó la función del Gobierno como garante financiero de los regímenes de seguridad social, así como la importancia de erradicar la corrupción, respetar las normas fundamentales del trabajo y promover unas condiciones propicias a la inversión y el crecimiento. Los trabajadores confiaban en que las reformas basadas en los debates tripartitos aportaran mayor seguridad y devolvieran importantes dividendos a las comunidades. El Grupo de los Trabajadores, por su parte, se comprometía con el Grupo de los Empleadores y los miembros gubernamentales a buscar de forma constructiva soluciones prácticas que permitieran solventar los problemas controvertidos, con el fin de que la llama de la seguridad social continuara brillando.

-
- 14.** El Vicepresidente empleador, en su discurso de apertura, alabó a la Oficina por la labor de investigación que había realizado para elaborar el informe, el cual serviría de excelente base para la discusión. Destacó la necesidad de un método flexible para extender la seguridad social a otros grupos y reformar los regímenes actuales. Hizo hincapié en que no existía una respuesta o un modelo igual para todos. Más bien la seguridad social debía estructurarse teniendo en cuenta las condiciones específicas de cada país, entre las que no sólo se incluía el desarrollo económico, sino también las normas sociales y culturales. Muchos sistemas de seguridad social en el mundo se estaban enfrentando a problemas de orden financiero, y allí donde no existían dichos sistemas, había dificultades para su implantación. Por ello, la Comisión debía dar prueba de flexibilidad en la búsqueda e identificación de nuevas respuestas.
 - 15.** El desarrollo económico y la creación de empleo eran la forma de seguridad social más segura para los trabajadores. No se podían financiar las prestaciones adecuadas sin esos requisitos. Dado el papel central de los empleadores en la creación de empleo, había que evitar transferirles más responsabilidad de la que les correspondía en lo relativo a la seguridad social, y tratar de gestionar las prestaciones de forma efectiva para mantener los costes asequibles. Además, se requería más investigación por parte de la OIT en varios ámbitos. Estos eran la relación entre la seguridad social y la creación de empleo, y la búsqueda de nuevos métodos para extender la seguridad social al sector informal sin que suponga una sobrecarga para el sector formal. Había que considerar con atención todas las innovaciones recientes, entre ellas las relacionadas con la privatización, y determinar las mejores prácticas. Además, los interlocutores sociales debían coordinar sus políticas sobre seguridad social, pues el consenso social era la mejor forma de crear la voluntad política necesaria para mejorar los regímenes de seguridad social. El Vicepresidente empleador finalizó diciendo que el Grupo de los Empleadores seguiría exponiendo sus ideas a medida que la discusión avanzase en el seno de la Comisión.
 - 16.** La representante del Consejo de Europa afirmó que la seguridad social debía considerarse un derecho humano fundamental. Desde esa perspectiva, la creación de regímenes nacionales de seguridad social constituía un hito del siglo XX. El Consejo concedía gran importancia a dos instrumentos jurídicos en el ámbito de la seguridad social: la Carta Social Europea y el Código Europeo de Previsión Social. En ambos se establecían principios básicos que guiaban a los países en la construcción de sistemas de seguridad social, y el éxito de ambos en términos de ratificación e interés suscitado entre los Estados Miembros era cada vez mayor. Esos instrumentos otorgaban a los Estados la autoridad final en lo relativo a la provisión de la seguridad social, pero los exhortaba a buscar nuevas vías para ejercer dicha autoridad en el siglo XXI. Una política de seguridad social no podía mantenerse por sí sola, pues estaba íntimamente ligada al marco jurídico y a las políticas económicas de cada país. La mundialización había planteado problemas a cuya resolución la seguridad social podía contribuir, pero al mismo tiempo era necesario reestructurar la propia seguridad social para hacer frente a los nuevos retos.
 - 17.** El representante de la Comisión Europea dijo que era necesario modernizar y mejorar los sistemas de seguridad social y describió varias medidas tomadas recientemente por la Comunidad Europea, la cual estaba dando mayor importancia a la seguridad social en sus debates sobre asuntos de política. Dichas medidas eran la creación de un Comité de Protección Social y la decisión de utilizar un Método Abierto de Coordinación para abordar los problemas de exclusión social. Según ese método, los Estados miembros de la Unión Europea concebirían objetivos comunes para combatir la exclusión social, supervisarían los avances a nivel nacional con respecto a dichos objetivos y realizarían una evaluación colectiva de los resultados. En Estocolmo, y bajo la próxima presidencia belga, se examinaría la posibilidad de aplicar ese método a las pensiones. El orador se mostró plenamente de acuerdo con las afirmaciones del informe de la Oficina en cuanto a que la

protección social era esencial para el desarrollo sostenible. También coincidía con el informe de la Oficina en que la principal dificultad que planteaba el envejecimiento de la población no tenía que ver con la seguridad social, sino con la política de empleo de cada país.

18. Una oradora que intervino en nombre de Social Alert, la Federación Internacional de Mujeres Universitarias y Zonta International señaló, que el derecho a la seguridad social para todos estaba consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (1966), así como en una serie de convenios de la OIT. La protección social debía ser universal e integral, y estar basada en el principio de la solidaridad. No debía basarse en un sistema de cuentas de ahorro individuales del que sólo se beneficiaran quienes tuvieran ingresos estables y del que quedara excluida la gran mayoría de trabajadores en situación precaria y mal pagados. Debía garantizarse un acceso igualitario a hombres y mujeres a la seguridad social. Toda reforma debería estar dirigida a una mayor protección de los derechos de las mujeres y a una mayor igualdad de género. El trabajo decente era la piedra angular de todo sistema eficaz e integral de seguridad social, así como la garantía de un desarrollo humano sostenible. Gobiernos, empresas y trabajadores debían compartir la responsabilidad de una buena gobernanza y enfrentarse al reto de la financiación. La cobertura integral era un derecho de los pueblos y una obligación de los Estados.
19. La Presidenta se refirió a la reorganización de los puntos propuestos para la discusión, que se exponían en el documento C.S.S./D.1, anexo al presente informe. La Comisión acordó tomar los seis puntos propuestos como base de su discusión.

Punto 1. Seguridad social y desarrollo económico

20. Con respecto al primer punto para la discusión, el Vicepresidente trabajador destacó el papel positivo de la seguridad social en el proceso de cambio, la mejora de las condiciones de vida y el aumento de la productividad de las empresas y las economías. Además, fomentaba la cohesión social y la productividad laboral, ya que contribuía al mantenimiento de la buena salud de la fuerza de trabajo, facilitaba el retiro de los trabajadores de más edad y aumentaba la capacidad de los trabajadores de adaptarse a los cambios. Si bien la mundialización de las economías nacionales hacía la seguridad social más necesaria que nunca, también limitaba la capacidad de los Estados de financiar la protección. Los sindicatos estaban convencidos de que el deseo de los ciudadanos era el fortalecimiento de la seguridad social y de que las medidas en ese sentido no obstaculizarían el crecimiento económico.
21. El Vicepresidente empleador no estaba de acuerdo en que la seguridad social contribuyera invariablemente al crecimiento económico, pues creía que ello dependía de las circunstancias de cada país y de los costos y el tipo de régimen. Por ejemplo, si bien los seguros de salud contribuían a mejorar las condiciones de vida, sus costos también podían llegar a ser prohibitivos, como en el caso de la pandemia del SIDA. Dichas epidemias podían sobrecargar el sistema de financiación de la asistencia médica hasta el punto de hacer necesario orientar las prestaciones a través de la asistencia social. Si la seguridad social se manejaba de forma correcta, podía aumentar la productividad, pero si el costo era demasiado elevado podía tener repercusiones negativas en la competitividad de las empresas y en los niveles de empleo.
22. La Presidenta dio la palabra a varios miembros gubernamentales para abordar el primer punto para la discusión. Muchos de ellos expresaron su agradecimiento por el excelente informe de la Oficina, el cual facilitaría enormemente la labor de la Comisión. Varios

miembros gubernamentales dijeron que no había un único modelo o fórmula satisfactorio en lo que respectaba a los regímenes de seguridad social. Más bien era necesario estructurarlos en función de las condiciones de cada país; además, tenían que concebirse de forma flexible para permitir su evolución continua a medida que se presentaran problemas y dificultades. Un miembro gubernamental comparó el régimen de su país con un organismo vivo que había crecido y se había desarrollado con el tiempo, prestando asistencia social a los pobres en un primer momento, ampliándose después para incluir la seguridad social de los trabajadores y evolucionando finalmente hacia un concepto global de seguridad social para todos completado por regímenes complementarios. Otro miembro gubernamental sugirió la posibilidad de un modelo en cascada para el desarrollo de la seguridad social por etapas progresivas. Cada una de ellas estaría concebida con la idea de extender un poco más la cobertura de la seguridad social a una parte mayor de la fuerza de trabajo. El efecto estabilizador de la seguridad social se consideró especialmente necesario en esta era de mundialización, ya que la liberalización del comercio podía provocar tensiones sociales. Algunos miembros gubernamentales afirmaron que los gobiernos democráticos modernos no podían sobrevivir sin sólidos sistemas de seguridad social. Otros mantenían que la seguridad social podría en realidad revitalizar la economía, ya que contribuía a reducir el miedo de los trabajadores al cambio económico.

- 23.** Varios miembros gubernamentales dijeron que el efecto positivo de la seguridad social en la productividad era un factor que debía tenerse en cuenta a la hora de cuantificar sus costos. En opinión de uno de ellos, esos costos solían examinarse principalmente en función de sus repercusiones en las empresas, teniendo en cuenta sus costos a nivel microeconómico, pero cuando se consideraban desde el punto de vista macroeconómico, se trataba simplemente de una redistribución de los ingresos de los trabajadores a la población inactiva. Esas transferencias sociales no suponían una carga para la nación y no menoscababan la competitividad internacional. En vez de concebirse fundamentalmente en términos de costos, la seguridad social debería considerarse como una inversión, un factor de cohesión social y un valor nacional. Como inversión, contribuía a la salud de la población y mejoraba la situación de las familias. Al mismo tiempo, tenía un efecto económico anticíclico, pues mantenía la demanda de consumo de bienes y servicios en períodos de alto índice de desempleo. Además, fomentaba la movilidad de los trabajadores, ya que les permitía cambiar de empleo sin por ello perder los derechos adquiridos. Su importancia como valor nacional se había puesto de manifiesto en las recientes decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en las que se afirmaba que los ciudadanos tenían derechos de propiedad en la seguridad social, lo cual la convertía en una fuente de ingresos y riqueza. Además, los regímenes de seguridad social redistribuían los ingresos con el fin de mantener y afianzar la dignidad de los beneficiarios. Ello a su vez contribuía a la cohesión social y a la solidaridad nacional.
- 24.** La Presidenta invitó al Vicepresidente empleador a que respondiera a los comentarios de los miembros gubernamentales. Este señaló tres temas de las intervenciones. En primer lugar, dijo que muchos miembros gubernamentales reconocían que la política de seguridad social no podía considerarse de forma aislada, sino más bien como parte integrante del marco económico de cada país. En segundo lugar, la mundialización creaba una necesidad de nuevas ideas, métodos y respuestas en relación con la estructuración de la seguridad social. En tercer lugar, sin empleo la financiación de seguridad social era imposible, pues ambos conceptos estaban ligados. El orador añadió que el concepto de trabajo decente podía variar mucho de unos países a otros, y que las normas de seguridad social concebidas para los países industrializados podían no dar los resultados esperados cuando se aplicaban en los países en desarrollo. Por esa razón, la OIT debía centrarse en mayor medida en buscar respuestas a nivel nacional y no internacional en lo relativo a la provisión de seguridad social.

-
25. El Vicepresidente trabajador mencionó también los temas que había extraído de las intervenciones de los miembros gubernamentales. Observó que muchos de ellos estaban de acuerdo en que la seguridad social fomentaba la cohesión social, aumentaba la competitividad de las empresas y las economías y debía considerarse como una inversión nacional y no como una carga económica. No estaba de acuerdo con el Vicepresidente empleador en que el concepto de trabajo decente dependiera del contexto nacional, y creía, por el contrario, que los principios subyacentes al trabajo decente eran los mismos en todos los países. El concepto de trabajo decente no tenía tanto que ver con las condiciones de empleo como con los derechos fundamentales de los trabajadores, consagrados en los convenios de la OIT.

