



QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Curso dado a las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que tuvo lugar durante la 89.^a reunión (2001) de la Conferencia Internacional del Trabajo, y a la propuesta de la OIT a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

1. Durante la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que tuvo lugar en junio de 2001, la Comisión de la Seguridad Social procedió a una discusión general sobre el Informe VI titulado «Seguridad social: temas, retos y perspectivas» elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo. A raíz de dicha discusión, la Conferencia adoptó una serie de conclusiones e invitó al Consejo de Administración de la OIT a que las tomara en consideración al planificar futuras actividades en el ámbito de la seguridad social. Además, pidió al Director General que las tuviera en cuenta tanto en la preparación del Programa y Presupuesto para el bienio 2004-2005 como para la asignación de los recursos de los que pudiera disponerse durante el bienio 2002-2003. La primera parte del presente informe ofrece un resumen de las actividades realizadas hasta la fecha por la OIT para dar curso a las conclusiones de la Conferencia.
2. Tal y como solicitaron los mandantes durante la 282.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2001) se ofrece en la segunda parte de este informe una visión general acerca de los preparativos para la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que se celebrará del 8 al 12 de abril de 2002, y de la contribución de la OIT al proceso preparatorio y a la propia Asamblea.

Seguimiento de las conclusiones de la discusión de la CIT sobre la seguridad social

3. Las conclusiones adoptadas por la Conferencia apoyaban en términos generales los principios establecidos en materia de seguridad social y reconocían que, en el marco definido por estos principios, cada país tendría que decidir su propia estrategia nacional a fin de lograr la seguridad social para todos. Se llamó especialmente la atención sobre el gran número de personas que quedaban excluidas en la actualidad de la aplicación de unas disposiciones adecuadas en materia de seguridad social negándoseles con ello la seguridad de unos ingresos garantizados o el acceso a una atención adecuada de la salud. La

Conferencia consideró esta situación como un reto fundamental y reclamó una campaña de gran alcance a cargo de la OIT para promover la ampliación de la cobertura de la seguridad social. Esto debería alentar a los gobiernos a conceder mayor prioridad a la cuestión de la seguridad social, a formular estrategias nacionales para resolver las deficiencias de los sistemas actuales, y a solicitar la ayuda de la OIT tanto para la formulación como para la puesta en práctica de dichas estrategias. Por su parte, la OIT debería proporcionar asistencia técnica para apoyar tales políticas y su administración, y desarrollar además, por medio de la investigación y de la experimentación, unos regímenes innovadores que permitan mejorar la cobertura. En este informe se presenta un resumen de las actividades emprendidas por la OIT para dar curso a las conclusiones de la Conferencia.

4. El alcance de la seguridad social varía de manera considerable en los distintos países, tanto en lo que se refiere a su repercusión, como en lo que afecta a su estructura, y para ampliar la cobertura es necesario considerar toda una gama de medidas. La OIT ya está alentando a los países a que apliquen una estrategia pragmática, que tome en consideración las limitaciones de los recursos nacionales y la capacidad de la administración, y que cuente con tres elementos complementarios:
 - 1) El reforzamiento y la mejora de los regímenes de seguridad social obligatoria, incluida la ampliación del seguro social y el desarrollo de una seguridad social básica para los indigentes (esto se logra a través de actividades específicas en cada país tales como la creación de capacidad, la reforma de la administración y la gestión financiera, por una parte y, por otra, mediante el estudio de la viabilidad de propuestas innovadoras basadas en la consolidación de los recursos, como son los regímenes universales financiados mediante impuestos o los regímenes de asistencia social, y en la reestructuración de los servicios nacionales de salud).
 - 2) La promoción y el apoyo al desarrollo de nuevos regímenes basados en iniciativas locales como, por ejemplo, el microseguro en el seno de las comunidades (el programa STEP — Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza — de la OIT ha ido ampliando progresivamente sus actividades, especialmente en el Africa subsahariana, y más recientemente en Asia, para brindar apoyo a los regímenes de seguridad social de base comunitaria a fin de responder a las necesidades y circunstancias de todas aquellas personas que quedan al margen de los regímenes obligatorios).
 - 3) El establecimiento de vínculos entre los regímenes de seguridad social obligatorios, el microseguro y los regímenes de base comunitaria, y de un enfoque más integrado de las políticas de desarrollo.
5. La responsabilidad respecto del programa de la OIT en materia de seguridad social incumbe al Sector de Protección Social, que desarrolla sus actividades en estrecha coordinación con los equipos regionales de trabajo decente y los equipos multidisciplinarios. Para el nuevo bienio (2002-2003), el objetivo operativo 3a sobre la seguridad social, refleja la prioridad concedida a la ampliación de la cobertura y a la mejora de la gestión administrativa y financiera, atendiendo así a los deseos claramente expresados por la Conferencia. No obstante, se ha precisado aún más el enfoque de los indicadores y de los alcances correspondientes y se prevé por tanto que:
 - veinte Estados Miembros adopten o mejoren los regímenes voluntarios o públicos para ampliar la cobertura de la seguridad social a sectores anteriormente desprotegidos de sus poblaciones;
 - quince Estados Miembros hayan iniciado actividades para mejorar la arquitectura financiera y la gestión de sus regímenes nacionales de seguridad social;

