

---

**Social Security for All  
The Strategy of the International Labour Organization**

**Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion  
on social protection (social security), adopted  
at the 100th Session of the International Labour Conference,  
2011**

**La sécurité sociale pour tous  
La stratégie de l'Organisation internationale du Travail**

**Résolution et conclusions concernant la discussion récurrente  
sur la protection sociale (sécurité sociale), adoptées  
lors de la 100e session de la Conférence internationale du Travail,  
2011**

**Seguridad social para todos  
La estrategia de la Organización Internacional del Trabajo**

**Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente  
sobre la protección social (seguridad social), adoptadas  
en la 100.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo,  
2011**

---



---

## Contents

	<i>Page</i>
Social Security for All The Strategy of the International Labour Organization Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security), adopted at the 100th Session of the International Labour Conference, 2011 .....	5
La sécurité sociale pour tous La stratégie de l'Organisation internationale du Travail Résolution et conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale), adoptées lors de la 100 <sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail .....	17
Seguridad social para todos La estrategia de la Organización Internacional del Trabajo Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social), adoptadas en la 100. <sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2011 .....	39



---

**Social Security for All**  
**The Strategy of the International Labour Organization**

**Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion  
on social protection (social security), adopted at the 100th Session  
of the International Labour Conference, 2011**

---



---

## Introduction

The International Labour Conference, at its 100th Session in June 2011, after discussing the Office report “Social security for social justice and a fair globalization”<sup>1</sup> adopted a Resolution and Conclusions which set out the strategy of the International Labour Organization with regard to addressing the challenge of extending coverage and further developing social security systems.<sup>2</sup> Based on the premise that social security is a human right, and a social and economic necessity, the International Labour Conference noted that closing coverage gaps is of highest priority for equitable economic growth, social cohesion and Decent Work for all women and men, and called for the extension of social security coverage through a *two-dimensional approach*, with a view to building comprehensive social security systems.

Effective national strategies to extend social security, in line with national circumstances, should aim at achieving universal protection of the population by at least minimum levels of income security and health care (horizontal dimension) and progressively ensuring higher levels of protection guided by up-to-date ILO social security standards (vertical dimension). In line with national priorities, resources and circumstances, such two-dimensional strategies should aim at building comprehensive social security systems.

With regard to the *horizontal dimension*, the Conference called for the “rapid implementation of national Social Protection Floors, containing basic social security guarantees that ensure that over the life cycle all in need can afford and have access to essential health care and have income security at least at a nationally defined minimum level.”<sup>3</sup> The Conference also acknowledged the “need for a Recommendation complementing the existing standards that would provide flexible but meaningful guidance to member States in building Social Protection Floors within comprehensive social security systems tailored to national circumstances and levels of development.”<sup>4</sup> Elements of a possible Recommendation on social protection floors were specified in the Appendix to the Conclusions. Accordingly, the Recommendation concerning national floors of social protection<sup>5</sup> is discussed at the 101th Session of the International Labour Conference in June 2012.

With regard to the *vertical dimension*, the Conference noted that the process of building comprehensive social security systems cannot stop at the ground floor of protection. Hence, the Conference called on member States to pursue social security coverage extension strategies which “should seek to provide higher levels of income

<sup>1</sup> ILO, 2011: *Social security for social justice and a fair globalization: Recurrent discussion on social protection (social security) under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization* (Geneva).

<sup>2</sup> ILO, 2011: *Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security)*, International Labour Conference, 100<sup>th</sup> Session, Geneva, 2011, in Record of Proceedings (Geneva, 2011), No. 24: report of the Committee for the Recurrent Discussion on Social Protection (Geneva).

<sup>3</sup> Ibid, para. 9.

<sup>4</sup> Ibid, para. 31.

<sup>5</sup> ILO, 2012: *Social protection floors for social justice and a fair globalization*, Reports IV(1), IV(2A) and IV(2B), International Labour Conference, 101<sup>st</sup> Session (Geneva).

---

security and access to health care – taking into account and progressing towards in the first instance the coverage and benefit provisions of Convention No. 102 – to as many people as possible and as soon as possible, based, as a prerequisite, on policies aiming at encouraging participation of those in the informal economy and its gradual formalization”.<sup>6</sup>

The Conclusions provide clear guidance on the policy and institutional context for social security, the role of and need for social security, social security extension strategies, the affordability and financing of social security, social security governance, and the role of ILO social security standards. The Conclusions also underline the respective roles of governments and social partners, highlighting that governments have the primary responsibility for ensuring effective access to social security to all, and that effective social dialogue process play a key role in contributing to the formulation, implementation and monitoring of social security policies and ensuring good governance of national social security systems. The Conference affirmed the mandate the International Labour Office in the context of the Global Campaign on Social Security and Coverage for All, in assisting the member States in all aspects of the design and implementation of their national social security strategies and policies.

The strategic directions for the International Labour Organization laid out in the Resolution and Conclusion further the new consensus on social security reached at the 89th Session of the International Labour Conference (2001).<sup>7</sup> They take forward the tripartite commitment to extend social security to all in need of such protection, which is embedded in the Declaration of Philadelphia (1944) and part of the ILO’s Constitution, and was reaffirmed in the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization (2008), highlighting the inseparable, interrelated and mutually supportive nature of employment, social dialogue, social protection and rights at work, the four strategic objectives of the Decent Work Agenda.

In view of the importance of the strategic directions given by the International Labour Conference in the field of social security, this brochure reproduces the Resolutions and Conclusions adopted at the 100th Session of the International Labour Conference in 2011 for easy reference and guidance. The conclusions embody a Global Agreement of tripartite constituents in 183 ILO member States on the importance, role and nature of social security in national social and economic development. It is an important contribution of the Organization to the global debate on the future of social security a time when a crisis shaken world is seeking a new balance between economic and social policy.

<sup>6</sup> ILO, 2011: *Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security)*, International Labour Conference, 100<sup>th</sup> Session, Geneva, 2011, in *Record of Proceedings*, No. 24: Report of the Committee for the Recurrent Discussion on Social Protection (Geneva), para. 11.

<sup>7</sup> ILO, 2001: *Resolution and Conclusions concerning social security*, International Labour Conference, 89th Session (Geneva). See also ILO: 2001: *Social Security: A New Consensus* (Geneva).



---

## **Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security)**

### **Resolution concerning the recurrent discussion on social protection (social security)<sup>1</sup>**

The General Conference of the International Labour Organization, meeting in Geneva at its 100th Session, 2011,

Having undertaken, in accordance with the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, a recurrent discussion on the basis of Report VI, *Social security for social justice and a fair globalization*,

1. Adopts the following conclusions,
2. Invites the Governing Body of the International Labour Office as a follow-up to the recurrent discussion on social protection (social security) and in line with the following conclusions which recognize the need for a Recommendation, to place a standard-setting item entitled “Elaboration of an autonomous Recommendation on the social protection floor” on the agenda of the 101st Session of the International Labour Conference, 2012, for a single discussion with a view to the adoption of a Recommendation, and
3. Invites the Governing Body of the International Labour Office to give due consideration to the following conclusions in planning future action on social protection (social security) and requests the Director-General to take them into account when preparing and implementing the programme and budget for future biennia and when allocating such other resources as may be available during the 2012-13 biennium.

### **Conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security)<sup>2</sup>**

#### ***Policy and institutional context***

1. The new consensus on social security reached at the International Labour Conference, at its 89th Session in 2001, gave the highest priority to policies and initiatives that can bring social security to those who are not covered by existing schemes. Consequently, the International Labour Office launched in 2003 the Global Campaign on Social Security and Coverage for All. The ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by the International Labour Conference at its 97th Session in 2008, again reaffirmed the tripartite commitment to extend social security to all in need of such protection in the framework of the Decent Work Agenda.
2. The International Labour Conference at its 98th Session in 2009 recognized the crucial role of social protection policies in crisis response, and the Global Jobs Pact called for countries to “give consideration, as appropriate, to building adequate social protection for all, drawing on a basic social protection floor”. The High-level Plenary

<sup>1</sup> From ILC, 100th Session (2011), *Record of Proceedings* No. 24. p. 66.

<sup>2</sup> From ILC, 100th Session (2011), *Record of Proceedings* No. 24. pp. 67-78.

---

Meeting of the UN General Assembly on the Millennium Development Goals (MDG Summit) in September 2010 recognized that “promoting universal access to social services and providing social protection floors can make an important contribution to consolidating and achieving further development gains” and hence endorsed the social protection floor initiative which the UN Chief Executives Board had launched in 2009.

3. Regional tripartite ILO meetings in Latin America, Arab States and Asia and the Pacific during 2007 and 2008 discussed social security extension strategies. A generic two-dimensional extension strategy, combining the extension of coverage to all through nationally defined social protection floors and the progressive implementation of higher levels of social security through comprehensive systems, emerged. This strategy was endorsed by the Yaoundé Tripartite Declaration on the implementation of the social protection floor adopted at the 2nd African Decent Work Symposium in Yaoundé in 2010, and the Chair’s Summary of the Tripartite Meeting of Experts on Strategies for the Extension of Social Security Coverage in 2009.
4. This consensus concerning social security is underpinned by the Decent Work Agenda, including its four pillars: employment, social dialogue, social protection and standards and fundamental principles and rights. These four pillars are inseparable, interrelated and mutually supportive. These conclusions on social security sit within this context. Sustainable social security systems are a key element in promoting productive economic growth with equity. They are closely linked to all of the elements of the Decent Work Agenda and should be based on entitlements within a legal framework. Tripartism and social dialogue based on freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining are key elements to ensure adequate wages for workers thereby assisting them to increase their contributory capacity. They also contribute to the sustainability of broader social security systems in which non-contributory and contributory schemes complement each other.

### ***The role of and need for social security***

5. The Conference recognizes and reiterates that:

- (a) Social security is a human right.

Everyone as a member of society has a right to social security as stated in the Universal Declaration of Human Rights, Article 22. Globally the large majority of women, men and children do not have access to adequate or any social security. By recognizing in the Declaration of Philadelphia the solemn obligation of the International Labour Organization “to further among the nations of the world programmes which will achieve ... the extension of social security measures to provide a basic income to all in need of such protection and comprehensive medical care”, its member States confirmed the ILO’s commitment to achieving adequate social security for all.

- (b) Social security is a social necessity.

Effective national social security systems are powerful tools to provide income security, to prevent and reduce poverty and inequality, and promote social inclusion and dignity. They are an important investment in the well-being of workers and the population at large, notably by enhancing access to health care, and providing income security thereby facilitating access to education and reducing child labour and in particular eliminating its worst forms. Social security strengthens social cohesion and thus contributes to building social

---

peace, inclusive societies and a fair globalization with decent standards of living for all.

- (c) Social security is an economic necessity.

Full, productive and decent employment is the most important source of income security. Social protection is key to ensure a just share of the fruits of progress for all. Sustainable growth requires good health, nutrition and education, which can foster transitions from low productivity and subsistence level activities to highly productive decent jobs and from the informal to the formal economy. Social security, well designed and linked to other policies, enhances productivity, employability and supports economic development. Adequate social security encourages human capital investment for both employers and workers, enables workers to adapt to change and facilitates equitable and inclusive structural change associated with globalization. As an effective automatic stabilizer in times of crisis, social security contributes to mitigating the economic and social impact of economic downturns, to enhancing resilience, and achieving faster recovery towards inclusive growth.

### ***Social security extension strategies***

6. Many developing countries have made significant progress in extending social security coverage during the last decade. They offer the best evidence that the extension of social security is possible. Despite these advances, broad social security coverage gaps remain in many countries of the world. In some regions, the vast majority of the population is excluded from social security.
7. The risk of being excluded from coverage is particularly high among certain groups, including workers in the informal economy and atypical forms of employment, vulnerable workers in rural and urban areas, domestic workers, migrant workers, unskilled workers, and people with disabilities and chronic illnesses, including those affected by HIV and AIDS. Women tend to face higher exclusion than men, due to discrimination throughout the life cycle and the burden they usually shoulder in family and care responsibilities. Children of excluded populations are more likely to grow up in impaired states of health and nutrition that undermine their future and that of their societies.
8. Closing coverage gaps is of highest priority for equitable economic growth, social cohesion and Decent Work for all women and men. Effective national strategies to extend social security in line with national priorities, administrative feasibility and affordability contribute to achieving these objectives. These national strategies should aim at achieving universal coverage of the population with at least minimum levels of protection (horizontal dimension) and progressively ensuring higher levels of protection guided by up-to-date ILO social security standards (vertical dimension). The two dimensions of the extension of coverage are consistent with moving towards compliance with the requirements of the Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) and are of equal importance and should be pursued simultaneously where possible.
9. The horizontal dimension should aim at the rapid implementation of national social protection floors, containing basic social security guarantees that ensure that over the life cycle all in need can afford and have access to essential health care and have income security at least at a nationally defined minimum level. social protection floor policies should aim at facilitating effective access to essential goods and services, promote productive economic activity and be implemented in close coordination with

---

other policies enhancing employability, reducing informality and precariousness, creating decent jobs and promoting entrepreneurship.

10. As a one-size-fits-all approach is not appropriate, every member State should design and implement its social protection floor guarantees according to national circumstances and priorities defined with the participation of social partners. While expected outcomes of these guarantees are of a universal nature, member States find different ways of implementing social protection floor policies, which may include universal benefit schemes, social insurance, public employment programmes and employment support schemes, and social assistance schemes that provide benefits only to people with low income, or appropriate combinations of such measures. To be effective, these policies require an appropriate mix of preventive measures, benefits and social services.
11. The process of building comprehensive social security systems cannot stop at the ground floor of protection. Hence, the vertical dimension of the social security coverage extension strategy in each member State should seek to provide higher levels of income security and access to health care – taking into account and progressing towards in the first instance the coverage and benefit provisions of Convention No. 102 – to as many people as possible and as soon as possible; based, as a prerequisite, on policies aiming at encouraging participation of those in the informal economy and its gradual formalization. As economies develop and become more resilient, people's income security and their access to health care should be strengthened.
12. National strategies to extend social security should progress based on the resources of the nation and a set of essential principles, i.e. universal coverage, progressive realization while providing immediate protection against discrimination, promoting gender equality, social and economic adequacy, rights-based benefits, financial and fiscal sustainability, good governance with the overall general responsibility of the State and the ongoing participation of social partners, and finally institutional and organizational questions should not prevent adequate protective outcomes. These principles should guide national policy and strategic decisions.
13. Strategies to extend social security are closely associated with employment policies. Member States should therefore pay particular attention to building an economic and social framework that is conducive to sustainable enterprise creation and growth of decent and productive employment. A large informal economy constitutes a particular challenge for the extension of social security coverage. Social insurance remains the central pillar of social security systems in most member States, yet it tends to focus on formal employees. However, a growing number of developing countries have gradually extended the scope of social insurance coverage to other categories of workers such as own-account workers, domestic workers or workers in rural areas and workers in small and micro-enterprises by adapting the scope of benefits, contributions and administrative procedures. The inclusion of these groups in social insurance is a key component of the formalization of employment and can also reduce the cost of tax-financed benefit systems for poor workers in the informal economy.
14. Member States should be encouraged to continuously employ efforts aimed at the transition from informal to formal economies. While social security policies have a strong role to play in attaining this objective, they have to be complemented by fiscal and employment policies, and by developing administrative procedures aimed to create adequate incentives to join the formal economy and reduce the costs of formalization. Member States should be encouraged to strengthen compliance assistance, the promotion and the enforcement of legal frameworks including by adequate labour, tax and social security inspections aiming at reducing fraud, and

---

informality including disguised employment, undeclared business and undeclared work. The formalization of the economy is one of the crucial prerequisites for long-term growth and will increase the public revenue base necessary to finance higher levels of social security for contributors and taxpayers and non-contributory benefits to cover those without capacity to contribute.

