

# Ampliar la protección social y reducir los déficits de financiación:

UNA SELECCIÓN DE ESTUDIOS  
MONOGRÁFICOS POR PAÍS



EMPLEOS RESPETUOSOS CON EL CLIMA  
SALARIOS  
DERECHOS  
PROTECCIÓN SOCIAL  
IGUALDAD  
INCLUSIÓN

Un Nuevo Contrato Social



Este estudio ha sido elaborado por la CSI, con el apoyo financiero de la WSM.



# Índice

## **I. Contexto mundial: compromisos para ampliar la protección social 5**

---

## **II. Resumen de las conclusiones de los casos nacionales 7**

---

**II.a Los sistemas de protección social siguen estando poco desarrollados, lo que conduce a niveles altos de pobreza y vulnerabilidad 7**

**II.b Déficits de financiación nacional elevados para la protección social y oportunidades significativas de aumentar el espacio fiscal en los países 8**

**II.c Niveles bajos de apoyo internacional para la extensión de la protección social 9**

**II.e Prioridades sindicales en relación con la ampliación de la protección social 10**

## **III. Sigüientes pasos: fortalecer la financiación nacional e internacional para apoyar la extensión de la protección social 11**

---

## **Perfiles nacionales en materia de cobertura de protección social y déficits de financiación: 13**

---

**Bangladesh 13**

**Gabón 16**

**Honduras 18**

**Mongolia 20**

**Senegal 22**

**Somalia 25**

El mundo se enfrenta actualmente a desafíos sociales y económicos graves, que se han visto exacerbados por la pandemia y probablemente seguirán aumentando debido al cambio climático. Hoy en día, más del 53% de la población mundial -lo que equivale a más de 4.000 millones de personas- carece de ningún tipo de prestación de protección social y está expuesto constantemente a la pobreza y la vulnerabilidad<sup>1</sup>. La pobreza y la desigualdad han aumentado de forma tan acusada que los progresos alcanzados en las últimas décadas han desaparecido completamente. Se estima que entre 88 y 115 millones de personas cayeron en situación de pobreza extrema en 2020 como resultado directo de la pandemia<sup>2</sup>, cuyos efectos probablemente perdurarán. Se ha demostrado que la protección social es una herramienta fundamental para abordar la pobreza y apoyar el desarrollo social y económico, y existen amplios estudios que muestran que su financiación es una inversión, la cual genera rendimientos sociales y económicos que compensan los costes<sup>3</sup>. A pesar del amplio reconocimiento internacional de la necesidad de ampliar la protección social, la comunidad internacional no ha cumplido hasta ahora sus compromisos<sup>4</sup> y el derecho a la seguridad social no es una realidad para la mayoría de la población mundial.

El presente informe contribuye a los debates en curso sobre el establecimiento de la protección social universal mediante el análisis de ocho casos nacionales específicos en los que los sindicatos hacen campaña activamente a favor de la extensión de la protección social como parte de las estrategias nacionales de desarrollo. Los países objeto de

examen son Bangladesh, Gabón, Honduras, Mongolia, Senegal y Somalia. Al comienzo del informe se expone de forma sucinta el contexto mundial en lo que concierne a la extensión de la protección social. A continuación, se presentan las necesidades nacionales en materia de protección social de los países seleccionados, la cobertura de protección social existente y los déficits de financiación, así como la contribución existente de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) a la protección social en los distintos países. A pesar de que la ampliación de la protección social es una parte fundamental de las estrategias nacionales de desarrollo de los países objeto de examen, muy a menudo existen déficits importantes de financiación para ampliar la protección social. Los casos por país también revelan que el apoyo financiero internacional proporcionado a estos países a menudo se destina a transferencias en efectivo y programas sociales temporales, específicos y/o fragmentados en lugar de fomentar la ampliación de los sistemas de protección social reglamentarios basados en los derechos, en consonancia con las normas internacionales del trabajo. En general, los casos muestran el potencial de movilizar más recursos internos en pro de la protección social, así como la importancia de destinar un mayor apoyo financiero internacional a la protección social, lo que implica que el porcentaje de ayuda al desarrollo destinado a la protección social debe incrementarse hasta al menos el 7% de la AOD existente a corto plazo. Asimismo, señalan la posibilidad de establecer un fondo mundial para la protección social para la movilización y coordinación de la financiación internacional para convertir la protección social en una realidad para todos.

<sup>1</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022

<sup>2</sup> Banco Mundial (2020) Poverty and Shared Prosperity Report 2020

<sup>3</sup> Véanse, por ejemplo, CSI (2021) Invertir en protección social y su impacto en el crecimiento económico, y CSI (2022) La inversión en protección social y su impacto en el crecimiento económico: Opciones de financiación fiscal.

<sup>4</sup> Bierbaum y Schmidt (2022) Investing more in universal social protection

## ¿Qué es la protección social?

La protección social se define como “un conjunto de políticas y programas diseñados para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad en todo el ciclo de vida. Abarca los beneficios familiares y por niño, las prestaciones de maternidad, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y la protección de la salud” - Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La protección social es un derecho humano reconocido internacionalmente incluido en los marcos internacionales de derechos humanos. Varias normas internacionales del trabajo establecen normas y principios mínimos para el diseño de los sistemas de protección, en particular el Convenio 102 relativo a la seguridad social y la Recomendación 202 relativa a los pisos de protección social de la OIT. Ambos instrumentos se consideran referencias clave para el establecimiento de sistemas de protección social basados en derechos.

# I. Contexto mundial: compromisos para ampliar la protección social

**La protección social es un derecho humano reconocido internacionalmente y la comunidad internacional ha contraído numerosos compromisos para ampliar la protección social y prestar apoyo internacional a los esfuerzos de financiación.** En particular, el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé lo siguiente: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales

y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”. Las normas internacionales del trabajo establecen marcos de orientación para la provisión de protección social. El Convenio 102 de la OIT fija las normas mínimas para el diseño de sistemas de seguridad social, mientras que la Recomendación 202 de la OIT proporciona un marco de garantías de seguridad social basadas en los derechos para los niños, la población en edad de trabajar y las personas de edad avanzada. En la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (2015) se describe la ambición de

prestar servicios públicos y de protección social para todos como parte de las estrategias de desarrollo y se incluye el compromiso de un firme apoyo internacional a estos esfuerzos, así como el estudio de modalidades de financiación coherente para movilizar recursos adicionales. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas reafirma los compromisos contraídos por los Estados para ampliar la protección social como parte de las estrategias de desarrollo sostenible mediante el establecimiento de la meta 1.3, que consiste en “poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables”. Más recientemente, en 2021, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó conclusiones tripartitas en las que se reafirmaba la importancia del apoyo internacional a la protección y se instaba a la OIT a “iniciar y participar en discusiones sobre propuestas concretas relativas a un nuevo mecanismo de financiación internacional, como un fondo mundial para la protección social, que podría complementar y apoyar los esfuerzos de movilización de recursos nacionales a fin de lograr la protección social universal”<sup>5</sup>.

**A pesar de estos compromisos, la cobertura de protección social sigue siendo relativamente baja a escala mundial.** Casi dos tercios de la población

mundial (el 69,4%) están parcialmente protegidos o no lo están en absoluto<sup>6</sup>. Existen importantes déficits de financiación, en particular en los países en desarrollo. El déficit de financiación estimado para establecer un piso de protección social universal para los países de ingresos bajos y medios asciende a 1,2 billones de dólares estadounidenses, es decir, el 3,8% de su PIB en promedio<sup>7</sup>.

**La ayuda financiera internacional para la protección social también es sumamente limitada;** a escala mundial, solo el 1,2% de la AOD se destinó a la protección social<sup>8</sup>. A raíz de la pandemia de COVID-19, la AOD alcanzó niveles sin precedentes, ya que los países donantes redoblaron sus esfuerzos para ayudar a superar las crisis. Como consecuencia, el porcentaje de AOD asignado a la protección social aumentó a 2,7% en 2020<sup>9</sup>. No obstante, esta cantidad sigue siendo muy baja y no existe ninguna seguridad en cuanto a lo que ocurrirá en el futuro. Además, la asistencia al desarrollo en el ámbito de la protección social está en general poco coordinada y el apoyo técnico y financiero prestado por las instituciones financieras a veces ha contribuido a programas sociales fragmentados y específicos en lugar de sistemas integrales de protección social en consonancia con las normas internacionales del trabajo que prevén la cobertura universal.