- doce Estados Miembros hayan facilitado datos utilizados para la formulación de estrategias y políticas de lucha contra la inseguridad económica y social.

Nuevos proyectos de asistencia técnica que inciden sobre la ampliación de la cobertura de la seguridad social están previstos o ya se han llevado a la práctica en:

- Asia – China, Tailandia, Indonesia, República Democrática Popular Lao, Camboya, Bangladesh, Filipinas y Nepal;
 - Africa – Burkina Faso, Malí, Etiopía, Eritrea, Egipto, Guinea, Sudán, República Unida de Tanzania, Kenya, Namibia, Nigeria y el Africa lusófona;
 - Estados árabes – Yemen, Bahrein y Jordania;
 - Europa – Federación de Rusia y Kazajstán;
 - América Latina y el Caribe – Perú y Venezuela.
6. Estos proyectos abarcan los esfuerzos destinados a mejorar la gobernanza de los regímenes obligatorios, a proyectar nuevos regímenes, a ampliar los regímenes existentes para abarcar a sectores de la fuerza laboral hasta ahora excluidos, a ofrecer cobertura para contingencias anteriormente excluidas y para encontrar la manera de ofrecer protección social a quienes se encuentran al margen del posible alcance de cualquier régimen público u obligatorio. A menudo implican un análisis actuarial y económico a fin de determinar la capacidad con miras a la ampliación o para sentar las bases de la reforma financiera y de las actividades, y la determinación de las cuestiones que afectan a la igualdad de género de las personas a fin de que puedan adoptarse las medidas oportunas. La preparación, ejecución y seguimiento de estos proyectos conllevan la colaboración activa de toda una red de especialistas internacionales y nacionales que desarrollan sus actividades en el plano nacional.
7. No obstante, el lenguaje utilizado en las resoluciones y conclusiones adoptadas por la Conferencia deja constancia de la evidente necesidad de un esfuerzo adicional para abordar el objetivo fundamental de la ampliación de la cobertura de la seguridad social. En consecuencia, se han adoptado medidas para lanzar una campaña global a fin de promover la ampliación de la cobertura, tal y como proponía la Conferencia. En diciembre de 2001, el Departamento de Política en Materia de Seguridad Social y Desarrollo (SOC/POL) organizó un seminario sobre esta cuestión en Ginebra, al que asistieron más de 30 especialistas de la seguridad social procedentes de la sede y de las oficinas exteriores para elaborar las líneas maestras de una campaña global. Esta se dirigirá a alcanzar los tres objetivos siguientes durante los próximos cinco años:
- 1) Lograr que la seguridad social, su aceptación y su ampliación se conviertan en un asunto prioritario en el marco de los programas nacionales e internacionales, a través de técnicas y programas de apoyo activo y de promoción destinados a nuestros mandantes, a las demás organizaciones internacionales, a los posibles donantes y al personal de la OIT. Se prevé aplicar un enfoque más dinámico en los países en los que se considere que existe la posibilidad de una ampliación o una mejora del sistema de seguridad social.
 - 2) Reforzar los conocimientos, desarrollar instrumentos para reforzar la capacidad de asesoramiento técnico e identificar prácticas óptimas que puedan analizarse y, tal vez, repetirse con las modificaciones oportunas. Se establecerán vínculos con otros programas de desarrollo social y de reducción de la pobreza, así como con la iniciativa de trabajo decente. Ya se ha encargado una serie de estudios de casos para analizar los esfuerzos innovadores realizados por los países a fin de ampliar la seguridad social, estudios que se utilizarán como recurso para la asistencia técnica y

que se publicarán en una serie de documentos de trabajo par crear una base de conocimientos a la que puedan acceder los legisladores y quienes se encargan de la planificación de la seguridad social. En el marco del proyecto *Universitas* sobre la extensión de la protección social en la salud a través de organizaciones de salud de base comunitaria, se ha llevado a cabo un estudio principal que conllevó el análisis de más de 280 casos y de 80 documentos.