Punto 2. Ampliación de la cobertura de la seguridad social

26. Tras abrir el segundo punto para la discusión, la Presidenta dio la palabra en primer lugar al Vicepresidente trabajador, quien dijo que la máxima prioridad de su grupo era extender la cobertura de la seguridad social a las familias y a los individuos excluidos. Si bien los regímenes de microseguro podían contribuir a ello en cierta medida, era improbable que constituyeran una solución para un sector más amplio de la población. El orador estaba de acuerdo en que la OIT siguiera estudiando y desarrollando ese método en la medida en que se demostrara su potencial de extensión y la posibilidad de integrar ese tipo de sistemas en el régimen nacional de seguridad social. Otra alternativa que debía analizarse era la creación de regímenes específicos de asistencia social concebidos para los más necesitados. Desde el punto de vista de los trabajadores, había de darse prioridad a medidas — en el ámbito de la educación y la formación, por ejemplo — que posibilitaran el acceso de los trabajadores del sector informal a empleos del sector formal. Las prestaciones monetarias de seguridad social podían facilitar la adquisición de las capacidades necesarias para ello. El Grupo de los Trabajadores consideraba asimismo que era esencial que la seguridad social incluyera un sistema de asistencia médica universal, financiado por medio de los ingresos generales y, en caso necesario, con cotizaciones complementarias.
27. El Vicepresidente empleador afirmó que la extensión de la cobertura de la seguridad social constituía una tarea difícil que no podía considerarse de forma simplista. El objetivo eran grupos de población heterogéneos, entre ellos los trabajadores independientes, los pequeños empresarios y los migrantes legales e ilegales. Las situaciones de cada grupo de excluidos eran completamente diferentes en cuanto a sus necesidades, condiciones de trabajo y capacidad de cotizar y requerían soluciones diferentes que debían concebirse y aplicarse a nivel nacional. El orador consideraba que con el tiempo debería ser posible crear sistemas especiales de recaudación de cotizaciones de forma que pudiera extenderse la cobertura de la seguridad social a las personas que estaban fuera de la economía formal. Comentó que en algunos países dichos trabajadores estaban recurriendo satisfactoriamente al microseguro para cubrir su asistencia médica y otros riesgos. El orador describió la situación de algunos trabajadores que inicialmente se habían visto obligados a trabajar en la economía informal, tras lo cual habían contraído el hábito de no pagar sus impuestos o sus cotizaciones a la seguridad social. Era fundamental tratar de no imponer nuevas cargas financieras a los trabajadores y los empleadores del sector formal para financiar las prestaciones del sector informal. La OIT debía preparar estudios detallados de los diferentes grupos de trabajadores excluidos que sirvieran de base para el desarrollo de la política nacional.
28. La Presidenta invitó a los miembros gubernamentales a que hicieran comentarios al respecto, y muchos de ellos expresaron inquietud por el hecho de que el aumento del empleo informal estuviera empujando a un número cada vez mayor de trabajadores fuera

del alcance de los regímenes nacionales de seguridad social. En algunos países en desarrollo, la economía informal era mucho más importante que la economía formal, lo que hacía muy difícil la extensión de la cobertura. Varios miembros gubernamentales convinieron en que la economía informal no debía considerarse una solución al desempleo y al subempleo, sino más bien una puerta que permitiera de nuevo el acceso al empleo formal o una transición al mismo. Un miembro gubernamental señaló que para los países en desarrollo era mucho más difícil financiar la extensión de la seguridad social a las categorías vulnerables de la población que para los países industrializados. Otro miembro gubernamental afirmó que su país creía que debía existir una protección básica mínima para todos; para hacer frente al problema del descenso del empleo formal, su Gobierno estaba experimentando diversos tipos de imposiciones fiscales para financiar dicha protección. Dichos miembros gubernamentales de países en desarrollo describieron diversos métodos para extender la seguridad social. Uno de ellos mencionó la experiencia que su país estaba llevando a cabo para extender la cobertura a algunos trabajadores independientes con bajos ingresos proporcionándoles prestaciones básicas subvencionadas a cambio de cotizaciones mínimas. Otro orador, procedente de un país en el que la inmensa mayoría de la mano de obra trabajan en la economía informal, se refirió a diversos regímenes de seguro social y asistencia social establecidos por los gobiernos central y estatales con el fin de extender la cobertura a numerosos grupos de población; dicho orador mencionó una iniciativa piloto destinada a incluir en la cobertura de la seguridad social a un amplio sector de los trabajadores agrícolas y señaló asimismo que el microseguro había tenido cierto éxito unido al microcrédito o a la creación de grupos de autoayuda. Un miembro gubernamental de un país con un amplio sistema de seguridad social informó acerca de una legislación reciente que preveía una prestación básica para todas las personas de más de 75 años de edad carentes de ingresos.

- 29.** En algunos países industrializados, sobre todo en las economías en transición, estaban apareciendo problemas similares debido a que cada vez más trabajadores se hacían independientes. En los países en que los regímenes existentes estaban concebidos para cubrir únicamente a los asalariados, se estaba planteando la cuestión de si había que reformar el sistema básico de pensiones, pasando de un sistema de solidaridad entre trabajadores a un sistema de solidaridad nacional. Una miembro gubernamental dijo que en su país la cobertura de la seguridad social era universal, pero que existían algunos regímenes de prestaciones en metálico de carácter voluntario para los trabajadores independientes, concretamente del sector agrícola. Otra miembro gubernamental, procedente de un país industrializado, señaló que las necesidades y las circunstancias de los diferentes países eran muy diversas y que su país disponía de un sistema universal de seguridad social con prestaciones sujetas a la comprobación de recursos que contribuía a la reducción de la pobreza y a la igualdad de género.
- 30.** Tanto el Vicepresidente trabajador como el Vicepresidente empleador dieron las gracias por esos comentarios. El Vicepresidente empleador dijo que en ellos se ponía de manifiesto la envergadura del problema y la complejidad que entrañaba la extensión de la cobertura. Reiteró la necesidad de una mayor flexibilidad a la hora de concebir los regímenes de seguridad social y de financiar la extensión de la cobertura por medio de impuestos, incluida la posibilidad de recurrir a impuestos sobre el valor añadido. El Vicepresidente trabajador reconoció también la necesidad de flexibilidad en la concepción de los regímenes, pero destacó que ello debía llevarse a cabo en el marco del respeto a principios generalmente aceptados. Le complacía constatar que ningún miembro gubernamental hubiera dicho que la extensión de la seguridad social era una tarea imposible. La idea de que la seguridad social pudiera no ser asequible era inadmisibles, en vista de las cantidades que los gobiernos asignaban a los presupuestos militares. El orador estaba de acuerdo en que la economía informal debía considerarse una transición al empleo formal. Finalizó diciendo que las propuestas de extensión de la cobertura debían ser

concretas y viables, pues no debían suscitarse falsas esperanzas entre los trabajadores excluidos.

Punto 3. Seguridad de los ingresos para los desempleados y empleo

- 31.** El Vicepresidente trabajador observó que la seguridad de los ingresos de los desempleados era un desafío fundamental para todos los países de cualquier nivel de desarrollo. No se habían creado suficientes puestos de trabajo para detener el incremento del desempleo debido a los cambios estructurales y tecnológicos, a la mala gestión económica y a políticas fiscales y monetarias restrictivas. Las políticas de ajuste estructural habían incrementado el desempleo en los países en desarrollo, y las economías en transición habían sufrido también un aumento masivo del mismo. Más de las tres cuartas partes de los desempleados de todo el mundo carecían de seguro de desempleo.
- 32.** La mayoría de los trabajadores desempleados que recibían prestaciones pertenecían a países industrializados. Sin embargo, en el último decenio había habido cierta tendencia a reducir las prestaciones de desempleo con el pretexto de que el nivel de las prestaciones desanimaba a las personas a buscar trabajo. El Grupo de los Trabajadores rechazó ese argumento. Algunos países con prestaciones relativamente generosas tenían tasas de desempleo bajas, mientras que otros con un bajo nivel de prestaciones tenían una tasa de desempleo alta.
- 33.** Los regímenes de seguros de desempleo en los países en desarrollo tenían una cobertura bastante limitada. En esos países, la principal forma de garantía de ingresos consistía en programas de infraestructura de alta densidad de mano de obra que proporcionaban empleos de baja retribución a los desempleados. El Grupo de los Trabajadores respaldaba esas iniciativas en determinadas circunstancias. Los trabajadores censuraban las políticas del Banco Mundial que se habían opuesto de forma activa al establecimiento de regímenes de seguros de desempleo en los países en desarrollo.
- 34.** El Grupo de los Trabajadores consideraba que se necesitaba toda una serie de iniciativas para responder al problema del aumento del desempleo y del descenso de la garantía de ingresos. En primer lugar, las políticas que restringían la elegibilidad o la duración de las prestaciones deberían modificarse radicalmente. En segundo lugar, las instituciones financieras internacionales debían dejar de oponerse a los seguros de desempleo en los países en desarrollo de ingresos medios y en las economías en transición. En tercer lugar, los fondos garantizados por el Estado debían velar por que, en caso de bancarrota, los trabajadores despedidos recibiesen los pagos únicos globales por separación del servicio que se les adeudasen. En cuarto lugar, el acceso universal a ciertos servicios básicos, como la atención médica, atenuaría las repercusiones del desempleo. En quinto lugar, debían elaborarse programas que llegasen a los trabajadores desprotegidos de la economía informal para incorporarlos a la economía formal. Por último, los gobiernos debían garantizar que se dispusiese de recursos para ofrecer una educación sólida a todos los jóvenes.
- 35.** El orador hizo hincapié en que la mejor forma de garantizar la protección social y la seguridad de ingresos era tener un trabajo. El acceso al empleo era el fin último. Se debía proporcionar formación profesional y experiencia laboral a los desempleados para desarrollar sus capacidades y mejorar sus oportunidades de lograr un rápido reempleo. Los programas de creación de infraestructuras deberían ofrecer no sólo empleo a corto plazo sino la oportunidad de prepararse para un futuro trabajo.

-
- 36.** El Vicepresidente empleador insistió en que la cuestión de la seguridad de los ingresos debía examinarse con atención. Era importante situar el debate en términos de pérdida de puestos de trabajo en el sector formal. El primer principio consistía en que, para recibir prestaciones, el trabajador que perdía su puesto de trabajo debía haber cotizado al sistema. Un sistema bien planificado y gestionado sólo era posible si se garantizaba la financiación. Ello dependía de aportaciones adecuadas. En algunos países, sin embargo, había personas que se habían hecho adictas al desempleo. Los altos niveles de prestaciones fomentaban ese fenómeno.
- 37.** El entorno económico global debía tenerse en cuenta al elaborar un enfoque para tratar el problema del desempleo. Existían enormes diferencias entre los países industrializados, los países de ingresos medios y en desarrollo, y las economías en transición. Las medidas para dar respuesta a los problemas que planteaba el desempleo debían hacerse a medida de las circunstancias de cada país. Las respuestas dependían de las políticas sociales nacionales y de los presupuestos gubernamentales.
- 38.** Los regímenes de seguros no eran la única respuesta al desempleo. En algunos casos, los proyectos de empleo de alta densidad de mano de obra podían proporcionar puestos de trabajo para garantizar la supervivencia de los que, de otro modo, estarían desempleados. A la larga, el problema del desempleo sólo podía resolverse mediante la creación de puestos de trabajo y la preparación de los trabajadores desempleados para que se reintegraran a la vida activa. Los individuos debían reconocer su obligación para con la sociedad y mostrarse deseosos y capaces de buscar trabajo. La formación debía estar encaminada a preparar a los trabajadores para los nuevos puestos de trabajo que la sociedad necesitara. De hecho, la educación, la formación y la reconversión profesional eran clave para mejorar las competencias de la fuerza de trabajo. Los empleadores no deseaban perder a los buenos trabajadores. Por el contrario, hacían grandes esfuerzos para conservar a los mejores. Existía claramente una necesidad de mejorar la capacidad de formación para impartir conocimientos y los empleadores debían desempeñar una función en las instituciones de formación.
- 39.** A continuación, tuvo lugar una interesante discusión en la que los representantes de muchos gobiernos aportaron observaciones extraídas de sus propias experiencias nacionales. Elaborar una combinación adecuada de opciones políticas que garantizase unos medios de subsistencia decentes y un empleo de calidad para la mano de obra era un reto que correspondía claramente a los legisladores y los responsables políticos. Hubo un consenso generalizado en que las medidas de apoyo a los ingresos eran insuficientes por sí solas para responder a las necesidades de los desempleados. Las políticas activas de empleo eran un complemento necesario.
- 40.** Los sistemas de apoyo a los ingresos cumplían varias funciones. Se necesitaban para proporcionar prestaciones a largo plazo a los que habían abandonado de forma definitiva la fuerza de trabajo, por ejemplo, a causa de su discapacidad, así como para ofrecer ingresos sustitutivos a corto plazo a los que se encontraban temporalmente sin trabajo a causa, por ejemplo, de la falta de empleo o de lesiones. También era importante atender las necesidades especiales de las personas con discapacidades a fin de fomentar su reinserción en la fuerza de trabajo. El recurso a los seguros de enfermedad y de accidentes podía contribuir a ese fin. Se debía ayudar a las familias con hijos mediante la concesión de prestaciones por hijos a cargo y se debía garantizar un nivel mínimo de ingresos a las personas sin otras fuentes de ingresos o con ingresos muy bajos.
- 41.** Las prestaciones de desempleo eran un elemento esencial de los sistemas de seguridad social de amplio alcance, pero establecerlas de forma adecuada podía ser difícil. Debía encontrarse un equilibrio para proporcionar las prestaciones de sustitución de ingresos

necesarias a las personas sin trabajo y evitar una dependencia respecto del apoyo a los ingresos que pudiera desalentar la búsqueda de un nuevo empleo. Las cajas de seguros de desempleo proporcionaban a los trabajadores una mayor seguridad de ingresos, pero se debían aplicar mecanismos para prevenir abusos. El cumplimiento del pago de las cotizaciones también suponía un problema. La participación de los interlocutores sociales en la elaboración y supervisión de los sistemas de seguridad social podía contribuir a su buen funcionamiento.

42. Además de la importancia que tenían para las personas y las familias, un miembro gubernamental señaló que las prestaciones de desempleo desempeñaban una función complementaria importante en la estabilización de la economía nacional, ya que los fondos se acumulaban en períodos de crecimiento económico y se gastaban en períodos de recesión.
43. No se podía aplicar un enfoque único al desarrollo de regímenes de seguros de desempleo. Debían tenerse en cuenta las circunstancias de cada país. En muchos países en desarrollo, por ejemplo, en los que la demanda era alta y los recursos limitados, los pagos en efectivo a los desempleados se consideraban poco realistas. Se debían idear otros métodos para satisfacer sus necesidades.
44. Varios miembros gubernamentales comentaron la necesidad de políticas activas del mercado de trabajo para ayudar a los desempleados. La creación de puestos de trabajo era fundamental. Hubo un amplio consenso en que la mejor protección contra el desempleo era una política activa de empleo. No bastaba con proporcionar medios de subsistencia a los desempleados; había que crear puestos de trabajo. Las medidas de empleo activas suponían una inversión que podía ayudar a los países a seguir siendo competitivos.
45. Las instituciones financieras debían aplicar políticas que promoviesen la creación de puestos de trabajo y el crecimiento económico. Un miembro gubernamental propuso vincular la inversión extranjera directa con la creación de empleo. No había una respuesta única al problema del desempleo. Garantizar el trabajo decente exigiría un enfoque múltiple que abarcara la creación de puestos de trabajo, la educación, la formación y la reconversión profesional.
46. El objetivo de los programas de formación profesional y de las oportunidades de formación profesional era facilitar el paso sin trabas de la mano de obra del desempleo al reempleo. Era importante vincular los programas de formación y reconversión con los esfuerzos por crear puestos de trabajo, de manera que las personas tuviesen un empleo tras finalizar su formación. La reconversión profesional debería estar estratégicamente orientada a las necesidades presentes y futuras del mercado de trabajo. Para lograr ese fin, deberían crearse lazos de asociación entre las instituciones de formación y los fondos de creación de empleo nacionales. Otra opción sería implicar a las empresas de eficacia comprobada en programas gestionados de forma tripartita o bipartita para fomentar la creación de puestos de trabajo.
47. Se necesitaban nuevos enfoques para ofrecer posibilidades de formación y reconversión profesional a los desempleados, en particular a los no asegurados. Los programas de formación debían orientarse de forma que tuviesen en cuenta las capacidades, la experiencia y las circunstancias de los desempleados. Una institución que valorase las capacidades y proporcionase formación para el desarrollo de capacidades en función de la demanda podía ser un medio eficaz de fomentar el reempleo. La formación en prácticas podía resultar de particular interés para los jóvenes trabajadores.