<sup>5</sup> OIT (2021) Actas

<sup>6</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022

<sup>7</sup> Duran-Valverde *et al.* (2020) Financing gaps in social protection

<sup>8</sup> Marcus Manuel (2022) Assessment of potential increase in domestic and external financing for social protection in low-income countries (de próxima publicación)

<sup>9</sup> OCDE (2021) ODA data and trends. A efectos de los análisis, para los cálculos de la asignación de AOD a protección social (OCDE, Código 16010) se utilizaron los desembolsos brutos

# II. Resumen de las conclusiones de los casos nacionales

## II.a Los sistemas de protección social siguen estando poco desarrollados, lo que conduce a niveles altos de pobreza y vulnerabilidad

---

**Aunque todos los países sometidos a examen en este estudio identifican la protección social como un factor importante para el desarrollo social y económico, sus sistemas de protección social siguen estando relativamente poco desarrollados.**

Menos de un quinto de la población está cubierto por el sistema de protección social existente<sup>10</sup> en Senegal y menos de un tercio está cubierto en Honduras y Bangladesh. Somalia no tiene aún con un sistema nacional de protección social, aunque cuenta con una estrategia nacional que tiene por objeto establecer un sistema integral de protección social de aquí a 2030. Mongolia, por otro lado, ha logrado alcanzar una cobertura de protección social casi universal, fundamentada en un diálogo nacional basado en evaluaciones. Dicho esto, los niveles de las prestaciones siguen siendo extremadamente bajos como para prevenir la pobreza. Además, la cobertura de algunas prestaciones, como las prestaciones por hijo, ha disminuido en los últimos años a raíz de la presión ejercida por las instituciones financieras internacionales para modificar los criterios de elegibilidad. Gabón ha logrado alcanzar la atención de salud universal para su población, pero aparte de la salud, la cobertura para otras formas de protección social sigue siendo muy limitada y está disponible principalmente para los trabajadores de la economía formal que han hecho contribuciones al sistema.

**Los déficits de cobertura de protección social son particularmente importantes en el caso de los trabajadores de la economía informal, que representan una gran proporción de las fuerzas de trabajo de estos países y a menudo son excluidos de**

**los regímenes existentes.** En Senegal, por ejemplo, los trabajadores de la economía informal no tienen la posibilidad de participar en el sistema nacional de seguridad social, a pesar de que representan el 90% de la fuerza de trabajo. De manera similar, en Gabón, el sistema de protección social consiste principalmente en prestaciones contributivas en el sector formal, a pesar de que los trabajadores de la economía informal representan alrededor del 50% de la fuerza de trabajo. La excepción es Mongolia, donde a pesar del gran número de trabajadores presentes en la economía informal se ha logrado incorporarlos al sistema de seguridad social a través de la subvención de las contribuciones al seguro social para los trabajadores de la economía informal, así como el establecimiento de prestaciones universales, como la pensión básica universal, disponible para todos los trabajadores, independientemente de su modalidad de empleo. Los déficits de cobertura también son mayores en países con programas sociales fragmentados, como Somalia y Bangladesh, que carecen de un sistema nacional unificado. En Bangladesh, por ejemplo, la protección social se proporciona a través de 114 regímenes de protección dispares, como los regímenes de transferencias en efectivo y de ayuda alimentaria. La falta de un sistema nacional coherente da lugar a que solo un cuarto de la población del país tenga derecho a recibir algún tipo de prestación de protección social.

**Los déficits importantes de cobertura de protección social están directamente vinculados a niveles altos de pobreza y vulnerabilidad económica.** Alrededor de un tercio de la población vive por

<sup>10</sup> Excluyendo la atención de salud

debajo del umbral de pobreza nacional en Senegal, Gabón y Bangladesh. Esta figura aumenta a casi el 50% en Honduras y casi el 70% en Somalia. Si bien el sistema de protección social más desarrollado de Mongolia ha reducido en cierto grado la pobreza

(a alrededor del 28% de la población), la pobreza y la vulnerabilidad económica siguen siendo un problema debido a los bajos niveles de muchas prestaciones de protección social.

## **II.b Déficit de financiación nacional elevados para la protección social y oportunidades significativas de aumentar el espacio fiscal en los países**

---

**Los niveles bajos de cobertura de protección social están estrechamente relacionados con bajos niveles de financiación.** Senegal y Honduras gastan menos del 5% de su PIB en protección social (salud excluida) y Bangladesh menos del 1%. Somalia y Gabón no han notificado ningún gasto en protección social. Mongolia, el único país objeto de examen que ha logrado alcanzar la cobertura universal de protección social, ha asignado un porcentaje considerablemente más alto de su PIB a la protección social (en promedio el 18%).

**Los casos nacionales revelan el potencial de que los Estados destinen más recursos nacionales a la protección social.** Los países cuentan con varias opciones para incrementar su espacio fiscal, entre ellas, el aumento de la recaudación fiscal, la extensión de la cobertura del seguro social y el aumento de los ingresos contributivos, la reasignación del gasto público, la lucha contra los flujos financieros ilícitos y las reservas del banco central y fiscales<sup>11</sup>. Los ingresos fiscales, en particular, son relativamente bajos en muchos países y ponen de relieve la posibilidad de aumentar la recaudación fiscal para ayudar a financiar la extensión de la protección social. Los ingresos fiscales, como porcentaje del PIB, ascienden a menos del 20% en Senegal, Gabón, Honduras y Mongolia, y al 10% en Bangladesh, una situación agravada por el hecho de que el PIB es muy bajo en algunos de estos países. Además, formalizar la economía informal y permitir a los trabajadores de la economía informal que tengan capacidad para cotizar a hacer contribuciones a los regímenes de

seguridad social podrían ayudar a reforzar la base de financiación de la protección social en estos países al ampliar la base de contribuyentes al sistema de seguridad social.

**Algunos Estados han utilizado mecanismos innovadores para financiar sistemas de protección social en los últimos años.** Mongolia ha utilizado ingresos procedentes de recursos extractivos naturales para crear fondos soberanos de inversión que se han utilizado para financiar la protección social. Gabón ha conseguido utilizar un gravamen especial sobre las telecomunicaciones para financiar su sistema de salud; sin embargo, en calidad de uno de los mayores productores de petróleo de África, no ha utilizado los recursos nacionales para ayudar a subsanar los déficits de financiación para otras esferas de la protección social.

**En general, los déficits de financiación de protección social estimados son considerables en la mayoría de los países.** Todos los países objeto de examen, salvo Mongolia, necesitarían aumentar considerablemente el espacio fiscal para protección social para proporcionar un piso de protección social básico para toda la población. La herramienta de la OIT que permite calcular rápidamente los costes de la protección social<sup>12</sup> ha estimado que los costes adicionales necesarios para financiar la protección social universal en Senegal ascenderían al 27% del PIB del país. En Honduras, se estima que el déficit de financiación asciende al 31% del PIB, y en Bangladesh al 18,5%. El déficit de financiación en el caso de

<sup>11</sup> Ortiz et al (2017) Universal social protection floors: costing estimates and affordability in 57 lower income countries

<sup>12</sup> La herramienta de la OIT que permite calcular los costes de la protección social estima los costes de las transferencias en efectivo relativas a prestaciones por hijos, pensiones, discapacidad y maternidad, así como una garantía de empleo para una persona en edad de trabajar por hogar vulnerable. Los grupos destinatarios se estiman sobre la base de los datos sobre población de las Naciones Unidas y los índices de recuento de la pobreza y de desempleo del país. No se incluyen los costes de administración.



Gabón es considerablemente inferior (alrededor del 5% del PIB). Estas estimaciones dejan patente que, para la mayoría de los países, el problema de financiación podría ser demasiado grande para que estos lo solucionen completamente por sí mismos, lo que nos lleva a considerar la función de la ayuda financiera internacional como complemento de las iniciativas nacionales de financiación interna.

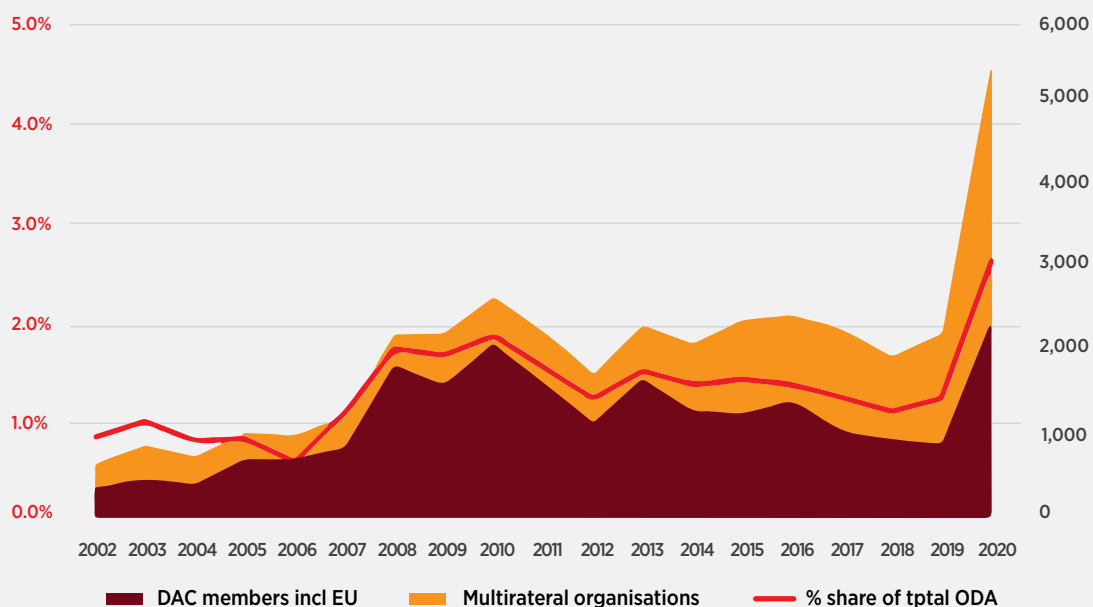
**Dicho esto, subsanar los déficits de financiación de protección social puede considerarse una inversión social y económica.** Las estimaciones relativas a Bangladesh muestran, por ejemplo, que el aumento del gasto social en tan solo un 1% del PIB daría lugar a una reducción de la pobreza del 13%, un aumento de los ingresos fiscales del 1,9% y un incremento del PIB del 1,5%, lo cual compensaría totalmente los costes más elevados.

