



Reunión tripartita de expertos sobre estrategias para la extensión de la cobertura de la seguridad social



Ginebra, 2 al 4 de septiembre 2009

Nota de información técnica

Reunión Tripartita de Expertos sobre estrategias para la extensión de la cobertura de la seguridad social

Antecedentes

Mediante su Constitución, reafirmada por la Declaración de Filadelfia, los Estados miembros de la OIT, han confirmado su dedicación a la seguridad social como un derecho humano básico fundamental y su compromiso a "...extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa". Más recientemente, la Conferencia Internacional del Trabajo en su 89.^a reunión de 2001 adoptó una Resolución y conclusiones, relativas a la seguridad social renovando el compromiso de la OIT a la extensión de la cobertura de la seguridad social y su mejora de la gobernanza, financiación y administración de la seguridad social y recomendando que cada país debería determinar una estrategia nacional para el trabajo en la seguridad social para todos. Subsecuentemente, la Campaña Mundial sobre Seguridad Social y Cobertura para todos, fue lanzada en la 91.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2003) para promover la extensión de la cobertura.

El centro de ese mandato ha sido ahora renovado por la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 97.^a reunión de junio de 2008. De hecho, esta Declaración "reconoce que la OIT tiene la obligación solemne de fomentar entre las naciones del mundo programas que permitan lograr los objetivos del pleno empleo y la elevación del nivel de vida, un salario mínimo vital y la extensión de las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten, junto con todos los demás objetivos establecidos en la Declaración de Filadelfia". Una vez más, este mandato ha sido reafirmado mediante la adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 98.^a Reunión en 2009 del Pacto Mundial para el Empleo, cuyo significado en relación con la seguridad social se explica con más detalle más adelante.

Las discusiones del Comisión de Empleo y Política Social (ESP) del Consejo de Administración de la OIT, en el transcurso de su reunión de noviembre de 2008, incluyeron una breve revisión de los avances y reconoció que el momento era preciso para una evaluación estratégica profunda de las actividades sobre la Campaña Mundial sobre Seguridad Social y Cobertura para Todos. El arquetipo pragmático de política que surge del trabajo de desarrollo de política recomienda que los países que no hayan alcanzado todavía una cobertura universal o amplia, deben en primer lugar establecer un conjunto básico y modesto de garantías en material de seguridad social para todos los residentes de un país. Este conjunto de medidas debería comprender:

- acceso a la atención de salud básica y esencial incluidos los servicios de salud para la protección de la maternidad;

-
- seguridad de los ingresos para los niños, que facilite el acceso a la nutrición, la educación y el cuidado;
 - algunas medidas de asistencia social para los pobres o las personas desempleadas; y
 - seguridad de los ingresos mediante pensiones de base para las personas de edad avanzada o discapacitadas.

Existen numerosas formas de establecer un conjunto de garantías básicas de seguridad social como primera etapa de una estrategia de desarrollo de la seguridad social nacional. Algunos países tratarán de ampliar la seguridad social y combinarla con asistencia social, otros optarán por subvencionar la cobertura de seguridad social destinada a permitir que los pobres se beneficien del seguro, o también procurarán establecer regímenes universales financiados con impuestos. Se encontrarán ventajas e inconvenientes en cada régimen pero lo importante es que todas las personas tengan acceso a las garantías básicas. Aproximadamente 30 países en desarrollo ya han puesto en marcha con éxito elementos de las garantías básicas de seguridad social mediante programas de transferencias sociales; por ejemplo Brasil a través del programa “Bolsa Familia”, México por medio del programa “Oportunidades”, en Sudáfrica, Namibia y Nepal, a través de regímenes básicos de pensiones financiados con impuestos.

Esta orientación de la política también fue objeto de un ensayo en el marco de una serie de reuniones tripartitas regionales sobre seguridad social celebrados en América Latina, los Estados árabes y Asia, en que los mandantes de la OIT manifestaron su acuerdo. Participaron en las reuniones más de 200 personas, incluidos representantes de los gobiernos, trabajadores y empleadores, observadores de organismos de seguridad social y otras instituciones públicas, así como de organizaciones internacionales que intervienen en actividades relativas a la seguridad social. El principal objetivo de estas reuniones fue intercambiar las experiencias entre los participantes sobre cómo extender la cobertura de la seguridad social, identificar buenas prácticas y fomentar el consenso sobre la forma de seguir ampliando la cobertura de la seguridad social como prioridad de la política nacional.