-
48. El desarrollo pleno del potencial de los trabajadores comprendía varios elementos fundamentales. Era importante considerar programas complementarios de alfabetización y aritmética básica, especialmente en un momento de migración laboral. El aprendizaje permanente era esencial para mantenerse a la altura de los cambios en el campo de la tecnología y para seguir siendo empleable. Un mejor desarrollo de los recursos humanos podía repercutir positivamente en la movilidad laboral, de forma que pudiera conseguirse a las personas adecuadas allí donde hubiera trabajo.
49. Las medidas de apoyo a los ingresos podían utilizarse para facilitar el paso del desempleo al reempleo. Varios miembros gubernamentales describieron las estrategias que sus gobiernos habían empleado las cuales habían contribuido al descenso del desempleo. Esas políticas, consistentes en otorgar cierto nivel de apoyo a los ingresos durante la formación y tras el regreso inicial al trabajo, motivaban a los desempleados a arriesgarse a cambiar su situación. Se podía alentar a los desempleados de larga duración a retomar su educación al tiempo que recibían prestaciones. Para fomentar su regreso al trabajo, las prestaciones de desempleo podían mantenerse durante el período inicial de empleo, pero a menor escala. Los que se integrasen en el empleo independiente podían recibir ciertas prestaciones al principio. Un orador señaló la necesidad de capital generador para esos trabajadores e instó a la OIT a llevar a cabo nuevas investigaciones sobre planes de crédito que condujesen a la autonomía económica. En la medida de lo posible, las prestaciones de salud complementarias no deberían suprimirse inmediatamente tras el regreso al trabajo. Otras opciones que contribuirían a hacer el trabajo económicamente atractivo, podían ser el suministro de prestaciones complementarias por hijos a cargo, la reducción de las tasas del impuesto sobre la renta, la inclusión de un salario mínimo nacional y la posibilidad de que el cónyuge trabajase a tiempo parcial sin la pérdida total de las prestaciones cuando se hubiera alcanzado cierto umbral de ingresos.
50. Muchos oradores estuvieron de acuerdo en que había que compartir información sobre las políticas y las prácticas que podían contribuir al paso sin trabas del desempleo al trabajo seguro y decente. Los regímenes de los seguros de desempleo debían poder garantizar, al menos, medios de subsistencia básicos a los trabajadores desplazados mientras se adaptaban a los cambios estructurales de la economía. Las políticas activas del mercado de trabajo debían estimular el reempleo mediante el desarrollo de las capacidades y otros incentivos. Por encima de todo, se debían crear puestos de trabajo para proporcionar trabajo decente a una mano de obra en continuo crecimiento.

Punto 4. Igualdad entre hombres y mujeres

51. En referencia al cuarto punto para la discusión, el Vicepresidente empleador afirmó que la igualdad de género revestía gran importancia para el buen desarrollo de la sociedad. Un trato de igualdad entre hombres y mujeres en la seguridad social era crucial en la medida en que se refería a prestaciones universales. Sin embargo, la cuestión se volvía más compleja en lo concerniente a los regímenes establecidos por los empleadores o a los que éstos contribuían. En esos casos, el derecho a recibir prestaciones dependía del tiempo que una persona había trabajado e incluso del número de horas trabajadas por semana. Era probable que las mujeres estuviesen en desventaja con respecto a las pensiones de jubilación debido a las ausencias derivadas del ejercicio de sus responsabilidades familiares. No obstante, esa era una cuestión que debía ser analizada en debates nacionales y cualquier decisión debía tener en cuenta su repercusión en las empresas. Cualquier consideración sobre disposiciones reglamentarias encaminadas a tratar problemas de discriminación real o percibida debía perseguir la igualdad y no un trato preferencial. Los cambios en esas disposiciones que pudiesen sugerirse era algo que debía ser discutido a la luz de las prioridades del gasto fiscal a nivel nacional.

-
- 52.** El Vicepresidente trabajador declaró con firmeza que la seguridad social no debía garantizar simplemente la igualdad de trato entre hombres y mujeres sino ir más allá y otorgar a la mujer un sitio mejor en la sociedad. Había que adoptar medidas para poner remedio a la discriminación de hecho y sus repercusiones en las mujeres. Las medidas encaminadas a obtener la igualdad habrían de compensar los efectos acumulados de una serie de experiencias, como toda una vida de salarios más bajos y de interrupciones en su carrera profesional por maternidad, cuidado de los hijos y asistencia a personas de edad avanzada. Las mujeres recibían menos educación y formación que los hombres y era más probable que fuesen contratadas a tiempo parcial o en trabajos intermitentes. En razón de todos esos factores, las prestaciones basadas en el empleo se traducían en un resultado final peor para las mujeres. También estaban sometidas a obstáculos de índole cultural que les impedían el acceso a la financiación, los derechos sucesorios y los derechos de propiedad.
- 53.** El Grupo de los Trabajadores subrayó la importancia de una remuneración igual por un trabajo de igual valor. Tanto hombres como mujeres debían recibir un salario justo por su trabajo. La inclusión de un salario mínimo era un factor fundamental para evitar que las mujeres cayesen en la trampa de la pobreza derivada de un salario bajo. Desafortunadamente, la discriminación en los sistemas de pago y el hecho de que siguiese siendo más probable que las mujeres tuviesen empleos mal retribuidos repercutía negativamente en su derecho a pensiones. Era fundamental incluir estrategias de igual valor en los sistemas de seguridad social. El derecho a la seguridad social tenía que ser un derecho individual que no dependiese de los derechos del cónyuge. Todo individuo debía tener derecho a prestaciones básicas. Existía una necesidad real de aplicar medidas positivas en diversos ámbitos. La seguridad social debía prever prestaciones durante la licencia de maternidad y en períodos de cuidado de los hijos y de asistencia a personas de edad avanzada. El porcentaje de la prestación que se debía pagar debía volver a examinarse, ya que solía desfavorecer a las mujeres. Los convenios sobre la seguridad social debían contener disposiciones específicas que estipulasen la no discriminación contra las mujeres. Debían preverse prestaciones familiares. Tenían que concebirse pensiones de sobrevivientes adecuadas. En caso de ruptura familiar o divorcio, la igualdad exigía tener en cuenta, a la hora de repartir las prestaciones, quién se ocupaba del cuidado de los familiares a cargo. Los lugares de trabajo adaptados a las necesidades familiares, los servicios de atención infantil y de asistencia a personas de edad avanzada y otros tipos de infraestructura social también eran importantes. Por último, se sugirió que se analizara la cuestión del género en todas las propuestas políticas sobre regímenes de seguridad social y que se pusiese en marcha un riguroso proceso de supervisión para garantizar que los regímenes de seguridad social no provocasen resultados discriminatorios.
- 54.** Muchos miembros gubernamentales afirmaron el principio de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, al que consideraban una meta concreta de la reforma de la seguridad social. Un miembro gubernamental observó que el sistema de seguridad social en su país no hacía ninguna distinción entre hombres y mujeres con respecto a la edad de jubilación, las condiciones para la adquisición de derechos y la cuantía de las prestaciones, y el pago de las prestaciones de sobrevivientes y de familiares a cargo. Otro miembro gubernamental señaló que en su país el Gobierno y los empleadores hacían contribuciones sin discriminación por motivos de sexo y las cotizaciones se deducían de los salarios de hombres y mujeres por igual. Varios miembros gubernamentales indicaron el hecho de que incluso cuando los sistemas estaban concebidos para contemplar la igualdad de trato, la discriminación persistía debido a las escalas diferentes de salarios entre hombres y mujeres. Cuando las prestaciones de la seguridad social se basaban en los ingresos, las mujeres cotizaban menos y también recibían menos tras su jubilación.
- 55.** Muchos miembros gubernamentales estuvieron también de acuerdo en que la igualdad de trato era insuficiente por sí sola en una serie de aspectos. Era necesario salvaguardar los

intereses económicos de las mujeres de una forma más efectiva, y ello requeriría medidas positivas para superar la discriminación de hecho. El principio de una remuneración igual por un trabajo de igual valor era crucial. Las políticas laborales activas debían incluir la creación de empleo para las mujeres, así como medidas para garantizar su integración sostenible en la fuerza de trabajo, de forma que aumentaran sus derechos individuales de seguridad social. En términos aún más generales, la igualdad de género incluía cuestiones de formación y de acceso a la asistencia médica. Era necesario promover una mayor conciencia con respecto a la igualdad de trato. En particular, había que informar adecuadamente a las mujeres para habilitarlas a tomar decisiones con conocimiento de causa. Eran necesarios incentivos para promover el acceso de las niñas a la enseñanza con el fin de que tuvieran las mismas oportunidades de prepararse para el mundo del trabajo.

- 56.** La seguridad social era un instrumento importante para progresar en lo relativo a la igualdad de género, pero había que reconocer que los ciclos de vida y las necesidades de los hombres y las mujeres eran diferentes. Los servicios de atención infantil de calidad eran importantes en el marco de la protección social, así como la cuestión de la licencia parental concedida tanto a los hombres como a las mujeres para que se ocuparan del cuidado de los hijos. Las prestaciones por hijos a cargo constituían una alta prioridad. Se necesitaban respuestas políticas específicas para que los trabajadores pudieran equilibrar trabajo y vida familiar sin sufrir por ello una discriminación sistémica. Unos servicios de atención infantiles asequibles podrían contribuir en gran medida a garantizar la participación sostenible de las mujeres en el mercado de trabajo, incrementando así sus derechos a prestaciones, que en la mayoría de los sistemas de seguridad social estaban vinculados al empleo remunerado.
- 57.** Un miembro gubernamental explicó el «método pasivo» de su país para garantizar que los períodos de desempleo debidos a las responsabilidades familiares no mermaran los derechos de las mujeres a las prestaciones. A la hora de calcular las prestaciones de jubilación, no se tenían en cuenta los períodos en los que las mujeres no habían trabajado a tiempo completo por estar a cargo del cuidado de hijos menores. La media de ingresos, por consiguiente, no disminuía a causa de los períodos prolongados de ingresos bajos o sin ingresos. Otra alternativa era el «método activo» adoptado por otros gobiernos, que concedían créditos a las mujeres durante los períodos en los que su nivel de ingresos era significativamente inferior, con el fin de evitar la pérdida de derechos a prestaciones a largo plazo. Ese método podía conceder derechos a las mujeres que de otro modo quizás no tuvieran.
- 58.** Una de las medidas de reforma más importantes que varios miembros gubernamentales citaron fue la de basar los sistemas fiscales y los de prestaciones en derechos propios más que en derechos derivados. Pasar de los derechos derivados a los derechos individualizados no era fácil, pero los sistemas fiscales y los de prestaciones podían proporcionar grandes incentivos a las mujeres para incorporarse y permanecer en el mercado de trabajo. Un miembro gubernamental consideraba que la igualdad de género en la seguridad social era condición previa para obtener un índice de empleo más alto y, por consiguiente, también para el crecimiento económico.
- 59.** Dos miembros gubernamentales señalaron que la diferenciación del nivel de las rentas por sexo, basada en la diferente esperanza de vida de los hombres y las mujeres, iba en detrimento de esas últimas. Para hacer frente a las discriminaciones basadas en la esperanza de vida, un miembro gubernamental describió la reciente reforma introducida en su país que requería el uso de cálculos actuariales unisex con los que se obtenían pensiones más elevadas para las mujeres que las derivadas del sistema precedente en función del sexo. Los cambios en la legislación en materia de empleo de ese país también habían contribuido a reducir la discriminación contra las trabajadoras. Por ejemplo, los

empleadores que contrataban a mujeres con niños pagaban una cotización inferior a la seguridad social. Eso alentaba a los empleadores a contratar a más madres trabajadoras. Varias iniciativas habían mejorado la cobertura de la seguridad social en el caso de trabajadores contratados en formas flexibles de empleo, particularmente los trabajadores domésticos, la inmensa mayoría de los cuales eran mujeres.

- 60.** Se necesitaba investigación en varios ámbitos para entender mejor cómo se producía la discriminación. El reparto de las pensiones podía ser una forma de reducir la discriminación basada en la dependencia. También era importante examinar por qué seguían existiendo diferencias en las prestaciones, incluso en el caso de mujeres que habían trabajado ininterrumpidamente.
- 61.** Era necesario examinar más exhaustivamente la cuestión de las prestaciones y pensiones de sobrevivientes. La mayoría de los regímenes estaban basados en el concepto de dependencia y en la necesidad de los sobrevivientes de recibir unos ingresos de sustitución. El concepto de pensión de sobreviviente se consideraba problemático en más de un país. En la medida de lo posible, valdría la pena concebir mecanismos de transición para ayudar a los sobrevivientes a ajustarse a las nuevas circunstancias de su vida, por ejemplo, con la vuelta al empleo cuando sus hijos fueran independientes. Por supuesto, en el caso de los sobrevivientes mayores sin ninguna experiencia laboral previa, la autonomía gracias al trabajo era improbable. Era importante que todas las soluciones fueran humanas. Muchos gobiernos estaban estudiando seriamente la cuestión de las pensiones de sobrevivientes.
- 62.** Varios miembros gubernamentales describieron con cierto detalle programas específicos de seguridad social destinados a prestar asistencia a las mujeres. Estos incluían asignaciones mensuales para las mujeres embarazadas, licencia y prestaciones de maternidad, prestaciones por hijos a cargo, asignaciones para las mujeres solteras de más de 50 años de edad, planes de jubilación anticipada, pensiones a mujeres que dejaron de trabajar para ocuparse de sus hijos y pagos complementarios a mujeres divorciadas, viudas y huérfanos.
- 63.** Muchos miembros gubernamentales expresaron su deseo de aprender más sobre las prácticas óptimas de otros países. Las discusiones en la Comisión ya habían destacado una serie de iniciativas y experiencias positivas de las que podían aprender los Estados Miembros. Se consideraba que la documentación y distribución de información sobre prácticas óptimas era esencial para obtener progresos en el ámbito tanto nacional como internacional.
- 64.** Un miembro gubernamental señaló que, aunque los sistemas tenían que ser flexibles, también deberían basarse en un marco sólido de normas internacionales como las formuladas por la OIT. En cuestión de igualdad de género, no obstante, muchos oradores consideraban que el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) estaba anticuado. Se basaba en el modelo del varón único sostén de la familia y de la mujer ama de casa, lo que no tenía debidamente en cuenta la participación de la mujer en el mercado laboral. Tal modelo ya no proporcionaba una base eficiente para la distribución de las prestaciones.
- 65.** El Vicepresidente trabajador resumió las principales opiniones del Grupo de los Trabajadores en materia de igualdad de género. Era evidente que en los sistemas de seguridad social existía una discriminación sistémica contra las mujeres. Al Grupo de los Trabajadores le complacía que una serie de miembros gubernamentales hubieran visto la necesidad de ir más allá de la simple garantía del trato igualitario para las mujeres en los sistemas de seguridad social y de aplicar otras medidas para promover la igualdad de género. El logro de la igualdad de trato podría requerir una discriminación positiva en

algunas áreas. La individualización del derecho de las pensiones era una cuestión clave para el Grupo de los Trabajadores. La conciliación del trabajo con la vida familiar también era importante. El orador señaló que el Convenio núm. 102 se había redactado como si los hombres fueran los beneficiarios de la seguridad social y las mujeres estuvieran simplemente a su cargo, y aunque dicho Convenio contenía principios importantes, ese aspecto suscitaba inquietud. Una cuestión importante que todavía no se había discutido era la necesidad de que los sistemas de seguridad social abordasen los aspectos de género de la pandemia del VIH/SIDA. Las madres estaban haciendo frente a las responsabilidades suplementarias de mantener y criar solas a sus hijos jóvenes cuando morían sus maridos, y las mujeres de más edad tenían que cuidar de familias enteras de huérfanos al haber muerto sus padres.