## II.c Niveles bajos de apoyo internacional para la extensión de la protección social

**Muchos de los países objeto de examen se han beneficiado de alguna forma de apoyo internacional –técnico o financiero– para ampliar la protección social.** No obstante, las asignaciones de financiación son, en general, muy bajas, ya que representan menos del 1% de la AOD recibida en total en casi todos los países examinados<sup>13</sup>. En

2019, el promedio de todos los países analizados ascendió a 0,4%<sup>14</sup>. Aunque Bangladesh es uno de los principales beneficiarios de AOD del mundo, solo el 1% de la AOD total se destinó a la protección social en 2020<sup>15</sup>. Véase el gráfico 1 para una representación visual de las tendencias en la última década.

**Gráfico 1. Apoyo destinado a la protección social como porcentaje de la AOD total, en volumen (millones de dólares estadounidenses)**



Nota: Desembolsos brutos a precios constantes de 2020, millones de dólares estadounidenses, incluida AOD de miembros del CAD y flujos de salida multilaterales.

Fuente: Preparado por el Centro de Desarrollo de la OCDE para el Foro Sindicatos-CAD (2022).

<sup>13</sup> Cifras preliminares para 2020 basadas en el CRS del CAD de la OCDE

<sup>14</sup> Basado en el CRS del CAD de la OCDE

<sup>15</sup> Bangladesh recibió 3.340.702 millones de dólares estadounidenses en 2020, de los cuales 33.496 millones se asignaron a la protección social. Datos basados en el CRS del CAD de la OCDE

**En algunos países, se ha proporcionado apoyo técnico para ayudar a los países a ampliar la protección social de conformidad con las normas internacionales del trabajo.** La extensión de la protección social es una de las prioridades del Programa de Trabajo Decente por País de la OIT en Senegal, por ejemplo. En Mongolia, el sistema nacional de protección social fue desarrollado con el apoyo técnico de la OIT, combinado con el apoyo financiero del Banco Asiático de Desarrollo (BAD). El Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) de la OIT en Bangladesh también ha ayudado al Gobierno a elaborar planes para establecer el seguro de accidentes del trabajo, el seguro de desempleo, subsidios salariales y asistencia para la búsqueda de empleo para personas con discapacidad, aunque dichas reformas todavía deben materializarse.

**En algunos casos, las organizaciones internacionales no han apoyado los objetivos de protección social universal de los países objeto de examen.** En Mongolia, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) presentó condiciones de préstamo estrictas, que exigían que el país restringiera los criterios de elegibilidad para su régimen de prestaciones universales por hijo. El FMI exigió que se redujeran considerablemente los beneficiarios a los hogares más pobres, basándose en una metodología de evaluación indirecta de medios económicos, lo que dio lugar a niveles elevados de exclusión de hogares pobres a raíz de fallos en la metodología de evaluación de los medios económicos y de errores de aplicación<sup>16</sup>. Honduras depende en gran medida de ayuda oficial; sin embargo, el apoyo de las instituciones financieras internacionales destinado a la protección social es limitado y los programas que reciben ayudas son muy específicos y están sujetos a condiciones.

## **II.e Prioridades sindicales en relación con la ampliación de la protección social**

---

**En todos los países evaluados, los sindicatos han participado activamente en los debates nacionales sobre la ampliación de la protección social.** El sistema nacional de protección social de Mongolia se desarrolló gracias a un diálogo nacional basado en evaluaciones sobre la protección social organizado por la OIT, durante el cual se involucró estrechamente a los interlocutores sociales en el proceso de reforma. En Senegal, los interlocutores sociales han participado en debates sobre la ampliación de la protección social y en una tercera conferencia social nacional sobre protección social, celebrada en noviembre de 2021, con el objetivo de agilizar el proceso de adopción de un código de seguridad social único. En Senegal, los sindicatos han pedido la introducción de mecanismos de contribución para los trabajadores por cuenta propia y las poblaciones rurales, así como el

establecimiento de un fondo de protección social universal autónomo. Asimismo, desempeñan un papel activo en el establecimiento de redes de contactos con otras organizaciones de la sociedad civil. Los sindicatos somalíes hacen campaña a favor del fortalecimiento de la protección social en el país y pidieron al Gobierno que identificara y movilizara posibles recursos nacionales que sean sostenibles y se basen en los principios de solidaridad.

**Muchos sindicatos han pedido que se armonicen los sistemas nacionales de protección social con las normas internacionales sobre seguridad social.** Los sindicatos de Bangladesh, Gabón y Somalia han pedido a sus respectivos Gobiernos que ratifiquen inmediatamente el Convenio 102 de la OIT y apliquen la Recomendación 202 de la OIT relativa a los pisos de protección social.

<sup>16</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022; Kidd, S (2017) The political economy of targeting social security schemes

# III. Sigüientes pasos: fortalecer la financiación nacional e internacional para apoyar la extensión de la protección social

Los países analizados han expuesto cómo la falta de espacio fiscal, la baja movilización de recursos nacionales y las asignaciones inadecuadas de AOD son factores clave que obstaculizan el desarrollo de la protección social.

**No obstante, es evidente que muchos Gobiernos disponen de numerosos medios para aumentar los recursos nacionales destinados a la protección social.** Entre estas opciones se incluye la reasignación del gasto público para que la garantía del ejercicio del derecho a la protección social sea una prioridad. Aprovechar las modalidades progresivas de tributación –como los impuestos sobre sociedades, sobre el patrimonio y sobre las transacciones financieras– también puede ayudar a garantizar que aquellos que pueden permitirse pagar más lo hagan. Cobrar impuestos sobre los recursos naturales también puede ayudar a hacer avanzar los compromisos mundiales relacionados con el clima y asegurar que la riqueza de un país se reparte equitativamente entre la población, como se demuestra en el caso de Mongolia. Asimismo, luchar contra la evasión fiscal y hacer frente a los flujos financieros ilícitos tiene el potencial significativo de aumentar los recursos para la protección social. En el caso de Honduras y Senegal, por ejemplo, las pérdidas de ingresos fiscales estimadas debido a la evasión fiscal representan alrededor del 8% de los

ingresos fiscales totales. Y en el caso de África, de forma más general, cada año se produce una fuga de capitales ilícita del continente de aproximadamente 88.600 millones de dólares, según la UNCTAD, lo que supera el déficit total de financiación para protección social para los países de ingresos más bajos del mundo<sup>17</sup>.

**Respaldar la formalización de la economía informal y permitir que los trabajadores de la economía informal hagan contribuciones al sistema pueden aumentar la cobertura y la sostenibilidad de la protección social.** La economía informal representa alrededor del 60% de la fuerza de trabajo a escala mundial<sup>18</sup> y más del 90% en algunos de los países analizados, como Senegal. Formalizar la economía informal y permitir a sus trabajadores contribuir a la protección social pueden reducir considerablemente su vulnerabilidad económica, así como reforzar la base de financiación para la protección social mediante el aumento de los impuestos y las contribuciones a la seguridad social.

**Sin embargo, aunque muchos países disponen de los medios para crear espacio fiscal, también queda patente que muchos de los países pobres del mundo se enfrentan a limitaciones de financiación importantes, lo que dificulta las inversiones en la protección social a corto plazo.**

<sup>17</sup> UNCTAD (2020) *Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa*

<sup>18</sup> OIT (2018) *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*

Se estima que desarrollar pisos de protección social en los países más pobres del mundo costaría unos 78.000 millones de dólares estadounidenses. Aunque esta cifra solo equivale al 0,25% del PIB mundial, representa el 15% del PIB colectivo de los países de ingresos bajos y el 45% de sus ingresos tributarios colectivos<sup>19</sup>, una carga que no pueden financiar sin apoyo internacional.

