

# Respuesta de la Confederación Sindical Internacional (CSI) al Compás de Protección Social y el Trabajo del Banco Mundial

---

La Confederación Sindical Internacional (CSI), que representa a 200 millones de trabajadores y trabajadoras en 163 países, desea reconocer el compromiso del Banco Mundial con la extensión de la protección social esbozado en su reciente publicación, *Charting a Course Towards Universal Social Protection: Resilience, Equity and Opportunity for All* (Trazar el rumbo hacia la protección social universal: resiliencia, equidad y oportunidad para todos), también conocido como Compás (brújula) de la Protección Social y el Trabajo. Garantizar la protección social universal es una prioridad de la CSI y del movimiento sindical internacional en su conjunto desde hace mucho tiempo. La protección social es un derecho humano reconocido internacionalmente y desempeña un papel esencial para apoyar y elevar el nivel de vida y fomentar el desarrollo social y económico. La CSI comparte los objetivos del Banco de fomentar una mayor equidad, resiliencia y oportunidad, como lo establece en el informe, y está de acuerdo con el Banco en que la ausencia de protección social para la mayoría de los trabajadores y trabajadoras del mundo en la economía informal es un desafío que debe abordarse con urgencia. La CSI también acoge con satisfacción el hecho de que el Compás haga hincapié en la necesidad de mejorar la adecuación de las prestaciones para garantizar medios de vida adecuados para los trabajadores y las trabajadoras, así como la disponibilidad y la calidad de los servicios fundamentales, en particular los servicios de atención y cuidado para los niños, las personas mayores y las personas con discapacidad. La CSI aprecia la atención que presta el Compás a la necesidad de reforzar la financiación de la protección social, tanto en el plano nacional como internacional, y reconoce que el Banco Mundial es uno de los mayores proveedores de ayuda oficial al desarrollo (AOD) destinada a la protección social; una ayuda que ha aumentado sustancialmente en los últimos años.

**No obstante, la CSI alberga profundas reservas sobre algunos de los mensajes políticos del Compás, así como sobre el rigor del análisis que sustenta algunas de las políticas propuestas.** La CSI lamenta, en particular, que la visión de la “protección social universal” presentada por el Banco parezca desviarse de las normas internacionales del trabajo y de las interpretaciones acordadas internacionalmente en relación con este concepto, tal como se esboza en la [Resolución tripartita y las Conclusiones sobre seguridad social adoptadas](#) en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2021. La visión del Banco de la protección social universal parece dar prioridad a la extensión de la asistencia social selectiva y no contributiva a expensas de la seguridad social, cuando ambas formas de apoyo cumplen funciones distintas y complementarias. La CSI está plenamente de

acuerdo con el Banco en la importancia de ampliar los pisos de protección social, garantizando a todos los trabajadores y las trabajadoras la protección social independientemente de las cotizaciones, de conformidad con la **Recomendación núm. 202 de la OIT**. Sin embargo, la CSI no está de acuerdo con la crítica del Banco a los regímenes de seguridad social, especialmente las pensiones, al considerarlas una carga indebida para las finanzas públicas y de naturaleza “regresiva”.

**Asimismo, la CSI discrepa del papel que la financiación privada parece desempeñar en la visión del Compás del Banco, así como con el uso de regímenes voluntarios y privados**, que parecen considerarse como una “alternativa”, en lugar de un complemento, a la seguridad social pública. A este respecto, la CSI desea reiterar que la protección social es un derecho humano reconocido internacionalmente, y que los Gobiernos tienen la responsabilidad general y primordial de cumplir con este derecho; no pueden subcontratar sus responsabilidades al sector privado. Además, los mensajes del Banco sobre la seguridad social se desvían de las disposiciones del **Convenio núm. 102 de la OIT**, un instrumento jurídicamente vinculante que establece normas mínimas en materia de seguridad social que ha sido ratificado por 63 países.