66. El Vicepresidente empleador expresó el vivo interés del Grupo de los Empleadores por el animado debate que se había producido. Quiso llamar la atención sobre la terminología utilizada en las discusiones. Términos tales como «igualdad de trato» y «discriminación» podían tener significados diferentes en idiomas y sociedades diferentes, y no hacían referencia necesariamente a fuentes de discriminación por razones de género. Había que tener en cuenta muchos factores. La igualdad de género sólo era uno de ellos. Esa era una de las razones por las que tales cuestiones deberían tratarse en el ámbito nacional. Muchos problemas relacionados con la igualdad de género no tenían que ver con la seguridad social. Los problemas relacionados con las pensiones y las funciones biológicas de las mujeres debían resolverse en el ámbito nacional. Ciertamente la OIT debía tratar de buscar soluciones a los retos que se planteaban a los Estados Miembros y proporcionar asistencia técnica a los países que la solicitaran para corregir la discriminación que todavía sufrían las mujeres en el mercado laboral. El orador estuvo de acuerdo en que el Convenio núm. 102 era un «dinosaurio», que representaba al macho como único sostén económico de la familia. Tal visión resultaba anticuada en 2001. La seguridad social era una cuestión que incumbía a la sociedad en general. Todos los miembros de la sociedad debían tomar parte en la búsqueda de soluciones adecuadas a los problemas de desigualdad y discriminación. El diálogo social y el proceso de negociación colectiva podrían contribuir a la búsqueda de soluciones, teniendo en cuenta la capacidad y los recursos de las empresas. El Grupo de los Empleadores estaba dispuesto a colaborar con los gobiernos para buscar soluciones factibles desde el punto de vista económico, que pudieran desarrollarse en consenso con los interlocutores sociales.

Punto 5. Financiación de la seguridad social y envejecimiento demográfico

67. Al abordar el quinto punto para la discusión, el Vicepresidente empleador formuló dos reservas con respecto al informe de la Oficina. En primer lugar, en el informe no se concedía la debida importancia al problema del envejecimiento demográfico. Si bien la proporción de personas de edad avanzada era generalmente menor en los países en desarrollo que en los industrializados, según los estudios demográficos el envejecimiento de la población era más rápido en los primeros. En segundo lugar, podría ser prematuro afirmar, como se hacía en el informe, que las medidas para fomentar el empleo eran el mejor medio de contener los costos de las pensiones a medida que la población envejecía. Era necesario estudiar más a fondo otras alternativas políticas, especialmente la posibilidad de recurrir en mayor medida a planes privados de pensiones. La mejor solución podría ser un sistema mixto en el que el Estado proporcionara las prestaciones mínimas y confiara a fondos privados otras prestaciones complementarias. Se necesitaba asimismo seguir analizando las repercusiones del VIH/SIDA en los regímenes de pensiones basados en el reparto.

-
- 68.** El Vicepresidente trabajador coincidía con el informe de la Oficina en que el aumento del empleo era clave para garantizar la financiación de la seguridad social en las sociedades en proceso de envejecimiento. Los trabajadores estaban dispuestos a entablar el diálogo social sobre una serie de alternativas en aras de dicho objetivo, como la formación para actualizar las competencias de los trabajadores de más edad y las medidas para promover la jubilación progresiva. Además, la envergadura de los presupuestos militares de muchos gobiernos indicaba que era posible aumentar el gasto en seguridad social o transferir fondos presupuestarios al efecto. En muchos países, el Banco Mundial había promovido la privatización y la capitalización de los regímenes de pensiones como medio para evitar una «crisis de envejecimiento» en la financiación de la seguridad social. Sin embargo, esas medidas habían demostrado ser ineficaces y habían creado muchos otros problemas. Entre ellos cabía citar los elevados costos administrativos de la gestión de los planes privados de pensiones (en torno al 25 por ciento del total de las cotizaciones de cada trabajador durante toda su vida), el alto nivel de gasto estatal en concepto de supervisión y de créditos de emergencia, los elevados costes de transición, necesarios para cumplir los compromisos contraídos en materia de prestaciones y al mismo tiempo crear reservas para el nuevo régimen de capitalización, y una gran desigualdad en las prestaciones que dichos planes privados concedían a trabajadores con cantidades similares de ahorros, debido a la inestabilidad de los mercados financieros en los que se habían invertido dichos ahorros. El orador reiteró su apoyo a los principios rectores de los regímenes de pensiones que se formularon en la primera sesión de la Comisión. Recordando que la seguridad social abarcaba mucho más que las pensiones, instó a que se diera prioridad a la búsqueda de nuevos métodos para extender la cobertura de los regímenes públicos, especialmente en lo relativo a la asistencia médica.
- 69.** Algunos miembros gubernamentales expresaron opiniones divergentes sobre la necesidad de adoptar cambios en la financiación de las pensiones para hacer frente al envejecimiento de la población, en particular debido al aumento de la esperanza de vida. Por una parte, varios miembros gubernamentales afirmaron que podía ser útil pasar del sistema basado en el reparto al sistema basado en la capitalización. En determinadas circunstancias, eso podría incrementar las reservas del Estado y elevar los índices de crecimiento económico. Ello ayudaría a los Estados a hacer frente al aumento del gasto de financiación de las pensiones debido al envejecimiento de la población. Al mismo tiempo, la capitalización de los regímenes plantearía nuevas exigencias a los gobiernos. Tendrían que reglamentar la actividad de las empresas gestoras de las pensiones para garantizar que éstas no discriminasen a los trabajadores de bajos ingresos y que situasen los intereses financieros de los trabajadores por encima de los propios. Además, independientemente de la forma de financiación que se eligiera, el gobierno debería seguir siendo el garante último del sistema. Varios miembros gubernamentales citaron la diversificación de los riesgos como un motivo más para promover el paso a la capitalización. En su opinión, dado que los regímenes basados en el reparto se veían afectados por el envejecimiento de la población y los basados en la capitalización por el bajo rendimiento económico, un sistema mixto que incorporara los dos métodos podría proporcionar a los trabajadores protección contra ambos riesgos. Las prestaciones definidas en un régimen basado en el reparto podían financiarse en parte por medio de un fondo de reserva del régimen, que permitiría paliar los efectos de los cambios demográficos radicales.
- 70.** Otros miembros gubernamentales adoptaron una perspectiva diferente aduciendo que un cambio en el método de financiación de las pensiones no alteraría por sí mismo la carga económica que los países debían soportar para brindar ayudas a las personas de edad avanzada. A diferencia de los particulares, que podían crear reservas en previsión de gastos de gran envergadura, las naciones eran incapaces de ahorrar por adelantado para prestar ayuda a una población jubilada más numerosa. Todos los sistemas de pensiones, ya fuesen financiados en base al método de reparto, ya se basasen en la capitalización o en una

combinación de ambos, eran más bien mecanismos para repartir los ingresos nacionales del momento entre los trabajadores activos y los jubilados. En los regímenes de pensiones basados en el reparto esa transferencia de ingresos existentes se realizaba de forma transparente, pero, en definitiva, lo mismo sucedía con los sistemas basados en la capitalización. Siguiendo con ese razonamiento, varios miembros gubernamentales pusieron en duda la idea de que los sistemas basados en la capitalización fuesen superiores a los financiados en base al método de reparto en situaciones de envejecimiento de la población. Alegaron que el fenómeno del envejecimiento influía en los sistemas de capitalización de manera indirecta pero igualmente significativa, a saber, reduciendo el número de trabajadores activos que podían absorber las inversiones privadas de la población jubilada. Ello provocaría a su vez una pérdida del valor de su ahorro privado acumulado. Varios miembros gubernamentales expresaron también su preocupación por los riesgos de la capitalización e insistieron en la necesidad de ser prudentes. Uno de ellos señaló que su país había establecido originalmente un régimen de pensiones basado en la capitalización, pero lo había transformado en un régimen basado en el reparto debido a los efectos imprevistos de la inflación y de la guerra en la reducción de sus reservas financieras. El orador también hizo hincapié en el riesgo de especulación financiera y en la posibilidad de que el precio de las acciones descendiese en torno a 2030, cuando un gran número de personas con cuentas de ahorro de pensiones estuviera jubilado. Los riesgos serían mayores cuanto más grande fuese el porcentaje de las prestaciones pagadas en base a la capitalización. También se manifestó inquietud con respecto a los elevados costos administrativos de la gestión de las pensiones privadas y a la gran inestabilidad del valor de los ahorros de los trabajadores en los planes privados existentes.

71. Esgrimiendo esos argumentos, varios miembros gubernamentales afirmaron que no se planteaban cambiar su método de financiación de las pensiones para anticiparse al envejecimiento demográfico. Por el contrario, estaban de acuerdo con el informe de la Oficina en que el aumento de la participación de la mano de obra era la clave del problema, y describieron una serie de iniciativas recientes para alentar a los trabajadores de edad avanzada a permanecer en la fuerza de trabajo. Algunas de ellas eran promover el trabajo a tiempo parcial y horarios más flexibles, crear programas de reconversión profesional y de aprendizaje permanente, reducir las cotizaciones sociales para los trabajadores de edad avanzada y motivar a las empresas para que mantuviesen a sus trabajadores por encima de la edad de jubilación normal. Además, varios miembros gubernamentales subrayaron la importancia de las estructuras tripartitas para el diálogo social como forma de alcanzar un consenso sobre las reformas para hacer frente a los costos derivados del envejecimiento de la población. Asimismo, se describieron medios para aumentar la eficacia en la recaudación de cotizaciones: crear incentivos para que los empleadores y los trabajadores pagaran sus cotizaciones, inspirar confianza en que las cotizaciones a la seguridad social se utilizaran para los fines adecuados y simplificar las formalidades administrativas, por ejemplo, por medio del método clásico de la deducción salarial o la tramitación unificada de las cotizaciones a todas las ramas de la seguridad social.
72. Varios miembros gubernamentales, representantes de países africanos, afirmaron que el envejecimiento de la población era un problema mucho menos grave para sus sistemas de seguridad social que el VIH/SIDA. Esa pandemia estaba dificultando la financiación del régimen y poniendo en peligro la propia existencia de algunos fondos de pensiones. Un miembro gubernamental señaló que su país estaba experimentando problemas parecidos debido a algunas cepas resistentes de malaria. Había una necesidad acuciante de investigar las repercusiones de esas enfermedades, en particular el VIH/SIDA, en la financiación de la seguridad social.
73. El Vicepresidente trabajador expresó su reconocimiento respecto de diversos comentarios realizados por los miembros gubernamentales. Esos se referían a la necesidad de preservar

y fortalecer los regímenes públicos de pensiones, extender su cobertura y aumentar el crecimiento del empleo y de la economía como la mejor manera de contener los costos de financiación de las pensiones a medida que la población envejecía. También coincidió en que, cualquiera que fuera la forma del régimen de pensiones elegida, el gobierno debía ser su garante último.

74. El Vicepresidente empleador concluyó que todos los tipos de financiación de la seguridad social tenían sus puntos fuertes y débiles. El reto consistía en encontrar el sistema que mejor armonizase las condiciones, las necesidades y las preferencias nacionales. Aunque estaba de acuerdo con el Vicepresidente trabajador en que el gobierno debía desempeñar una función clave con independencia del tipo de sistema que se eligiese, también sostuvo que los interlocutores sociales debían participar activamente en la gobernanza de los regímenes. Abogó por una mayor cooperación internacional en la búsqueda de soluciones factibles a los problemas asociados al envejecimiento demográfico.

Punto 6. Diálogo social y actividades de la OIT

75. La Presidenta abordó el punto final para la discusión relativo al tripartismo y a la mejora de la seguridad social, a las prioridades a largo plazo de la labor de la OIT en ese ámbito y a la posible aplicación del método integrado para el establecimiento de normas en materia de seguridad social. El Vicepresidente empleador recalcó que las realidades nacionales eran muy diferentes. Por consiguiente, cada país había de desarrollar las respuestas apropiadas a sus propias circunstancias. Mediante el diálogo social, los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores podían crear el consenso social y la voluntad política para actuar. El tripartismo era la base de la buena gobernanza y la eficiencia. La OIT debía reforzar la capacidad de los interlocutores sociales para participar en las discusiones tripartitas y bipartitas y hacer llegar a sus Miembros los mejores métodos de diálogo social. Los diferentes temas que habían surgido durante las discusiones de la Comisión ofrecían un amplio campo para las posteriores investigaciones de la OIT. Había que considerar los beneficios de la interacción con otras organizaciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Concretamente, había que estudiar qué sistemas habían funcionado y por qué. Dos temas interesantes que merecían mayor análisis eran el reaseguro social en el sector de la protección social y la asistencia médica para los pobres. La seguridad social no era gratis. Tenía un costo para la sociedad y particularmente para los trabajadores y los empleadores. Era importante comprender cómo funcionaban los sistemas de financiación y cómo conseguir el equilibrio correcto entre intereses que competían entre sí y evitar costos que afectaran a la competitividad. Era esencial asegurar una buena gobernanza y bajos costos de administración. Otros temas que había que seguir estudiando eran las cuestiones demográficas, las cuestiones de género y discriminación, la interacción entre la seguridad social y el mercado laboral y sus repercusiones en la economía y las empresas nacionales, los diferentes aspectos del sector informal y la relevancia de las normas de la OIT sobre seguridad social. La labor en esos temas podía continuar, en opinión del Grupo de los Empleadores, con reuniones técnicas de expertos que trabajaran sobre la base de una investigación exhaustiva y de calidad que permitiera una discusión más completa y mejor enfocada sobre esos temas específicos. Esas propuestas representaban trabajo suficiente para los próximos diez o quince años.