**La comunidad internacional tiene un papel importante que desempeñar a la hora de apoyar la ampliación de los sistemas de protección social mediante el aumento de sus compromisos actuales en materia de AOD.** A escala mundial, solo alrededor del 2,7% de la AOD se destina actualmente a la protección social, a pesar de la contribución sustancial de esta al desarrollo social y económico<sup>20</sup>. Los sindicatos han promovido aumentar el porcentaje destinado a la protección social dentro de las asignaciones de AOD hasta al menos 7% para 2030<sup>21</sup>. Este aumento permitiría a los países en desarrollo alcanzar al menos el objetivo de proporcionar protección social universal para los niños entre 0 y 3 años de edad. A más largo plazo, esta asignación podría incrementarse al 14% de la AOD existente, lo cual reflejaría los compromisos que los países en desarrollo podrían contraer mediante el aumento de la financiación de la protección social a al menos 14% de la RNB<sup>22</sup>.

**Además, el establecimiento de un fondo mundial para la protección social tiene grandes posibilidades de reducir los déficits de financiación de la protección social, así como de movilizar la AOD adicional que se necesita para la protección social.** Esta propuesta, presentada por Olivier de Schutter, Relator Especial de las Naciones

Unidas sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, ayudaría a movilizar y coordinar recursos a nivel internacional para apoyar a los países que no cuentan con espacio fiscal suficiente para establecer sistemas de protección social a corto plazo. Los sindicatos, tanto a nivel mundial como nacional, junto a un gran número de organizaciones de la sociedad civil y Gobiernos, han apoyado firmemente esta propuesta.

**Además de reforzar el apoyo financiero internacional, es importante garantizar que el asesoramiento en materia de políticas y las condiciones de las instituciones financieras internacionales respaldan los objetivos de la protección social universal y están en consonancia con las normas internacionales del trabajo.** Queda claro a partir de algunos de los ejemplos mostrados en los estudios monográficos que el apoyo internacional a veces se ha centrado en programas de protección social con un campo de aplicación muy limitado, como las transferencias en efectivo condicionadas en Honduras o las prestaciones por hijos sujetas a una comprobación estricta de los medios económicos en Mongolia. En el caso de Mongolia, en particular, el apoyo internacional llevó a una reducción de la cobertura de protección social, en lugar de a su ampliación. Habida cuenta del reconocimiento por la comunidad internacional de la protección social como un derecho humano y de sus compromisos para ampliar la protección social en el marco de las normas internacionales del trabajo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, es fundamental que la comunidad internacional apoye ahora la extensión de la protección social, de conformidad con estos compromisos.

<sup>19</sup> OIT (2020) *Financing Gaps in Social Protection*

<sup>20</sup> ODI (2021) *Official development assistance financing for social protection*

<sup>21</sup> Marcus Manuel (2022) *Assessment of potential increase in domestic and external financing for social protection in low-income countries* (de próxima publicación)

<sup>22</sup> Ibid

# Perfiles nacionales en materia de cobertura de protección social y déficits de financiación:

## Bangladesh

### Instantánea de Bangladesh: datos y cifras clave

- El 28,4% de la población vive en situación de pobreza y el 43% de la población se considera pobre o vulnerable.
- Solo el 28% de la población está cubierto por algún tipo de prestación de protección social.
- El gasto actual en protección social equivale solo al 0,7% del PIB; la OIT ha estimado que el coste de garantizar un piso de protección social universal en Bangladesh ascendería a alrededor del 18% del PIB.
- Aumentar el gasto social en tan solo el 1% del PIB conduciría a una reducción del 13% de la pobreza, un incremento del 1,9% de los ingresos fiscales y un aumento del 1,5% del PIB.
- Aunque Bangladesh es el tercer beneficiario mundial de AOD, solo el 1% de la AOD se destina a la protección social.<sup>23</sup>

**A pesar de algunas mejoras en los últimos años, una gran proporción de la población de Bangladesh (24,3%) vive en situación de pobreza y casi 70 millones de personas (alrededor del 43% de la población) se consideran pobres o vulnerables<sup>24</sup>.** Las tasas de empleo en Bangladesh son relativamente bajas y existen brechas de género importantes: en 2019, el 61,1% de la población en edad de trabajar estaba integrado en la fuerza de trabajo, mientras que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo representaba solo el 38,3%<sup>25</sup>. Las vulnerabilidades económicas se ven exacerbadas por el hecho de que la gran mayoría de la población (87%) trabaja en la economía

informal y tiene acceso a derechos y protecciones limitados<sup>26</sup>. Otras vulnerabilidades de la población están relacionadas con los niveles relativamente bajos de diversificación económica en el país, donde el sector de confección de prendas de vestir representa alrededor del 40% de la totalidad del empleo industrial<sup>27</sup>, así como la amenaza que plantea el cambio climático para los ingresos y los medios de vida de los trabajadores de Bangladesh<sup>28</sup>.

**El sistema de protección social en Bangladesh está fragmentado y subdesarrollado: solo el 28,4% de la población tiene acceso a alguna forma de prestación de protección social y ningún**

<sup>23</sup> Datos basados en el CRS del DAC de la OCDE

<sup>24</sup> Comisión de Planificación de Bangladesh (2020) A Compendium of Social Protection Researches

<sup>25</sup> FMI (2020) Bangladesh Economic and Financial Indicators

<sup>26</sup> Véase OIT, Informal economy In Bangladesh

<sup>27</sup> Banco Mundial (2019) The Effects of International Scrutiny on Manufacturing Workers – Evidence from the Rana Plaza Collapse in Bangladesh

<sup>28</sup> Chowdhury *et al* (2021) Climate Change Adaptation in Bangladesh: Current Practices, Challenges and Way Forward

**trabajador está cubierto por alguna forma de protección en caso de desempleo**<sup>29</sup>. La protección social en Bangladesh consiste en 114 programas dispares, entre los que se incluyen transferencias en efectivo y distribución de alimentos. Muchos de estos programas se pusieron en marcha en el contexto de asistencia humanitaria en un momento en el que el país, destrozado por la guerra y golpeado por los desastres, experimentaba escasez de alimentos y altos niveles de pobreza. En las décadas posteriores estos programas han evolucionado y se han ampliado para incluir diferentes redes de seguridad, microcréditos y actividades generadoras de ingresos, así como regímenes de pensiones y programas para la gestión del riesgo de desastres. El elevado número de regímenes de protección social dispares plantea dificultades para la gestión y la coherencia del sistema en su conjunto. En 2015, Bangladesh introdujo la Estrategia Nacional de Seguridad Social, un primer intento de integrar los regímenes fragmentados en una política nacional<sup>30</sup>. *La estrategia amplió el alcance de la “seguridad social” del concepto estricto de redes de seguridad para incluir las políticas de empleo y el seguro social*<sup>31</sup>. Su objetivo es ofrecer una cobertura durante el ciclo de la vida y, además, abarcar riesgos covariables relacionados principalmente con la alta exposición del país a desastres naturales.

**Aunque la elaboración de esta estrategia constituye un primer paso hacia delante, las reivindicaciones de los sindicatos para seguir mejorando el sistema de protección social en Bangladesh son considerables.** Piden al Gobierno que revise inmediatamente la estrategia y el plan de trabajo y formule una ley nacional específica sobre seguridad social en Bangladesh que garantice la cobertura universal, así como un programa de seguro de accidentes del trabajo para todos los trabajadores. Estas reformas deben estar en consonancia con las normas internacionales del trabajo y los sindicatos piden al Gobierno que ratifique inmediatamente el Convenio 102 de la

OIT relativo a la seguridad social y el Convenio 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Las reformas en materia de seguridad social deben ser transparentes e incluir las exigencias de los interlocutores sociales. Además, los sindicatos piden la creación de un órgano nacional autónomo o una autoridad competente que dirija, gestione y preste los servicios relacionados con la seguridad social previstos, así como el establecimiento de un consejo nacional para la seguridad social donde estén debidamente representados los sindicatos con el fin de garantizar que las inquietudes de los sindicatos estén adecuadamente reflejadas. Por último, dadas las vulnerabilidades económicas y sociales a las que se enfrenta la población de Bangladesh en conexión con el cambio climático, piden al Gobierno que introduzca un régimen de seguridad social especial para las personas vulnerables al cambio climático en Bangladesh.

**Para alcanzar estas ambiciones es necesario reducir un déficit considerable de financiación para la protección social en Bangladesh.** Además de un aumento de la AOD dirigida a la protección social, una mayor movilización de recursos nacionales complementaría la meta final de lograr una protección social universal que es tan importante en un país con niveles persistentes de pobreza y una exposición extrema a los peligros climáticos. En 2019, Bangladesh es el tercer mayor beneficiario de AOD del mundo<sup>32</sup>, con compromisos totales contraídos por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con Bangladesh que ascendían a 3.700 millones de dólares estadounidenses en 2019<sup>33</sup>. Sin embargo, el porcentaje de asignaciones de AOD destinadas a protección social es considerablemente bajo. Según las cifras del Sistema de Notificación de los Países Acreedores (CRS, por sus siglas en inglés) del CAD de la OCDE, las asignaciones destinadas a la protección social de la ayuda para el desarrollo

<sup>29</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022

<sup>30</sup> Gobierno de la República Popular de Bangladesh; División Económica General (2015) National Social Security Strategy (NSSS) of Bangladesh

<sup>31</sup> División Económica General (2020) Scope of Gender-responsive Adaptive Social Protection in Bangladesh

<sup>32</sup> Véase los gráficos de las ayudas del CAD de la OCDE

<sup>33</sup> Véase la base de datos del CRS del DAC de la OCDE



total ascendían a solo 0,3% para 2019<sup>34</sup>. Además, los préstamos son prevalentes en los programas del sector y aumentan el riesgo de endeudamiento. Por otra parte, el gasto social interno sigue siendo extremadamente bajo y el gasto en protección social es de 0,7%<sup>35</sup>.