**A pesar de la importante contribución del Banco Mundial a la financiación de la protección social en los países en vías de desarrollo, el Compás de la Protección Social y el Trabajo no proporciona ninguna indicación sobre la manera en que el Banco podría contribuir a la financiación y aplicación del Acelerador Mundial del Empleo y la Protección Social para Transiciones Justas de la ONU.** El Compás tampoco menciona el potencial que ofrece un Fondo Mundial de Protección Social para movilizar y coordinar la financiación internacional de la protección social, a pesar de los debates internacionales en curso sobre la creación del fondo y el amplio apoyo público de las organizaciones sindicales, las organizaciones de la sociedad civil y varios Gobiernos.

**Por último, la CSI también desea señalar que el desarrollo del Compás de Protección Social y el Trabajo implicó un proceso de consulta interna y externa significativamente menos extenso en comparación con las estrategias oficiales del Banco Mundial**, en particular la Estrategia sobre la Protección Social y el Trabajo 2012-2022, a la que reemplaza este Compás. Aun cuando la CSI aprecia que el Banco haya esbozado sus puntos de vista generales sobre el Compás en las reuniones del SPIAC-B, USP 2030 y en una reunión dedicada con los sindicatos, lamentamos, no obstante, que el Banco se haya negado a compartir un borrador concreto del Compás dentro de la Junta de Cooperación Interinstitucional en materia de Protección Social (SPIAC-B), el instrumento clave para dirigir la coordinación y la coherencia a nivel internacional entre los diversos órganos de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales y organismos bilaterales de desarrollo que trabajan en materia de protección social.

**A continuación se presenta una evaluación más detallada de la CSI sobre varios aspectos del Compás:**

- ***Abordar la persistente informalidad y cerrar las brechas de cobertura de protección social para los trabajadores y las trabajadoras informales***

La CSI acoge con satisfacción el hecho de que el Compás de la Protección Social y el Trabajo establezca el objetivo de la protección social universal con una clara ambición de ampliar la cobertura a aquellos que actualmente carecen de ella, en particular los trabajadores informales. Con alrededor del 60% de la fuerza laboral mundial que trabaja en la economía informal, según estimaciones, la CSI considera que debe darse prioridad a la extensión de la protección social a los trabajadores de la economía informal, así como a fortalecer los esfuerzos para facilitar la formalización. El Banco subraya la importancia de introducir garantías adecuadas de seguridad social no contributiva allí donde no existan, y la CSI comparte plenamente este punto de vista, si bien desea insistir en que estas garantías deben estar en consonancia con la Recomendación núm. 202 de la OIT sobre Pisos de Protección Social.

La CSI aprecia que el Banco proporcione algunos ejemplos de la forma en que se ha incluido a los trabajadores del sector informal en los sistemas de seguridad social existentes, lo que permite mayores niveles de protección de los ingresos y una cobertura más amplia contra los riesgos, así como aumentar y reforzar la base de financiación colectiva. Sin embargo, el Compás es impreciso en cuanto a las medidas que pueden adoptar los Gobiernos para fomentar eficazmente la transición de la economía informal a la formal. **La Recomendación núm. 204 de la OIT** establece un marco integral para apoyar la transición de la economía informal a la formal, detallando una amplia variedad de incentivos y medidas de aplicación, que deben considerarse parte integrante de un enfoque para reducir las vulnerabilidades de los trabajadores y trabajadoras del sector informal y apoyar la base de financiación de la protección social.