### ***Ensuring the affordability and the financing of social security***

15. The expenditure required to finance social security systems is a long-term investment in people. Societies that do not invest in social security face important costs such as those associated with the lack of a healthy and productive workforce, economic insecurity and social exclusion. On the other hand, investing in people through social security systems requires resources that have to be provided by enterprises, workers, households and others as contributors and taxpayers. It is thus essential that a rational balance is found between short- and long-term costs and benefits of social security systems for society and different groups of financers and beneficiaries.
16. Social security interventions need to achieve their objectives in terms of both social and economic adequacy in an effective and cost-efficient way. Permanent monitoring and evaluation by the social partners of the short- and long-term effectiveness and efficiency of individual programmes and social security systems, including actuarial studies, are important mechanisms and may lead to reform and adjustments whenever necessary. In the case of State operated schemes transparency, consultation and social dialogue are appropriate. In the case of schemes that involve workers and employers organizations social dialogue and agreements are usually appropriate.
17. Many member States at all levels of development have already implemented elements of a national social protection floor as part of their efforts in building comprehensive social security systems. Member States have chosen different options to ensure the necessary fiscal space, including reprioritizing expenditure, and broadening the revenue base. Sustainable growth, the progressive formalization of the economy and high levels of productive employment are essential in ensuring the financial resources necessary to extend social security to all.
18. While national social protection floors should be financed from domestic sources of revenue to ensure their long-term sustainability, there may be cases where these resources are insufficient to extend the social protection floor to all in a short time frame. International cooperation can play an important role in helping member States to initiate the process and build the national resource base with a view to ensuring sustainable financing mechanisms.
19. The affordability of social security systems is widely discussed in the context of demographic change. The expected increase in economic dependency ratios over the next decades raises concerns about the sustainability of social security systems. The ageing of the population will increase expenditure on pensions, health and long-term care in the decades to come. However, evidence suggests that this challenge is manageable within properly organized systems. Necessary reform processes can be successfully managed fairly balancing social needs and financial and fiscal requirements, if embedded in a well informed social dialogue process.
20. It is indispensable to create positive synergies for sustainable growth and higher levels of decent employment between social protection, financial and economic policies. Integrated national policies promoting productive employment are necessary to ensure sustainable financing, addressing possible skills shortages, promoting productivity, taking advantage of a wider diversity of the workforce in terms of sex, age, nationality and ethnic origin and facilitating a better balance between work and

---

family responsibilities for women and men. Some of the policy options lie within the realm of social security policies proper, while others reside in other policy spheres. Such options may include:

- (a) integrating macroeconomic, employment and social policies that give priority to Decent Work;
  - (b) investing social security reserves prudently;
  - (c) building quality public services that enhance effective social security systems;
  - (d) promoting social dialogue, the effective recognition of the right to collective bargaining and freedom of association;
  - (e) promoting and strengthening the enabling environment for sustainable enterprises reflecting employment growth and Decent Work;
  - (f) investing in education, vocational skills and lifelong learning;
  - (g) promoting the good governance of labour migration;
  - (h) facilitating reconciliation of work and family responsibilities for women and men, and ensuring effective access to comprehensive social services to address care needs including for children, people in old age, people living with HIV and AIDS and with disabilities. This includes, maternity protection such as adequate pre and post natal care and income guarantees and other supports for women during the last weeks of pregnancy and the first weeks after delivery;
  - (i) policies to enable all workers including those in atypical employment to take advantage of social security;
  - (j) promoting labour force participation of women by more equitable treatment creating better employment opportunities, reducing the segmentation of the labour market between men and women, eliminating gender gaps in wages and providing equal professional development opportunities;
  - (k) facilitating effective school-to-work transitions;
  - (l) improving the rehabilitation of workers with reduced working capacity including personal support and training where appropriate with a view to fostering their participation in the labour market;
  - (m) combining the income replacement function of social security with active labour market policies as well as assistance and incentives that promote real participation in the formal labour market.
21. Ensuring adequate labour force participation of older women and men is often essential for the adaptation of social security systems to demographic change. In addition to policies to promote full employment, measures to promote the employment of older workers may include:
- (a) investing in technologies and occupational safety and health measures that permit the productive employment of older workers and workers with health impairments and disabilities;

- 
- (b) raising the labour force participation rates of older workers by eliminating age discrimination and providing incentives for workers and employers to address enterprise restructuring through innovative work arrangements;
  - (c) introducing socially acceptable rules through a transparent process, including social dialogue and tripartism, as to the age at which people withdraw from the labour market, which should reflect a sustainable relationship between the duration and demands of working life and retirement taking into account issues such as conditions of work, years of service and the recognition that retirement is a legitimate part of the life cycle.

### **Social security governance**

- 22. Social security systems need to be well managed and administered to ensure effectiveness in reaching agreed objectives, efficiency in using resources, and transparency to gain confidence of those who finance them and benefit from these systems. Active involvement of all stakeholders, and in particular workers and employers through effective social dialogue mechanisms and tripartite supervision, is one of the important means to secure good governance of social security systems.
- 23. The general responsibility for an effective and efficient social security system lies with the State, particularly with creating political commitment and with respect to setting appropriate policy, legal and regulatory frameworks and the supervision that guarantee adequate benefit levels, good governance and management and protecting acquired rights of beneficiaries and other participants.
- 24. Collective bargaining and freedom of association play an important role in helping employers and workers negotiate on social security provisions, including for occupational and other supplementary schemes. Agreements should be in the context of a state regulatory framework.
- 25. Social dialogue is essential in identifying and defining priority policy objectives; the design of the corresponding benefits, entitlements and delivery methods; the allocation of the financial burden between generations and between contributors and tax payers; and the need to find a fair balance between social expectations and financial constraints.
- 26. Social dialogue is an important means for contributing to the permanent monitoring of financial sustainability and the social adequacy, effectiveness and efficiency of management and administration of the scheme. It is also important in enforcing the existing social security legislation so that the contributions due are paid by all those obliged to pay and benefits delivered to all those eligible. This requires well-resourced and well-trained public inspection services to promote and ensure the law enforcement and the prevention of contribution evasion, fraud and corruption. However this also requires active monitoring by employers, workers and other stakeholders.
- 27. To play the expected active role in securing good social security governance, all workers and employers need to be aware of, and understand, existing social security provisions and emerging challenges. Member States should consider including basic knowledge about social security in the education and training curricula at different levels of the national education systems. Employers' and workers' organizations have to build significant capacity to be able to share the social security knowledge with their members as well as to actively participate in social dialogue on social security policies and in monitoring and supervision of social security schemes.

---

## ***The role of ILO standards***

28. The up-to-date<sup>3</sup> ILO social security standards, and in particular Convention No. 102, provide a unique set of minimum standards for national social security systems that are internationally accepted. They set out principles that guide the design, financing, governance and monitoring of national social security systems. Convention No. 102 continues to serve as a benchmark and reference in the gradual development of comprehensive social security coverage at the national level. Several member States currently implementing successful and innovative social security extension policies have recently ratified Convention No. 102 and others have indicated their intention to do so.
29. Increasing ratification and effective implementation of Convention No. 102 and other social security Conventions remain a key priority for member States. It is therefore essential to raise awareness and understanding of ILO social security standards, to identify gaps in coverage that still may prevent further ratifications, and to design policies that may close these gaps. In particular, this should also include the dissemination of information on the requirements concerning implementation of these instruments and devote special efforts to capacity building and the training of the social partners, and thus to strengthening the role of social dialogue in the implementation of standards.
30. As also noted in the outcome of the discussion on the General Survey of 2011 on social security by the Committee on the Application of Standards, the language of certain provisions of Convention No. 102 is often interpreted as gender-biased. There is a need for a pragmatic solution that would enable its interpretation in a gender-responsive way without revising the instrument itself or weakening the prescribed levels of protection and population coverage. This may facilitate further ratifications by a number of member States.
31. In view of the renewed support for the provision of at least a basic level of social security through establishing social protection floors, there is a need for a Recommendation complementing the existing standards that would provide flexible but meaningful guidance to member States in building social protection floors within comprehensive social security systems tailored to national circumstances and levels of development. Such a Recommendation should be promotional, gender-responsive and allow for flexible implementation to be applied by all member States using different methods and according to their own needs, resources and their time frame for progressive implementation. Elements of a possible Recommendation on social protection floors are outlined in the appendix to these conclusions.

## ***The role of governments and social partners***

32. Governments have the primary responsibility for ensuring effective access to social security to all. Effective social dialogue processes play a key role in contributing to

<sup>3</sup> The ILO social security standards considered up-to-date by the ILO Governing Body are: the Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102); the Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118); the Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121); the Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128); the Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969 (No. 130); the Maintenance of Social Security Rights Convention, 1982 (No. 157); the Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988 (No. 168); and the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183).



---

the formulation, implementation and monitoring of social security policies and ensuring good governance of national social security systems.

33. Governments of member States should consider and/or undertake the following:
- (a) fully assuming their responsibility for social security by providing an appropriate policy, legal and institutional framework, effective governance and management mechanisms, including a legal framework to secure and protect the private individual information contained in their social security data systems;
  - (b) fostering coherence of social security policies with employment, macroeconomic, and other social policies within a decent work framework, particularly with respect to promoting the progressive formalization of employment and providing support for productive employment;
  - (c) the development of a national two-dimensional social security extension strategy, through a social dialogue-based consultation process, that identifies gaps in the desired levels of social security and seeks to close those gaps in a coordinated and planned manner over a period of time with a view to developing national social protection floors and building comprehensive social security systems;
  - (d) ensuring that social security policies take account of changing roles of women and men with respect to employment and care responsibilities, promote gender equality, provide maternity protection and support the empowerment of women through measures to ensure equitable outcomes for women;
  - (e) ensuring that social security policies address the needs of women, men and children during all stages of the life cycle and in both urban and rural areas, and the specific needs of vulnerable groups, including indigenous people, minorities, migrant workers, people with disabilities, people living with HIV and AIDS, orphans and vulnerable children;
  - (f) strengthening labour and social security inspection systems to improve compliance with social security and occupational safety and health legislation and strengthen the preventive potential of the latter through the promotion of a health and safety culture;
  - (g) concluding bilateral, regional or multilateral agreements to provide equality of treatment in respect of social security, as well as access to and preservation and/or portability of social security entitlements, to migrant workers to be covered by such agreements;
  - (h) ensuring the financial, fiscal and economic sustainability of social security systems through appropriate policies and different financing mechanisms, developed in consultation with or by social partners as appropriate;
  - (i) balancing, with the participation of social partners, the economic and social adequacy in public and private social security schemes in the longer term;
  - (j) engaging with social partners and promoting effective social dialogue to define the most appropriate national social security policies and time frames for their progressive implementation;
  - (k) giving full effect to the provisions of Convention No. 102 and other up-to-date ILO social security Conventions, and undertaking measures to ratify these Conventions;

- 
- (l) contributing to exchange of information, experiences and expertise on social security policies and practices among member States and with the ILO.
34. Employers' and workers' organizations should consider and/or undertake the following:
- (a) raising awareness and building public support for social security among their members and the wider public, including on ILO social security standards;
  - (b) actively participating in social dialogue processes aiming at the design, implementation and monitoring of national social security strategies and policies, with a view to responding to the evolving needs and capacities of workers and enterprises;
  - (c) contributing to the development of innovative solutions including those which might address economic shocks, structural changes and sustainability including through collective bargaining;
  - (d) participating in policy dialogue aimed at the establishment of national social protection floors;
  - (e) jointly developing initiatives to support the transition to formal employment and formal enterprises;
  - (f) supporting the development of standards of good performance and accountability for effective and efficient and sustainable operation of the overall national social security systems;
  - (g) actively participating in the governance of social security institutions in order to ensure the effective representation of protected persons and tax payers and contributors;
  - (h) assisting workers and employers in their interactions with social security institutions, ensuring due contribution collection and provision of benefits;
  - (i) collaborating with the Government and the ILO in promoting the ratification and effective implementation of Convention No. 102.

### ***The role of the ILO and follow-up***

35. The Conference calls upon the International Labour Office in the context of the Global Campaign on Social Security and Coverage for All to:
- (a) assist member States, including through Decent Work Country Programmes and appropriate technical advisory services, to support the design and implementation of national two-dimensional strategies to extend social security coverage, including national social protection floors, in the wider context of comprehensive national social and economic policy frameworks;
  - (b) assist member States in designing and improving the governance, management and effective delivery systems of social security schemes, and to evaluate regularly the impact, viability and sustainability of social security policies;
  - (c) further strengthen member States' capacities to design, implement and monitor social security systems that are responsive to challenges including changing demographic trends and migration and assuring their proper functioning;

- 
- (d) support the establishment of bilateral and multilateral agreements to provide social security to migrant workers and their families;
  - (e) strengthen the ILO's leading role in the promotion of the social protection floor at both the international and national level with the participation of constituents and in partnership with other international organizations;
  - (f) support the development of macroeconomic frameworks and policies, including activation measures, which are conducive to the creation of quality employment and sustainable and effective social security systems;
  - (g) support member States in formulating and implementing, in consultation with employers' and workers' organizations, national policies aimed at facilitating progressive transition from the informal to the formal economy;
  - (h) promote, at the national and international level, social dialogue and the role of social partners in the design, governance and implementation of comprehensive and sustainable social security for all;
  - (i) devote special efforts to capacity building and the training of the social partners on ILO social security standards, thus strengthening the role of social dialogue in ways the standards are implemented;
  - (j) strengthen the capacities of social partners to engage in policy dialogue, and social security governance at the national level through the further development of appropriate training programmes, technical assistance and other means;
  - (k) expand the assistance to constituents in enhancing awareness and understanding of ILO social security standards and their implementation, designing policies to overcome obstacles to ratification and undertaking innovative initiatives for promoting up-to-date ILO Conventions on social security, notably Convention No. 102;
  - (l) develop in cooperation with ILO constituents a social security good practices guide that provides member States with practical guidance and benchmarks to evaluate and enhance their national social protection provisions, including general and financial social security management, benefit design and good governance;
  - (m) strengthen the International Labour Office's research capacities, particularly with regard to analyzing national social security policies and practices, developing tools for the assessment of performance, and producing reliable statistics, and ensuring its high quality and visibility with the view to helping governments and social partners make informed decisions;
  - (n) facilitate the exchange of experiences and good practices, the transfer of knowledge and by mutual agreement, the transfer of technologies among member States including the promotion of South-South and triangular exchange of experiences and expertise;
  - (o) facilitate the implementation of the ILO's mandate on social protection by improving international policy coherence, effectiveness and efficiency including by coordinating its programmes and activities and deepening the collaboration with the UN system, the IMF, the World Bank, regional development banks, the OECD, the European Commission and other regional organizations, the ISSA and civil society organizations. This collaboration is crucial at national level through country-led initiatives;

- 
- (p) strengthen cooperation with ISSA and other national and international social security associations, and their member organizations, with regard to sharing information and mobilizing expertise to support the ILO's technical operations;
  - (q) proactively and consistently mainstream gender in all the above activities in order to promote gender equality.
36. The Conference requests the Director-General to take into account these conclusions in preparing future programme and budget proposals and facilitating extra-budgetary sources, including Regular Budget Supplementary Accounts.
  37. The Conference invites the Governing Body to place the discussion on the possible Recommendation mentioned in paragraph 31 on the agenda of the 101st Session of the International Labour Conference in 2012.
  38. The Conference invites the Governing Body to consider, in light of the resolution concerning gender equality and the use of language in legal texts of the ILO, the question of gender-sensitive language in ILO social security standards and report to the Conference at a later session.
  39. The Conference requests the Director-General to prepare a plan of action for the implementation of the other recommendations of these conclusions and of the outcome of the discussions of the Committee of the Applications of Standards, and requests the Governing Body to consider that plan in its 312th Session in November 2011.

## **Appendix**

### **Elements of a possible Recommendation on social protection floors <sup>4</sup>**

#### **1. General context**

A1. Everyone as a member of society has the right to social security as stated in the Universal Declaration of Human Rights, Article 22. Social security is a social and economic necessity, a prerequisite of social and economic development, and an element of Decent Work for all women and men. It can make a major contribution to the achievement of the Millennium Development Goals and targets.

#### **2. Objective**

A2. The Recommendation would focus on the extension of coverage to wider groups of the population (horizontal extension of coverage), and thereby supporting the implementation of national social protection floors. With respect to progressively ensuring higher levels of protection (vertical extension of coverage), the Recommendation would encourage member States to ratify and those that have ratified to ensure the effective implementation of the Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102), and other up-to-date ILO social security Conventions.

A3. The objective of the Recommendation would be to provide guidance to member States to develop a social security extension strategy compatible with, and supportive of,

<sup>4</sup> ILO: International Labour Conference, *Record of Proceedings* No. 24, p. 77-78.

---

wider national social, economic and employment policy strategies and seek in particular to contribute to poverty reduction and the formalization of informal employment.

### **3. Principles for the implementation**

A4. The extension of social security should be country-led and responsive to national needs, priorities and resources. In order to support member States in this task, the Recommendation would specify a number of principles for the design and implementation of national social security extension strategies in line with the conclusions of this Committee.

### **4. Scope of the instrument**

A5. The Recommendation should encourage member States to design, through an effective national social dialogue process, a social security strategy that identifies gaps in the achievement of nationally pursued levels of protection and seeks to close those gaps and build a comprehensive social security system in a coordinated and planned manner over a period of time giving due regard to the workers in the informal economy.