**Aunque no es suficiente para cubrir los déficits persistentes, a lo largo de los años la comunidad internacional ha proporcionado apoyo técnico y financiero para ampliar la protección social.** A través del PTDP de la OIT se han abordado varias políticas del mercado de trabajo y se han llevado a cabo intervenciones en el ámbito de la protección social. El PTDP ha ayudado al Gobierno a elaborar planes para establecer un seguro en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, un seguro de desempleo, subsidios salariales y asistencia para la búsqueda de empleo para personas con discapacidad. Además, se ha establecido un programa conjunto de las Naciones Unidas relativo a los ODS para ampliar la protección social y los servicios conexos a los trabajadores de las plantaciones de té<sup>36</sup>. El llamamiento mundial a la acción en el sector de la confección<sup>37</sup> realizado como respuesta a la COVID-19 con el fin de facilitar el acceso al crédito y el apoyo financiero para los trabajadores y empleadores de los países más vulnerables permitió al Gobierno de Bangladesh establecer un programa para la retención de empleo cuyos costes ascendieron a 3,3 millones de dólares estadounidenses; su objetivo era contribuir a la retención de empleo ofreciendo subsidios a los empleadores, que debían comprometerse a mantener a los trabajadores durante al menos un mes después de recibir el subsidio. En 2020, la Unión Europea y Alemania se comprometieron a donar 113 millones de euros para acometer las reformas

previstas en la Estrategia Nacional de Seguridad Social de Bangladesh mediante la creación de una red de seguridad para los trabajadores de las industrias de la confección y del cuero<sup>38</sup>.

**Según la herramienta de la OIT que permite calcular rápidamente los costos de la protección social se estima que el coste de establecer un piso de protección social en Bangladesh ascendería a 18,46% de su PIB (las prestaciones por hijo representan el 12,90% de los costos totales).** Además, la relación ingresos tributarios-PIB de Bangladesh es una de las más bajas del mundo (9,3%<sup>39</sup> del PIB para 2020), lo que plantea la posibilidad de mejorar la financiación de la protección social mediante la mejora de la recaudación de impuestos y la ampliación de la base impositiva<sup>40</sup>. El mismo año, 2020, se perdió el 3,5%<sup>41</sup> del PIB debido al fraude fiscal, una cantidad considerablemente más elevada que el gasto total en protección social. Además de un aumento de la AOD dirigida a la protección social, una mayor movilización de recursos nacionales ayudaría a lograr una protección social universal que es tan importante en un país con niveles persistentes de pobreza y una exposición extrema a los peligros climáticos. La ampliación de la protección social no debería considerarse solamente un gasto para las finanzas públicas, sino una inversión que tendría importantes ventajas sociales y económicas. Las simulaciones llevadas a cabo por Development Pathways para la CSI estimaron que aumentando el gasto social en un 1% del PIB se lograría una reducción de la pobreza del 13%, un aumento de los ingresos fiscales del 1,9% y un aumento del PIB del 1,5%, lo que significa que las ventajas económicas compensarían los costos y generarían efectos positivos sobre el crecimiento<sup>42</sup>.

<sup>34</sup> CRS del DAC de la OCDE

<sup>35</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022

<sup>36</sup> Véase UN SDG Joint Programme (2020) Enhancing social protection for female tea garden workers and their families in Sylhet Division, Bangladesh

<sup>37</sup> OIT (2020) Covid-19: Action in the global garment industry

<sup>38</sup> Unión Europea (2020) Covid-19 – supporting social protection to help the most vulnerable in Bangladesh

<sup>39</sup> Datos del Banco Mundial

<sup>40</sup> Banco Mundial (2021) Bangladesh Systemic Country Diagnostic 2021 Update

<sup>41</sup> International Financial Flows Vulnerability tracker

<sup>42</sup> CSI (2021) Invertir en protección social y su impacto en el crecimiento económico

### Instantánea de Gabón: datos y cifras clave

- Gabón es uno de los países más ricos de África subsahariana, pero aproximadamente el 33% de la población vive en situación de pobreza.
- Gabón cuenta con un sistema de atención de salud universal, pero la cobertura de protección social en Gabón, exceptuando la salud, es muy limitada.
- Una de cada cinco personas en Gabón está desempleada y las prestaciones por desempleo siguen siendo inexistentes.
- Aproximadamente el 50% de la fuerza de trabajo está empleada en la economía informal.
- En 2020, el 0,1% de la AOD se destinó a la protección social en Gabón.<sup>43</sup>

#### **Gabón ha experimentado un crecimiento considerable durante las últimas décadas debido a la abundancia de recursos naturales en el país.**

Es el quinto productor de petróleo más importante de África: el sector petrolífero representa el 80% de las exportaciones, el 45% del PIB y el 60% de los ingresos fiscales<sup>44</sup>. No obstante, la gran mayoría de la población de Gabón no disfruta de la riqueza del país. Alrededor del 33% de la población vive por debajo del umbral nacional de pobreza. Asimismo, los niveles de desigualdad de ingresos son altos en Gabón, que tiene un índice Gini de 38<sup>45</sup>. Aunque la tasa de desempleo es una de las más elevadas de África subsahariana (alrededor del 20%) y la tasa de desempleo juvenil entre personas menores de 25 años es de 33%, las prestaciones por desempleo siguen siendo inexistentes<sup>46</sup>.

**Gabón cuenta con un sistema de atención de salud universal que se estableció en 2008, el cual, aunque inicialmente se creó con el objetivo de cubrir a las personas pobres, se ha ampliado desde entonces a todos los trabajadores de los sectores público y privado.** El sistema de atención

de salud ha sido financiado en su mayor parte a través de un gravamen del 10% sobre los sistemas de telecomunicaciones<sup>47</sup>. Sin embargo, la cobertura del sistema de protección social en Gabón es mucho más limitada en lo que concierne a los ámbitos no relacionados con la atención de salud. El sistema de protección social de Gabón consiste principalmente en prestaciones de seguridad social contributivas, como prestaciones de vejez, por discapacidad, de sobrevivientes, de maternidad y familiares. La cobertura de las prestaciones contributivas es bastante baja, principalmente debido al alto porcentaje de trabajadores en la economía informal en el país (se estima que representan aproximadamente el 50% de la fuerza de trabajo)<sup>48</sup>. También existen prestaciones familiares no contributivas. El Código de Protección Social de 2017 tiene por objeto complementar el sistema con una prestación por desempleo, una cuenta de ahorro de desempleo y un fondo solidario<sup>49</sup>. Además, integrará a los trabajadores por cuenta propia en el sistema existente. Sin embargo, estas medidas todavía no se han llevado a la práctica.

<sup>43</sup> CRS del DAC de la OCDE

<sup>44</sup> Banco Mundial. Gabon Overview: Development news, research, data

<sup>45</sup> Tableros Mundiales de Datos sobre la Protección Social de la OIT

<sup>46</sup> Banco Mundial (2020) Gabon Systemic Country Diagnostic

<sup>47</sup> Véase Organización Mundial de la Salud, África. The road to universal health coverage: a case study on Gabon

<sup>48</sup> Banco Mundial (2020) Gabon Systemic Country Diagnostic

<sup>49</sup> República de Gabón (2017) Code de Protection Sociale



**La protección social forma parte de los planes nacionales de desarrollo de Gabón.** En el Plan Estratégico para un Gabón Emergente se establecen los siguientes principios rectores respecto de la protección social: promoción del empleo, creación y facilitación de las iniciativas empresariales sociales, refuerzo del diálogo social, extensión y refuerzo de la cobertura de protección social y reforma del fondo nacional de seguridad social<sup>50</sup>. En relación con el pilar de la protección social de los planes sociales de desarrollo, la oficina de las Naciones Unidas en Gabón intensificó sus esfuerzos de apoyo al Gobierno y la sociedad civil<sup>51</sup>. Esto dio lugar a la puesta en marcha de un amplio abanico de programas. Por ejemplo, el PNUD, en colaboración con el UNICEF y ONUSIDA, brindó protección a 1.600 personas con sida vulnerables y trabajó en el desarrollo de la capacidad de las comunidades rurales locales mediante el refuerzo de las capacidades de los líderes comunitarios provinciales. Los programas conjuntos del Banco Mundial, el UNFPA y el UNICEF permitieron a la Agencia Nacional de Estadística presentar informes sobre los efectos de la COVID-19 en las condiciones de vida de los hogares y proporcionar datos sobre la violencia de género. Sin embargo, la mayoría de los datos se limitaron a la capital, Libreville, que registra la mayor densidad demográfica; resultó difícil recopilar los mismos datos en zonas rurales<sup>52</sup>.