- ***Fortalecimiento de la financiación nacional e internacional***

El Banco subraya acertadamente que la ampliación de la cobertura de la protección social requiere que los Gobiernos asignen suficiente espacio fiscal para la protección social. El envejecimiento demográfico, los elevados niveles de deuda y los importantes desafíos económicos y de empleo en muchos países plantean preguntas legítimas sobre cómo garantizar una base de financiación sostenible. La CSI aprecia que el Compás insista en la necesidad de que los Gobiernos asignen suficiente espacio fiscal para la protección social, en particular mediante el aumento de los ingresos fiscales. Asimismo, la CSI aprecia que el Compás señale la variedad de formas en que los Gobiernos pueden aumentar los ingresos fiscales para fortalecer la protección social, y destaque el potencial para fortalecer la progresividad de la tributación a fin de permitir que la financiación relacionada con los impuestos se logre de manera justa. También es positivo que el Compás destaque cómo algunos países han hecho uso de instrumentos innovadores, tales como un impuesto a las transacciones financieras en Brasil y los impuestos a los recursos naturales en Mongolia y Bolivia. Sin embargo, la CSI lamenta la crítica de los “impuestos sobre las nóminas”, o cotizaciones a la seguridad social, como un mecanismo ineficaz para financiar la seguridad social, lo que sugiere que los altos costos laborales podrían ser una barrera para el empleo formal. **Las pruebas empíricas** en Europa del Este han demostrado que la reducción de las cotizaciones a la seguridad social no logró su objetivo de aumentar el empleo, sino que creó más tensiones en la adecuación, la cobertura y la base de financiación de los sistemas de protección social.

El Compás de la Protección Social y el Trabajo también señala el papel de la comunidad internacional en la financiación de la protección social. Subraya los bajísimos niveles de la actual ayuda oficial al desarrollo (AOD) que se destina a la protección social, lo que, en opinión de la CSI, debe corregirse con urgencia. A este respecto, la CSI ha pedido específicamente que se destine al menos el 7% de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) a la protección social. Además, a pesar de la importante contribución del Banco Mundial a la financiación de la protección social en los países en desarrollo, la CSI lamenta que el Compás no proporcione ninguna indicación de la manera en que el Banco podría contribuir a la financiación y aplicación del **Acelerador Mundial de Empleo y la Protección Social para las Transiciones Justas de las Naciones Unidas**. El Compás tampoco menciona el potencial que posee un **Fondo Mundial de Protección Social** para movilizar y coordinar la financiación internacional destinada a la protección social, a pesar de los debates en curso para el establecimiento de dicho fondo a nivel internacional, y el amplio apoyo público de las organizaciones sindicales, organizaciones de la sociedad civil y varios Gobiernos. En opinión de la CSI, el Banco Mundial debería apoyar el desarrollo de dicho fondo y contribuir a los debates en curso sobre su arquitectura y base de financiación, en particular en el marco de la Alianza Mundial para la Protección Social Universal.

- ***Abordar la sostenibilidad de la seguridad social***

**Asimismo, la CSI lamenta que el Compás critique el gasto en sistemas contributivos de seguridad social, en particular las pensiones,** a los que presenta como mucho más costosos para la asistencia social. Sin embargo, esta comparación equivale a comparar manzanas con naranjas. Los regímenes de seguridad social suelen cubrir una proporción mucho mayor de la población que la asistencia social, lo que permite la agrupación colectiva de riesgos y, cuando están bien diseñados, estos regímenes permiten la solidaridad entre grupos de ingresos. El gasto en pensiones también es mayor en comparación con otras formas de prestaciones porque las pensiones están destinadas a proporcionar seguridad de ingresos a los trabajadores durante varios años, en comparación con las prestaciones para otras contingencias que generalmente son de menor duración (por ejemplo, períodos de desempleo, licencia de maternidad). Por último, en comparación con la asistencia social, la seguridad social generalmente se financia, al menos en gran parte, con las contribuciones de los empleadores y de los trabajadores, que representan esencialmente salarios diferidos de los trabajadores.

**Las propuestas del Banco para mejorar la sostenibilidad de los sistemas de pensiones incluyen principalmente la reducción de los subsidios públicos a la seguridad social, el fortalecimiento del vínculo de las contribuciones a los derechos a través de planes de contribución definida, así como el fortalecimiento del papel de las pensiones voluntarias y privadas.** Sin embargo, tales medidas correrían un riesgo sustancial de socavar la solidaridad de los regímenes de seguridad social, erosionarían la base de financiación al reducir o suprimir considerablemente a los empleadores de la aportación de cotizaciones, y probablemente conducirían a niveles más bajos de adecuación y cobertura de los planes de pensiones. Asimismo, la CSI desea recordar al Banco las **numerosas pruebas de los efectos** de las reformas de las cuentas individualizadas y la privatización de las pensiones en América Latina y en Europa del Este, las cuales han demostrado que tales reformas han sido sumamente ineficaces, tanto en lo que se refiere a garantizar la adecuación y cobertura de las prestaciones, como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