Las deliberaciones permitieron que la OIT alcanzara un amplio consenso sobre las prioridades que los países y la Organización abordarían en el futuro tanto en la Campaña Mundial como en los programas de trabajo decente por país (PTDP). Se ha previsto celebrar en 2009, una reunión similar en África.

Conceptualmente el conjunto básico de garantías en materia de seguridad social constituyen el componente de transferencia social de un piso de protección social más amplio. El Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas viene desarrollando un concepto común de piso de protección social, llamado “una sola ONU”, como elemento de su enfoque de política para abordar la crisis financiera mundial. Se concibe un piso de protección social como un concepto formado por dos componentes que contribuyen a hacer realidad los derechos humanos respectivos:¹

- *Servicios públicos esenciales:* acceso geográfico y financiero a los servicios esenciales (como agua y saneamiento, salud y educación).
- *Transferencias sociales:* un conjunto básico de transferencias sociales esenciales, en metálico y en especie, que se otorguen a los pobres y a las personas vulnerables a efectos de brindarles la seguridad de un ingreso mínimo y el acceso a la asistencia social esencial.

¹ Véase la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, artículos 22, 25 y 26.

Este concepto fue ratificado por el Pacto Mundial para el Empleo que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en junio de 2009. Solicita a los países que aún no cuentan con una seguridad social extensa, consideren la posibilidad de *“instaurar una protección social adecuada para todos, sustentada en un régimen básico de protección social (“piso social”) que incluya el acceso a la atención sanitaria, la seguridad del ingreso para los ancianos y las personas con discapacidad, las prestaciones por hijos a cargo y la seguridad del ingreso combinada con sistemas públicos de garantía del empleo para los desempleados y los trabajadores pobres” e insta a “la comunidad internacional a proporcionar asistencia para el desarrollo incluido un apoyo presupuestario, a fin de instaurar un piso básico de protección social a escala nacional”*

Tras una solicitud presentada por los miembros del Comité ESP en el sentido de que se organice la evaluación antes mencionada en el curso de 2009, el Departamento de Seguridad social de la OIT viene organizando una “Reunión Tripartita de expertos sobre estrategias para la extensión de la cobertura de la seguridad social », a celebrarse en Ginebra del 2 al 4 de septiembre de 2009, tal y como fuera aprobada en la última reunión de junio del Consejo de Administración (véase el documento GB.305/8). La reunión y su resultado ayudará a definir el contenido de seguridad social del piso de protección social y a trazar las modalidades y medios a fin de lograr su consecución a escala nacional. El ajuste de este concepto sentará también las bases para que los donantes apoyen a los países en el establecimiento de una política nacional de desarrollo y en el proceso de ejecución. Así pues, la Reunión Tripartita de Expertos representa, entre otras cosas, un seguimiento directo del Pacto Mundial para el Empleo.

El orden del día ha sido para la reunión ha sido establecido como sigue:

- examinar las últimas tendencias y novedades acerca de diferentes políticas encaminadas a extender la cobertura de la seguridad social y a crear sistemas de seguridad social universales, amplios y fiscalmente sostenibles;
- analizar las opciones para la extensión de la cobertura de la seguridad social para todos como se recoge en la Constitución de la OIT y en los convenios pertinentes sobre seguridad social para países en diferentes condiciones económicas y sociales, a fin de que sirvan de base para el diseño de políticas adecuadas en el marco de la Campaña Mundial, y
- definir estrategias destinadas a promover un conjunto de garantías en materia de seguridad social básica que servirá de base para seguir avanzando paulatinamente hasta alcanzar niveles de protección más elevados. Esto representaría una contribución importante para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cumplir el compromiso de la Organización en cuanto a «la extensión de la seguridad social para todos», renovado en la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, y fortalecer la Campaña Mundial.

La crisis financiera mundial actual ha añadido un sentimiento de urgencia al programa de la reunión. La rápida expansión o introducción de las transferencias sociales es una de las herramientas más poderosas a fin de limitar el riesgo social a causa de la crisis y estabilizar la demanda nacional añadida. Es ampliamente reconocido que los efectos en el Mercado laboral y por tanto muchos de los problemas derivados de la misma, probablemente durarán más tiempo que la caída de la economía actual durante varios años. El sistema de las Naciones Unidas en su conjunto y muchas de sus agencias vienen diseñando mecanismos para hacer frente a esos problemas.