**El Gobierno de Gabón promulgó la Ley nº 28/2016 en 2017, la cual tiene como objetivo la refundición de todas las iniciativas en vigor en el ámbito de la protección social y su integración en un único código<sup>53</sup>.** El artículo 5 de la ley estipula que “el propósito del sistema de protección social es amparar a la población y brindar protección frente a riesgos sociales y económicos determinados por las autoridades públicas de acuerdo con las normas

internacionales”<sup>54</sup>. Sin embargo, sigue sin haber un reconocimiento de las normas internacionales del trabajo en la estrategia nacional para la protección social, en particular la ratificación del Convenio 102 sobre la seguridad social. Una de las reivindicaciones principales de los sindicatos de Gabón durante muchos años ha sido la ratificación de este convenio, así como la ampliación de la protección social para cubrir a los trabajadores migrantes y no migrantes de la economía informal. Por último, los sindicatos han pedido más financiación para campañas destinadas a promover el Código de Protección Social y para la elaboración de planes nacionales de acción sobre su extensión al sector informal.

**Gabón puede permitirse, desde el punto de vista económico, ampliar la protección social para garantizar la cobertura universal.** Se estima que el costo de ampliar la protección social para garantizar la protección universal equivale a alrededor del 4,9% del PIB del país<sup>55</sup>. Es viable, ya que Gabón podría redoblar sus esfuerzos de movilización de recursos para aumentar el espacio fiscal para la protección social. Existen oportunidades claras de movilización de recursos nacionales que no se han aprovechado. La relación ingresos tributarios-PIB en Gabón es de tan solo 11,48%<sup>56</sup>. Además, se estima que el país perdió 225 millones de dólares estadounidenses de ingresos tributarios a causa de los flujos financieros ilícitos en 2021<sup>57</sup>. También existe la posibilidad de que se aumenten las asignaciones a protección social de la AOD, ya que actualmente solo el 0,1% de la AOD en Gabón se destina a la protección social a pesar de que es uno de los elementos principales de las estrategias de desarrollo del país. Financiar la protección social para todos en Gabón podría ser una realidad mediante el incremento de los recursos nacionales destinados a la protección social y del apoyo internacional.

<sup>50</sup> República de Gabón (2012) Plan Stratégique Gabon Emergent

<sup>51</sup> Oficina de las Naciones Unidas en Gabón (2020) Informe anual 2020

<sup>52</sup> Oficina de las Naciones Unidas en Gabón (2020) Informe anual 2020

<sup>53</sup> República de Gabón (2017) Code de Protection Sociale 2017

<sup>54</sup> República de Gabón (2017) Code de Protection Sociale 2017

<sup>55</sup> Herramienta de la OIT que permite calcular los costos de la protección social

<sup>56</sup> Datos del Banco Mundial (2019)

<sup>57</sup> Estimaciones de Tax Justice Network (2021)

### Instantánea de Honduras: datos y cifras clave

- Honduras experimenta niveles altos de pobreza, ya que el 48% de la población vive por debajo del umbral de pobreza.
- El nivel alto de desempleo, la pobreza persistente y la desigualdad están empujando a los hondureños a migrar como única alternativa para lograr una vida mejor.
- Los sistemas de protección social están poco desarrollados; solo el 27% de la población está cubierto por algún tipo de prestación y el gasto social es muy bajo (0,4% del PIB).
- Los costes de asegurar un piso de protección social universal en Honduras ascenderían al 31,25% del PIB.
- El apoyo internacional para ampliar la protección social es limitado: solo el 0,3% de la AOD total se destina a la protección social en Honduras<sup>58</sup>.

**Honduras se encuentra en un estado agravado de crisis social y económica. Las dificultades multidimensionales provocadas por el alto nivel de desigualdad, la pobreza y la violencia se han visto exacerbadas por la pandemia y por los dos huracanes que golpearon al país en 2020.**

Aunque la economía de Honduras ha crecido en los últimos años, principalmente gracias a los recursos agrícolas y naturales, el crecimiento no se ha distribuido equitativamente entre su población, lo que ha dado lugar a bajos niveles de vida y altos niveles de pobreza. Según el Banco Mundial, el 48% de la población hondureña vive por debajo del umbral de pobreza, más del 60% vive en zonas rurales y un tercio de los habitantes del país corre el riesgo de caer en la pobreza<sup>59</sup>. El país es uno de los menos equitativos del mundo y el segundo menos equitativo en América Latina, con un índice Gini de 50,50 para 2017<sup>60</sup>. El desempleo y el subempleo son otros dos problemas importantes para la población de Honduras: la tasa de desempleo se duplicó de 5,70% en 2019 a 10,91% en 2020<sup>61</sup>. La concentración más alta de desempleo se registra entre la población joven, a saber: 29,5% entre las personas de 15 a 19 años, 17,3% entre las personas de 25 a 29 años y

11,1% entre las personas de 30 a 34 años<sup>62</sup>. Como consecuencia, un elevado porcentaje de la población recurre a la migración como única opción disponible para mejorar sus medios de subsistencia. Solo en 2020, casi un millón de hondureños abandonaron el país en busca de una vida mejor<sup>63</sup>. La corrupción, la violencia, la falta de oportunidades de empleo y el nivel extremadamente alto de desigualdades ha dejado sin otras opciones a su población.

**Honduras tiene un sistema de protección social muy fragmentado y poco adecuado.** Honduras ratificó el Convenio 102 de la OIT sobre la seguridad social en 2012. Sin embargo, la cobertura sigue siendo muy baja en la práctica, ya que solo el 26,6% de la población tiene acceso a algún tipo de prestación. La Ley Marco del Sistema de Protección Social de 2015 hace referencia específicamente a los pisos de protección social para todos<sup>64</sup>. El artículo 5 de la ley constituye un modelo multipilar que ha de crearse sobre la base de un piso de protección social; un régimen de pensiones contributivo; un seguro de salud; prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y un seguro por desempleo, mientras que el artículo 7

<sup>58</sup> CRS del DAC de la OCDE

<sup>59</sup> Banco Mundial, perfil nacional de Honduras

<sup>60</sup> Clasificación por país en el índice de Gini, IndexMundi basado en las estimaciones del Banco Mundial

<sup>61</sup> Datos del Banco Mundial

<sup>62</sup> Datos del Banco Mundial

<sup>63</sup> OIT (2021) Empleo y Migración Honduras 2021

<sup>64</sup> República de Honduras (2015) Ley Marco del Sistema de Protección Social Para Una Vida Mejor

define el piso de protección social como un pilar no contributivo que garantizaría el acceso a servicios y transferencias sociales esenciales, haciendo hincapié en el enfoque del carácter universal y al mismo tiempo dando prioridad a las personas más pobres y vulnerables<sup>65</sup>. El sistema de protección social de Honduras consiste en prestaciones de discapacidad, vejez, sobrevivientes, enfermedad, maternidad, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y desempleo y asignaciones familiares. Las asignaciones familiares se han establecido como el programa de asistencia social principal del país, denominado “Bono Vida Mejor”. Incluye transferencias en efectivo para las familias en zonas urbanas y rurales, una transferencia en efectivo por hijo y transferencias en efectivo por discapacidad, todas ellas concedidas una vez comprobados los medios económicos. El propósito declarado del Bono Vida Mejor es “contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza a través de la creación de oportunidades, desarrollo de capacidades y competencias en la educación, la salud y la nutrición de las familias en extrema pobreza”<sup>66</sup>.

**A pesar de que el marco jurídico de Honduras prevé una protección social integral, los bajos niveles de gasto han complicado la implementación y han limitado el disfrute de la protección social universal.** El gasto social en 2020 representó solo el 0,4% del PIB. Según la OIT, el coste estimado de ampliar la protección social en Honduras para lograr la protección social para toda la población equivaldría al 31,25% del PIB, lo que pone de relieve la necesidad de fortalecer la financiación nacional e internacional. La relación ingresos tributarios-PIB<sup>67</sup> en Honduras fue de 21,9% en 2021<sup>68</sup>, lo que pone de manifiesto el potencial de aumentar la recaudación fiscal. Además, se perdió el 8% de la totalidad de los ingresos tributarios en 2021 debido a los flujos financieros ilícitos<sup>69</sup>.