A6. The horizontal dimension of the social security extension strategy should prioritize the implementation of a national social protection floor, consisting of four basic social security guarantees, i.e. nationally-defined minimum levels of income security during childhood, working age and old age, as well as affordable access to essential health care. These guarantees set the minimum levels of protection that all members of a society should be entitled to in case of need. Focusing on outcomes achieved, these guarantees do not prescribe specific forms of benefits, financing mechanisms or the organization of benefit delivery.

A7. The Recommendation could encourage member States to close coverage gaps of populations with contributory capacity through contributory schemes. It would encourage member States to ratify up-to-date ILO social security Conventions as early as possible in national social and economic development processes, and to ensure their effective implementation.

A8. The Recommendation should encourage member States to establish appropriate mechanisms to monitor the extension of social security and the implementation of their national basic social security guarantees. It could also invite member States to establish mechanisms, based on effective national social dialogue, to further extend social security coverage on the basis of Convention No. 102 and other up-to-date Conventions and build comprehensive social security systems in line with national social needs, and economic and fiscal capacities.



---

**La sécurité sociale pour tous**  
**La stratégie de l'Organisation internationale du Travail**

**Résolution et conclusions concernant la discussion récurrente  
sur la protection sociale (sécurité sociale), adoptées lors de la  
100<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail**

---





---

## Introduction

Lors de sa 100<sup>e</sup> session en juin 2011, et après avoir discuté du rapport intitulé «La sécurité sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable»,<sup>1</sup> la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution et des conclusions qui présentent la stratégie de l'Organisation internationale du Travail pour relever le défi de l'extension de couverture et du développement des systèmes de sécurité sociale.<sup>2</sup> Se fondant sur l'hypothèse que la sécurité sociale constitue un droit de l'homme, ainsi qu'une nécessité sociale et économique, la Conférence internationale du Travail a fait observer que combler les lacunes de la couverture est de la plus haute priorité pour assurer une croissance économique équitable, la cohésion sociale et le travail décent pour l'ensemble des femmes et des hommes, et a appelé à l'extension de la couverture de la sécurité sociale au moyen d'une approche bidimensionnelle en vue d'établir des systèmes complets de sécurité sociale.

En accord avec la situation de chaque pays, des stratégies nationales efficaces pour étendre la sécurité sociale devraient viser à une protection universelle de la population offrant au moins des niveaux minimaux de sécurité du revenu et d'accès aux soins de santé (dimension horizontale) et à mettre en place progressivement des niveaux de protection plus élevés inspirés des normes à jour de l'OIT concernant la sécurité sociale (dimension verticale). De telles stratégies bidimensionnelles devraient viser à l'établissement de systèmes complets de sécurité sociale en accord avec les priorités, les ressources et la situation du pays.

En ce qui concerne la dimension horizontale, la Conférence a appelé à «l'établissement rapide au niveau national d'un socle de protection sociale comportant des garanties élémentaires de sécurité sociale en vertu desquelles, tout au long de la vie, toutes les personnes qui en ont besoin auront les moyens nécessaires et un accès effectif à des soins de santé essentiels, et une sécurité du revenu se situant au moins à un niveau minimum défini à l'échelon national». <sup>3</sup> La Conférence a également reconnu que «le besoin existe d'une recommandation venant compléter les normes applicables, qui aiderait les pays, en leur fournissant des orientations souples mais faisant sens, à établir des socles de protection sociale dans le cadre de systèmes complets de sécurité sociale adaptés à la situation et au niveau de développement de chaque pays ». <sup>4</sup> Les éléments d'une possible recommandation concernant les socles de protection sociale ont été précisés dans l'annexe des conclusions. En conséquence, le projet de recommandation concernant le Socle de protection sociale<sup>5</sup> sera discuté en juin 2012, lors de la 101<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail.

<sup>1</sup> BIT, 2011: *La sécurité sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable: Discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable* (Genève).

<sup>2</sup> BIT, 2011: *Résolution and conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)*, dans *Compte rendu n° 24: Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale*, Conférence internationale du Travail, 100<sup>e</sup> session (Genève).

<sup>3</sup> *Ibid*, paragr. 9.

<sup>4</sup> *Ibid*, paragr. 31.

<sup>5</sup> BIT, 2012: *Socles de protection sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable*, Rapports IV (1), IV (2A) et IV (2B), Conférence internationale du Travail, 101<sup>e</sup> Session (Genève).

---

Concernant la *dimension verticale* de l'extension de la protection sociale, la Conférence a noté que le processus d'établissement de régimes complets de sécurité sociale ne peut s'arrêter au niveau plancher de la protection. La Conférence a donc appelé les Etats Membres à poursuivre leurs stratégies d'extension de la sécurité sociale qui «devrai[en]t viser à fournir des niveaux plus élevés de sécurité du revenu et d'accès aux soins de santé au plus grand nombre de personnes possible et dans les meilleurs délais - en tenant compte avant tout des dispositions relatives à la couverture et aux prestations de la convention n° 102 et en tendant vers leur application -, la condition préalable étant de se fonder sur des politiques visant à encourager la participation de ceux qui travaillent dans l'économie informelle et la formalisation progressive de celle-ci.»<sup>6</sup>

Les conclusions fournissent des orientations claires en ce qui concerne le contexte politique et institutionnel pour la sécurité sociale, le rôle et la nécessité de la sécurité sociale, les stratégies d'extension de la sécurité sociale, l'accessibilité économique et le financement de la sécurité sociale, la gouvernance de la sécurité sociale et le rôle des normes de l'OIT concernant la sécurité sociale. Les conclusions soulignent aussi les rôles respectifs des gouvernements et des partenaires sociaux, en mettant l'accent sur le fait que ce sont les gouvernements qui ont la responsabilité principale d'assurer à tous un accès effectif à la sécurité sociale et que les processus efficaces de dialogue social jouent un rôle essentiel en contribuant à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de sécurité sociale et pour assurer la bonne gouvernance des systèmes nationaux de sécurité sociale. La Conférence a confirmé le mandat du Bureau international du Travail, dans le cadre de la Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous, à aider les Etats Membres dans tous les aspects de la conception et la mise en œuvre de leurs stratégies et politiques nationales de sécurité sociale.

Les orientations stratégiques pour l'Organisation internationale du Travail qui sont énoncées dans la résolution et les conclusions font avancer le nouveau consensus sur la sécurité sociale atteint lors de la 89<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail en 2001.<sup>7</sup> Ces orientations font progresser l'engagement tripartite pour une extension de la sécurité sociale à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection. Cet engagement est intégré dans la Déclaration de Philadelphie de 1944, ainsi que dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail et a été réaffirmé dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable en 2008. Celle-ci souligne ainsi la nature des quatre objectifs stratégiques de l'Agenda du travail décent – l'emploi, le dialogue social, la protection sociale et les droits au travail – qui sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement.

Au regard de l'importance des orientations stratégiques données par la Conférence internationale du Travail dans le domaine de la sécurité sociale, cette brochure reprend la résolution et les conclusions adoptées lors de la 100<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail en 2011 pour référence. Les conclusions représentent un accord mondial entre les constituants tripartites des 183 Etats Membres de l'OIT sur l'importance, le rôle et la nature de la sécurité sociale pour le développement social et économique au niveau national. Il s'agit d'une contribution importante de l'Organisation au débat mondial

<sup>6</sup> BIT, 2011: *Résolution and conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)*, dans *Compte rendu n° 24: Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale*, Conférence internationale du Travail, 100<sup>e</sup> session (Genève), paragr. 11.

<sup>7</sup> BIT, 2001: *Résolution et conclusions concernant la sécurité sociale*, Conférence internationale du Travail, 89<sup>e</sup> session (Genève). Voir aussi: BIT, 2001: *Sécurité sociale. Un nouveau consensus* (Genève).

---

sur le futur de la sécurité sociale à un moment où le monde, secoué par la crise, cherche un nouvel équilibre entre les politiques économiques et sociales.



---

## Résolution et conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)

### Résolution concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)<sup>1</sup>

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie en sa 100<sup>e</sup> session à Genève en 2011,

Ayant engagé, conformément à la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, une discussion récurrente sur la base du rapport VI, *La sécurité sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable*,

1. Adopte les conclusions ci-après,
2. Invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, au titre du suivi de la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) et conformément aux conclusions ci-après qui reconnaissent la nécessité d'une recommandation, à inscrire à l'ordre du jour de la 101<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (2012) une question normative intitulée: «Elaboration d'une recommandation autonome sur le socle de protection sociale» devant faire l'objet d'une simple discussion en vue de l'adoption d'une recommandation, et
3. Invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à prendre dûment en considération les conclusions ci-après lors de la planification des activités futures en matière de protection sociale (sécurité sociale) et demande au Directeur général d'en tenir compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme et budget pour les prochains exercices biennaux et lors de l'allocation de toutes autres ressources qui seraient disponibles pendant l'exercice 2012-13.

### Conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)<sup>2</sup>

#### *Contexte politique et institutionnel*

1. Le nouveau consensus sur la sécurité sociale qui s'est dégagé à la 89<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, en 2001, a accordé la plus haute priorité aux politiques et initiatives susceptibles de faire bénéficier de la sécurité sociale ceux qui ne sont pas couverts par les systèmes existants. En conséquence, le Bureau international du Travail a lancé en 2003 la Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous. La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 97<sup>e</sup> session, en 2008, réaffirmait une nouvelle fois l'engagement tripartite pris en faveur de l'extension de la sécurité sociale à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection dans le cadre de l'Agenda du travail décent.

<sup>1</sup> *Compte rendu* n° 24, CIT, 100<sup>e</sup> session, Genève, 2011, p. 76.

<sup>2</sup> *Compte rendu* n° 24, CIT, 100<sup>e</sup> session, Genève, 2011, pp. 77-91.

- 
2. A sa 98<sup>e</sup> session, en 2009, la Conférence internationale du Travail a reconnu le rôle crucial des politiques de protection sociale dans la riposte à la crise, et le Pacte mondial pour l'emploi appelait les pays à envisager, selon les besoins, de «mettre en place une protection sociale adéquate universelle fondée sur un socle de protection sociale». La Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les objectifs du Millénaire pour le développement (Sommet sur les OMD), qui s'est tenue en septembre 2010, reconnaissait que «la promotion de l'accès universel aux services sociaux et l'instauration d'une protection sociale minimale [pouvaient] véritablement aider à consolider les acquis du développement et favoriser de nouveaux progrès» et approuvait par conséquent l'Initiative pour un socle de protection sociale que le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination avait lancée en 2009.
  3. Les participants aux réunions régionales tripartites de l'OIT qui se sont tenues en Amérique latine, dans des Etats arabes et en Asie-Pacifique en 2007 et 2008 ont examiné des stratégies d'extension de la sécurité sociale. Il en est ressorti une stratégie bidimensionnelle générique, alliant l'extension de la couverture à tous au moyen d'un socle de protection sociale défini à l'échelon national à la mise en œuvre progressive de niveaux plus élevés de sécurité sociale par le biais de régimes complets de protection. Cette stratégie a été avalisée par la Déclaration tripartite de Yaoundé sur la mise en œuvre du socle de protection sociale (2010) adoptée au deuxième Colloque africain sur le travail décent, qui s'est tenu à Yaoundé en 2010, et dans le résumé du président de la Réunion tripartite d'experts sur les stratégies d'extension de la couverture de sécurité sociale, qui s'est tenue en 2009.
  4. Ce consensus concernant la sécurité sociale s'appuie sur l'Agenda du travail décent et ses quatre piliers: l'emploi, le dialogue social, la protection sociale, et les normes et principes et droits fondamentaux au travail. Ces quatre piliers sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les présentes conclusions sur la sécurité sociale. Des systèmes durables de sécurité sociale constituent un élément fondamental pour promouvoir avec équité une croissance économique productive. Ils sont étroitement liés à toutes les composantes de l'Agenda du travail décent et devraient reposer sur des droits dans un cadre juridique. Le tripartisme et le dialogue social, fondés sur la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, sont des facteurs clés pour garantir une rémunération adéquate aux travailleurs et les aider ainsi à accroître leur capacité contributive. Ils participent également à la pérennité de systèmes de sécurité sociale plus larges au sein desquels les régimes non contributifs et les régimes contributifs ont une fonction complémentaire.

### ***Le rôle et la nécessité de la sécurité sociale***

5. La Conférence reconnaît et réaffirme que:
  - a) La sécurité sociale est un droit humain.

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale, en vertu de l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. A l'échelle mondiale, la grande majorité des femmes, des hommes et des enfants n'ont pas accès à une sécurité sociale adéquate, voire à une quelconque protection sociale. En reconnaissant dans la Déclaration de Philadelphie l'obligation solennelle de l'Organisation internationale du Travail «de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser ... l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection ainsi que des

---

soins médicaux complets», les Etats Membres ont confirmé la détermination de l'Organisation à assurer une sécurité sociale adéquate pour tous.

b) La sécurité sociale est une nécessité sociale.

Des systèmes nationaux de sécurité sociale efficaces sont des outils puissants pour assurer la sécurité du revenu, pour prévenir et réduire la pauvreté et les inégalités, et pour promouvoir l'inclusion sociale et la dignité. Ils constituent un investissement important dans le bien-être des travailleurs et de la population en général, notamment en améliorant l'accès aux soins de santé et en assurant la sécurité du revenu, et par là même ils facilitent l'accès à l'éducation et font reculer le travail des enfants, notamment en éliminant les pires formes. La sécurité sociale renforce la cohésion sociale et contribue ainsi à édifier la paix sociale, des sociétés inclusives et une mondialisation équitable assurant des conditions de vie décentes à tous.

c) La sécurité sociale est une nécessité économique.

Le plein emploi productif et le travail décent constituent le facteur le plus important de sécurité du revenu. La protection sociale est essentielle pour garantir à tous une juste part des fruits du progrès. La croissance durable exige une bonne santé ainsi qu'une alimentation et une éducation appropriées, de nature à favoriser le passage d'activités faiblement productives et d'activités de subsistance à des emplois décents très productifs, ainsi que de l'économie informelle à l'économie formelle. La sécurité sociale, si elle est bien conçue et liée à d'autres politiques, améliore la productivité et l'employabilité et contribue au développement économique. Une sécurité sociale adéquate encourage l'investissement dans le capital humain tant pour les employeurs que pour les travailleurs, permet aux travailleurs de s'adapter au changement et facilite la réalisation de changements structurels associés à la mondialisation qui soient équitables et inclusifs. En faisant fonction de stabilisateur automatique efficace en période de crise, la sécurité sociale contribue à atténuer l'impact économique et social des récessions économiques, à renforcer la résilience et à permettre une reprise plus rapide en vue d'une croissance inclusive.

### ***Les stratégies d'extension de la sécurité sociale***

6. De nombreux pays en développement ont fait des progrès importants en matière d'extension de la couverture de la sécurité sociale au cours de ces dix dernières années. Ils offrent la meilleure preuve que cette extension est possible. Malgré ces avancées, d'importantes lacunes de la couverture sociale subsistent dans de nombreux pays du monde. Dans certaines régions, la grande majorité de la population est exclue de la sécurité sociale.
7. Certains groupes sont particulièrement exposés au risque d'être exclus de la couverture sociale, notamment: les travailleurs de l'économie informelle et ceux ayant un emploi atypique, les travailleurs vulnérables des zones rurales et urbaines, les travailleurs domestiques, les travailleurs migrants, les travailleurs non qualifiés, les personnes handicapées et celles souffrant de maladie chronique, y compris les personnes vivant avec le VIH ou le sida. Les femmes sont généralement davantage victimes de l'exclusion que les hommes, en raison de la discrimination à laquelle elles sont exposées tout au long de leur vie et de la charge qu'elles assument habituellement en matière de responsabilités familiales et de soins à la famille. Les enfants des populations exclues risquent plus que les autres de grandir dans un état de santé et de nutrition déficient, compromettant leur avenir et celui de la société dont ils sont issus.