Temas que serán abordados

Los temas que figuran a continuación serán abordados durante las distintas sesiones de la reunión:

- La necesidad de seguridad social.
- Cuáles son las necesidades prioritarias en materia de seguridad social.
- Cómo alcanzar la cobertura universal y niveles suficientes de las prestaciones de asistencia médica, como elemento del piso de protección social.
- Cómo alcanzar la cobertura universal y niveles suficientes en las prestaciones de protección de los niños, de los trabajadores pobres y de los desempleados, como elemento del piso de protección social.
- Cómo alcanzar la cobertura universal y niveles en las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes, como elemento del piso de protección social.
- Cómo financiar, hacer más rentables y gestionar las inversiones de la seguridad social

La reunión finalizará con una discusión general sobre las conclusiones que puedan extraerse tras dos días y medio de debate.

Organización y participación

La reunión se desarrollará desde el día miércoles 2 de septiembre hasta el mediodía del viernes 4 de septiembre del año en curso. La participación de los países es por invitación y se prevé reflejar, en la mayor medida posible, las experiencias y las necesidades de los países en términos de la extensión de la cobertura de la seguridad social. Representantes gubernamentales de 12 países están invitados a participar en esta reunión tripartita, a saber Brasil, China, Estados Unidos, India, Países Bajos, Perú, Rumania, Senegal, Sudáfrica y Suecia, Tailandia, y Zambia. También se ha invitado a la reunión a 12 representantes de las organizaciones de empleadores y a 12 de las organizaciones de trabajadores.

Se ha solicitado a los gobiernos participantes tengan a bien designar a sus delegados de alto nivel. Asimismo a efectos de reflejar lo más ampliamente posibles las dimensiones de la protección social, los delegados pueden proceder no sólo de los Ministerios de Trabajo sino también de los Ministerios de Seguridad Social o de otras instituciones gubernamentales afines. Por otra parte, se han extendido las invitaciones a las organizaciones de empleadores y trabajadores de conformidad con los procedimientos establecidos por la OIT.

Se han enviado asimismo invitaciones para que participen en calidad de observadores a representantes de algunos gobiernos de las distintas regiones, a organismos internacionales especialmente interesados en la temática de la reunión junto con agencias donantes bilaterales y representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajan en el ámbito de la seguridad social. Entre ellas destacan la Comisión Europea (CE), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OACDH), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), HelpAge Internacional y Save the Children.Alliance.

Los representantes gubernamentales de los países participantes aportarán sus propias experiencias en los distintos paneles que figuran en el programa y de conformidad con el Cuadro Anexo a la presente Nota. Se espera que las presentaciones de los países sean muy breves (máximo 10 minutos) y que los oradores utilicen para las mismas *PowerPoint*. Se ruega, por tanto a los delegados gubernamentales hagan llegar a la Secretaría de la reunión las presentaciones *PowerPoint* a fines de agosto del año en curso. Los representantes de empleadores y de los trabajadores tendrán la oportunidad de hacer comentarios tras las presentaciones del orador principal y de los participantes en los paneles de conformidad con el programa (se adjunta a la presente nota una copia del programa provisional).

La OIT ha preparado un informe técnico “Extensión de la seguridad social a todos: una revisión de los retos, prácticas actuales y opciones estratégicas”, que contiene los temas a ser debatidos. El informe está dividido en dos partes:

- En la *Parte A* se desarrolla un paradigma para la extensión de la protección social sobre la base de un análisis de las necesidades existentes, los modelos de cobertura actuales y nuevos de y del derecho a la seguridad social internacionalmente reconocido. Al final de esta parte se presenta en anexo una breve nota con el propósito de aclarar lo más posible la terminología utilizada en el presente informe.
- En la *Parte B* se presentan pruebas e informaciones que respaldan el análisis de las políticas de la Parte A.

El informe técnico será enviado a los participantes en formato electrónico en inglés, francés y español, antes de la reunión. Los ejemplares en soporte papel estarán disponibles durante la reunión.

Presentaciones nacionales a cargo de los delegados gubernamentales

- Cómo dar efecto al derecho humano a la seguridad social
Delegados gubernamentales de los *Países Bajos y del Perú*
- La necesidad de seguridad social
Delegados gubernamentales de *Suecia y Zambia*
- Cómo alcanzar la cobertura universal y niveles suficientes en las prestaciones de asistencia médica
Delegados gubernamentales de *Senegal y Tailandia*
- Cómo alcanzar la cobertura universal y niveles suficientes en las prestaciones de protección social de los niños, de los trabajadores pobres y de los desempleados
Delegados gubernamentales de *Brasil e India*
- Cómo alcanzar la cobertura universal y niveles suficientes en las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes
Delegados gubernamentales de los *Estados Unidos y de Sudáfrica*
- Cómo financiar, hacer más rentables y gestionar las inversiones de la seguridad social
Delegados gubernamentales de *China y Rumania*