- 3) Lograr resultados considerables en relación con la ampliación de la cobertura en diez países seleccionados. Se prevé que los principales criterios para la selección de los países serán el nivel actual de cobertura, la posibilidad de obtener una respuesta positiva teniendo en cuenta la capacidad de los posibles interlocutores y la situación política, y las iniciativas conexas existentes tales como las iniciativas de trabajo decente y el Programa de Estrategia de Lucha contra la Pobreza. Las actividades incluirán un diagnóstico exhaustivo de las necesidades, la capacidad y los recursos, así como la formación y la discusión política con las partes interesadas, la reforma de la administración y la creación de redes.
8. Se tratará de obtener recursos adicionales para financiar el lanzamiento de la campaña y, en particular, de las actividades arriba descritas: se está preparando un proyecto de campaña más detallado. Las propuestas relativas al proyecto se han elaborado a través del nuevo mecanismo de asignación de recursos para la cooperación técnica (TC/RAM), con el fin de financiar una evaluación global y de amplia base de las necesidades y estrategias en materia de protección social en cuatro países en desarrollo de tres continentes distintos. A comienzos de 2002 se creará en Ginebra una secretaría dentro del Departamento de Política en Materia de Seguridad Social y Desarrollo encargada de finalizar el plan de trabajo y de iniciar las actividades.
9. El lanzamiento de la campaña centrará su atención en la importancia de la seguridad social y en la necesidad de conceder mayor prioridad a la idea de proporcionar una mejor protección social a un mayor número de personas. Pero los especialistas y consultores de la OIT en el ámbito de la seguridad social ya están adoptando medidas a fin de aprovechar cualquier oportunidad para promover los principios de la seguridad social y explicar lo que puede hacerse para mejorar la cobertura. Sirva como ejemplo la participación de la OIT en la asamblea general de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, que tuvo lugar en Suecia en septiembre de 2001. Estas actividades de promoción se apoyaron en una nueva publicación de la OIT en los tres idiomas oficiales titulada «Seguridad social: Un nuevo consenso» que presenta las conclusiones de la Comisión, amplios extractos del informe sobre las discusiones de esta última, así como la totalidad del informe preparado como base para dichas discusiones.
10. Además, con arreglo al mandato de la Conferencia de ampliar la cobertura de la seguridad social a través de enfoques innovadores y de ayudar al paso de los individuos del sector informal al sector formal, los Servicios de Actividades Financieras, Actuariales y Estadísticas (SOC/FAS) estudian la viabilidad de un fondo fiduciario mundial de solidaridad social destinado a generar un respaldo financiero para la inversión en el plano nacional destinada a crear en los países en desarrollo sistemas de protección social para grupos hasta ahora excluidos. Se está tratando de recabar los puntos de vista de los expertos en protección social, de los gobiernos, de los interlocutores sociales y de las organizaciones internacionales. El informe relativo a este estudio se discutirá en el marco de una reunión tripartita de expertos que se celebrará en Ginebra en abril o en mayo. Un gobierno europeo se ha comprometido a prestar apoyo financiero para esta reunión, y el resultado de la misma será una recomendación al Director General en cuanto a si ha de seguirse adelante con la idea y cómo habría de hacerse.

11. Se facilitarán nuevos informes sobre los avances en relación con las repercusiones de los programas que se describen en este informe.