- 
8. Comblent les lacunes de la couverture est une priorité absolue si l'on veut assurer une croissance économique équitable, la cohésion sociale et le travail décent pour l'ensemble des femmes et des hommes. Des stratégies nationales efficaces visant à étendre la sécurité sociale conformément aux priorités nationales et tenant compte de la faisabilité administrative et de l'accessibilité économique contribuent à la réalisation de ces objectifs. Ces stratégies nationales devraient viser à parvenir à une couverture universelle de la population offrant au moins des niveaux minimaux de protection (dimension horizontale) et à mettre en place progressivement des niveaux de protection plus élevés inspirés des normes à jour de l'OIT concernant la sécurité sociale (dimension verticale). Les deux dimensions de l'extension de la couverture sont cohérentes avec la volonté de se conformer aux dispositions de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, sont d'égale importance et devraient, dans la mesure du possible, être réalisées simultanément.
  9. La dimension horizontale devrait tendre à l'établissement rapide au niveau national d'un socle de protection sociale comportant des garanties élémentaires de sécurité sociale en vertu desquelles, tout au long de la vie, toutes les personnes qui en ont besoin auront les moyens nécessaires et un accès effectif à des soins de santé essentiels, et une sécurité du revenu se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelon national. Les politiques relatives au socle de protection sociale devraient viser à faciliter un accès effectif aux biens et services essentiels, promouvoir des activités économiques productives et être mises en œuvre en étroite coordination avec d'autres politiques visant à améliorer l'employabilité, à réduire l'informalité et la précarité, à créer des emplois décents et à promouvoir l'esprit d'entreprise.
  10. Une approche unique n'étant pas appropriée, chaque Etat Membre devrait concevoir et mettre en œuvre ses garanties du socle de protection sociale en fonction de priorités et circonstances nationales définies avec la participation des partenaires sociaux. Si les résultats attendus de ces garanties ont un caractère universel, les pays trouvent des façons différentes de mettre en œuvre les politiques relatives au socle de protection sociale, – qui peuvent comprendre des régimes de prestations universelles, d'assurance sociale, des programmes d'emploi dans le secteur public et des régimes d'aide à l'emploi, des régimes d'aide sociale servant des prestations aux personnes à faible revenu, ou une combinaison appropriée de ces mesures. Pour être efficaces, ces politiques exigent un ensemble judicieux de mesures préventives, de prestations et de services sociaux.
  11. Le processus d'établissement de régimes complets de sécurité sociale ne peut s'arrêter au niveau plancher de la protection. Par conséquent, la dimension verticale de la stratégie d'extension de la couverture de la sécurité sociale dans chaque Etat Membre devrait viser à fournir des niveaux plus élevés de sécurité du revenu et d'accès aux soins de santé au plus grand nombre de personnes possible et dans les meilleurs délais – en tenant compte avant tout des dispositions relatives à la couverture et aux prestations de la convention n° 102 et en tendant vers leur application –, la condition préalable étant de se fonder sur des politiques visant à encourager la participation de ceux qui travaillent dans l'économie informelle et la formalisation progressive de celle-ci. A mesure que les économies nationales se développent et acquièrent une plus grande résilience, la sécurité du revenu des individus et leur accès aux soins de santé devraient être renforcés.
  12. Les stratégies nationales visant à étendre la sécurité sociale devraient progresser sur la base des ressources de la nation et d'un ensemble de principes essentiels, à savoir la couverture universelle, une mise en œuvre progressive assurant néanmoins une protection immédiate contre la discrimination, la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, l'adéquation sociale et économique, des prestations fondées sur des droits, la viabilité financière et budgétaire ainsi que la bonne gouvernance avec



---

responsabilité globale de l'Etat et participation constante des partenaires sociaux; et enfin les questions institutionnelles et organisationnelles ne devraient pas empêcher l'obtention de résultats adéquats en matière de protection. Ces principes devraient orienter les décisions politiques et stratégiques prises à l'échelon national.

13. Les stratégies d'extension de la couverture de la sécurité sociale sont étroitement liées aux politiques de l'emploi. Par conséquent, les Etats Membres devraient veiller avec une attention particulière à instaurer un cadre économique et social qui soit propice à la création d'entreprises durables et à la croissance de l'emploi décent et productif. Une économie informelle importante représente un défi particulier pour l'extension de la couverture sociale. L'assurance sociale demeure le pilier central des systèmes de sécurité sociale dans la plupart des Etats Membres, même si elle a tendance à être axée sur les travailleurs du secteur formel. Cependant, un nombre croissant de pays en développement ont progressivement étendu la portée de la couverture d'assurance sociale à d'autres catégories de travailleurs, comme les travailleurs indépendants, les travailleurs domestiques ou les travailleurs des zones rurales et des petites et microentreprises, en adaptant la portée des prestations, les cotisations et les procédures administratives. L'intégration de ces groupes dans les systèmes d'assurance sociale est une composante clé de la formalisation de l'emploi et peut également réduire le coût des systèmes de prestations financés par l'impôt pour les travailleurs pauvres de l'économie informelle.
14. Les Etats Membres devraient être encouragés à déployer des efforts constants en vue de la transition d'une économie informelle à une économie formelle. Si les politiques relatives à la sécurité sociale ont un rôle important à jouer dans la réalisation de cet objectif, elles doivent être complétées par des politiques budgétaires et des politiques de l'emploi et par l'élaboration de procédures administratives ayant pour buts de créer des incitations appropriées à rejoindre l'économie formelle et de réduire le coût du processus de formalisation. Les Etats Membres devraient être encouragés à renforcer l'aide à la conformité, ainsi que la promotion et l'application des cadres juridiques, y compris par le biais d'inspections adéquates du travail, de la fiscalité et de la sécurité sociale, en vue de limiter la fraude et l'informalité, notamment l'emploi déguisé ainsi que les activités commerciales et le travail non déclarés. La formalisation de l'économie est l'une des conditions préalables essentielles à la croissance à long terme et permettra d'élargir l'assiette de recettes publiques nécessaire pour financer des niveaux plus élevés de protection sociale pour les cotisants et les contribuables, ainsi que des prestations non contributives destinées aux personnes qui n'ont pas les moyens de cotiser.

### ***Garantir l'accessibilité économique et le financement de la sécurité sociale***

15. Les dépenses nécessaires pour financer les systèmes de sécurité sociale constituent un investissement à long terme dans les hommes et les femmes. Les sociétés qui n'investissent pas dans la sécurité sociale s'exposent à des coûts élevés, tels que les coûts liés à un manque de main-d'œuvre productive et en bonne santé, à l'insécurité économique et à l'exclusion sociale. Par ailleurs, pour investir dans les hommes et les femmes grâce à des systèmes de sécurité sociale, il faut des ressources qui doivent être fournies par les entreprises, les travailleurs, les ménages et autres acteurs, en tant que cotisants et contribuables. C'est pourquoi il est essentiel de trouver un équilibre rationnel entre les coûts et les avantages, à court et à long terme, des systèmes de sécurité sociale pour la société, les bénéficiaires et les différents groupes finançant ces programmes.
16. Les interventions en matière de sécurité sociale doivent atteindre leurs objectifs en termes d'adéquation, tant sociale qu'économique, d'une façon efficace et efficiente au regard des coûts. Le contrôle et l'évaluation permanents par les partenaires sociaux de

---

l'efficacité et de l'efficience à court et à long terme de chaque programme et des systèmes de sécurité sociale, y compris des études actuarielles, constituent des mécanismes importants et peuvent entraîner des réformes et des ajustements, si nécessaire. Pour ce qui est de la transparence des régimes publics, il convient de recourir aux consultations et au dialogue social. Pour les régimes auxquels participent des organisations de travailleurs et des organisations d'employeurs, il est généralement approprié d'engager un dialogue social et de conclure des accords.

17. Un grand nombre d'Etats Membres, à tous les niveaux de développement, ont déjà mis en œuvre des éléments de leur socle de protection sociale, dans le cadre de leurs efforts pour créer des systèmes complets de sécurité sociale. Les Etats Membres ont opté pour des formules différentes pour assurer la marge de manœuvre budgétaire nécessaire, notamment en réaménageant leurs priorités en matière de dépenses et en élargissant leur assiette de revenus. Croissance durable, formalisation progressive de l'économie et niveaux élevés d'emploi productif sont autant de facteurs essentiels pour assurer les ressources financières nécessaires à l'extension de la sécurité sociale à tous.
18. Si les socles nationaux de protection sociale doivent être financés par des sources nationales de revenu pour que leur viabilité soit assurée à long terme, il peut néanmoins exister des cas où ces ressources sont insuffisantes pour permettre l'extension du socle de protection sociale à tous à brève échéance. La coopération internationale peut jouer un rôle important s'agissant d'aider les Etats Membres à lancer le processus et à créer une base de ressources nationales qui permette d'assurer des mécanismes de financement viables.
19. L'accessibilité économique des systèmes de sécurité sociale est une question largement débattue dans le contexte de l'évolution démographique. L'augmentation attendue des ratios de dépendance économique dans les prochaines décennies suscite des préoccupations quant à la pérennité des systèmes de sécurité sociale. Le vieillissement de la population entraînera une hausse des dépenses consacrées aux retraites, aux soins de santé et aux soins de longue durée dans les décennies à venir. Toutefois, l'expérience montre que ce problème peut être géré dans le cadre de systèmes organisés de façon appropriée. Les processus de réforme nécessaires peuvent être menés avec succès en équilibrant équitablement les besoins sociaux et les exigences financières et budgétaires, s'ils sont ancrés dans un processus de dialogue social fondé sur toutes les informations voulues.
20. Il est indispensable de créer des synergies positives entre la protection sociale et les politiques financières et économiques, si l'on veut avoir une croissance durable et des niveaux plus élevés d'emploi décent. Des politiques nationales intégrées qui encouragent l'emploi productif sont nécessaires pour assurer un financement durable – en remédiant à d'éventuelles pénuries de personnel qualifié, en favorisant la productivité, en tirant parti d'une main-d'œuvre plus diversifiée en termes de sexe, d'âge, de nationalité et d'origine ethnique, et en permettant un meilleur équilibre entre les responsabilités professionnelles et familiales pour les femmes et les hommes. Certaines options en matière de politiques relèvent du domaine de la sécurité sociale à proprement parler, tandis que d'autres relèvent de sphères différentes. Ces options peuvent consister notamment à:
  - a) intégrer les politiques macroéconomiques, les politiques de l'emploi et les politiques sociales qui donnent la priorité au travail décent;
  - b) investir les fonds de réserves de la sécurité sociale avec prudence;
  - c) mettre en place des services publics de qualité à l'appui de systèmes de sécurité sociale efficaces;

- 
- d)* promouvoir le dialogue social, la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la liberté syndicale;
  - e)* promouvoir et renforcer un environnement propice à des entreprises durables, prenant en considération la croissance de l'emploi et le travail décent;
  - f)* investir dans l'éducation, les compétences professionnelles et l'apprentissage tout au long de la vie;
  - g)* promouvoir la bonne gouvernance des migrations de main-d'œuvre;
  - h)* faciliter la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales pour les femmes et les hommes, et assurer un accès effectif à des services sociaux complets pour répondre aux besoins en matière de soins, y compris pour les enfants, les personnes âgées et les personnes vivant avec le VIH ou le sida, ou qui sont en situation de handicap. Cela comprend la protection de la maternité, notamment des soins pré-et postnatals adéquats, ainsi que des garanties de revenu et autres aides en faveur des femmes durant les dernières semaines de leur grossesse et les premières semaines après l'accouchement;
  - i)* adopter des politiques permettant à tous les travailleurs, y compris ceux qui occupent un emploi atypique, de bénéficier de la sécurité sociale;
  - j)* encourager la participation des femmes à la force de travail en leur assurant un traitement plus équitable, notamment par la création de meilleures possibilités d'emploi, atténuer la segmentation du marché du travail fondée sur les sexes, supprimer les écarts de rémunération entre hommes et femmes, et offrir des possibilités égales de perfectionnement professionnel;
  - k)* faciliter le passage concret de l'école au monde du travail;
  - l)* améliorer la réadaptation des travailleurs ayant une capacité de travail réduite, y compris au moyen d'une aide et d'une formation individuelles, le cas échéant, afin de favoriser leur participation au marché du travail;
  - m)* combiner la fonction de substitution du revenu assurée par la sécurité sociale avec des politiques actives du marché du travail, ainsi que des aides et des mesures d'incitation favorisant une participation réelle au marché du travail formel.
21. Il est souvent essentiel d'assurer une participation adéquate des travailleuses et des travailleurs âgés à la force de travail pour adapter les systèmes de sécurité sociale à l'évolution démographique. Outre des politiques en faveur du plein emploi, les mesures visant à promouvoir l'emploi des travailleurs âgés peuvent notamment consister à:
- a)* investir dans les technologies et dans les mesures de santé et de sécurité au travail qui favorisent l'emploi productif des travailleurs âgés et des travailleurs souffrant de problèmes de santé ou de handicaps;
  - b)* accroître les taux de participation à la force de travail des travailleurs âgés, en éradiquant la discrimination fondée sur l'âge et en mettant en place, à l'intention des travailleurs et des employeurs, des mesures d'incitation qui permettent de procéder à la restructuration des entreprises en recourant à des modalités de travail innovantes;

- 
- c) adopter, dans le cadre d'un processus transparent reposant notamment sur le dialogue social et le tripartisme, des règles socialement acceptables qui portent sur l'âge auquel les individus quittent le marché du travail, et qui devraient être l'expression d'un rapport pérenne entre la durée et les exigences de la vie professionnelle et celles de la retraite, compte tenu de considérations telles que les conditions de travail et le nombre d'années de travail, ainsi que du fait que la retraite doit être reconnue comme étant une étape légitime du cycle de la vie.

### ***La gouvernance de la sécurité sociale***

22. Il est nécessaire de bien gérer et de bien administrer les systèmes de sécurité sociale afin d'assurer la réalisation effective des objectifs convenus, une utilisation efficace des ressources et la transparence, et de gagner ainsi la confiance de ceux qui financent ces systèmes et de ceux qui en bénéficient. La participation active de toutes les parties prenantes, en particulier des travailleurs et des employeurs, grâce à des mécanismes de dialogue social et à une supervision tripartite efficaces, est l'un des moyens importants de garantir la bonne gouvernance des systèmes de sécurité sociale.
23. C'est à l'Etat qu'il incombe globalement de faire en sorte que le système de sécurité sociale soit efficace et efficient, et en particulier de créer une volonté politique et d'établir des cadres stratégiques, juridiques et réglementaires appropriés ainsi que des mécanismes de supervision garantissant des niveaux de prestations adéquats, une bonne gouvernance, une bonne gestion et la protection des droits acquis des bénéficiaires et autres parties prenantes.
24. La négociation collective et la liberté syndicale jouent un rôle important en ce qu'elles aident employeurs et travailleurs à négocier des dispositions en matière de sécurité sociale, y compris pour les régimes professionnels et autres régimes complémentaires. Ces accords devraient s'inscrire dans un cadre réglementaire étatique.
25. Le dialogue social est essentiel pour identifier et définir les objectifs stratégiques prioritaires; la définition des prestations, des droits et des modes d'attribution correspondants; la répartition de la charge financière entre les générations et entre les cotisants et les contribuables; et la nécessité de trouver un juste équilibre entre les attentes sociales et les contraintes financières.
26. Le dialogue social est un moyen important de contribuer au contrôle permanent de la viabilité financière et de l'adéquation sociale, de l'efficacité et de l'efficience de la gestion et de l'administration du régime. Il est aussi important pour faire respecter la législation existante sur la sécurité sociale, de sorte que les cotisations dues soient payées par tous ceux qui sont tenus de le faire et que les prestations soient servies à tous ceux qui y ont droit. Il faut pour cela des services publics d'inspection dotés de ressources suffisantes et bien formés, aptes à promouvoir et à garantir l'application de la loi et à empêcher l'évasion sociale, la fraude et la corruption. Toutefois, cela nécessite aussi un contrôle actif de la part des employeurs, des travailleurs et d'autres parties prenantes.
27. Pour jouer le rôle actif que l'on attend d'eux, à savoir garantir la bonne gouvernance de la sécurité sociale, tous les travailleurs et les employeurs doivent connaître, et comprendre, les dispositions existantes en matière de sécurité sociale et les défis qui se font jour. Les Etats Membres doivent examiner la possibilité d'intégrer des connaissances de base sur la sécurité sociale dans les programmes de formation théorique et pratique aux différents niveaux des systèmes d'éducation nationale. Les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs doivent renforcer leurs capacités de façon significative pour pouvoir partager les connaissances en matière de

---

sécurité sociale avec leurs membres et participer activement au dialogue social sur les politiques de sécurité sociale ainsi qu'au contrôle et à la supervision des régimes de sécurité sociale.