76. El Vicepresidente trabajador señaló que ningún sistema de seguridad social podía funcionar eficazmente sin la confianza de quienes participaban en él. Había que eliminar la discriminación sistémica contra grupos específicos, como las mujeres trabajadoras y los migrantes. La representación institucionalizada y, en particular, la supervisión y la gobernanza tripartitas habían demostrado ser eficaces para crear sistemas de gobernanza basados en el consenso que respondieran a las necesidades en evolución de la economía

mundial. El Grupo de los Trabajadores pidió a los gobiernos que crearan un marco reglamentario que promoviera las consultas tripartitas. La seguridad social se consideraba un valioso instrumento de política para ayudar a los trabajadores a pasar del trabajo desprotegidos al trabajo decente. Si se quería que la seguridad social fuera sostenible, había que invertir la tendencia al crecimiento de la economía informal. Debían apoyarse las iniciativas de los trabajadores informales encaminadas a organizarse entre ellos y a crear instituciones formales de protección social. La OIT debía basar sus actividades futuras en el concepto de trabajo decente y en los valores consagrados en las normas internacionales del trabajo sobre seguridad social, concretamente el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118), el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121) [Cuadro I modificado en 1980], el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128), el Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130), el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157), el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183). Los principios clave que la OIT debía adoptar eran, entre otros, el reconocimiento de la seguridad social como derecho universal, su promoción como instrumento de igualdad y estabilidad social, de desarrollo económico y de cambio, así como su capacidad para proporcionar prestaciones universales. El orador instó a la OIT a que emprendiera actividades de investigación y cooperación técnica en los ámbitos de la plena financiación y la gobernanza de los regímenes de seguridad social, la ampliación de la cobertura a los desprotegidos y los medios para erradicar la discriminación de hecho. Como objetivo general, la OIT debería fijarse un plan decenal destinado a lograr mejoras de importancia en la seguridad social para la mayoría excluida. De esa forma, consolidaría su papel como primera institución internacional en el ámbito de la seguridad social. El orador creía que los convenios existentes constituían un buen marco para definir los principios básicos de la seguridad social. Debía seguir promoviéndose su ratificación. Con respecto al método integrado, habría que evaluar los resultados del ejercicio experimental en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo antes de embarcarse en otro ejercicio normativo.

77. Varios miembros gubernamentales estuvieron de acuerdo en que la colaboración tripartita y el diálogo social podían contribuir al desarrollo de sistemas eficaces de seguridad social bien adaptados a las realidades locales. De hecho, el éxito de las reformas podría depender del consenso entre los interlocutores sociales y de una amplia aceptación social. Los gobiernos no podían hacerse cargo de la seguridad social por sí solos. Para los empleadores, la seguridad social representaba una inversión, y para los trabajadores garantizaba la estabilidad de ingresos. Era necesario un esfuerzo tripartito adaptado a la situación de cada país.
78. Un miembro gubernamental citó su experiencia de consulta tripartita en la reforma del régimen contributivo de pensiones, la cual se había llevado a cabo en respuesta al cambio de las tendencias sociales y demográficas. Otro miembro gubernamental propuso que se promoviera la gestión tripartita de los regímenes de seguridad social. Dada la cantidad ingente de recursos financieros que estaban en juego, era necesaria la participación de todos los interlocutores sociales. Otro orador habló de la necesidad de establecer por ley estructuras tripartitas, con el fin de que éstas fueran funcionales. El tripartismo debía extenderse hasta los niveles más elementales. Con el fin de garantizar la buena gobernanza, los interlocutores sociales tenían que cumplir mandatos basados en los principios democráticos.

-
- 79.** Un miembro gubernamental señaló que el diálogo social era útil, pero no siempre efectivo. Los gobiernos debían seguir avanzando en asuntos importantes como la extensión de la cobertura, y no considerar el diálogo tripartito como condición indispensable de toda medida eficaz. Otro instó a que se analizara si la estructura tripartita de la OIT era apta para tratar problemas de exclusión o si era necesario revisar el sistema.
- 80.** Un miembro gubernamental señaló que los sistemas de seguridad social sólo eran eficaces cuando el diálogo social a gran escala y el sentido de la responsabilidad estaban presentes. La participación activa de los interlocutores sociales era necesaria para ampliar los servicios de la seguridad social, pero la experiencia de su país demostraba la necesidad de incluir también a las ONG, las cooperativas y los gobiernos locales.
- 81.** Con respecto a las futuras actividades de la OIT, muchos miembros gubernamentales hicieron propuestas concretas sobre las actividades de investigación y de cooperación técnica. Entre los problemas y cuestiones específicos que debían abordarse en esos medios de acción figuraban los siguientes: la extensión de la cobertura, el fomento de la buena gobernanza y gestión de recursos, las repercusiones de la mundialización en los sistemas de seguridad social de los países en desarrollo, la promoción de la equidad de género, unas respuestas adecuadas a la epidemia del VIH/SIDA, la discriminación y la equidad social, la mejora de la salud y la reconversión profesional de las personas con discapacidades, el aumento de la edad media de jubilación y la mejora de las condiciones de los trabajadores de edad avanzada.
- 82.** Un miembro gubernamental sugirió que el programa sobre la seguridad social de la OIT debía centrarse principalmente en la investigación y la asistencia técnica respecto de las mejores prácticas para los regímenes públicos y los planes privados de seguridad social a fin de apoyar el objetivo del trabajo decente. Otros miembros gubernamentales expresaron la necesidad de que la OIT desarrollase las herramientas necesarias para mejorar la cobertura, la concepción y la gobernanza de los regímenes de seguridad social y de las políticas de protección social. Se debían definir valores de referencia que sirvieran para medir el nivel de prestaciones y el grado de cobertura y como indicadores de resultados.
- 83.** La OIT debería ofrecer asistencia técnica a los países en desarrollo a través de los equipos multidisciplinarios para ayudarles a reformar y mejorar los sistemas de seguridad social, en particular en relación con la gran mayoría de trabajadores excluidos, pero también en lo relativo a la formación, los planes de inversión y la gestión de los riesgos. Debía crearse un sistema de alerta inmediata para detectar las crisis en los sistemas de seguridad social antes de que se produjesen. La OIT debía fomentar también un diálogo social eficaz en los países en desarrollo a través de la cooperación técnica.
- 84.** Varios miembros gubernamentales propusieron toda una serie de regímenes experimentales. Esos podían abarcar proyectos piloto en esferas como los fondos de bienestar social para grupos específicos de determinadas industrias, los regímenes de seguros y de pensiones para los trabajadores del sector agrícola y los regímenes de microseguros promovidos por el Estado. Los regímenes experimentales para los trabajadores de la economía informal que hubiesen dado buenos resultados tenían que documentarse y debían desarrollarse modelos que se pudiesen reproducir y adaptar a distintas situaciones. La existencia de modelos apropiados también resultaría útil a los países que desearan pasar de un sistema a otro.
- 85.** En cuanto a la cuestión del establecimiento de normas, varios miembros gubernamentales opinaron que las normas mínimas jurídicamente vinculantes debían constituir una parte importante de la estrategia de la OIT para ayudar a los países a mejorar la cobertura de su seguridad social. Era fundamental promover la ratificación de las normas clave de

seguridad social o, como mínimo, el respeto por los principios básicos contenidos en esas normas, sobre todo en un momento en que la mundialización estaba planteando delicados problemas en materia de protección social.

- 86.** El bajo índice de ratificación de los convenios de la OIT sobre seguridad social no era alentador. Varios miembros gubernamentales sugirieron que debía concederse prioridad a la mejora de los instrumentos existentes, en particular del Convenio núm. 102. En opinión de un miembro gubernamental, las normas actuales eran demasiado detalladas, difíciles de entender para una persona no experta en la materia y demasiado dependientes de estadísticas de las que, en muchos casos, no se disponía. Además no reflejaban adecuadamente el papel de la mujer en el mercado de trabajo. Varios miembros gubernamentales preferían que los instrumentos nuevos se limitasen a principios generales y que fuesen lo suficientemente flexibles como para lograr una ratificación y aplicación de amplio alcance en situaciones nacionales distintas. Los mecanismos concretos de aplicación sólo debían considerarse en el marco de la legislación y la práctica nacionales. Una mayor flexibilidad en los convenios permitiría a más países participar en la labor de establecimiento de normas de la OIT.
- 87.** Más de un miembro gubernamental juzgó poco realista considerar la adopción de cualquier convenio monolítico sobre seguridad social en el momento actual. Era preciso reflexionar mucho más para desarrollar un enfoque de amplio alcance sobre las normas en materia de seguridad social, en particular a la luz del creciente número de trabajadores informales, no sindicados y desprotegidos.
- 88.** En opinión de otro miembro gubernamental, no había necesidad de revisar las normas existentes ni de establecer otras nuevas. Los países debían tener en cuenta las normas vigentes en la medida en que las considerasen de acuerdo con sus circunstancias económicas concretas y las preferencias de sus ciudadanos.
- 89.** Varios miembros gubernamentales apoyaron un método integrado para el establecimiento de normas. Dicho método debía basarse en un análisis detallado de las normas vigentes y, como señaló un miembro gubernamental, centrarse en los valores humanos y sociales. Otro miembro gubernamental prefería aguardar a que finalizase la experiencia piloto en curso antes de aplicar el método integrado a la seguridad social.
- 90.** El Vicepresidente empleador afirmó que su Grupo apoyaba los esfuerzos del Consejo de Administración relativos a la revisión de normas y al método integrado para el establecimiento de normas. Expresó su agrado por la convergencia de las opiniones expresadas en la Comisión respecto de los problemas a los que se enfrentaba la seguridad social y las posibles soluciones que debían estudiarse en el futuro.
- 91.** El Vicepresidente trabajador destacó el apoyo positivo de los miembros gubernamentales al tripartismo. En cuanto a la posible revisión de normas, señaló a la atención de los miembros el hecho de que el Consejo de Administración había considerado que las normas vigentes eran pertinentes y suficientemente flexibles para adaptarse a las distintas situaciones. Las normas de la OIT en materia de seguridad social merecían ser ratificadas. Proporcionar a los trabajadores desprotegidos acceso a la seguridad social era un reto de gran envergadura. Ello exigía un ambicioso programa de trabajo para la comunidad de la OIT. El Grupo de los Trabajadores instó encarecidamente a la Comisión a que adoptase un conjunto de conclusiones audaces que hiciesen avanzar la causa de una seguridad social para todos.

Discusión del proyecto de resolución y de conclusiones relativas a la seguridad social

92. La Presidenta abrió la discusión felicitando al Grupo de Redacción por el excelente trabajo realizado con el proyecto de resolución y de conclusiones. Observó que, dado que sólo había 28 enmiendas, los miembros de la Comisión también debían haber juzgado las conclusiones muy satisfactorias. A continuación, explicó que la Comisión examinaría las enmiendas una por una, en el orden propuesto.
93. El Vicepresidente trabajador expresó el firme apoyo de los miembros trabajadores al documento en su conjunto. El Grupo de Redacción había preparado un documento de calidad que reflejaba sin lugar a dudas el informe de la OIT y el contenido de los debates. Dicho documento proporcionaría las bases para un nuevo comienzo de las actividades de la OIT en el ámbito de la seguridad social. El orador subrayó la necesidad de mantener el delicado equilibrio que había logrado el Grupo de Redacción y advirtió que incluso la incorporación de pequeños cambios podía dar lugar a importantes problemas. Un espíritu positivo y un amplio consenso habían permitido hasta ese momento a la Comisión evitar resultados polémicos, tal y como sucediera en la Decimotercera Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, en 1992, y en la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York a comienzos de año, que no dieron frutos. Así pues, en un esfuerzo por mantenerse fiel al espíritu que había reinado en la Comisión y a fin de preservar el consenso logrado, el Grupo de los Trabajadores se mostraría reticente a apoyar muchas de las enmiendas.
94. El documento era una valiosa declaración sobre cuestiones clave relativas a la seguridad social. Dejaba clara la importancia de la seguridad social como derecho humano fundamental. Demostraba que la seguridad social podía ayudar a mejorar la productividad y contribuir al desarrollo económico. No había un modelo válido único de seguridad social. El proyecto de conclusiones establecía principios clave de la seguridad social, como la no discriminación, una gestión sólida, unos costos administrativos bajos, un importante papel de los interlocutores sociales y una buena gobernanza. Desgraciadamente, esos principios no siempre se respetaban en la práctica. Daban prueba de ello los bajos índices de participación en los regímenes, los riesgos afrontados más por los individuos que por la sociedad, los elevados costos administrativos y la insuficiente participación de los interlocutores sociales. El acuerdo tripartito sobre dichos principios debería permitir a la OIT trabajar para mejorar esas situaciones. El orador profundizó en esos puntos, señalando que una gestión adecuada no entrañaba la disminución de los beneficios, sino la garantía de unos resultados positivos para los participantes, que el desempleo debía combatirse mediante la creación de puestos de trabajo, fomentada por el crecimiento económico, que la creación de puestos de trabajo y el acceso a la formación debían garantizarse de manera equilibrada en lo relativo al género, que el papel de la mujer en la prestación de cuidados debía reflejarse en su derecho a recibir prestaciones de la seguridad social, que el envejecimiento de la población era fundamentalmente un problema del mercado laboral que no podía solucionarse con la privatización, que el riesgo debía asumirse de forma colectiva y no individual, y que los planes privados no podían sustituir a los regímenes públicos obligatorios. En cuanto a los salarios, el orador dijo que los miembros trabajadores lamentaban que no se hubiese incluido en las conclusiones un decidido compromiso por establecer un salario mínimo. Observó que era frecuente que hubiese discriminación salarial entre las profesiones y las regiones, así como entre hombres y mujeres. El Grupo de los Trabajadores consideraba que los siguientes convenios eran los más pertinentes para la seguridad social: Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118), Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121), Convenio

sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (número 128), Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (número 130), Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (número 157), Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (número 168), y Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 183). Con respecto a los resultados para la OIT de la labor de la Comisión, consideraba que las conclusiones establecían todo un programa de trabajo para la OIT, el cual exigía más recursos, capacidad y perspectivas. Se necesitaba una campaña de envergadura, respaldada por proyectos experimentales y proyectos de cooperación técnica, para extender la cobertura de la seguridad social, ofrecer apoyo a los interlocutores sociales y eliminar la discriminación. La OIT debería alentar al FMI y al Banco Mundial a secundar esas conclusiones. El orador concluyó haciendo hincapié en la importante función de los gobiernos y la responsabilidad de los interlocutores sociales en la labor para la extensión de la cobertura. Expresó su deseo de que los Estados Miembros se esforzaran por alcanzar los objetivos fijados en las conclusiones.

