



Misión común en pro de una protección social universal

Nota conceptual

En los albores del siglo XXI, nos sentimos orgullosos de unirnos a este consenso en torno a la visión de que la protección social es una prioridad primordial para el desarrollo. Los sistemas de protección social bien diseñados y puestos en práctica correctamente pueden ser un importante medio para transformar un país, mejorar el capital humano y la productividad, erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y contribuir a construir la paz social. Son un componente esencial de las estrategias de desarrollo nacionales para lograr un crecimiento incluyente y un desarrollo sostenible con resultados sociales equitativos.

La cobertura y el acceso universales a la protección social constituyen dos factores determinantes para acabar con la pobreza y fomentar una prosperidad compartida, dos metas indisolubles que el Banco Mundial se ha propuesto alcanzar para 2030. La consecución de una cobertura universal de la protección social es un elemento fundamental del mandato de la OIT, basado en sus normas, incluida la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), que fue adoptada por 185 Estados en 2012. Muchos países han empezado a extender la cobertura de la protección social y nos consta que han hecho muchos avances.

Desde los años 2000, el concepto de universalidad se ha reintroducido en la agenda para el desarrollo. Primero en el ámbito de la educación: la enseñanza primaria universal se convirtió en un Objetivo de Desarrollo del Milenio en 2000. Luego, en diciembre de 2013, esta meta se fijó también para la salud, cuando el Banco Mundial y la OMS se comprometieron con el objetivo de lograr una cobertura sanitaria universal. Ahora ha llegado el turno de lograr una protección social universal.

Para el Banco Mundial y para la OIT, la protección social universal designa el conjunto integrado de políticas diseñadas para garantizar una seguridad del ingreso y apoyo a todas las personas a lo largo de su ciclo vital, en especial a las personas pobres y vulnerables. Toda persona que necesite protección social debería poder acceder a ella.

La protección social universal incluye: transferencias en efectivo de un monto suficiente para toda persona que las necesite, sobre todo los niños; prestaciones y apoyo para las personas en edad de trabajar en caso de maternidad, discapacidad, accidentes del trabajo o para las personas sin trabajo; y pensiones para todas las personas mayores. Esta protección se puede proporcionar a través de: un seguro social, prestaciones sociales financiadas con impuestos, servicios de asistencia social, programas de obras públicas y otros programas que garantizan una seguridad básica del ingreso.

¿Por qué razón habría que promover la protección social universal?

Los abundantes y rigurosos datos científicos sobre este tema demuestran que los sistemas de protección social bien diseñados y puestos en práctica correctamente pueden sentar las bases de un desarrollo social y económico sostenido beneficioso para el individuo, la comunidad, la nación y la sociedad. La protección social universal:

- previene y reduce la pobreza, fomenta la inclusión social y la dignidad de las poblaciones vulnerables;
- contribuye al crecimiento económico: el aumento de los salarios aumenta la capacidad de consumo, de ahorro y de inversión de los hogares, y estimula la demanda nacional a nivel macroeconómico;
- promueve el desarrollo humano: las transferencias de efectivo facilitan el acceso a la nutrición y la educación, lo cual mejora los niveles de salud y las tasas de escolarización, reduce las tasas abandono escolar y los niveles de trabajo infantil;
- aumenta la productividad y la empleabilidad al mejorar el capital humano y los activos productivos;
- protege a las personas y a sus familias frente a pérdidas ocasionadas por situaciones graves e imprevisibles, ya sean pandemias, catástrofes naturales o recesión económica;
- es un factor de estabilidad política y de paz social porque reduce las desigualdades, las tensiones sociales y los conflictos violentos; la protección social garantiza una mayor cohesión y participación sociales;
- es un derecho humano del cual deberían disfrutar todas las personas por el hecho de ser miembros de la sociedad, con inclusión de los niños, las madres, las personas con discapacidad, los trabajadores, las personas mayores, los migrantes, los pueblos indígenas y las minorías.

La protección social con cobertura universal en la actualidad

Hoy en día, casi 30 países de bajos y medianos ingresos cuentan con programas de protección social universal o cuasiuniversal. Y más de un centenar de países están aumentando la protección social y extendiendo las prestaciones con rapidez a nuevos grupos de su población. Generalmente, la protección social universal se concreta en el caso de las pensiones de vejez. En algunos países también se aplica para los niños. El principio de una protección universal también ha sido reconocido en diversas declaraciones de la Unión Africana, la ASEAN, la Comisión Europea, el G-20, la OCDE y las Naciones Unidas.