### **Le rôle des normes de l'OIT**

28. Les normes à jour<sup>3</sup> de l'OIT concernant la sécurité sociale, en particulier la convention n° 102, fournissent un ensemble unique de normes minimales pour les régimes nationaux de sécurité sociale qui sont acceptées au niveau international. Elles énoncent des principes directeurs pour la conception, le financement, la gouvernance et le contrôle de ces régimes. La convention n° 102 sert toujours de référence pour la mise en place progressive d'une couverture complète de sécurité sociale au niveau national. Plusieurs pays qui appliquent actuellement avec succès des politiques d'extension de la sécurité sociale novatrices ont récemment ratifié la convention no 102, et d'autres ont annoncé leur intention de le faire.
29. L'augmentation du nombre de ratifications et l'application effective de la convention n° 102 et d'autres conventions relatives à la sécurité sociale restent une priorité fondamentale pour les Etats Membres. Il est donc essentiel de faire mieux connaître et comprendre les normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale, d'identifier les lacunes de la couverture qui peuvent encore être un obstacle à de nouvelles ratifications, et d'élaborer des politiques susceptibles de combler ces lacunes. En particulier, il faudrait aussi prévoir la diffusion d'informations sur les prescriptions relatives à la mise en œuvre de ces instruments et accorder une attention particulière au renforcement des capacités et à la formation des partenaires sociaux et, par là même, au renforcement du rôle du dialogue social dans l'application des normes.
30. Comme cela a été par ailleurs indiqué dans le document auquel a abouti la discussion sur l'étude d'ensemble de 2011 (sécurité sociale) par la Commission de l'application des normes, le libellé de certaines dispositions de la convention n° 102 est souvent interprété comme ayant une connotation sexiste. Il faut donc trouver une solution pragmatique qui permettrait de l'interpréter d'une façon qui tienne compte du principe de l'égalité entre hommes et femmes sans réviser l'instrument proprement dit, ni affaiblir les niveaux prescrits de protection et de population à couvrir. Cela pourrait faciliter d'autres ratifications par un certain nombre de pays.
31. Du fait que la fourniture ne serait-ce que d'une sécurité sociale de base au moyen d'un socle de protection sociale suscite un regain d'intérêt, le besoin existe d'une recommandation venant compléter les normes applicables, qui aiderait les pays, en leur fournissant des orientations souples mais faisant sens, à établir des socles de protection sociale dans le cadre de systèmes complets de sécurité sociale adaptés à la situation et au niveau de développement de chaque pays. Cette recommandation devrait avoir une vocation promotionnelle, être soucieuse de la problématique hommes-femmes et se prêter à une application flexible par tous les Etats Membres à l'aide de différentes méthodes et en fonction de leurs propres besoins, ressources et

<sup>3</sup> Ces normes sont: la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962; la convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]; la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967; la convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969; la convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982; la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; et la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000.

---

calendriers aux fins d'une mise en œuvre progressive. Les éléments d'une possible recommandation concernant les socles de protection sociale sont exposés dans l'annexe des présentes conclusions.

### ***Le rôle des gouvernements et des partenaires sociaux***

32. Ce sont les gouvernements qui ont la responsabilité au premier chef de garantir à tous un accès effectif à la sécurité sociale. Des processus efficaces de dialogue social jouent un rôle essentiel en contribuant à l'élaboration, à la mise en œuvre et au contrôle des politiques de sécurité sociale et en étant le gage d'une bonne gouvernance des systèmes nationaux de sécurité sociale.
33. Les gouvernements des Etats Membres devraient envisager ou prendre les mesures ci après:
  - a) assumer pleinement leur responsabilité en matière de sécurité sociale en établissant un cadre stratégique, juridique et institutionnel approprié et des mécanismes de gouvernance et de gestion efficaces, notamment un cadre juridique visant à sécuriser et à protéger les informations personnelles privées enregistrées dans les systèmes de données de la sécurité sociale;
  - b) favoriser la cohérence des politiques de la sécurité sociale avec les politiques de l'emploi, les politiques macroéconomiques et les autres politiques sociales dans le cadre du travail décent, en particulier en ce qui concerne la promotion de la formalisation progressive de l'emploi et l'appui apporté à l'emploi productif;
  - c) élaborer une stratégie nationale d'extension bidimensionnelle de la sécurité sociale, dans le cadre d'un processus de consultation reposant sur le dialogue social, qui identifie les lacunes de la couverture sociale par rapport aux niveaux souhaités et s'efforce de combler ces lacunes de façon coordonnée et planifiée pendant une période donnée, en vue de mettre en place des socles de protection sociale au niveau national et des systèmes complets de sécurité sociale;
  - d) veiller à ce que les politiques de sécurité sociale tiennent compte de l'évolution des rôles respectifs des femmes et des hommes en ce qui concerne les responsabilités professionnelles et familiales, favorisent l'égalité entre hommes et femmes, prévoient une protection de la maternité et encouragent l'autonomisation des femmes dans le cadre de mesures qui leur garantissent une situation équitable;
  - e) faire en sorte que les politiques de sécurité sociale tiennent compte des besoins des femmes, des hommes et des enfants à tous les stades de leur vie et aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, et des besoins spécifiques de groupes vulnérables, notamment les peuples autochtones, les minorités, les travailleurs migrants, les personnes handicapées, les personnes vivant avec le VIH ou le sida, les orphelins et les enfants vulnérables;
  - f) renforcer les systèmes d'inspection du travail et de la sécurité sociale afin d'améliorer le respect des législations relatives respectivement à la sécurité sociale et à la santé et sécurité au travail, et de renforcer le potentiel de prévention de cette dernière législation par la promotion d'une culture de la santé et de la sécurité;
  - g) conclure des accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux pour garantir aux travailleurs migrants auxquels ils s'appliquent l'égalité de traitement en matière

---

de sécurité sociale, ainsi que l'accès à des droits à prestations sociales, la préservation de ces droits et/ou leur transférabilité;

- h)* garantir la viabilité financière, budgétaire et économique des systèmes de sécurité sociale par des politiques appropriées et différents mécanismes de financement, élaborés en consultation avec les partenaires sociaux ou par ces derniers, le cas échéant;
  - i)* trouver un équilibre, avec la participation des partenaires sociaux, entre l'adéquation économique et l'adéquation sociale à long terme des régimes de sécurité sociale publics ou privés;
  - j)* nouer le dialogue avec les partenaires sociaux et promouvoir un dialogue social efficace pour définir les politiques nationales de sécurité sociale et les calendriers les plus appropriés en vue de leur mise en œuvre progressive;
  - k)* donner pleinement effet aux dispositions de la convention n° 102 et d'autres conventions à jour de l'OIT concernant la sécurité sociale, et prendre des mesures aux fins de leur ratification;
  - l)* contribuer à l'échange d'informations, d'expériences et de connaissances spécialisées concernant les politiques et pratiques en matière de sécurité sociale entre les Etats Membres et avec le BIT.
34. Les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs devraient envisager ou prendre les mesures ci-après:
- a)* sensibiliser aussi bien leurs membres que le grand public à la sécurité sociale et s'assurer leur appui, notamment en ce qui concerne les normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale;
  - b)* participer activement aux processus de dialogue social visant à élaborer, mettre en œuvre et contrôler les stratégies et politiques de sécurité sociale au niveau national pour tenir compte de l'évolution des besoins et des capacités des travailleurs et des entreprises;
  - c)* contribuer à l'élaboration de solutions novatrices, notamment celles susceptibles de pallier les chocs économiques et les évolutions structurelles et de résoudre la question de la viabilité, y compris dans le cadre de la négociation collective;
  - d)* participer à un dialogue sur les politiques destiné à établir un socle de protection sociale au niveau national;
  - e)* élaborer conjointement des initiatives pour appuyer la transition vers l'emploi formel et les entreprises du secteur formel;
  - f)* appuyer l'élaboration de normes de performance et de responsabilisation pour permettre durablement le fonctionnement efficace et efficient de l'ensemble des systèmes nationaux de sécurité sociale;
  - g)* participer activement à la gouvernance des institutions de sécurité sociale afin de garantir la représentation effective des personnes protégées, des contribuables et des cotisants;
  - h)* aider les travailleurs et les employeurs dans leurs interactions avec les institutions de sécurité sociale, en veillant à ce que les cotisations soient dûment encaissées et que les prestations soient dûment versées;

- 
- i) collaborer avec le gouvernement et avec l'OIT pour promouvoir la ratification et l'application effective de la convention n° 102.

### **Le rôle de l'OIT et le suivi**

- 35. La Conférence demande au Bureau international du Travail, dans le cadre de la Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous:
  - a) d'aider les Etats Membres, y compris grâce aux programmes par pays de promotion du travail décent et à des services consultatifs techniques appropriés, à appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies bidimensionnelles nationales visant à étendre la couverture de la sécurité sociale, notamment sous forme de socles nationaux de protection sociale, dans le contexte plus large du cadre d'ensemble des politiques économiques et sociales au niveau national;
  - b) d'aider les Etats Membres à concevoir et à améliorer la gouvernance et la gestion des régimes de sécurité sociale ainsi qu'à se doter de systèmes d'octroi des prestations efficaces, et d'évaluer périodiquement l'impact, la viabilité et la pérennité des politiques de sécurité sociale;
  - c) de renforcer davantage les capacités des Etats Membres à concevoir, appliquer et contrôler des systèmes de sécurité sociale qui soient à la hauteur des enjeux, y compris l'évolution des tendances démographiques et la migration, et à en assurer le bon fonctionnement;
  - d) d'appuyer l'établissement d'accords bilatéraux et multilatéraux pour que les travailleurs migrants et les membres de leur famille aient accès à la sécurité sociale;
  - e) de renforcer le rôle de premier plan que joue l'OIT dans la promotion du socle de protection sociale, aux niveaux national et international, avec la participation des mandants et en partenariat avec d'autres organisations internationales;
  - f) de soutenir l'élaboration de cadres macroéconomiques et de politiques, y compris des mesures d'activation, qui soient propices à la création d'emplois de qualité et de systèmes de sécurité sociale durables et efficaces;
  - g) d'aider les Etats Membres dans la formulation et la mise en œuvre, en consultation avec les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs, de politiques nationales visant à faciliter la transition progressive de l'économie informelle vers l'économie formelle;
  - h) de promouvoir, aux niveaux national et international, le dialogue social et le rôle des partenaires sociaux dans la conception, la gouvernance et la mise en œuvre d'une sécurité sociale complète et durable pour tous;
  - i) de consacrer des efforts particuliers au renforcement des capacités et à la formation des partenaires sociaux en ce qui concerne les normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale, et par là même de renforcer le rôle du dialogue social dans la façon dont ces normes sont mises en œuvre;
  - j) de renforcer les capacités des partenaires sociaux à participer au dialogue sur les politiques et à la gouvernance de la sécurité sociale au niveau national, moyennant l'élaboration plus poussée de programmes de formation appropriés, l'assistance technique et d'autres moyens;



- 
- k) d'élargir l'assistance apportée aux mandants en vue de les aider à mieux faire connaître et comprendre les normes de l'OIT concernant la sécurité sociale et leurs modalités de mise en œuvre, à élaborer des politiques visant à surmonter les obstacles à la ratification et à prendre des initiatives novatrices pour promouvoir les conventions à jour de l'OIT concernant la sécurité sociale, notamment la convention n° 102;
  - l) d'élaborer, en coopération avec les mandants de l'OIT, un recueil de bonnes pratiques en matière de protection sociale dans lequel les Etats Membres pourront trouver des conseils pratiques et des critères de référence qui leur permettent d'évaluer et d'améliorer leurs dispositions nationales régissant la protection sociale, y compris la gestion générale et financière de la sécurité sociale, la conception des prestations et la bonne gouvernance;
  - m) de renforcer les capacités de recherche du Bureau international du Travail, en particulier en ce qui concerne l'analyse des politiques et des pratiques nationales de sécurité sociale, l'élaboration d'outils d'évaluation des résultats et la production de statistiques fiables et d'en assurer l'excellente qualité et la visibilité, en vue d'aider les gouvernements et les partenaires sociaux à prendre des décisions en toute connaissance de cause;
  - n) de faciliter l'échange d'expériences et de bonnes pratiques, le transfert de connaissances et, d'un commun accord, le transfert de technologies entre les pays, notamment les échanges Sud-Sud et triangulaires d'expériences et d'expertise;
  - o) de faciliter l'exécution du mandat de l'OIT en améliorant la cohérence, l'efficacité et l'efficience des politiques au niveau international, y compris en coordonnant ses programmes et activités et en approfondissant sa collaboration avec le système des Nations Unies, le FMI, la Banque mondiale, les banques régionales de développement, l'OCDE, la Commission européenne et autres organisations régionales, l'AISS et des organisations de la société civile. Cette collaboration est cruciale au niveau national dans le cadre d'initiatives prises par les pays;
  - p) de renforcer la coopération avec l'AISS et d'autres associations nationales et internationales de sécurité sociale, ainsi que leurs organisations membres, en ce qui concerne le partage d'informations et la mise à disposition d'expertise pour soutenir les activités techniques du BIT;
  - q) d'intégrer d'emblée et de façon cohérente les questions sexospécifiques dans toutes les activités susmentionnées, en vue de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes.
36. La Conférence prie le Directeur général de tenir compte des présentes conclusions lors de l'établissement des Propositions de programme et de budget futures et de la mobilisation de ressources extrabudgétaires, y compris le Compte supplémentaire du budget ordinaire.
37. La Conférence invite le Conseil d'administration à inscrire la discussion concernant la possible recommandation, mentionnée au paragraphe 31, à l'ordre du jour de la 101<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (2012).
38. La Conférence invite le Conseil d'administration à examiner, à la lumière de la résolution concernant l'égalité entre les hommes et les femmes et les formulations à employer dans les textes juridiques de l'OIT, la question de l'emploi d'un langage

---

non sexiste dans les normes de l'OIT concernant la sécurité sociale et de faire rapport à la Conférence à une session ultérieure.

39. La Conférence prie le Directeur général d'élaborer un plan d'action concernant la suite à donner aux autres recommandations formulées dans les présentes conclusions ainsi qu'au résultat des discussions de la Commission de l'application des normes, et demande au Conseil d'administration d'examiner ce plan à sa 312<sup>e</sup> session (novembre 2011).

## **Annexe**

### **Eléments d'une possible recommandation concernant les socles de protection sociale**<sup>4</sup>

#### **1. Contexte général**

A1. Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale en vertu de l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La sécurité sociale est une nécessité sociale et économique, une condition préalable du développement économique et social et une composante du travail décent pour toutes les femmes et tous les hommes. Elle peut grandement contribuer à la réalisation des objectifs et cibles du Millénaire pour le développement.

#### **2. Objectif**

A2. La recommandation serait axée sur l'extension de la couverture à de plus amples groupes de population (extension horizontale de la couverture), et favoriserait par conséquent l'établissement de socles nationaux de protection sociale. S'agissant de la garantie progressive de niveaux plus élevés de protection (extension verticale de la couverture), la recommandation encouragerait les Etats Membres à ratifier la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et autres conventions à jour de l'OIT concernant la sécurité sociale, et ceux qui les ont ratifiées à en assurer l'application effective.

A3. L'objectif de la recommandation serait de fournir des orientations aux Etats Membres sur l'élaboration d'une stratégie d'extension de la sécurité sociale qui soit compatible et complémentaire avec des stratégies nationales plus larges concernant l'emploi et les questions économiques et sociales, et qui tende en particulier à contribuer à la réduction de la pauvreté et à la formalisation de l'emploi informel.

#### **3. Principes de mise en œuvre**

A4. L'extension de la sécurité sociale devrait être placée sous la direction des pays et répondre aux priorités, aux ressources et aux besoins nationaux. Afin d'aider les Etats Membres dans cette tâche, la recommandation énoncerait un certain nombre de principes applicables à la conception et à la mise en œuvre de stratégies nationales d'extension de la sécurité sociale allant dans le droit fil des conclusions de la commission.

<sup>4</sup> *Compte rendu* n° 24, annexe aux Conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale), CIT, 100<sup>e</sup> session, Genève, 2011, pp. 90-91.

---

#### **4. Champ d'application de l'instrument**

A5. La recommandation devrait encourager les Etats Membres à concevoir, dans le cadre d'un processus efficace de dialogue social au niveau national, une stratégie de sécurité sociale qui permette d'identifier les lacunes dans l'instauration des niveaux de protection voulus à l'échelle nationale et qui vise à les combler et à créer un système complet de sécurité sociale selon des modalités coordonnées et planifiées sur une période donnée, en accordant toute l'attention voulue aux travailleurs de l'économie informelle.

A6. La dimension horizontale de la stratégie d'extension de la sécurité sociale devrait accorder la priorité à la mise en œuvre d'un socle national de protection sociale, qui consisterait en quatre garanties élémentaires en matière de sécurité sociale, à savoir des seuils minimaux définis à l'échelle nationale pour garantir la sécurité du revenu durant l'enfance, la vie active et la vieillesse ainsi qu'un accès financièrement abordable aux soins de santé essentiels. Ces garanties fixent les niveaux minimaux de protection auxquels tous les membres d'une société donnée devraient avoir droit en cas de nécessité. Axées sur les résultats, ces garanties ne prescrivent pas les caractéristiques des prestations, ni aucun mécanisme de financement ou mode d'organisation de l'attribution des prestations.