95. En sus comentarios iniciales, el Vicepresidente empleador señaló que la seguridad social era un tema amplio, difícil y profundamente humano. La labor del Grupo de Redacción, en el que habían estado representados los diferentes sistemas, regiones e idiomas dejaba claro que la cuestión no podía ignorarse. Tanto los trabajadores como los empleadores y los gobiernos tenían una función que desempeñar en la mejora de la seguridad social. Los empleadores debían soportar la mayor carga de su financiación y su verdadera preocupación era garantizar que la seguridad social se tratase de forma amplia y completa. La creación de puestos de trabajo era la mejor solución para lograr un sistema de seguridad social adecuado, y ello exigía a su vez una economía próspera que fomentase el crecimiento empresarial. La educación era la clave para crear y cubrir puestos de trabajo con una mano de obra capacitada y ofrecer oportunidades de empleo a los grupos vulnerables, como los trabajadores migrantes.
96. El Vicepresidente empleador explicó que el tema de la seguridad social había sido tratado en Venezuela, en 1992, con ocasión de la Decimotercera Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, pero la Conferencia fracasó finalmente en su intento de alcanzar un acuerdo sobre un documento común, debido a que los miembros habían antepuesto la política a la economía. Instó a la Comisión a no repetir esa experiencia, señalando que las conclusiones elaboradas por el Grupo de Redacción reflejaban plenamente las experiencias y los problemas de los diversos sistemas de seguridad social. El Vicepresidente empleador indicó que los seis años durante los que participó en el Consejo de Administración del Instituto Mexicano de Seguro Social le habían permitido conocer las dificultades de la aplicación diaria de los regímenes de seguridad social, en especial los problemas de recaudación de las contribuciones y de financiación. Existía una necesidad vital de contar con sistemas bien concebidos y gestionados que proporcionasen prestaciones a todos. El Grupo de los Empleadores apoyó las conclusiones del Grupo de Redacción casi sin reservas. El orador felicitó al Grupo de los Trabajadores, a los miembros gubernamentales, a la Presidenta y a la Secretaría por sus contribuciones e incansable labor. Aunque manifestó su deseo de examinar las enmiendas, afirmó que algunas propuestas se referían a temas que ya se habían examinado en el proyecto de conclusiones. El Grupo de los Empleadores sólo respaldaría un número reducido de enmiendas a fin de preservar el equilibrio y la sobriedad lingüística del documento.

Párrafo 1

97. La miembro gubernamental de Francia presentó una enmienda a la última frase para sustituir la palabra «millones» por «miles de millones». Afirmó que ese cambio era necesario para corregir la magnitud de esa cifra, puesto que el informe de la Oficina

indicaba que más de la mitad de la población mundial estaba excluida de la seguridad social. Añadió que, como alternativa a esa enmienda, la frase también podía modificarse para que dijese «cientos de millones». Esa opción fue apoyada por el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, así como por el miembro gubernamental de Canadá. La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

Párrafo 2

98. El párrafo 2 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 3

99. El miembro gubernamental de Irlanda presentó una enmienda a la primera frase para insertar las palabras «concebida y» tras «concretamente». Señaló que se solicitaba ese cambio porque para el éxito de los regímenes de seguridad social una concepción adecuada era tan importante como una buena gestión. La propuesta no fue respaldada por los Vicepresidentes trabajador y empleador, que afirmaron que la concepción de los regímenes era un aspecto que se trataba en otra parte del proyecto de conclusiones. La enmienda fue rechazada.
100. El miembro gubernamental de Irlanda presentó una enmienda para añadir las palabras «, apoyo a la política de mercado laboral» tras «seguridad de ingresos» en la primera frase. Indicó que la enmienda era necesaria para reflejar el amplio reconocimiento de las importantes repercusiones de los regímenes de seguridad social en los mercados laborales. La propuesta no contó con el apoyo de los Vicepresidentes trabajador y empleador, que señalaron que esa cuestión se trataba más adelante en ese mismo párrafo. La enmienda fue rechazada.
101. La miembro gubernamental de Francia presentó una enmienda para insertar, tras la tercera frase, «Garantiza una redistribución de ingresos en beneficio de las personas que se enfrentan a riesgos sociales. La seguridad social consiste principalmente en transferencias sociales que, si bien representan una parte del costo salarial para las empresas, a nivel macroeconómico no suponen una carga para el país». Indicó que se debía establecer una distinción entre las repercusiones de los costos de la seguridad social en las empresas y sus efectos en la economía. A nivel microeconómico, la financiación de la seguridad social podía suponer una carga para las empresas, mientras que, a nivel macroeconómico, sólo representaba una redistribución de los ingresos nacionales. Si los regímenes de seguridad social estaban bien concebidos y gestionados no debían ser una carga para el Estado ni menoscabar la competitividad nacional.
102. Expresando su apoyo al propósito de la enmienda, el Vicepresidente empleador sugirió subenmendarla de manera que la cuarta frase quedase formulada de la siguiente manera: «Cabe señalar que aunque la seguridad social sea un costo para las empresas, es también una inversión en las personas o un apoyo a las mismas.» El miembro gubernamental de la República Árabe Siria apoyó la enmienda original, pero señaló que no se opondría a la alternativa propuesta si ésta era respaldada por el Grupo de los Trabajadores y el Grupo de los Empleadores. El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda propuesta por el Vicepresidente empleador, y ésta fue aceptada por la miembro gubernamental de Francia. La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
103. La miembro gubernamental de Australia presentó una enmienda para añadir al final de la cuarta frase «y sus familiares a cargo». Era necesario añadir esas palabras para hacer hincapié en que la seguridad social constituía una inversión no sólo en los trabajadores,

sino también en sus familias. Los Vicepresidentes trabajador y empleador se opusieron a la enmienda, afirmando que la palabra «personas» incluía a los familiares a cargo. La enmienda fue rechazada.

- 104.** El miembro gubernamental de Irlanda presentó una enmienda para trasladar la cuarta frase, que comenzaba por «La seguridad social es una inversión...», al principio del párrafo. En su forma anterior, la frase era una afirmación sucinta del objetivo más importante de la seguridad social. Sin embargo, habida cuenta de la enmienda recién adoptada por la Comisión en relación con esa frase, el orador prefirió retirar la enmienda.
- 105.** El miembro gubernamental de Nigeria presentó una enmienda para eliminar la palabra «Ante» al comienzo de la última frase y sustituirla por «A la luz de los indicios de los efectos negativos de». Afirmó que ello subrayaría la necesidad de abordar los efectos negativos de la mundialización y el ajuste estructural, sin dejar de reconocer los positivos. El miembro gubernamental de Austria propuso una subenmienda para eliminar las palabras adicionales sugeridas en la enmienda y añadir «, la seguridad social» tras las palabras «ajuste estructural». Ese cambio era preciso a la luz de la anterior adopción de la enmienda propuesta por la miembro gubernamental de Francia y revisada por el Vicepresidente empleador, que había añadido las palabras «seguridad social» en la cuarta frase. Habida cuenta del cambio, esa sustitución clarificaría el texto. Los Vicepresidentes empleador y trabajador apoyaron la subenmienda, que fue adoptada.

Párrafo 4

- 106.** El Vicepresidente trabajador planteó una cuestión relativa a la tercera frase, afirmando que reflejaría mejor el consenso logrado durante la labor del Grupo de Redacción. Por ese motivo, las palabras «Puede consistir en» deberían reemplazarse por «Existen regímenes de». El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo, al igual que el miembro gubernamental de Canadá, en que esa formulación reflejaba mejor la intención del Grupo de Redacción. No hubo objeciones a la formulación revisada.
- 107.** La miembro gubernamental de Chipre presentó una enmienda para sustituir, en la tercera frase, «asistencia social, (...) seguro social y» por «seguro social, regímenes universales, asistencia social y otros». Indicó que la enmienda ordenaría las diversas formas de seguridad social en una progresión más lógica. Sin embargo, también señaló que, tras consultar con otros miembros gubernamentales, había concluido que el orden actual no suponía un problema. Por ese motivo, retiró la enmienda.
- 108.** La miembro gubernamental de Polonia presentó una enmienda para sustituir la sexta y séptima frases y las palabras «En especial» al comienzo de la octava frase, por «El Estado tiene la responsabilidad general de facilitar, promover y extender la cobertura de la seguridad social, así como de garantizar que las prestaciones de la seguridad social se ajusten a ciertos principios fundamentales. Esos principios fundamentales, a los que todos los sistemas de seguridad social deberían ajustarse, exigen en particular que...». Señaló que la enmienda era necesaria para que se hiciese mayor hincapié en el proyecto de conclusiones en la función y la responsabilidad de los Estados. Los Vicepresidentes trabajador y empleador afirmaron estar satisfechos con el texto original. La enmienda fue rechazada.
- 109.** El miembro gubernamental de Irlanda presentó una enmienda para insertar, en la octava frase, tras «no discriminatorias», las palabras «los regímenes deberían concebirse y modernizarse teniendo en cuenta los resultados de las investigaciones, tanto a nivel nacional como internacional, y las mejores prácticas, y». Afirmó que la enmienda era necesaria para subrayar la importancia de una buena concepción de los regímenes de

seguridad social. No obstante, en vista de las reticencias de los Vicepresidentes empleador y trabajador a aceptar propuestas para modificar los aspectos resaltados en el documento, retiró su enmienda.

- 110.** El miembro gubernamental del Reino Unido presentó una enmienda para sustituir «una fuerte participación» por «una participación apropiada» en la octava frase. Dijo que, cuando el Estado proporcionaba una reglamentación efectiva de los regímenes de seguridad social, el papel de los interlocutores sociales podía reducirse en gran medida. Además, la palabra «fuerte» era demasiado prescriptiva y tanto el Grupo de los Empleadores como el de los Trabajadores habían indicado que preferirían evitar el lenguaje prescriptivo. El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda esgrimiendo que la colaboración social era fundamental para un régimen eficaz de seguridad social. El Vicepresidente empleador dijo que «participación apropiada» no correspondía al mensaje que se quería enviar. Más bien, era necesario que los trabajadores y los empleadores desempeñaran un papel importante. La enmienda fue rechazada.

Párrafo 5

- 111.** Los miembros gubernamentales de Austria, Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia presentaron una enmienda compuesta de dos partes. En primer lugar, se trataba de insertar después de la tercera frase el siguiente texto: «En los casos en que la cobertura no se pueda proporcionar inmediatamente a esos grupos, podrían introducirse seguros — voluntarios cuando así proceda — u otras medidas como la asistencia social, y posteriormente extenderse e integrarse cuando se haya demostrado la utilidad de las prestaciones y resulte económicamente viable.» En segundo lugar, se proponía insertar después de la cuarta frase: «El apoyo a los grupos vulnerables debería ser financiado por toda la sociedad.» Al explicar la primera parte, el miembro gubernamental de Austria dijo que la noción de asistencia social no era compatible con la noción de provisión voluntaria. Por consiguiente, la frase «voluntarios cuando así proceda» se había situado antes para que quedara claro que se aplicaba a los seguros. La miembro gubernamental de Dinamarca dijo entonces que el objeto de la segunda parte de la enmienda era garantizar la responsabilidad de los gobiernos en relación con los grupos vulnerables. Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la primera parte de la enmienda, que consistía en situar más arriba la frase «voluntarios cuando así proceda» para que figurara después de «seguros», pero se opusieron al resto. Tras una discusión posterior, se adoptó la primera parte de la enmienda.

Párrafo 6

- 112.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia presentaron una enmienda para sustituir la cuarta frase por el siguiente texto: «Esto podría hacerse, por ejemplo, ofreciendo grandes incentivos para permitir a las personas que se encuentran en la economía informal incorporarse gradualmente y permanecer en la economía formal». La miembro gubernamental de Islandia indicó que, tras estudiar más a fondo el documento, los promotores de la enmienda no veían ya la necesidad de ese cambio. La enmienda fue retirada.

Párrafo 7

- 113.** El párrafo 7 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 8

114. El párrafo 8 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 9

115. El párrafo 9 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 10

116. El Vicepresidente empleador dijo que debería aclararse el párrafo 10 para que reflejara más exactamente el acuerdo del Grupo de Redacción. Creía que, en la segunda frase, las palabras «la necesidad de estudiar la posibilidad de introducir un salario mínimo» debían sustituirse por «considerar la necesidad y la posibilidad de fijar un salario mínimo». El Vicepresidente trabajador recordó que la intención había sido sustituir la frase por el siguiente texto: «considerar la posibilidad de introducir un salario mínimo». El miembro gubernamental de Ecuador convino en que el último texto reflejaba el acuerdo del Grupo de Redacción, lo que confirmó el miembro gubernamental de Canadá. No se formularon objeciones.

117. El miembro gubernamental de Malasia presentó una enmienda para sustituir las palabras «la mayoría de las» por «muchas» en la primera frase. Preguntó si los estudios de la OIT mostraban que en la mayoría de las sociedades las continuas desigualdades entre las remuneraciones de hombres y mujeres solían afectar a los derechos de las mujeres a la seguridad social. De no ser así, la palabra «muchas» se ajustaba más a la realidad. Los Vicepresidentes empleador y trabajador dijeron que creían que el texto original se ajustaba a la realidad. La enmienda fue rechazada.

118. La miembro gubernamental de Chipre propuso una enmienda para sustituir en la tercera frase las palabras «Los hombres que se ocupan» por «Cualquiera de los progenitores que se ocupe», y que en la versión inglesa se suprimiera «male» antes de «caregiver». El objeto de la enmienda era garantizar que las prestaciones se concediesen de forma no discriminatoria. Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la enmienda, que fue adoptada.