Maneras de lograr la protección social universal

Hay muchas maneras de lograr la protección social universal. Tanto la OIT como el Banco Mundial reconocen plenamente:

- la apropiación por los países de los procesos de desarrollo orientados al universalismo

-
- la facultad de los países de decidir si han de alcanzar la cobertura universal de manera gradual y progresiva o inmediata
 - la heterogeneidad de las modalidades para el diseño y la puesta en práctica de los regímenes universales.

Los países pueden elegir entre diversas modalidades para el diseño y la puesta en práctica de los regímenes universales. Generalmente, la universalidad se logra combinando los regímenes contributivos y no contributivos. Por ejemplo, la República Popular de China ha logrado aplicar un sistema de pensiones casi universal complementando el seguro social con las pensiones sociales en las áreas rurales. Otros países, como Bolivia, proporcionan prestaciones universales financiadas con los impuestos a todas las personas mayores. Algunos países optan por métodos graduales y progresivos y otros, por una cobertura universal inmediata.

Financiación de la protección social

Los países han optado por diversas medidas para financiar una cobertura universal de la protección social, tales como:

- la reasignación de los gastos públicos;
- el aumento de los ingresos fiscales, incluidos los ingresos generados por los recursos naturales;
- los recursos derivados de reducciones de la deuda o del servicio de la deuda;
- la extensión de la cobertura de la protección social y el aumento correspondiente de los ingresos contributivos.

Todos los programas de protección social universal tienen que ser sostenibles y equitativos, es decir, que deben tener en cuenta la capacidad contributiva de los diferentes grupos de la población. Un mejor cumplimiento de las obligaciones — de pagar los impuestos y las cotizaciones — garantiza una base de ingresos más amplia y una progresividad suficiente que permite a los países avanzar más rápido hacia la consecución de una protección social con cobertura universal. Un control efectivo de la recaudación de los ingresos de la seguridad social puede aumentar los ingresos tributarios, en particular en los países con pirámides demográficas jóvenes. El aumento de los ingresos fiscales a su vez permite respaldar la promoción de los programas reglamentarios. Para las personas pobres que no pueden hacer estos pagos, los gobiernos deben identificar fuentes sostenibles de ingresos fiscales.

Propósito final: una protección social universal para garantizar que nadie quede excluido

La OIT y el Banco Mundial comparten la misma visión de un mundo en el que toda persona que necesite protección social pueda acceder a ella en todo momento.

De acuerdo con esta visión, ambas instituciones reconocen que la protección social universal es un objetivo que tratamos de ayudar a los países a alcanzar. La consecución de la universalidad facilitaría a su vez la consecución de los objetivos institucionales del Banco Mundial de reducir la pobreza y lograr una mejor distribución de la prosperidad, y del mandato de la OIT de promover el trabajo decente y la protección social para todos.

Esta misión común permitiría impulsar la agenda para el desarrollo a fin de garantizar una paz permanente, prosperidad y progreso.

Objetivo: aumentar el número de países que adoptan la protección social universal

El objetivo común de la OIT y del Banco Mundial es: «Aumentar el número de países capaces de proporcionar una protección social universal, brindándoles apoyo para el diseño y la puesta en práctica de sistemas universales y sostenibles de protección social».

Este objetivo tiene en cuenta los elementos que la OIT y el Banco Mundial aspiran a alcanzar con su visión común. Para hacerla realidad, es necesario instaurar, ya sea de manera progresiva o inmediata, una protección social y asegurarse a la vez de que no haya retrocesos en los progresos alcanzados.

En el objetivo se reconoce que si los países desarrollan sistemas integrales que proporcionan una protección universal a lo largo del ciclo vital, y hay pruebas suficientes de que los sistemas de protección social son asequibles, eficientes, efectivos y equitativos, entonces un mayor número de países adoptarán estos sistemas como parte de sus estrategias de desarrollo nacionales. También se reconocen las importantes sinergias y ventajas que podrán generarse si la OIT y el Banco Mundial apoyan conjuntamente el desarrollo en los diferentes países de sistemas universales de protección social, que se basen prioritariamente en mecanismos sostenibles de financiación nacional.