A7. La recommandation pourrait encourager les Etats Membres à combler les lacunes de la couverture des populations ayant une capacité contributive à l'aide de régimes contributifs. Elle inciterait les Etats Membres à ratifier les conventions à jour de l'OIT concernant la sécurité sociale le plus rapidement possible dans le cadre des processus nationaux de développement économique et social, et à veiller à l'application effective de celles-ci.

A8. La recommandation devrait encourager les Etats Membres à se doter de mécanismes appropriés pour contrôler l'extension de la sécurité sociale et la mise en œuvre de leurs garanties nationales élémentaires en la matière. Elle pourrait aussi inviter les Etats Membres à établir des dispositifs, fondés sur un dialogue social effectif au niveau national, en vue de continuer d'étendre la couverture de la sécurité sociale sur la base de la convention n° 102 et autres conventions à jour, et de créer des systèmes complets de sécurité sociale en phase avec les besoins sociaux et les capacités économiques et budgétaires au niveau national.



---

**Seguridad social para todos**  
**La estrategia de la Organización Internacional del Trabajo**

**Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente  
sobre la protección social (seguridad social), adoptadas  
en la 100.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2011**

---



---

## Introducción

En su 100.<sup>a</sup> reunión, celebrada en junio de 2011, la Conferencia Internacional del Trabajo, después de examinar el informe de la Oficina «Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa»,<sup>1</sup> adoptó una Resolución y Conclusiones que establecen la estrategia de la Organización Internacional del Trabajo para hacer frente al desafío de la extensión de la cobertura y desarrollar los sistemas de seguridad social.<sup>2</sup> Basado en la premisa que la seguridad social es un derecho humano y una necesidad social y económica, la Conferencia Internacional del Trabajo señaló que hay que dar la máxima prioridad al objetivo de colmar las lagunas de cobertura para lograr un crecimiento económico equitativo, cohesión social y trabajo decente para todas las mujeres y todos los hombres, y exhortó a la extensión de la cobertura de la seguridad social a través de una *estrategia bidimensional* con vista a establecer sistemas de seguridad social integrales.

Las estrategias nacionales eficaces para ampliar la seguridad social que responden a las circunstancias nacionales deberán tener por objeto el logro de una protección universal de la población, por lo menos a través de niveles mínimos de seguridad del ingreso y atención de salud (dimensión horizontal) y estableciendo progresivamente niveles más elevados orientados por normas de seguridad social de la OIT actualizados (dimensión vertical). En acuerdo con las prioridades nacionales, los recursos y las circunstancias, dichas estrategias bidimensionales deberían tener por objeto la creación de sistemas de seguridad social integrales.

En relación con la *dimensión horizontal*, la Conferencia exhortó por “una aplicación rápida de Pisos de Protección Social nacionales, que incluyan garantías de seguridad social básicas para que, durante su ciclo de vida, todas las personas necesitadas puedan costearse una atención de salud esencial y puedan tener acceso a la misma, y gozar de una seguridad del ingreso que se eleve como mínimo a un nivel definido en el plano nacional”.<sup>3</sup> La Conferencia también reconoció que “es necesaria una recomendación que complete las normas existentes y ofrezca a los países pautas de orientación flexibles pero significativas para el establecimiento de Pisos de Protección Social dentro de sistemas integrales de seguridad social adaptados a las circunstancias y niveles de desarrollo de cada país”.<sup>4</sup> Los elementos de una posible recomendación sobre pisos de protección social fueron especificados en el Anexo de las Conclusiones. Por consiguiente, la Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección<sup>5</sup> social se discute en la 101.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo en junio 2012.

<sup>1</sup> OIT, 2011: *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa. Discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social) en virtud de la Declaración de la OIT relativa a la justicia social para una globalización equitativa, 2011* (Ginebra).

<sup>2</sup> OIT, 2011: *Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 100.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2011, en *Actas*, núm. 24, Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social (Ginebra).

<sup>3</sup> *Ibíd.*, párrafo 9.

<sup>4</sup> *Ibíd.*, párrafo 31.

<sup>5</sup> OIT, 2012: *Pisos de protección social para la justicia social y una globalización equitativa, Informes IV(1), IV(2A) y IV(2B)*, 101.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra).

---

En relación con la dimensión vertical, la Conferencia señaló que el proceso de creación de sistemas de seguridad social integrales no puede detenerse en el primer nivel de la protección. Si bien, la Conferencia exhortó a los Estados Miembros a seguir estrategias de ampliación de la cobertura de la seguridad social que deberían “intentar proporcionar mayores niveles de seguridad del ingreso y acceso a la atención de salud – teniendo en cuenta y tratando de cumplir en primer lugar las disposiciones en materia de cobertura y prestaciones especificadas en el Convenio núm. 102 – al mayor número posible de personas y tan pronto como sea posible, basándose necesariamente en políticas que fomenten la participación de las personas que trabajan en la economía informal y su incorporación gradual a la economía formal”.<sup>6</sup>

Las Conclusiones definen orientaciones claras para el contexto político e institucional para la seguridad social, la función y necesidad de la seguridad social, las estrategias de extensión de la seguridad social, la viabilidad financiera y la financiación de la seguridad social, la gobernanza de la seguridad social, y la función de las normas de la OIT en materia de seguridad social. Las Conclusiones también subrayaron la función respectiva de los gobiernos y de los interlocutores sociales, destacando que los gobiernos son los principales responsables de garantizar un acceso efectivo a la seguridad social a todas las personas, y que los procesos eficaces de diálogo social desempeñan una función fundamental a la hora de contribuir a la formulación, la aplicación, y el seguimiento de las políticas de seguridad social y de garantizar una buena gobernanza de los sistemas nacionales de seguridad social.

La Conferencia confirmó el mandato de la Oficina Internacional del Trabajo en el contexto de la Campaña Mundial en materia de Seguridad Social y Cobertura para Todos, en ayudar a los Estados Miembros en todos los aspectos de la concepción y aplicación de sus estrategias y políticas nacionales de seguridad social.

Las orientaciones estratégicas para la Organización Internacional del Trabajo expuestas en la Resolución y Conclusiones promueven el nuevo consenso en materia de seguridad social alcanzado en la 89.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2001. Llevan adelante el compromiso tripartito contraído para extender la seguridad social a todas las personas que necesitaran esa protección, que está integrado en la Declaración de Filadelfia (1944) y en la Constitución de la OIT, y que fue confirmado en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), destacando el carácter inseparable, interrelacionado y de refuerzo mutuo, de los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente a saber, el empleo, el diálogo social, la protección social y los derechos en el trabajo.

En vista de la importancia de las orientaciones estratégicas definidas por la Conferencia Internacional del Trabajo en materia de seguridad social, este folleto reproduce la Resolución y Conclusiones adoptadas en la 100.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2011<sup>7</sup> para facilitar la referencia y orientación. Las Conclusiones encarnan un acuerdo mundial de los mandantes tripartitos de 183 Estados Miembros de la OIT sobre la importancia, función y carácter de la seguridad social en el desarrollo nacional económico y social. Es una contribución importante de la Organización

<sup>6</sup> OIT, 2011: *Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 100.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2011, en Actas (Ginebra), núm. 24, Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social (Ginebra), párrafo 11.

<sup>7</sup> OIT, 2001: *Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social*, Conferencia Internacional del Trabajo, 89.<sup>a</sup> reunión (Ginebra). Véase también OIT, 2001: *Seguridad social: Un nuevo consenso* (Ginebra).



---

al debate mundial sobre el futuro de la seguridad social en el momento que el mundo golpeado por la crisis busca un nuevo equilibrio entre la política económica y social.



---

## **Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social)**

### **Resolución relativa a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social)<sup>1</sup>**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en Ginebra con motivo de su 100.<sup>a</sup> reunión, 2011:

Habiendo celebrado, de conformidad con la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, una discusión recurrente sobre la base del Informe VI, titulado *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa*,

1. Adopta las conclusiones siguientes, y
2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, en el marco del seguimiento de la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social) y de conformidad con las siguientes conclusiones en las que se reconoce la necesidad de una recomendación, a que inscriba, en el orden del día de la 101.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012, un punto sobre la elaboración de una norma titulada «Elaboración de una recomendación autónoma sobre el Piso de Protección Social», para una simple discusión con vistas a la adopción de una recomendación, y
3. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que preste la consideración debida a las siguientes conclusiones en la planificación futura de la acción relacionada con la protección social (seguridad social) y pida al Director General que las tenga en cuenta al preparar y aplicar el Programa y Presupuesto de los próximos bienios y al asignar otros recursos que estén disponibles durante el bienio de 2012-2013.

### **Conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social)<sup>2</sup>**

#### ***Políticas e instituciones: contexto***

1. El nuevo consenso sobre seguridad social alcanzado en la Conferencia Internacional del Trabajo en su 89.<sup>a</sup> reunión, celebrada en 2001, ha concedido la máxima prioridad a las políticas e iniciativas que puedan llevar la seguridad social hasta aquellas personas que no están cubiertas por los regímenes existentes. En consecuencia, la Oficina Internacional del Trabajo puso en marcha en 2003 la Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos. La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 97.<sup>a</sup> reunión en 2008, reiteró el compromiso tripartito contraído para extender la seguridad social a todas las personas que necesitaran esa protección, en el marco del Programa de Trabajo Decente.

<sup>1</sup> CIT, 100.<sup>a</sup> reunión (2011), *Actas* núm. 24, pág. 75.

<sup>2</sup> CIT, 100.<sup>a</sup> reunión (2011), *Actas* núm. 24, págs. 76-89.

- 
2. La Conferencia Internacional del Trabajo, en su 98.<sup>a</sup> reunión, celebrada en 2009, reconoció el papel decisivo que desempeñan las políticas de protección social para responder a las crisis, y el Pacto Mundial para el Empleo hizo un llamamiento a los países a que consideren «la posibilidad, según proceda, de instaurar una protección social adecuada para todos, sustentada en un régimen básico de protección social («piso social»)». La Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Cumbre sobre los ODM), celebrada en septiembre de 2010, reconoció que «promover el acceso universal a los servicios sociales y brindar niveles mínimos de protección social podía contribuir de manera importante a la consolidación de los beneficios ya logrados en materia de desarrollo y al logro de otros nuevos» y, por ende, apoyó la Iniciativa sobre el Piso de Protección Social que la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas había anunciado en 2009.
  3. Con motivo de reuniones tripartitas de la OIT celebradas en América Latina, los Estados árabes, y Asia y el Pacífico durante 2007 y 2008 se discutieron estrategias de extensión de la seguridad social. Las discusiones dieron lugar a una estrategia de extensión genérica bidimensional que combina la ampliación de la cobertura para todos a través de pisos de protección social definidos a nivel nacional y la aplicación gradual de niveles más elevados de seguridad social a través de sistemas integrales. Esta estrategia fue respaldada en la Declaración Tripartita de Yaundé sobre la aplicación del Piso de Protección Social, adoptada durante el Segundo Coloquio Africano sobre Trabajo Decente celebrado en Yaundé en 2010, y en el Resumen del Presidente de la Reunión tripartita de expertos sobre las estrategias de ampliación de la cobertura de la seguridad social en 2009.
  4. Este consenso en torno a la seguridad social se basa en el Programa de Trabajo Decente, con inclusión de sus cuatro pilares: empleo, diálogo social, protección social y normas y principios y derechos fundamentales. Estos cuatro pilares son inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Las presentes conclusiones sobre seguridad social se integran en este contexto. Los sistemas de seguridad social sostenibles constituyen un elemento clave para la promoción de un crecimiento económico productivo con equidad. Están estrechamente relacionados con todos los elementos del Programa de Trabajo Decente y deberían basarse en un conjunto de derechos integrados en un marco jurídico. El tripartismo y el diálogo social basados en la libertad sindical y la libertad de asociación y en el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva constituyen un elemento clave para garantizar salarios adecuados a los trabajadores, lo cual los ayuda a aumentar su capacidad de cotización. También contribuyen a la sostenibilidad de sistemas de seguridad social más amplios en los que los regímenes contributivos y no contributivos se complementen entre sí.

### ***Función y necesidad de la seguridad social***

5. La Conferencia reconoce y reitera que:
  - a) La seguridad social es un derecho humano.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, como se indica en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 22). Sin embargo, la gran mayoría de las mujeres y los hombres en todo el mundo no tiene acceso a una seguridad social adecuada, o de ningún tipo. Al reconocerse en la Declaración de Filadelfia 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...», sus Estados Miembros confirmaron el compromiso de la OIT de lograr seguridad social adecuada para todos.

b) La seguridad social es una necesidad social.

Unos sistemas nacionales de seguridad social efectivos son poderosas herramientas para proporcionar seguridad del ingreso (medios de vida), prevenir y reducir la pobreza y la desigualdad, y promover la inclusión social y la dignidad. Son una inversión importante en el bienestar de los trabajadores y de la población en su conjunto, en particular porque aumentan el acceso a la atención de salud y proporcionan una seguridad del ingreso, con lo cual facilitan el acceso a la educación y reducen el trabajo infantil y, en particular, eliminan sus peores formas. La seguridad social fortalece la cohesión social, contribuyendo a construir la paz social, sociedades incluyentes y una globalización equitativa con niveles de vida dignos para todos.

c) La seguridad social es una necesidad económica.

El empleo pleno, productivo y decente es la fuente más importante de seguridad del ingreso. La protección social es clave para garantizar una distribución justa de los beneficios del progreso para todos. Para un crecimiento sostenible son precisos unos buenos niveles de salud, alimentación y educación, que puedan propiciar la transición de actividades poco productivas y que ofrecen bajos niveles de subsistencia a empleos decentes altamente productivos, así como de la economía informal a la economía formal. La seguridad social, si se concibe adecuadamente y se vincula a otras políticas, promueve la productividad, la empleabilidad y apoya el desarrollo económico. Una seguridad social adecuada fomenta la inversión en capital humano en el caso tanto de los empleadores como de los trabajadores, confiere a los trabajadores la capacidad para adaptarse a los cambios, y facilita un cambio estructural equitativo e incluyente asociado a la globalización. Al actuar como eficaz estabilizador automático en tiempos de crisis, la seguridad social contribuye a mitigar el impacto económico y social de las recesiones económicas, aumentando la capacidad de recuperación y logrando una recuperación más rápida hacia un crecimiento incluyente.

### ***Estrategias de extensión de la seguridad social***

6. Durante el último decenio, muchos países en desarrollo han avanzado considerablemente en la ampliación de la cobertura de la seguridad social. Su experiencia es la mejor prueba de que la extensión de la seguridad social es posible. A pesar de estos progresos, en muchos países del mundo prevalecen notables deficiencias de cobertura de la seguridad social. En algunas regiones, la gran mayoría de la población está excluida de la misma.
7. El riesgo de exclusión de la cobertura es especialmente elevado entre algunos grupos de población, incluidos los trabajadores de la economía informal y los que se desempeñan en formas atípicas de empleo, los trabajadores vulnerables de las zonas rurales y de las zonas urbanas, los trabajadores domésticos, los trabajadores migrantes, los trabajadores no calificados y las personas con discapacidades y con enfermedades crónicas, incluidas aquellas afectadas por el VIH y el sida. Las mujeres tienden a enfrentarse a índices de exclusión más elevados que los hombres, debido a la discriminación de que son objeto a lo largo de todo su ciclo de vida y a las cargas familiares y de cuidado que suelen pesar sobre ellas. Los niños de las poblaciones excluidas tienen más probabilidades de crecer con problemas de salud y nutrición que afecten su futuro y el de sus sociedades.