119. El miembro gubernamental del Reino Unido retiró una enmienda para insertar la palabra «solos» antes de «se ocupan» en la tercera frase. Explicó que el objetivo de la enmienda ya se había cubierto con la enmienda precedente.

120. El miembro gubernamental del Reino Unido propuso una enmienda para sustituir las palabras «una discriminación positiva» por «medidas positivas». Dijo que no se trataba de un intento de edulcorar el proyecto de conclusiones, pero que la palabra «medidas» describía mejor el modo en que los gobiernos deberían abordar esa cuestión. Los Vicepresidentes trabajador y empleador se opusieron a la enmienda, que fue rechazada.

Párrafo 11

121. El miembro gubernamental de Malasia propuso una enmienda para insertar en la última frase la palabra «sostenible» después de «crecimiento económico». Dijo que el crecimiento económico debería generarse de tal forma que pudiera ser sostenible durante un largo período. El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo, y el Vicepresidente empleador dijo que la enmienda era útil. La enmienda fue adoptada.

122. El miembro gubernamental de Bélgica presentó una enmienda para insertar al final del párrafo el texto siguiente: «Por último, los Estados deberían, en la medida de sus posibilidades, destinar parte de los frutos del crecimiento económico a compensar los costos asociados al envejecimiento de la población. A tal fin, es conveniente crear y alimentar un fondo especial de vejez. En efecto, el crecimiento económico y una disciplina presupuestaria estricta deberían permitir la liberación de importantes medios financieros.» El orador observó que en el proyecto de conclusiones se sugerían dos soluciones posibles para hacer frente al problema del envejecimiento de la población — aumentar el empleo y promover el crecimiento económico —, pero creía que esa tercera solución también era importante. El Vicepresidente trabajador dijo que los gobiernos que lo desearan podían poner en práctica dicha alternativa, pero que no debería incluirse en el texto. El Vicepresidente empleador se opuso a la enmienda, aduciendo que la alternativa alteraría el equilibrio financiero de las instituciones de la seguridad social y afectaría negativamente al crecimiento de las empresas. La enmienda fue rechazada.

Párrafo 12

123. El párrafo 12 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 13

124. El miembro gubernamental de Malasia presentó una enmienda para sustituir en la primera frase las palabras «es la colectividad quien asume el riesgo» por «el riesgo se asume colectivamente». Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la enmienda, que fue adoptada.

125. El Vicepresidente trabajador solicitó que se hiciera un cambio en la tercera frase para reflejar más exactamente la discusión del Grupo de Redacción. Las palabras «que puede ofrecerse» deberían sustituirse en realidad por «que existe». El Vicepresidente empleador se mostró de acuerdo. No se formularon objeciones.

126. La miembro gubernamental de Chipre propuso una enmienda para sustituir en la sexta frase las palabras «planes negociados, mientras que la» por «planes negociados. La». El objeto de esa modificación era resaltar la importancia del papel específico de los gobiernos y de los interlocutores sociales y evitar dar la impresión de que la función de los gobiernos era secundaria. El Vicepresidente trabajador estaba de acuerdo en que la función de los gobiernos era de primer orden, pero dijo que ello se dejaba claro más adelante en el texto. El Vicepresidente empleador expresó su preferencia por el texto original. La enmienda fue rechazada.

Párrafo 14

127. El párrafo 14 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 15

128. El párrafo 15 fue adoptado sin modificaciones.

Párrafo 16

129. Las miembros gubernamentales de Chipre y Francia presentaron una enmienda a la tercera frase para insertar las palabras «Los regímenes de seguros especiales y» antes de «Los

programas específicos de asistencia social», y para sustituir «un medio» por «medios». La miembro gubernamental de Francia dijo que dicha enmienda era necesaria para aclarar que había más de una opción para extender la cobertura de la seguridad social. Los Vicepresidentes trabajador y empleador se opusieron a la enmienda destacando que los términos empleados se habían examinado en profundidad en el Grupo de Redacción. La enmienda fue rechazada.

- 130.** Las miembros gubernamentales de Chipre y Francia propusieron una enmienda para sustituir en la cuarta frase las palabras «podría ser necesario ampliar las» por «es necesario considerar otras», y para sustituir las palabras «a través de» por «como». La miembro gubernamental de Francia dijo que debía hacerse más hincapié en la financiación tripartita de la seguridad social. El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda aduciendo que el texto original estaba bien redactado y el Vicepresidente empleador tampoco dio su apoyo. La enmienda fue rechazada.

Párrafo 17

- 131.** El miembro gubernamental de Bélgica propuso una enmienda para añadir después del cuarto guión de la cuarta frase un nuevo guión con el siguiente texto: «— la OIT debería examinar la manera de adaptar sus normas, en particular el Convenio núm. 102, a las realidades sociales del mundo actual.» Recordó que durante la discusión general muchos oradores habían dicho que sería útil revisar las normas de la OIT, ya que muchas de ellas eran ya bastante antiguas y se habían redactado en un contexto muy diferente. El Vicepresidente trabajador dijo que las normas sobre seguridad social debían revisarse de forma integrada, y que no era apropiado revisar una sola por separado. Recordó a la Comisión que el Consejo de Administración volvería sobre esa cuestión posteriormente durante el año. El Vicepresidente empleador dijo que desde el principio había pedido que no se particularizara, y que se considerara el contexto general. La enmienda fue rechazada.

Párrafo 18

- 132.** Los miembros gubernamentales de Namibia y Sudáfrica, en nombre de varios países africanos, presentaron una enmienda para sustituir el cuarto guión por «la igualdad, haciendo hincapié en el género y la discapacidad». El miembro gubernamental de Sudáfrica dijo que esa enmienda mejoraría el proyecto de conclusiones, ya que con ella se reconocía que la discriminación no sólo afectaba a las mujeres, sino también a las personas con discapacidades. La OIT debía emprender actividades de investigación al respecto con el fin de mejorar el empleo de los discapacitados. Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la enmienda, que fue adoptada.

Párrafo 19

- 133.** La miembro gubernamental de Filipinas presentó una enmienda para añadir, al final del segundo guión, las palabras «, concretamente el reaseguro social». La enmienda no fue apoyada.
- 134.** El Vicepresidente empleador dijo que, según las notas que había tomado en la reunión del Grupo de Redacción, debían insertarse las palabras «bipartitos o» antes de «tripartitos de gobierno» en la segunda línea del cuarto guión. El Vicepresidente trabajador convino en que ese era el texto que se había acordado en el Grupo de Redacción. No se formularon objeciones.

-
135. La miembro gubernamental de Polonia propuso una enmienda para sustituir, en el tercer guión, la palabra «regímenes» por «sistemas». Su objetivo era resaltar que los gobiernos deberían considerar la financiación global de la seguridad social, y no ciertos regímenes en particular. Los Vicepresidentes trabajador y empleador se opusieron a la enmienda, que fue rechazada.

Párrafo 20

136. El miembro gubernamental de Nigeria propuso una enmienda para sustituir la palabra «debe» por «debería» en la primera frase. Creía que la palabra «debe» era demasiado prescriptiva y que su uso no resultaba coherente si posteriormente en el párrafo se utilizaba «debería». El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para sustituir la palabra «debería» en la segunda cláusula de la frase por la palabra «debe». El Vicepresidente empleador apoyó la propuesta del miembro gubernamental de Nigeria con la subenmienda del Vicepresidente trabajador. La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

Párrafo 21

137. El párrafo 21 se aprobó sin modificaciones.
138. El proyecto de resolución y de conclusiones fueron adoptados en su forma enmendada.
139. La Presidenta clausuró la discusión dando las gracias a los miembros de la Comisión por su excelente trabajo.

Examen y adopción del informe

Examen del informe

140. La Comisión examinó el proyecto de informe en su séptima sesión. Al presentar dicho proyecto de informe, el Ponente encomió a la Secretaría por haber preparado un informe conciso, legible y estructurado temáticamente en torno a los principales asuntos debatidos. Dio las gracias a todos los miembros de la Comisión que habían contribuido a lograr el consenso sobre la necesidad de una mayor seguridad social para toda la humanidad.
141. Varios miembros presentaron correcciones a párrafos específicos para que éstas se incorporaran en el informe.

Adopción del informe

142. En su séptima sesión, la Comisión adoptó el informe en su forma enmendada por unanimidad.
143. La Mesa dio las gracias a los miembros de la Comisión por su excelente labor, que había puesto de manifiesto la relevancia del tripartismo como medio para reforzar los regímenes de seguridad social y extender la cobertura a la mayoría excluida.
144. El miembro gubernamental de Canadá destacó el gran logro de la Comisión al conseguir el consenso sobre unas Conclusiones ambiciosas que constituían un homenaje a todos aquellos que habían dedicado su vida al desarrollo de la seguridad social.

-
- 145.** El miembro gubernamental de la República Árabe Siria, que intervino en nombre de los Estados Árabes Miembros de la OIT, señaló que los excelentes resultados de la labor de la Comisión eran un primer paso fundamental para un largo camino, y dio las gracias a todos aquellos que habían conducido esta labor a buen término.

Ginebra, 18 de junio de 2001.

(Firmado) L. Samuel,
Presidenta.

M. Laroque,
Ponente.

Anexo

Reorganización de los puntos propuestos para la discusión

Con objeto de facilitar la discusión general, el representante del Secretario General propone la siguiente reorganización de los puntos propuestos para la discusión anexos al Informe VI. En lo esencial, los puntos son parecidos; sencillamente han sido agrupados por temas para tener presente que todos deberán tratarse antes de que finalice la sexta reunión de la Comisión. Para comodidad de los delegados, los números de los puntos originales incluidos en los seis temas figuran entre paréntesis.

1. La meta global de la seguridad social es proporcionar tanto seguridad de ingresos como acceso a la asistencia médica y, como tal, desempeña una función importante en la consecución del objetivo del trabajo decente. Aunque algunos análisis indican que el contexto mundial en plena transformación dificulta aún más la extensión de la seguridad social, otros señalan que se necesitan sistemas sólidos de seguridad social para sostener un mercado de trabajo dinámico, lograr una economía más competitiva y proteger a la población de la inestabilidad económica. ¿La seguridad social favorece el proceso de cambio, mejora las condiciones de vida y aumenta la productividad de las empresas y las economías? (1, 4, 10)
2. La cobertura de la protección social a menudo plantea problemas en los lugares de trabajo pequeños, entre los trabajadores independientes y los migrantes, y en la economía informal. ¿Qué instrumentos y políticas concretos, como puede ser el caso de los microseguros, deben aplicarse para responder a esos problemas? ¿De qué manera pueden contribuir esas respuestas a que los trabajadores se incorporen a la economía formal? (3)
3. ¿Cuál es la mejor manera de proporcionar una seguridad de los ingresos a los desempleados y de combinar esa acción con el acceso al empleo en niveles de desarrollo e industrialización diferentes? (5)
4. ¿Basta con garantizar la igualdad de trato para las mujeres en los regímenes de seguridad social o se deben aplicar medidas más concretas para velar por que las políticas de protección social contribuyan a promover la igualdad de género? (6)
5.
 - i) ¿Es necesario adoptar cambios en los sistemas de financiación de las pensiones u otras medidas políticas para hacer frente a los problemas de envejecimiento de la población que sufren muchos países? (7)
 - ii) Cuáles son las ventajas y desventajas de otros métodos de financiación de la seguridad social, tomando en cuenta las diferencias en la capacidad de cotizar a los sistemas de seguro social? ¿Pueden los regímenes privados paliar la carga financiera de la seguridad social sin menoscabar la solidaridad y la universalidad? (8)
6.
 - i) ¿Qué labor pueden realizar los Estados Miembros de la OIT y los interlocutores sociales a través del tripartismo para garantizar que el derecho a una seguridad social adecuada y su buena gobernanza se conviertan en una realidad, en particular para aquellos que en la actualidad no están cubiertos? (2, 9)
 - ii) ¿Cuáles deberían ser las prioridades a largo plazo de la labor de investigación, establecimiento de normas y asistencia técnica de la OIT en la esfera de la seguridad social que contribuyan al objetivo global del trabajo decente? (11)
 - iii) Tomando en consideración el método integrado para el establecimiento de normas aprobado por el Consejo de Administración en noviembre de 2000, ¿cómo debería aplicarse este nuevo método en la esfera de la seguridad social? (12)

Resolución relativa a la seguridad social

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 89.^a reunión, 2001,

Habiendo celebrado una discusión general sobre la base del Informe VI, *Seguridad Social: temas, retos y perspectivas*;

1. Adopta las conclusiones siguientes;
2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que:
 - a) preste a estas conclusiones la consideración debida a la hora de planificar las futuras actividades sobre seguridad social;
 - b) solicite al Director General que las tenga en cuenta tanto en la elaboración del Programa y Presupuesto para el bienio 2004-2005 como en la asignación de los recursos que estén disponibles durante el bienio 2002-2003.