- ***Adaptación de los mercados de trabajo para reducir la vulnerabilidad***

**Reducir la vulnerabilidad requiere algo más que protección social; el fortalecimiento de la protección social debe ir de la mano de medidas para crear empleos de calidad, garantizar salarios adecuados y mejorar el acceso al trabajo decente.** El alto y persistente desempleo y la inactividad en muchos países están ejerciendo una presión considerable sobre los sistemas de protección social, además de dar lugar a altos niveles de pobreza y exclusión social. El Compás de la Protección Social y el Trabajo reconoce acertadamente la importancia de las políticas activas del mercado de trabajo y las medidas de formación profesional como complemento de la protección social destinadas a apoyar la empleabilidad y mejorar las oportunidades de los trabajadores para obtener un empleo más cualificado y más productivo, sin embargo, la responsabilidad de abordar el desempleo parece centrarse en el individuo, en lugar de hacerlo en las fuerzas estructurales más amplias que se encuentran en juego. El Compás ignora, en particular, las medidas que los Gobiernos pueden tomar para crear nuevos empleos de calidad, tales como la planificación proactiva de la industria, la creación de empleo en el sector público y la inversión pública, incluso en sectores intensivos en mano de obra con fuertes dividendos sociales y ambientales, tales como la infraestructura, la atención y cuidados y la economía verde. Además, si bien el Banco reconoce que será necesario trabajar para ayudar a los trabajadores y a las trabajadoras a adaptarse a las nuevas industrias en el contexto del cambio climático, apoyar una **transición justa** hacia una economía baja en carbono implica un enfoque integral que combine protección social, educación y formación, redistribución y política industrial. Todo ello respaldado por un imprescindible diálogo social.

**Asimismo, la CSI alberga notables reservas acerca del Compás en lo que se refiere a los mensajes en torno a la flexibilización y desregulación del mercado de trabajo.** El Compás reconoce la inexistencia de salarios mínimos en todo el mundo y la insuficiencia de las regulaciones del mercado de trabajo para proporcionar una protección efectiva a los trabajadores. El Compás reconoce, además, que el salario mínimo no parece suponer una carga para el empleo en la mayoría de los casos, pero sugiere, sin embargo, que en algunos casos la regulación del trabajo es “excesiva” y amenaza el empleo. Por otra parte, aunque la CSI aprecia el reconocimiento por parte del Banco de los procesos de negociación colectiva para dar forma a las reformas laborales, no está de acuerdo con el mensaje según el cual los Gobiernos podrían considerar reducir el alcance de las protecciones laborales a un “nivel básico”, y proporcionar solamente niveles adicionales de protección a través de las negociaciones colectivas, es decir, a nivel de empresa y de sector. La CSI tampoco está de acuerdo con el hincapié que hace el Compás en la “diversidad contractual”, ya que la proliferación de formas de trabajo atípicas ha socavado los derechos y protecciones de los trabajadores en el mercado laboral, ha contribuido aún más a la informalización del trabajo y ha exacerbado las brechas de cobertura en materia de la protección social. Es importante que el Banco apoye a los Gobiernos en la prevención del arbitraje reglamentario y en la eliminación de los incentivos financieros a las empresas que recurran al trabajo precario, en la lucha contra la clasificación errónea de los trabajadores y en la mejora de los incentivos para que las empresas proporcionen condiciones de trabajo seguras.

La CSI seguirá colaborando con el Banco en su labor en materia de protección social, tanto en el plano internacional como nacional. Además, ya que el Banco Mundial se encuentra actualmente en el proceso de desarrollar su próxima publicación emblemática sobre el trabajo, la CSI está en la mejor disposición de entablar un diálogo con el Banco para abordar estas preocupaciones y apoyarlo en la formulación de propuestas para crear empleos de calidad y mejorar las oportunidades de trabajo decente.