Preparativos para la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento

Proceso preparatorio

12. La Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, que actúa como Comité Preparatorio para la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, decidió reanudar el período de sesiones durante una semana en Nueva York, del 10 al 14 de diciembre de 2001, a fin de completar las labores de su primer período de sesiones e iniciar negociaciones sustantivas en relación con el proyecto de plan de acción revisado del Presidente, ahora conocido como Estrategia Internacional para la Acción sobre el Envejecimiento 2002¹.
13. El Presidente del Comité propuso en consecuencia que el Comité celebrara una reunión entre períodos de sesiones del 10 al 16 de enero de 2002 en Nueva York, a fin de continuar con el examen del citado documento. El segundo y último período de sesiones del Comité Preparatorio tendrá lugar en Nueva York del 25 de febrero al 1.º de marzo de 2002.
14. La OIT participó como observadora en la reanudación del período de sesiones del Comité Preparatorio del mes de diciembre, y siguió de cerca las negociaciones relativas al proyecto de documento final. Con miras a asegurarse de que las cuestiones relativas al empleo y a la protección social constituyen elementos importantes de la Estrategia Internacional, la Oficina preparó un conjunto de sugerencias que puso a disposición de los delegados. En opinión de la Oficina, la discusión relativa al documento final fue útil y constructiva. Los apartados del proyecto de Estrategia Internacional relativos al empleo y a las cuestiones de protección social se discutieron de manera detallada durante la reunión y se les concedió una atención prioritaria. Estas referencias, que resultaban bastante satisfactorias ya después de la reunión del mes de diciembre, se incluyeron en esta ocasión en la primera parte del proyecto de documento titulado «El desarrollo en un mundo que envejece» y se estructuraron de la siguiente manera: i) el trabajo y la fuerza laboral que envejece; ii) acceso al conocimiento, la educación y la formación; y iii) seguridad de los ingresos, seguridad y protección sociales y reducción de la pobreza. La Oficina tiene intención de seguir estas negociaciones de cerca, especialmente durante el período de sesiones final del Comité Preparatorio.
15. Con miras a plantear las preocupaciones y propuestas de la OIT, la delegación de la Oficina se puso en comunicación en varias ocasiones durante el mes de diciembre con algunos de los actores principales en el proceso de negociación, así como con el equipo de la Secretaría de las Naciones Unidas encargado de los preparativos de la Asamblea, con el Comisario español para la Asamblea, y con varias ONG internacionales. La Oficina también organizó una sesión de información titulada «Los trabajadores de edad y el envejecimiento de la población, cuestiones de empleo y protección social». Representantes de los sectores de empleo y de protección social de la OIT presentaron los resultados del fructífero debate sobre los preparativos para la Asamblea que tuvo lugar durante la última reunión del Consejo de Administración. Por último, la Oficina participó en una Mesa

¹ El Comité Preparatorio examinó aproximadamente la mitad del proyecto de documento de conclusiones.

redonda titulada «El envejecimiento, el neoliberalismo y la economía global», organizada por la coalición de ONG llamada *Global Action on Ageing*.

La contribución de la OIT a la Asamblea

16. La OIT se ha comprometido claramente para lograr el éxito de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que representa para el sistema de las Naciones Unidas una oportunidad extraordinaria para definir los principales problemas y oportunidades que se plantean en relación con el envejecimiento, y para acordar unas políticas que permitan abordarlos de manera adecuada. La OIT considera crucial asegurarse de que el trabajo decente, y en especial dos de sus objetivos estratégicos, esto es el empleo y la protección social, ocupan un lugar destacado en el orden del día de la Asamblea y se configuran como elementos importantes de la Estrategia Internacional. El Director General encabezará la delegación de la OIT a la Asamblea.
17. Tal y como se convino en el mes de noviembre, la Oficina ha preparado una contribución escrita a la Asamblea, que se presenta como un informe titulado «Cuestiones de empleo y protección social relacionadas con los trabajadores de edad y el envejecimiento de la población» que se publicará como addendum al presente documento y que se somete al Consejo de Administración para su examen. Este informe presta la debida atención a la fructífera discusión que tuvo lugar durante la reunión del mes de noviembre, al incluir las numerosas sugerencias formuladas por los mandantes de la OIT.
18. El Comité Organizador español para la Asamblea tiene previsto organizar un programa de actos paralelos titulado «Diálogos 2020: El futuro del envejecimiento» que incluye, entre otras cosas, un ciclo de seis mesas redondas de alto nivel. Se ha invitado al Director General a participar en la primera mesa redonda, titulada «Envejecimiento y desarrollo: Implicaciones del proceso de envejecimiento en las estrategias de erradicación de la pobreza y de inclusión social», en la que participarán también otras personalidades y responsables políticos de alto nivel.
19. El programa incluye también una serie de acontecimientos paralelos organizados por entidades de las Naciones Unidas, ONG internacionales y Estados Miembros. La OIT tiene previsto organizar un acto paralelo centrado en las cuestiones de empleo y protección social relacionadas con los trabajadores de edad y el envejecimiento de la población. El principal objetivo de este acto será presentar los temas incluidos en la contribución de la OIT a la Asamblea, y ofrecer una plataforma para el diálogo con diversos actores, incluidos los interlocutores sociales y los Estados Miembros. Este acto debería proporcionar un debate interactivo centrado, de manera preferente, en las acciones prácticas para aplicar la Estrategia Internacional. Por último, también se celebrará por separado un foro de las ONG en Madrid del 4 al 9 de abril de 2002. El Comité Organizador de las ONG ha presentado un proyecto de propuesta que incluye ocho grupos de trabajo. La OIT tal vez considere la posibilidad de participar en un acto relacionado con el primer grupo de trabajo que se ocupa, entre otras cosas, de la jubilación y las pensiones, así como de los trabajadores de edad y el empleo.

Ginebra, 25 de enero de 2002.