La protección social universal como parte de la agenda para el desarrollo después de 2015

A principios de 2016, las Naciones Unidas empezarán a definir una nueva y ambiciosa agenda para el desarrollo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Actualmente, en muchos lugares sigue habiendo una pobreza generalizada y persistente y a la vez siguen aumentando las desigualdades a nivel mundial. Los Estados Miembros, al definir las prioridades y adoptar ulteriormente un plan para después de 2015, estarán marcando el rumbo que han de seguir las actividades internacionales para el desarrollo en los próximos quince años. Por eso procede actuar con buen criterio.

La protección social y, en particular, la protección social universal se incluyen en los ODS, que son un conjunto de objetivos y metas negociados que se han de presentar a los Estados Miembros en septiembre de 2015 en la Cumbre de las Naciones Unidas para adoptar la agenda final. En el documento que contiene esos objetivos se atribuye un papel importante a la protección social en la lucha contra la pobreza y la reducción de las desigualdades, y se exhorta a aplicar enfoques universales al proporcionar protección social y a intensificar a la vez la aplicación de medidas a favor de las personas pobres y vulnerables. Los sistemas de protección social, con inclusión de los pisos de protección social, ocupan un lugar destacado entre los ODS:

Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

1.3. Poner en práctica, a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y para 2030, lograr una cobertura sustancial para las personas pobres y vulnerables.

Las políticas de protección social también forman parte de las metas para alcanzar la igualdad de género y reducir la desigualdad salarial en los planos internacional y nacional. Esta visión común de la OIT y del Banco Mundial refuerza la vocación universal de la

agenda, que se ha de aplicar a todos los países, independientemente de sus niveles de ingresos.

En la Tercera Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo, que se ha de celebrar en Addis Abeba en julio de 2015, se tiene previsto definir compromisos significativos para que los países apliquen sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, con inclusión de pisos de protección social y, para 2030, lograr una cobertura sustancial de las personas pobres y vulnerables. Es esencial que los líderes mundiales lleguen a un acuerdo respecto de los mecanismos de financiación de la protección social universal.

Medidas a corto y a mediano plazo

El Banco Mundial y la OIT declaran que trabajarán conjuntamente para hacer realidad esta visión hasta la plena consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.

A corto plazo, la OIT y el Banco Mundial llevarán a cabo las acciones siguientes:

- **Lanzamiento de la iniciativa** (el 30 de junio): publicación de una declaración de alto nivel para sensibilizar a los líderes mundiales acerca de la importancia que revisten las políticas de protección social y los mecanismos de financiación. En la declaración también se plasmará la visión común de ambas organizaciones, y se indicarán actividades concretas para avanzar hacia una protección social universal antes y después de la adopción de la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015.
- **Documentación de las experiencias de los países en materia de protección social universal**: elaboración de estudios de casos acompañados de una presentación sobre la manera en que los países han logrado brindar una protección social con cobertura universal, y extracción de buenas prácticas pertinentes para otros países.
- **Financiación de la protección social universal**: análisis de las repercusiones financieras de la protección social universal y compilación de datos sobre métodos innovadores de financiación y otros temas importantes para fomentar la voluntad política necesaria, por ejemplo, con argumentos en los que se expongan las ventajas de invertir en una protección social universal y los beneficios socioeconómicos que puede aportar.
- **Marco de seguimiento de la protección social universal en la agenda para después de 2015**: como parte de la colaboración permanente relacionada con las estadísticas sobre protección social (se prevé celebrar una reunión de expertos en octubre de 2015).
- **Conferencia mundial sobre protección social universal para un crecimiento incluyente y sostenible**: evento público de alto nivel (2016) en el que se presentarán: estudios de casos por país y un marco conjunto para llevar un seguimiento de los progresos alcanzados, y se pondrá en marcha un observatorio mundial para la protección social universal con un mecanismo público de seguimiento y presentación de informes sobre las metas acordadas.

A mediano plazo (de 1 a 15 años), el Banco Mundial y la OIT utilizarán sus recursos individuales y colectivos y su influencia para apoyar a los países en sus esfuerzos para proporcionar una cobertura universal. Esto incluirá un apoyo conjunto a los países para armonizar sus políticas, programas y sistemas de administración en materia de protección social, aumentando el espacio fiscal para propiciar la protección social universal,

abordando los factores que la obstaculizan e integrando adecuadamente la protección social universal en sus estrategias de desarrollo nacionales.