- 
8. Hay que dar la máxima prioridad al objetivo de subsanar las insuficiencias de cobertura para lograr un crecimiento económico equitativo, cohesión social y trabajo decente para todas las mujeres y todos los hombres. Unas estrategias nacionales efectivas para ampliar la seguridad social que respondan a las prioridades nacionales y a la capacidad administrativa y a la viabilidad financiera del país contribuyen a lograr estos objetivos. Estas estrategias nacionales deberían tener por objeto el logro de una cobertura universal de la población, por lo menos con niveles mínimos de protección (dimensión horizontal) y garantizando progresivamente niveles más elevados orientados por normas de seguridad social de la OIT actualizadas (dimensión vertical). Ambas dimensiones de la extensión de la cobertura son compatibles con la adopción de medidas para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), revisten igual importancia y deberían tratar de alcanzarse de manera simultánea cuando sea posible.
  9. La dimensión horizontal debería tener por finalidad una aplicación rápida de Pisos de Protección Social nacionales, que incluyan garantías de seguridad social básicas para que, durante su ciclo de vida, todas las personas necesitadas puedan costearse una atención de salud esencial y puedan tener acceso a la misma, y gozar de una seguridad del ingreso que se eleve como mínimo a un nivel definido en el plano nacional. Las políticas relativas al Piso de Protección Social deberían tener por objeto facilitar un acceso efectivo a bienes y servicios esenciales, promover una actividad económica productiva y aplicarse en estrecha coordinación con otras políticas de promoción de la empleabilidad, reducción de la informalidad y la precariedad, creación de empleos decentes y promoción de la iniciativa empresarial.
  10. Puesto que una solución única para todos no resulta apropiada, todos los Estados Miembros deberían diseñar y aplicar sus propias garantías del Piso de Protección Social de conformidad con sus circunstancias y prioridades nacionales, definidas con la participación de los interlocutores sociales. Si bien los resultados previstos con estas garantías son de carácter universal, los Estados Miembros encuentran distintas maneras de aplicar las políticas relativas al Piso de Protección Social, que pueden incluir regímenes de prestaciones universales, seguro social, programas públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo y regímenes de asistencia social que proporcionen prestaciones únicamente a las personas con ingresos bajos, o combinaciones adecuadas de este tipo de medidas. Para ser eficaces, estas políticas exigen una mezcla apropiada de medidas preventivas, prestaciones y servicios sociales.
  11. El proceso de creación de sistemas de seguridad social integrales no puede detenerse en el primer nivel de la protección. Por lo tanto, en cada Estado Miembro, la dimensión vertical de la estrategia de ampliación de la cobertura de la seguridad social debería intentar proporcionar mayores niveles de seguridad del ingreso y acceso a la atención de salud – teniendo en cuenta y tratando de cumplir en primer lugar las disposiciones en materia de cobertura y prestaciones especificadas en el Convenio núm. 102 – al mayor número posible de personas y tan pronto como sea posible, basándose necesariamente en políticas que fomenten la participación de las personas que trabajan en la economía informal y su incorporación gradual a la economía formal. A medida que la economía de un país se desarrolla y se consolida, la seguridad del ingreso y el acceso de la población a la atención de salud también debería fortalecerse.
  12. Las estrategias nacionales para extender la seguridad social deberían avanzar en función de los recursos del país y basarse en una serie de principios esenciales, a saber, la cobertura universal, el cumplimiento progresivo sin olvidar la protección inmediata frente a la discriminación, la promoción de la igualdad de género, la

---

adecuación social y económica, las prestaciones basadas en los derechos, la sostenibilidad financiera y fiscal, la buena gobernanza bajo la responsabilidad global y general del Estado con la participación continua de los interlocutores sociales y, por último, las cuestiones institucionales y organizativas no deberían impedir la obtención de resultados adecuados. Estos principios deberían orientar la política y las decisiones estratégicas en el plano nacional.

13. Las estrategias para extender la seguridad social están estrechamente vinculadas a las políticas de empleo. Por lo tanto, los Estados Miembros deberían prestar una atención particular al establecimiento de un marco económico y social que propicie la creación de empresas sostenibles y el crecimiento del empleo decente y productivo. Una economía informal amplia constituye un desafío particular para la extensión de la cobertura de la seguridad social. El seguro social sigue siendo el pilar fundamental de los sistemas de seguridad social en la mayoría de los Estados Miembros, aunque tiende a centrarse en los trabajadores de la economía formal. Sin embargo, existe un número cada vez mayor de Estados Miembros en desarrollo que ha ampliado progresivamente el alcance de la cobertura del seguro social a otras categorías de trabajadores, como los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores domésticos o los trabajadores de las zonas rurales y los trabajadores de las pequeñas empresas y las microempresas, adaptando el alcance de las prestaciones, las cotizaciones y los trámites administrativos. La inclusión de estos grupos en el seguro social es un elemento clave de la formalización del empleo y también puede contribuir a reducir el costo de los sistemas de prestaciones financiados con cargo a los impuestos para los trabajadores pobres de la economía informal.
14. Se debería alentar a los Estados Miembros a que realicen esfuerzos continuos para propiciar la transición desde la economía informal a la economía formal. Si bien las políticas de seguridad social desempeñan un papel importante en el logro de este objetivo, es preciso complementarlas con políticas fiscales y de empleo, así como elaborando procedimientos administrativos destinados a crear incentivos adecuados para promover la incorporación a la economía formal y reducir los costos de la formalización. Se debería alentar a los Estados Miembros a que mejoren la asistencia en materia de observancia, así como la promoción y el cumplimiento de los marcos jurídicos, por ejemplo a través de inspecciones adecuadas del trabajo, de la fiscalidad y de la seguridad social destinadas a reducir el fraude y la informalidad, tanto en las relaciones de trabajo encubiertas como en las empresas y el trabajo no declarados. La formalización de la economía es uno de los requisitos previos fundamentales de un crecimiento a largo plazo, y contribuirá a aumentar la base de ingresos del Estado necesaria para financiar niveles más elevados de seguridad social para los cotizantes y los contribuyentes, así como prestaciones no contributivas para las personas sin capacidad para cotizar.

### ***Garantizar la viabilidad financiera y la financiación de la seguridad social***

15. Los gastos necesarios para financiar los sistemas de seguridad social constituyen una inversión a largo plazo en las personas. Las sociedades que no invierten en seguridad social asumen costos importantes, por ejemplo, los derivados de la falta de una fuerza de trabajo sana y productiva, la inseguridad económica y la exclusión social. Por otro lado, para invertir en las personas a través de sistemas de seguridad social hacen falta recursos que han de aportar las empresas, los trabajadores, los hogares y otros actores en calidad de cotizantes y contribuyentes. Por esta razón, es esencial encontrar un equilibrio racional entre los costos y los beneficios a corto y a largo plazo que representan los sistemas de seguridad social para la sociedad y para los beneficiarios y los diferentes grupos que aportan financiación.

- 
16. Las intervenciones de la seguridad social deben alcanzar de manera eficaz y eficiente sus objetivos en materia de adecuación social y económica. Las actividades llevadas a cabo por los interlocutores sociales en materia de seguimiento y evaluación permanentes de la eficacia y eficiencia a corto y a largo plazo de los programas individuales y de los sistemas de seguridad social, incluidos los estudios actuariales, son mecanismos importantes que permiten hacer reformas y ajustes cuando sea necesario. En el caso de los regímenes administrados por el Estado, la transparencia, la consulta y el diálogo social son pertinentes. En el caso de los regímenes que implican a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, el diálogo social y los acuerdos suelen ser pertinentes.
  17. Muchos Estados Miembros de todos los niveles de desarrollo ya han puesto en práctica elementos de un Piso de Protección Social nacional como parte de sus esfuerzos para crear sistemas de seguridad social integrales. Los Estados Miembros han recurrido a diferentes soluciones para asegurarse el espacio fiscal necesario, incluida la modificación del orden de prioridades de los gastos, y una ampliación de la base tributaria. Un crecimiento sostenible, una formalización progresiva de la economía y altos niveles de empleo productivo son factores esenciales para asegurar los recursos financieros necesarios para extender la seguridad social a todos.
  18. Si bien los Pisos de Protección Social nacionales deberían financiarse con fuentes de ingresos nacionales para garantizar su sostenibilidad a largo plazo, puede haber casos en los que esos recursos resulten insuficientes para extender el Piso de Protección Social a todos en un breve plazo. La cooperación internacional puede desempeñar un papel importante para ayudar a los Estados Miembros a iniciar este proceso y crear una base de recursos nacionales que permita garantizar mecanismos de financiación sostenibles.
  19. La viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social ha sido objeto de amplios debates en el contexto del cambio demográfico. La sostenibilidad de estos sistemas es causa de preocupación debido al aumento previsto de las tasas de dependencia económica en las próximas décadas. El envejecimiento de la población aumentará los gastos en pensiones, salud y atención médica de larga duración en las próximas décadas. Sin embargo, los datos sugieren que este reto es manejable en un marco de sistemas debidamente organizados. Los procesos de reforma necesarios se pueden realizar con éxito manteniendo un equilibrio justo entre las necesidades sociales y las exigencias financieras y fiscales, a condición de que se inscriban en un proceso de diálogo social bien informado.
  20. Es indispensable crear sinergias positivas entre las políticas de protección social y las políticas financieras y económicas para favorecer un crecimiento sostenible y niveles más elevados de empleo decente. Hacen falta políticas nacionales integradas que promuevan el empleo productivo para garantizar una financiación sostenible, hacer frente a la posible escasez de calificaciones, promover la productividad, aprovechar una fuerza de trabajo más variada en términos de sexo, edad, nacionalidad y origen étnico y facilitar un mejor equilibrio entre las responsabilidades laborales y familiares de las mujeres y los hombres. Algunas opciones de política provienen del ámbito de la seguridad social propiamente dicha, pero otras provienen de otros ámbitos. Esas opciones podrían incluir:
    - a) la integración de políticas macroeconómicas, de empleo y sociales que den prioridad al trabajo decente;
    - b) la inversión prudente de las reservas de la seguridad social;
    - c) la creación de servicios públicos de calidad que apoyen los sistemas de seguridad social eficaces;



- 
- d)* la promoción del diálogo social, del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva y la libertad sindical y la libertad de asociación;
  - e)* la promoción y el refuerzo de un entorno favorable para las empresas sostenibles que se refleje en un crecimiento del empleo y en trabajo decente;
  - f)* la inversión en educación, formación profesional y educación permanente;
  - g)* la promoción de la buena gobernanza de la migración laboral;
  - h)* disposiciones que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares de las mujeres y los hombres, y disposiciones que garanticen un acceso eficaz a servicios sociales integrales a fin de responder a las necesidades de atención, en particular las de los niños, las personas de edad, las personas que viven con el VIH y el sida y las personas con discapacidades. Esto incluye, medidas de protección de la maternidad tales como una adecuada atención prenatal y puerperal y garantías de ingresos, así como otros apoyos para las mujeres durante las últimas semanas del embarazo y las primeras semanas después del parto;
  - i)* políticas que permitan que todos los trabajadores, incluidos los que se dedican a modalidades atípicas de trabajo, puedan beneficiarse de la seguridad social;
  - j)* la promoción de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo mediante un trato más equitativo que cree mejores oportunidades de empleo, reduzca la segmentación del mercado de trabajo entre los hombres y las mujeres, elimine las diferencias salariales de género y proporcione igualdad de oportunidades de desarrollo profesional;
  - k)* disposiciones que faciliten una transición eficaz de la escuela al trabajo;
  - l)* la mejora de la readaptación de los trabajadores con una capacidad reducida de trabajo, con inclusión de apoyo y formación personales, según proceda, a fin de fomentar su participación en mercado de trabajo, y
  - m)* la combinación de la función que ofrece la seguridad social en materia de sustitución del ingreso con políticas activas de mercado de trabajo, y con actividades de asistencia e incentivos que promuevan una verdadera participación en el mercado de trabajo formal.
21. Garantizar la participación adecuada en la fuerza laboral de las mujeres y los hombres de edad suele ser esencial para adaptar los sistemas de seguridad social al cambio demográfico. Aparte de las políticas para promover el pleno empleo, las medidas destinadas a promover el empleo de los trabajadores de edad podrían incluir:
- a)* la inversión en tecnologías y en medidas de seguridad y salud en el trabajo que permitan el empleo productivo de los trabajadores de edad y de los trabajadores con problemas de salud y discapacidades;
  - b)* el aumento de las tasas de participación en la fuerza de trabajo de los trabajadores de edad mediante actividades encaminadas a eliminar la discriminación por razones de edad y la creación de incentivos para los trabajadores y los empleadores que permitan enfocar la reestructuración de empresas mediante modalidades innovadoras de trabajo, y
  - c)* la introducción, mediante un proceso transparente que incluya el diálogo social y el tripartismo, de reglas socialmente aceptables sobre la edad a la que las

---

personas se retiran del mercado de trabajo, que reflejen una relación sostenible entre la duración y las exigencias de la vida laboral y la jubilación, teniendo en cuenta una serie de cuestiones como las condiciones de trabajo, los años de servicio prestados y el reconocimiento de que la jubilación constituye una etapa legítima del ciclo de vida.

### ***Gobernanza de la seguridad social***

22. Es necesario que los sistemas de seguridad social estén bien gestionados y administrados a fin de garantizar que los objetivos convenidos, la eficiencia en la utilización de los recursos, y la transparencia para ganar la confianza de quienes los financian y se benefician de ellos se alcancen de forma eficaz. La participación activa de todas las partes interesadas, en particular los trabajadores y los empleadores, a través de mecanismos eficaces de diálogo social y supervisión tripartita es uno de los medios importantes para garantizar la buena gobernanza de los sistemas de seguridad social.
23. La responsabilidad general de establecer un sistema eficaz y eficiente de seguridad social recae en el Estado, en particular en lo que se refiere al logro de un compromiso político, la elaboración de marcos de políticas, jurídicos y reglamentarios apropiados y la supervisión, de modo que se garanticen niveles adecuados de prestaciones, una buena gobernanza y gestión, así como la protección de los derechos adquiridos de los beneficiarios y demás participantes.
24. La negociación colectiva y la libertad sindical y de asociación son importantes para ayudar a los empleadores y los trabajadores en la negociación de las prestaciones de seguridad social, incluidas las prestaciones de los regímenes profesionales y otros regímenes complementarios. Los acuerdos deberían concluirse en el contexto de un marco reglamentario del Estado.
25. El diálogo social es esencial para determinar y definir los objetivos prioritarios de las políticas, el diseño de las prestaciones correspondientes, los derechos y los métodos de prestación de servicios, la asignación de la carga financiera entre las generaciones y entre los cotizantes y los contribuyentes, así como para establecer un equilibrio entre las expectativas sociales y las limitaciones financieras.
26. El diálogo social es un mecanismo importante para facilitar la supervisión permanente de la sostenibilidad financiera y la adecuación social, así como de la eficacia y eficiencia de la gestión y administración del régimen de que se trate. También es un factor importante para hacer cumplir la legislación vigente en materia de seguridad social y, de este modo, conseguir que las cotizaciones correspondientes sean pagadas por todos aquellos que tienen la obligación de pagarlas y lograr que las prestaciones se concedan a todas las personas que reúnan las condiciones estipuladas. Para ello es necesario contar con servicios de inspección públicos dotados de recursos suficientes y personal bien capacitado que promuevan y garanticen el cumplimiento efectivo de la legislación y prevengan la falta de pago de las contribuciones, el fraude y la corrupción. Ahora bien, esto también supone la supervisión activa por parte de los empleadores, los trabajadores y las demás partes interesadas.
27. A fin de desempeñar el papel activo que deben cumplir para garantizar la buena gobernanza de los sistemas de seguridad social, es necesario que todos los trabajadores y los empleadores conozcan, y entiendan, las prestaciones de seguridad social existentes y los nuevos desafíos. Los Estados Miembros deberían considerar la posibilidad de impartir conocimientos básicos sobre la seguridad social en los diferentes niveles de los programas de educación y formación de los sistemas educativos nacionales. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben

---

desarrollar una considerable capacidad para intercambiar conocimientos sobre seguridad social con sus miembros, para participar activamente en el diálogo social sobre políticas de seguridad social y para efectuar el seguimiento y supervisión de los regímenes de seguridad social.