**Honduras ha recibido apoyo técnico y financiero para su sistema de protección social, a saber, su programa de asistencia social.** El Banco Mundial, a través de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), concedió un crédito a Honduras de 72 millones de dólares estadounidenses, así como asistencia técnica para el desarrollo de su programa de asistencia social y la creación de un registro social. En 2019, la AIF financió la unificación de los componentes rurales y urbanos del programa de transferencias en efectivo con el objetivo de lograr una normalización nacional. Sin embargo, a pesar de este apoyo, los programas de transferencias en efectivo no han podido asegurar una distribución equitativa de la riqueza en el país y, así, mejorar los medios de subsistencia para sacar a la población hondureña de la pobreza. Además, pese a las ayudas, los niveles generales de AOD para Honduras son sumamente bajos. En 2019, la AOD fue de 149 millones de dólares estadounidenses y solo el 0,3% se destinó a la protección social<sup>70</sup>.

Los sindicatos en Honduras han hecho campaña activamente para mejorar la cobertura de la protección social. Señalan que la ley sobre la protección social aprobada recientemente no ha conducido a un aumento de la cobertura para los trabajadores en la práctica. Asimismo, piden al Gobierno que aplique plenamente el Convenio 102. Si bien la ley marco sobre la protección social aspiraba a que se realicen reformas integrales en el ámbito de la protección social, sus logros hasta la fecha no han cumplido las expectativas respecto de los esfuerzos gubernamentales y se necesita un mayor gasto interno para su aplicación. Un mayor apoyo de la comunidad internacional a la protección social podría contribuir a convertir la protección social en una realidad<sup>71</sup>.

<sup>65</sup> República de Honduras (2015) Poder Legislativo; ILO Together to change millions of lives in Honduras

<sup>66</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe

<sup>67</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022

<sup>68</sup> OCDE (2021) Revenue statistics in Latin America and the Caribbean 2021

<sup>69</sup> Tax Justice Network (2021) Illicit Financial Flows Vulnerability tracker

<sup>70</sup> CRS del DAC de la OCDE

<sup>71</sup> Solidar (2021) Informe sobre los derechos sociales y económicos: Honduras

### Instantánea de Mongolia: datos y cifras clave

- Mongolia tiene un sistema de protección social integral, que ofrece cobertura universal para la mayoría de las prestaciones. Sin embargo, la pobreza y la vulnerabilidad continúan siendo un desafío, principalmente debido a los bajos niveles de las prestaciones.
- Mongolia ha recibido asistencia al desarrollo y apoyo técnico internacional para desarrollar su sistema de protección social; sin embargo, las condiciones de préstamo impuestas por el FMI llevaron a Mongolia a disminuir la cobertura de su régimen de prestaciones por hijo.
- Mongolia ha aumentado el espacio fiscal para la protección social aprovechando los ingresos procedentes de recursos naturales.

**La pobreza y la vulnerabilidad siguen siendo un reto en Mongolia, donde alrededor de un cuarto (28%) de la población vive por debajo del umbral nacional de pobreza<sup>72</sup>.** Otro 15% de la población se encuentra justo por encima del umbral de pobreza, por lo que es muy vulnerable a las crisis<sup>73</sup>. La pobreza es más prevalente entre los niños pequeños: dos de cada cinco personas pobres en Mongolia son niños menores de 15 años<sup>74</sup>. La migración interna considerable a causa de la rápida urbanización y el creciente estrés ambiental han exacerbado la pobreza y las desigualdades en Mongolia. Otros factores que han contribuido son la falta de diversificación económica y la fuerte dependencia de la explotación de recursos naturales, que han llevado a Mongolia a una grave volatilidad económica debido a la fluctuación de los precios de los productos<sup>75</sup>. Además, más de la mitad (53%) de la fuerza de trabajo está ocupada en la economía informal<sup>76</sup> y más del 25% está ocupada en formas atípicas de empleo<sup>77</sup>, lo que provoca una mayor vulnerabilidad económica para estos trabajadores.

**Mongolia cuenta con un sistema de protección social integral; sin embargo, los bajos niveles de**

**las prestaciones y la escasa cobertura para los trabajadores de la economía informal y en formas atípicas de empleo, como pastores, siguen siendo un problema importante.** El sistema de protección social de Mongolia se basa en un enfoque universal acorde al concepto de piso de protección social de la OIT, según el cual se estima que el 100% de la población está cubierto por al menos una prestación. Entre 2013 y 2015 tuvo lugar un diálogo nacional basado en evaluaciones con el apoyo de la OIT, en el transcurso del cual se identificaron las prioridades en materia de ampliación de la protección social en Mongolia. Este proceso llevó al país a crear un régimen de protección social universal que consiste en cobertura sanitaria universal; prestaciones universales de educación y por hijo; cobertura universal del seguro social en caso de enfermedad, maternidad y accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; una pensión básica universal y un régimen de seguro social obligatorio, y proporciona niveles más altos de cobertura<sup>78</sup>. Además, los pastores, los trabajadores autónomos y los trabajadores de la economía informal recibieron contribuciones subvencionadas (al 50%) para motivarlos a participar en el régimen

<sup>72</sup> Banco Mundial (2020) Mongolia Poverty Update 2020

<sup>73</sup> *Ibíd*

<sup>74</sup> *Ibíd*

<sup>75</sup> Banco Mundial (2021) Mongolia country partnership framework

<sup>76</sup> OIT (2018) Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico

<sup>77</sup> Programa de Trabajo Decente por País de la OIT en Mongolia 2017-2021

de la seguridad social; sin embargo, en la práctica muy pocos participan porque las contribuciones son voluntarias, lo que provoca problemas tanto de cobertura como de sostenibilidad financiera en el sistema del seguro social<sup>79</sup>.

**La ampliación de la protección social en Mongolia ha sido financiada en su mayor parte con medidas innovadoras para movilizar recursos nacionales.** Una gran proporción de la financiación de la protección social proviene de los recursos naturales; se han puesto en marcha varias iniciativas a lo largo de los años para mejorar la redistribución de la riqueza acumulada a través de las industrias extractivas al conjunto de la población. El país ha establecido varios fondos soberanos, como el Fondo de Desarrollo de Mongolia, el Fondo de Desarrollo Humano y el Fondo del Patrimonio Futuro. Sin embargo, la fuerte volatilidad de los precios vinculada a los precios del petróleo ha causado problemas en la gestión de estos fondos soberanos. En los últimos años, el Gobierno ha propuesto medidas adicionales para aumentar la financiación para el sistema de protección social. El Gobierno había propuesto un aumento de las primas del seguro social de los trabajadores de 24 a 26%. Sin embargo, la propuesta provocó protestas generalizadas de los sindicatos, ya que reduciría el salario neto de los trabajadores, muchos de los cuales ya viven en el umbral de pobreza o por debajo de este, por lo que finalmente fue retirada<sup>80</sup>.

**Mongolia también ha recibido asistencia técnica y financiera de la comunidad internacional en el ámbito de la protección social.** El BAD ha proporcionado unos 449 millones de dólares estadounidenses a lo largo de los años para apoyar la extensión de la protección social en el país<sup>81</sup>.

La OIT organizó un diálogo nacional basado en evaluaciones sobre protección social (como se indica arriba), y más recientemente ha colaborado con la Confederación de Sindicatos de Mongolia para promover una mayor cobertura efectiva de protección social para los pastores<sup>82</sup>. No obstante, en el contexto de la ayuda financiera internacional global a Mongolia, menos del 1% (0,4%) de la AOD se asignó a la protección social en 2020<sup>83</sup>.

**El asesoramiento en materia de políticas y las condiciones de préstamo de las instituciones financieras internacionales han provocado, además, una reducción de la cobertura de la protección social en Mongolia en los últimos años.** En particular, en 2017, el FMI y sus socios – el BAD, el Banco Mundial y el Gobierno de Japón – impusieron una condición para el desembolso de su préstamo a Mongolia. Exigieron al país que utilizara mecanismos de selección de beneficiarios para su prestación universal por hijo para recibir el apoyo financiero. La condición fue inicialmente rechazada por el Gobierno de Mongolia, ya que consideraba la universalidad un pilar fundamental para mantener y mejorar el desarrollo y la cohesión sociales. Sin embargo, el FMI y sus socios llegaron a retirar los compromisos hasta que el país cedió. Como consecuencia, las prestaciones se concedieron a tan solo el 60% de los hogares más pobres del país<sup>84</sup>. Esta condición fue muy criticada por los investigadores y los grupos de la sociedad civil, dado que la introducción de mecanismos de selección de beneficiarios a menudo conduce a la exclusión de muchos niños de hogares pobres. Development Pathways ha estimado que, como consecuencia de este cambio, alrededor de 400.000 están siendo privados de ayudas económicas<sup>85</sup>.