Conclusiones relativas a la seguridad social

1. En 1944, la Conferencia reconoció «la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan (...) extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa». Ha llegado el momento de renovar la campaña de la OIT para mejorar y extender la cobertura de la seguridad social a quienes la necesiten. Se invita al Director General a que examine las conclusiones que figuran a continuación con el rigor y la urgencia que merecen con objeto de eliminar una injusticia social de primer orden que afecta a cientos de millones de personas en los Estados Miembros.
2. La seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias y de toda la sociedad. Es un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social. Forma parte indispensable de la política social de los gobiernos y es una herramienta importante para evitar y aliviar la pobreza. A través de la solidaridad nacional y la distribución justa de la carga, puede contribuir a la dignidad humana, a la equidad y a la justicia social. También es importante para la integración política, la participación de los ciudadanos y el desarrollo de la democracia.
3. La seguridad social, administrada correctamente, aumenta la productividad al proporcionar asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales. En conjunción con una economía creciente y unas políticas de mercado laboral activas, es un instrumento para el desarrollo socioeconómico sostenible. Facilita los cambios estructurales y tecnológicos que requieren una fuerza laboral adaptable y móvil. Cabe señalar que la seguridad social, aunque represente un costo para las empresas, es también una inversión en las personas o un apoyo a las mismas. Ante la mundialización y las políticas de ajuste estructural, la seguridad social es más necesaria que nunca.
4. No existe un modelo idóneo único de seguridad social. Crece y evoluciona con el tiempo. Existen regímenes de asistencia social, regímenes universales, regímenes de seguro social y sistemas públicos o privados. Cada sociedad debe elegir cuál es la mejor forma de garantizar la seguridad de ingresos y el acceso a la asistencia médica. Esta elección reflejará sus valores sociales y culturales, su historia, sus instituciones y su nivel de desarrollo económico. La función prioritaria del Estado es facilitar, promover y extender la cobertura de la seguridad social. Todos los sistemas deberían ajustarse a ciertos principios básicos. En especial, las prestaciones deberían ser seguras y no discriminatorias; los regímenes deberían administrarse de forma sana y transparente, con costos administrativos tan bajos como sea factible y una fuerte participación de los interlocutores sociales. La confianza pública en los sistemas de seguridad social es un factor clave para su éxito. Para que exista esa confianza, es esencial una buena gobernanza.
5. Hay que dar máxima prioridad a las políticas e iniciativas que aporten seguridad social a aquellas personas que no estén cubiertas por los sistemas vigentes. En muchos países entre éstas figuran los asalariados de los pequeños lugares de trabajo, los trabajadores independientes, los trabajadores migrantes y las personas — muchas de ellas mujeres — activas en la economía informal. En los casos en que la cobertura no se pueda proporcionar inmediatamente a esos grupos, podrían introducirse seguros — voluntarios cuando así proceda — u otras medidas como la asistencia social, y posteriormente extenderse e integrarse en el sistema de seguridad social cuando se haya demostrado la utilidad de las prestaciones y resulte económicamente viable. Ciertos grupos tienen necesidades diferentes y algunos tienen una capacidad contributiva muy baja. Para extender la

seguridad social con éxito es necesario tomar en cuenta estas diferencias. Las posibilidades que ofrece el microseguro también deberían explorarse rigurosamente: aunque no pueda ser la base de un sistema de seguridad social integral, podría ser un primer paso útil, en especial para responder a la apremiante necesidad de las personas de mejorar el acceso a la asistencia médica. Las políticas e iniciativas sobre la extensión de la cobertura deberían enmarcarse en el contexto de una estrategia de seguridad social nacional integrada.

6. El reto fundamental que plantea la economía informal es cómo integrarla en la economía formal. Es una cuestión de equidad y de solidaridad social. Las políticas deben promover el abandono de la economía informal. La ayuda a los grupos vulnerables de la economía informal debería ser financiada por toda la sociedad.
7. Para las personas en edad de trabajar, la mejor manera de proporcionarles unos ingresos seguros es a través del trabajo decente. Las prestaciones monetarias a los desempleados, por lo tanto, deberían estar estrechamente coordinadas con la formación y reconversión profesional y con cualquier otra asistencia que puedan necesitar para encontrar trabajo. Ante el crecimiento de las economías en el futuro, la educación y las calificaciones de la fuerza laboral serán cada vez más importantes. Se debe proporcionar educación a todos los niños, para que aprendan a desenvolverse en la vida y a leer, escribir y calcular, facilitando así su desarrollo personal e incorporación en la fuerza laboral. La educación permanente es clave en la economía actual para mantener la empleabilidad. Las prestaciones de desempleo deberían concebirse de forma que no creen dependencia o supongan obstáculos al empleo. Las medidas destinadas a conseguir que resulte más atractivo económicamente trabajar que recibir las prestaciones de la seguridad social se han considerado eficaces. No obstante, las prestaciones deben ser adecuadas. Cuando no se considere factible establecer un sistema de prestaciones de desempleo, deberían desplegarse esfuerzos para proporcionar empleo en obras públicas que requieran mano de obra abundante y otros proyectos, como se hace con resultados satisfactorios, en una serie de países en desarrollo.
8. La seguridad social debería fomentar y basarse en los principios de la igualdad de género. No obstante, esto significa no sólo trato igualitario para hombres y mujeres en situaciones iguales o similares, sino también medidas para garantizar la igualdad de hecho para las mujeres. La sociedad obtiene un enorme beneficio del cuidado no remunerado que proporcionan las mujeres, en especial a los niños, los padres y los familiares impedidos. Las mujeres no deberían verse más tarde perjudicadas por el sistema por haber hecho esta contribución durante la edad en que podían trabajar.
9. Dado el enorme aumento de la participación de las mujeres en la fuerza laboral y el cambiante papel de hombres y mujeres, los sistemas de seguridad social originalmente basados en el modelo del varón como sostén de la familia corresponden cada vez menos a las necesidades de muchas sociedades. La seguridad social y los servicios sociales deberían concebirse sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres. Las medidas que facilitan el acceso de las mujeres al empleo apoyarán la tendencia encaminada a conceder a las mujeres prestaciones de seguridad social por propio derecho y no por ser personas a cargo. La naturaleza de las prestaciones de sobrevivientes debe mantenerse bajo examen y, en caso de reforma, deben adoptarse disposiciones de transición apropiadas para proteger a las mujeres cuyo modo y expectativas de vida se hayan basado en los modelos del pasado.
10. En la mayoría de las sociedades, las continuas desigualdades entre las remuneraciones de hombres y mujeres suelen afectar a los derechos de las mujeres a la seguridad social. Ello pone de manifiesto la necesidad de proseguir los esfuerzos por luchar contra la discriminación salarial y de considerar la posibilidad de introducir un salario mínimo, cuando todavía no exista. Cualquiera de los progenitores que se ocupe del cuidado de los hijos debería disfrutar de las prestaciones de la seguridad social previstas a tal fin. Además,

cada sociedad debería considerar la posibilidad de introducir una discriminación positiva a favor de las mujeres allí donde haya que hacer frente a la discriminación propia del sistema.

- 11.** El envejecimiento de la población en muchas sociedades es un fenómeno que está repercutiendo significativamente tanto en los sistemas financiados por capitalización y los sistemas basados en el reparto como en el costo de la asistencia médica. Esto es obvio en los sistemas basados en el reparto donde se produce una transferencia directa de los cotizantes a los pensionistas. No obstante, es igualmente cierto en los sistemas financiados por capitalización, donde los activos financieros se venden para pagar las pensiones y son comprados por la generación trabajadora. Las soluciones deben buscarse sobre todo a través de medidas destinadas a aumentar las tasas de empleo, en particular de las mujeres, los trabajadores de edad avanzada, los jóvenes y los discapacitados. Asimismo, deben encontrarse medios para obtener mayores niveles de crecimiento económico sostenible que den lugar a un aumento del empleo productivo.
- 12.** En muchos países en desarrollo, especialmente en el África subsahariana, la pandemia del VIH/SIDA está teniendo efectos devastadores en todos los aspectos de la sociedad. Su repercusión en la base financiera de los sistemas de seguridad social es especialmente grave, ya que las víctimas se concentran en la población en edad de trabajar. Esta crisis exige una respuesta mucho más urgente a través de la investigación y la asistencia técnica de la OIT.
- 13.** En los sistemas de pensiones con prestaciones definidas basadas en el reparto, el riesgo se asume colectivamente. En los sistemas de cuentas de ahorro individuales, en cambio, son las propias personas las que asumen el riesgo. Si bien se trata de una alternativa que existe, ello no debería debilitar los sistemas de solidaridad, en los que el riesgo está repartido entre todos los afiliados al régimen. Los sistemas de pensiones obligatorios deben asegurar unos niveles de prestaciones adecuados y garantizar la solidaridad nacional. Los regímenes complementarios y otros planes de pensiones negociados más adaptados a las circunstancias y a la capacidad contributiva de los diferentes grupos de la fuerza laboral pueden ser un valioso suplemento pero, en la mayoría de los casos, no pueden sustituir a los regímenes obligatorios de pensiones. Los interlocutores sociales tienen una importante función que desempeñar con respecto a los regímenes complementarios y otros planes negociados, mientras que la función del Estado es proporcionar un marco reglamentario eficaz y mecanismos de control y aplicación. Los gobiernos deberían considerar que todo apoyo o incentivo fiscal para esos regímenes debería destinarse a los trabajadores de ingresos medios o bajos. Incumbe a cada sociedad determinar la combinación adecuada de regímenes, teniendo en cuenta las conclusiones de la presente discusión general y las normas sobre seguridad social de la OIT pertinentes.
- 14.** Con objeto de que sea sostenible, la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones debe garantizarse a largo plazo. Por lo tanto, es necesario que se realicen proyecciones actuariales periódicas y se introduzcan los ajustes necesarios tan pronto como sea posible. Es imprescindible que se realice una evaluación actuarial completa de cualquier reforma que se proponga antes de adoptar una nueva legislación. Es necesario el diálogo social sobre las hipótesis que han de utilizarse en la evaluación y en el desarrollo de opciones políticas para hacer frente a cualquier desequilibrio financiero.
- 15.** La seguridad social abarca la asistencia médica y las prestaciones familiares y proporciona seguridad de ingresos en caso de contingencias como la enfermedad, el desempleo, la vejez, la invalidez, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, la maternidad o la pérdida del sostén económico. No siempre es necesario, ni tampoco en muchos casos factible, disponer de la misma gama de prestaciones de la seguridad social

para todas las categorías de personas. No obstante, los sistemas de seguridad social evolucionan con el tiempo y pueden ser cada vez más amplios en lo que respecta a categorías de personas y tipos de prestaciones en la medida en que lo permitan las circunstancias nacionales. Donde haya una capacidad limitada para financiar la seguridad social, ya sea mediante los impuestos generales o las cotizaciones — y en especial cuando no haya un empleador que pague una parte de la cotización —, debería darse prioridad en primer lugar a las necesidades que los grupos interesados consideren más apremiantes.

16. En el marco de los principios básicos establecidos más arriba, cada país debería determinar una estrategia nacional para trabajar por una seguridad social para todos. Esta debería vincularse estrechamente a la estrategia de empleo y al resto de las políticas sociales. Los programas específicos de asistencia social podrían ser un medio para comenzar a incluir a los grupos excluidos en la seguridad social. Habida cuenta de que los recursos gubernamentales son limitados en los países en desarrollo, podría ser necesario ampliar las fuentes de financiación de la seguridad social a través de la financiación tripartita, por ejemplo. En la medida de lo posible, la ayuda del gobierno debería consistir en cubrir los gastos iniciales, contribuir en especie con instalaciones y equipo o prestar apoyo a los grupos de bajos ingresos. Para que sean eficaces, las iniciativas destinadas a establecer o extender la seguridad social exigen el diálogo social. Cualquier cambio de los sistemas establecidos de seguridad social debería introducirse protegiendo adecuadamente a los beneficiarios existentes. Hay que fomentar los regímenes piloto innovadores. Es necesario realizar investigaciones bien concebidas y rentables a efectos de poder realizar evaluaciones objetivas de los regímenes piloto. La investigación y la asistencia técnica son necesarias para mejorar la gobernanza de los sistemas.

17. Las actividades de la OIT en materia de seguridad social deberían basarse en la Declaración de Filadelfia, el concepto de trabajo decente y las normas de la OIT sobre seguridad social pertinentes. La mayoría de los habitantes del planeta no dispone de seguridad social. Se trata de un reto importante que habrá que abordar en los años venideros. En ese sentido, la Conferencia propone lo siguiente:

- iniciar una campaña importante para promover la extensión de la cobertura de la seguridad social;
- la OIT debería exhortar a los gobiernos a que concedan mayor prioridad a la cuestión de la seguridad social y ofrecer asistencia técnica en los casos apropiados;
- la OIT debería asesorar a los gobiernos y a los interlocutores sociales sobre la formulación de una estrategia nacional de seguridad social y sobre las medidas para ponerla en práctica, y
- la OIT debería recopilar y divulgar ejemplos de las mejores prácticas.

Debería animarse a los mandantes a que soliciten a la OIT ayuda especial para obtener resultados que mejoren significativamente la aplicación de la cobertura de la seguridad social a los grupos excluidos actualmente. El programa debe realizarse tan pronto como sea posible y ser objeto de informes periódicos al Consejo de Administración.

18. Los principales ámbitos definidos para las investigaciones futuras en materia de seguridad social y las reuniones de expertos son:

- la extensión de la cobertura de la seguridad social;
- el VIH/SIDA y su repercusión en la seguridad social;

-
- la gobernanza y administración de los sistemas de seguridad social;
 - la igualdad, haciendo hincapié en el género y la discapacidad;
 - el envejecimiento de la población y su repercusión en la seguridad social;
 - la financiación de la seguridad social, y
 - el intercambio de las buenas prácticas.

Estas actividades deberían constituir la base para el desarrollo posterior del marco de políticas de la OIT en materia de seguridad social y estar vinculadas claramente con el nuevo programa de trabajo, con las prioridades de la asistencia técnica y con las actividades de la OIT en la materia.

19. La cooperación técnica de la OIT con los gobiernos y los interlocutores sociales debería incluir una amplia variedad de medidas, en particular:

- la extensión y la mejora de la cobertura de la seguridad social;
- el desarrollo de métodos innovadores en el ámbito de la seguridad social para ayudar a las personas a pasar de la economía informal a la economía formal;
- la mejora de la gobernanza, la financiación y la administración de los regímenes de seguridad social;
- el apoyo a los interlocutores sociales y su formación para que puedan participar en el desarrollo de políticas y en los órganos bipartitos o tripartitos de gobierno de las instituciones de la seguridad social de modo eficaz;
- la mejora y la adaptación de los sistemas de seguridad social en respuesta a las condiciones sociales, demográficas y económicas cambiantes, y
- la creación de medios para eliminar la discriminación de hecho en la seguridad social.

20. La OIT debería completar el programa de trabajo como se recomienda en lo que antecede e informar periódicamente al Consejo de Administración sobre los resultados de esa labor, permitiendo así al Consejo de Administración que supervise los avances conseguidos y decida cómo proceder a continuación.

21. La OIT debería continuar desarrollando la cooperación interinstitucional en el ámbito de la seguridad social, entre otras con la Asociación Internacional de la Seguridad Social. La OIT debería invitar al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial a respaldar las conclusiones adoptadas por la Conferencia y a sumarse a la OIT en la promoción de la justicia social y la solidaridad social mediante la extensión de una seguridad social de amplio alcance.

INDICE

	<i>Página</i>
<i>Sexto punto del orden del día: Seguridad social: temas, retos y perspectivas</i>	
Informe de la Comisión de la Seguridad Social	1
<i>Anexo: Reorganización de los puntos propuestos para la discusión</i>	<i>34</i>
Resolución relativa a la seguridad social.....	35
Conclusiones relativas a la seguridad social.....	36