### ***La función de las normas de la OIT***

28. Las normas actualizadas de la OIT en materia de seguridad social, y en particular el Convenio núm. 102, proporcionan un conjunto único de normas mínimas aplicables a los sistemas nacionales de seguridad social aceptadas a nivel internacional. Dichas normas presentan una serie de principios que ofrecen orientaciones para el diseño, financiación, gobernanza y supervisión de los sistemas nacionales de seguridad social. El Convenio núm. 102 sigue siendo una referencia para el desarrollo gradual de una cobertura integral de la seguridad social a nivel nacional. Varios países que actualmente aplican políticas innovadoras y eficaces para la extensión de la seguridad social han ratificado recientemente el Convenio núm. 102, y otros han indicado que tienen la intención de ratificarlo.
29. El creciente nivel de ratificación y aplicación efectiva del Convenio núm. 102 y de otros convenios sobre seguridad social sigue siendo una prioridad capital de los Estados Miembros. Así pues, es indispensable propiciar el conocimiento y la comprensión de las normas sobre seguridad social de la OIT, identificar las deficiencias de la cobertura que pudieran impedir nuevas ratificaciones, y diseñar políticas que puedan subsanar dichas deficiencias. En particular, ello también debería incluir la divulgación de información sobre los requisitos relativos a la aplicación de estos instrumentos, así como la adopción de medidas especiales encaminadas al desarrollo de capacidades y la formación de los interlocutores sociales y, por tanto, al fortalecimiento del papel del diálogo social en la aplicación de las normas.
30. Como también se señaló en los resultados de la discusión del Estudio General de 2011 (Seguridad Social) elaborado por la Comisión de Aplicación de Normas, el lenguaje de determinadas disposiciones del Convenio núm. 102 adolece a menudo de sesgos de género. Es necesario encontrar una solución pragmática que permita una lectura en la que se tenga en cuenta la perspectiva de género, sin revisar el instrumento mismo ni rebajar los niveles prescritos en materia de protección y cobertura de la población. Ello podría propiciar nuevas ratificaciones de varios países.
31. En vista del renovado apoyo a la iniciativa de proporcionar al menos un nivel básico de seguridad social a través de Pisos de Protección Social, es necesaria una recomendación que complete las normas existentes y ofrezca a los países pautas de orientación flexibles pero significativas para el establecimiento de Pisos de Protección Social dentro de sistemas integrales de seguridad social adaptados a las circunstancias y niveles de desarrollo de cada país. Dicha recomendación debería tener un carácter promocional, tener en cuenta la perspectiva de género y permitir una aplicación flexible, y deberían poder aplicarla todos los Estados Miembros que utilicen diferentes métodos, con arreglo a sus necesidades, recursos y calendarios para la aplicación gradual. Los elementos de una posible recomendación sobre un Piso de Protección Social se esbozan en el anexo a las presentes conclusiones.

### ***La función de los gobiernos y de los interlocutores sociales***

32. Los gobiernos son los principales responsables de garantizar un acceso efectivo a la seguridad social a todas las personas. Los procesos eficaces de diálogo social desempeñan una función fundamental a la hora de contribuir a la formulación, la

---

aplicación y el seguimiento de las políticas de seguridad social y de garantizar una buena gobernanza de los sistemas nacionales de seguridad social.

33. Los gobiernos de los Estados Miembros deberían considerar y/o llevar a cabo lo siguiente:
- a) asumir plenamente su responsabilidad en materia de seguridad social proporcionando un marco de políticas, jurídico e institucional adecuado, así como mecanismos eficaces de gobernanza y gestión, incluido un marco jurídico para garantizar la seguridad y protección de la información personal de carácter privado contenida en sus sistemas de datos sobre seguridad social;
  - b) promover la coherencia entre las políticas de seguridad social y las políticas de empleo, macroeconómicas y otras políticas sociales en un marco de trabajo decente, en particular con respecto a la promoción de la formalización progresiva del empleo y la prestación de apoyo para el empleo productivo;
  - c) desarrollar una estrategia bidimensional de extensión de la seguridad social a nivel nacional, mediante un proceso de consulta basado en el diálogo social que identifique las deficiencias en los niveles deseados de seguridad social y trate de reducirlas de manera coordinada y planificada a lo largo de un período de tiempo con miras a desarrollar Pisos de Protección Social nacionales y sistemas integrales de seguridad social;
  - d) garantizar que las políticas de seguridad social tengan en cuenta la evolución de los papeles de las mujeres y los hombres en lo que respecta al empleo y las responsabilidades relacionadas con el cuidado de personas, promuevan la igualdad de género, contemplen la protección de la maternidad y apoyen el empoderamiento de la mujer a través de medidas que garanticen unos resultados equitativos para las mujeres;
  - e) garantizar que las políticas de seguridad social aborden las necesidades de las mujeres, los hombres y los niños durante todas las etapas del ciclo de vida, tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales, así como las necesidades específicas de los grupos vulnerables, incluidos los pueblos indígenas, las minorías, los trabajadores migrantes, las personas con discapacidades, las personas que viven con el VIH y el sida, los huérfanos y los niños vulnerables;
  - f) reforzar los sistemas de inspección del trabajo y de seguridad social para mejorar la observancia de la legislación relativa a la seguridad social y a la seguridad y salud en el trabajo, y reforzar el potencial en materia de prevención de esta última mediante la promoción de una cultura de seguridad y salud;
  - g) concertar acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales para garantizar la igualdad de trato en relación con la seguridad social, así como acceso a la misma, y el mantenimiento y/o la transferibilidad de las prestaciones de seguridad social, a los trabajadores migrantes amparados por dichos acuerdos;
  - h) garantizar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los sistemas de seguridad social a través de políticas apropiadas y diferentes mecanismos de financiación, desarrollados por los interlocutores sociales o en consulta con ellos, según proceda;
  - i) mantener, con la participación de los interlocutores sociales, un equilibrio entre la adecuación económica y social en los regímenes públicos y privados de seguridad social a largo plazo;

- 
- j) trabajar en colaboración con los interlocutores sociales y promover un diálogo social efectivo para definir las políticas nacionales más apropiadas en materia de seguridad social y los plazos para su aplicación gradual;
  - k) hacer plenamente efectivas las disposiciones del Convenio núm. 102 y de otros convenios actualizados de la OIT relativos a la seguridad social, y adoptar medidas para ratificar esos convenios, y
  - l) contribuir al intercambio de información, experiencias y conocimientos especializados sobre las políticas y prácticas en materia de seguridad social entre los Estados Miembros y con la OIT.
34. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían considerar y/o llevar a cabo lo siguiente:
- a) lograr una mayor sensibilización entre sus miembros y el público en general en relación con la seguridad social, en particular con las normas de la OIT en materia de seguridad social, y recabar apoyo público a este respecto;
  - b) participar activamente en los procesos de diálogo social para la formulación, la aplicación y el seguimiento de las estrategias y políticas nacionales en materia de seguridad social a fin de poder responder a las nuevas necesidades y capacidades de los trabajadores y las empresas;
  - c) contribuir al desarrollo de soluciones innovadoras que permitan abordar, en particular, las perturbaciones económicas, los cambios estructurales y la sostenibilidad, por ejemplo mediante la negociación colectiva;
  - d) participar en el diálogo sobre políticas encaminado al establecimiento de Pisos de Protección Social nacionales;
  - e) elaborar conjuntamente iniciativas para apoyar la transición de los trabajadores y las empresas de la economía informal a la economía formal;
  - f) apoyar la elaboración de normas relativas al desempeño y la rendición de cuentas adecuados para un funcionamiento eficaz, eficiente y sostenible de los sistemas globales de seguridad social a nivel nacional;
  - g) participar activamente en la gobernanza de las instituciones de seguridad social con el fin de garantizar la representación efectiva de las personas protegidas, los contribuyentes y los cotizantes;
  - h) ayudar a los trabajadores y a los empleadores en sus relaciones con las instituciones de seguridad social, garantizando que la cotización, la recaudación y la concesión de prestaciones se hagan de manera adecuada, e
  - i) colaborar con el gobierno y la OIT en la promoción de la ratificación y la aplicación efectiva del Convenio núm. 102.

### ***La función de la OIT y el seguimiento***

35. La Conferencia pide a la Oficina Internacional del Trabajo que, en el contexto de la Campaña Mundial sobre Seguridad Social y Cobertura para Todos:
- a) ayude a los Estados Miembros, en particular a través de los Programas de Trabajo Decente por País y de servicios apropiados de asesoramiento técnico, a

---

dar apoyo a la concepción y aplicación de estrategias bidimensionales nacionales destinadas a ampliar la cobertura de la seguridad social, en particular Pisos de Protección Social nacionales, en el contexto más amplio de los marcos globales de políticas sociales y económicas existentes a nivel nacional;

- b)* ayude a los Estados Miembros a diseñar y mejorar los sistemas de gobernanza, gestión y prestación efectiva de los servicios de los regímenes de seguridad social, y evalúe periódicamente el impacto, la viabilidad y la sostenibilidad de las políticas de seguridad social;
- c)* refuerce aún más las capacidades de los Estados Miembros para diseñar, poner en práctica y supervisar sistemas de seguridad social que permitan responder a desafíos tales como la evolución de las tendencias demográficas y las migraciones y garantizar su funcionamiento adecuado;
- d)* apoye el establecimiento de acuerdos bilaterales y multilaterales para proporcionar seguridad social a los trabajadores migrantes y a sus familias;
- e)* refuerce la función de liderazgo de la OIT en la promoción del Piso de Protección Social en los planos internacional y nacional, con la participación de los mandantes y en colaboración con otras organizaciones internacionales;
- f)* apoye el desarrollo de políticas y marcos macroeconómicos, tales como medidas de activación, que propicien la creación de empleos de calidad y de sistemas de seguridad social sostenibles y eficaces;
- g)* apoye a los Estados Miembros a formular y aplicar, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas nacionales destinadas a facilitar la transición progresiva de la economía informal a la economía formal;
- h)* promueva, a nivel nacional e internacional, el diálogo social y la función de los interlocutores sociales en la concepción, la gobernanza y la puesta en práctica de una seguridad social integral y sostenible para todas las personas;
- i)* adopte medidas especiales para el desarrollo de la capacidad y la formación de los interlocutores sociales en lo que respecta a las normas de la OIT en materia de seguridad social y, por lo tanto, refuerce el papel del diálogo social en el proceso de aplicación de las normas;
- j)* refuerce las capacidades de los interlocutores sociales para participar en el diálogo sobre políticas, así como en la gobernanza de la seguridad social a nivel nacional, mediante un mayor desarrollo de los programas de formación, la asistencia técnica y otros medios apropiados;
- k)* amplíe la asistencia prestada a los mandantes para mejorar su conocimiento y comprensión de las normas de la OIT en materia de seguridad social y su aplicación, formulando políticas para vencer los obstáculos a la ratificación y emprendiendo iniciativas innovadoras para promover los convenios actualizados de la OIT relativos a la seguridad social, principalmente el Convenio núm. 102;
- l)* elabore, en colaboración con los mandantes de la OIT, una guía de buenas prácticas en materia de seguridad social que brinde a los Estados Miembros orientaciones prácticas y bases de referencia para evaluar y mejorar sus disposiciones nacionales en materia de protección social, tales como la gestión general y financiera de la seguridad social, el diseño de las prestaciones y la buena gobernanza;

- 
- m) refuerce las capacidades de investigación de la Oficina Internacional del Trabajo, en particular en lo que respecta al análisis de las políticas y prácticas nacionales en materia de seguridad social, la elaboración de herramientas para la evaluación del desempeño, la confección de estadísticas fiables y la garantía de una calidad y visibilidad elevadas a fin de ayudar a los gobiernos y a los interlocutores sociales a adoptar decisiones bien fundadas;
  - n) facilite el intercambio de experiencias y prácticas adecuadas y la transferencia de conocimientos y, por acuerdo mutuo, la transferencia de tecnologías entre los países incluida la promoción del intercambio Sur-Sur y triangular de experiencias y conocimientos especializados;
  - o) facilite la aplicación del mandato de la OIT sobre protección social mediante la mejora de la coherencia entre las políticas internacionales, de la eficacia y de la eficiencia, en particular coordinando sus programas y actividades y estrechando la colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, el FMI, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, la OCDE, la Comisión Europea y otras organizaciones regionales, la AISS y las organizaciones de la sociedad civil. Es fundamental que esta colaboración en el plano nacional se haga a través de iniciativas impulsadas por los países;
  - p) refuerce la cooperación con la AISS y otras asociaciones de seguridad social nacionales e internacionales, así como con sus organizaciones miembro, en lo que respecta al intercambio de información y la movilización de conocimientos técnicos para apoyar las actividades técnicas de la OIT, y
  - q) incorpore de manera proactiva y coherente las cuestiones de género en todas las actividades anteriormente mencionadas con el fin de promover la igualdad de género.
36. La Conferencia solicita al Director General que tenga en cuenta estas conclusiones al preparar las futuras propuestas de Programa y Presupuesto y que facilite fuentes extrapresupuestarias, como la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario.
37. La Conferencia invita al Consejo de Administración a que inscriba la discusión sobre la posible recomendación mencionada en el párrafo 31 en el orden del día de la 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2012.
38. La Conferencia invita al Consejo de Administración a que examine, a la luz de la resolución relativa a la igualdad de género y el uso del lenguaje en los documentos jurídicos de la OIT, la cuestión del uso de una terminología que tenga en cuenta las cuestiones de género en las normas de la OIT relativas a la seguridad social y que informe de ello a la Conferencia en una reunión ulterior.
39. La Conferencia solicita al Director General que prepare un plan de acción para la aplicación de las demás recomendaciones formuladas en estas conclusiones y de los resultados de las discusiones celebradas en la Comisión de Aplicación de Normas, y solicita al Consejo de Administración que examine ese plan en su 312.ª reunión, que se celebrará en noviembre de 2011.

---

## **Anexo**

### **Elementos de una posible recomendación sobre Pisos de Protección Social<sup>3</sup>**

#### **1. Contexto general**

A1. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, tal como se afirma en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. La seguridad social es una necesidad social y económica, un requisito del desarrollo social y económico, y un elemento del trabajo decente para todas las mujeres y los hombres. Puede hacer una importante contribución para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de las metas conexas.

#### **2. Objetivo**

A2. La recomendación se centraría en extender la cobertura a grupos más amplios de la población (extensión horizontal de la cobertura), lo cual contribuiría a la aplicación de los Pisos de Protección Social nacionales. Por lo que se refería al objetivo de garantizar niveles progresivamente más elevados de protección social (extensión vertical de la cobertura), la recomendación alentaría a los Estados Miembros a ratificar el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y otros convenios actualizados de la OIT sobre seguridad social, y a los que los hubieran ratificado a velar por la aplicación efectiva de los mismos.

A3. El objetivo de la recomendación consistiría en proporcionar orientaciones a los Estados Miembros para formular una estrategia de extensión de la seguridad social que sea compatible con unas estrategias en materia de políticas sociales, económicas y de empleo más amplias — y que las apoye — y en tratar de contribuir a la reducción de la pobreza y a la formalización del empleo informal.

#### **3. Principios para la aplicación**

A4. La extensión de la seguridad social es un proceso que debería ser impulsado por los países y ajustarse a las necesidades, las prioridades y los recursos nacionales. A fin de apoyar a los Estados Miembros en esta tarea, la recomendación especificaría varios principios para el diseño y la aplicación de estrategias nacionales de extensión de la seguridad social, acordes con las conclusiones de la presente Comisión.

#### **4. Ámbito de aplicación del instrumento**

A5. La recomendación debería alentar a los Estados Miembros a diseñar, a través de un proceso eficaz de diálogo social nacional, una estrategia de seguridad social que identifique las insuficiencias en la consecución de los niveles nacionales de protección definidos por los países, y que trate de subsanar esas insuficiencias y construir un sistema integral de seguridad social de manera coordinada y planificada en un plazo determinado, teniendo debidamente en cuenta a los trabajadores de la economía informal.

A6. La dimensión horizontal de la estrategia de extensión de la seguridad social debería dar prioridad a la aplicación de un Piso de Protección Social nacional que conste de cuatro garantías básicas de seguridad social, a saber, niveles mínimos – definidos por los propios países – de seguridad del ingreso en la niñez, durante la vida activa y la vejez, así como

<sup>3</sup> CIT, 100.ª reunión (2011), *Actas* núm. 24, anexo, págs. 88-89.



---

acceso a una atención médica esencial a un costo abordable. Estas garantías establecen los niveles mínimos de protección a los que deberían tener derecho en una sociedad todos los miembros que lo necesiten. Las garantías, que se centran en los resultados, no prescriben formas específicas de prestaciones, mecanismos de financiación o formas de organizar el suministro de las prestaciones.

A7. La recomendación alentaría a los Estados Miembros a corregir las insuficiencias de la cobertura de la población con capacidad para cotizar por medio de regímenes de cotización. Alentaría a los Estados Miembros a ratificar los convenios actualizados de la OIT sobre seguridad social tan pronto como sea posible en el marco de los procesos nacionales de desarrollo social y económico, y a velar por su aplicación efectiva.

A8. La recomendación debería alentar a los Estados Miembros a establecer mecanismos apropiados para seguir de cerca el proceso de extensión de la seguridad social y la aplicación de sus garantías nacionales en materia de seguridad social básica. También podría invitar a los Estados Miembros a establecer mecanismos, basados en un diálogo social nacional efectivo, para extender la cobertura de la seguridad social sobre la base del Convenio núm. 102 y de otros convenios actualizados y construir sistemas integrales de seguridad social acordes con las necesidades sociales y las capacidades económica y fiscal de cada país.