<sup>78</sup> Naciones Unidas, Gobierno de Mongolia (2015) Social protection assessment based national dialogue: Definition and cost of a social protection floor for Mongolia

<sup>79</sup> Programa de Trabajo Decente por País de la OIT en Mongolia 2017-2021

<sup>80</sup> Véase Industrial (2021) [Mongolian unions stop social insurance premium hike](#)

<sup>81</sup> BAD (2021) [Mongolia: Social Protection Sector Fact Sheet](#)

<sup>82</sup> OIT (2022) [Trade Union Delegates Prepared as Advocates for Social Protection](#)

<sup>83</sup> CRS del DAC de la OCDE

<sup>84</sup> Naciones Unidas (2021) [Mongolia's Child Money Programme](#)

<sup>85</sup> Development Pathways (2018) [Mongolia and Kyrgyzstan lose out in their struggle with the IMF over the targeting of child benefits](#)

### Instantánea de Senegal: datos y cifras clave

- El 37% de la población vive por debajo del umbral nacional de pobreza.
- Solo el 20% de la población está cubierto por el sistema de protección social.
- El 92% de la población trabaja en la economía informal.
- El coste de ampliar los pisos de protección social a toda la población equivaldría al 27% del PIB.
- En 2020, el 0,8% de la AOD se destinó a la protección social en Senegal<sup>86</sup>.

**Senegal es un país de ingresos medios bajos donde más de un tercio (37%) de la población vivía por debajo del umbral de pobreza en 2019<sup>87</sup>, aunque se han realizado progresos considerables para reducir la pobreza en las últimas décadas<sup>88</sup>.** Senegal tiene una población muy joven, en la cual los niños representan el 48% de la población y la pobreza infantil constituye un reto particular<sup>89</sup>. Se ha denunciado que la desesperación económica de los niños contribuye de forma particular al problema del trabajo infantil en el país.

**Senegal cuenta con un sistema de protección social, aunque la cobertura es extremadamente baja, ya que solo el 20% de la población tiene acceso a algún tipo de apoyo<sup>90</sup>.** El actual sistema se basa en tres pilares: un programa contributivo, uno no contributivo y otro mixto. Consiste en un régimen de seguridad social para los funcionarios o los trabajadores del sector privado, seguros privados voluntarios, mutualidades de salud comunitarias y programas de asistencia social limitada dirigidos a las personas más pobres y vulnerables. Sin embargo, el sistema contributivo suele excluir a partes considerables de la población, como los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores

rurales y los trabajadores de la economía informal o en formas precarias de trabajo. La OIT estima que el 91,2% de los trabajadores formaba parte de la economía informal y el 58% de la fuerza de trabajo tenía un empleo precario en 2018<sup>91</sup>. Los niveles muy bajos de prestaciones siguen siendo un reto adicional a la hora de garantizar que el sistema de protección social cumple su función de asegurar niveles de vida adecuados y prevenir la pobreza. La formalización de la economía informal permitiría un aumento importante de los ingresos fiscales y de los pagos de contribuciones sociales por parte de trabajadores y empleadores, de conformidad con las normas internacionales del trabajo.

**El objetivo del Gobierno de ampliar la cobertura del sistema de protección social constituye un elemento central de su plan de desarrollo (Plan Senegal Emergente).** Además, este objetivo se reitera en la estrategia nacional para la protección social de Senegal (Stratégie Nationale de Protection Sociale 2015-2035), cuya meta a largo plazo es “crear un sistema de protección social al que tengan acceso todos los senegaleses y que proporcione a toda la población no solo una cobertura mínima garantizada de ingresos y atención de salud, sino

<sup>86</sup> CRS del DAC de la OCDE

<sup>87</sup> Agence Nationale de la Statistique Rapport des Enquêtes de Suivi de la Pauvreté

<sup>88</sup> República de Senegal (2014) Plan Senegal Emergent

<sup>89</sup> UNICEF Children in Senegal

<sup>90</sup> OIT (2021) Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022

<sup>91</sup> OIT (2018) Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico (tercera edición)



también una red de seguridad global que garantice la resiliencia para las personas pobres y vulnerables<sup>92</sup>. Además, Senegal ha ratificado el Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima).

**A pesar de que la protección social es un elemento central de la estrategia nacional de desarrollo de Senegal, en 2020 solo alrededor del 0,8% de la AOD se destinó a la protección social.**

**Senegal ha recibido asistencia técnica y financiera de la comunidad internacional para ampliar la protección social.** Entre las prioridades principales del PTDP de la OIT en Senegal establecidas mediante negociaciones tripartitas cabe destacar la promoción de la creación de trabajo decente y el fortalecimiento de la ampliación de la protección social<sup>93</sup>. Las prácticas de ampliación de la protección social mediante la formalización formuladas por la OIT ponen de relieve los sistemas de monotributo y los fondos mutuos basados en el sector como mecanismos de ampliación importantes a escala nacional<sup>94</sup>.

**La extensión de la cobertura de la protección social a la economía informal también se facilita por medio de varios proyectos internacionales en curso en Senegal.** Un programa de la OIT y el Gobierno de Bélgica apoya los esfuerzos actuales para ofrecer un seguro de salud a los trabajadores de la economía informal, haciendo especial hincapié en el desarrollo de sistemas de gestión de la información y campañas de sensibilización específicas<sup>95</sup>.

**El Banco Mundial ha proporcionado apoyo para el Proyecto para crear una red de seguridad social para Senegal<sup>96</sup>.** El Registro Único Nacional, utilizado

para la identificación de los hogares más pobres y los mecanismos de selección de beneficiarios, es un producto conseguido gracias a este proyecto. Aunque su alcance es limitado, el proyecto ha alcanzado progresos en cuanto a la integración de programas existentes. Además, Senegal es uno de los países donde se ha puesto a prueba la protección social adaptativa. Los sistemas de protección social adaptativa que tienen por objeto proporcionar más resiliencia frente a los efectos del cambio climático para los hogares pobres y vulnerables se establecen a través del Programa de Protección Social Adaptativa para el Sahel<sup>97</sup>.

**A pesar de estos esfuerzos, siguen existiendo déficits de financiación importantes para la protección social, lo que impide al país ampliar la protección social.** Según la herramienta de la OIT que permite calcular los costos de la protección social, Senegal debería destinar el 27,47% del PIB – del cual el 21,67% correspondería a las prestaciones por hijo debido a que la población senegalesa es muy joven– a la financiación de pisos de protección social para todos<sup>98</sup>. Los elevados niveles de evasión fiscal, así como los niveles persistentemente altos de informalidad, plantean retos importantes a la hora de obtener ingresos suficientes para la protección social. Se necesitan medidas para fortalecer la movilización de recursos nacionales para la protección social, pero es absolutamente necesario recibir más apoyo de la comunidad internacional a causa de los niveles extraordinariamente altos de déficit de financiación.

**La OIT realizó un examen estratégico del sistema nacional de protección social de Senegal y señaló que se podían adoptar las medidas siguientes tanto a nivel nacional como internacional para**

<sup>92</sup> República de Senegal (2016) Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS) 2015-2035

<sup>93</sup> OIT (2018) The ILO in Senegal. Senegal and decent work

<sup>94</sup> OIT (2021) Extending social security to workers in the informal economy. Lessons from international experience

<sup>95</sup> OIT (2020) Supporting Burkina Faso and Senegal to promote social protection

<sup>96</sup> Banco Mundial. Senegal Safety Net Project

<sup>97</sup> Banco Mundial. [Sahel Adaptive Social Protection Program](#)

<sup>98</sup> OIT. Herramienta que permite calcular los costos de la protección social

## **respaldar la ampliación de la protección social en Senegal<sup>99</sup>:**

- Reasignación del gasto público
- Aumento de los ingresos fiscales
- Ampliación de la cobertura de la seguridad social e incremento de los ingresos de contribuciones
- Presión para aumentar la ayuda y transferencias adicionales
- Eliminación de los flujos financieros ilícitos
- Uso de reservas fiscales y de divisas
- Reducción de la deuda pública
- Adopción de un marco macroeconómico más flexible

**La tercera conferencia social nacional sobre protección social, celebrada el 25 y 26 de noviembre de 2021 en Diamniadio (Senegal) con apoyo de la OIT, reunió a representantes gubernamentales, sindicatos y otras partes interesadas importantes con el objetivo de definir una hoja de ruta consensuada para un programa nacional de reformas del sistema de protección social a fin de garantizar una cobertura sostenible y más inclusiva para la población.** Algunas de las recomendaciones clave de la conferencia fueron

agilizar el proceso de adopción del código de seguridad social único; introducir mecanismos de contribución para los trabajadores por cuenta propia y la población rural; establecer un fondo autónomo de protección social universal (CAPSU, por sus siglas en francés); eliminar el límite máximo de las cantidades sujetas a contribuciones en las instituciones de seguridad social, y garantizar la viabilidad de las inversiones de las instituciones de bienestar social.

**En la reunión, los sindicatos presentaron sus inquietudes en cuanto a los déficits persistentes de protección social, en particular en relación con la falta de cobertura para los trabajadores de la economía informal, por cuenta propia y de zonas rurales, la financiación insuficiente de la protección social junto con bajos niveles de prestaciones, así como los niveles altos de evasión.** La evasión fiscal y los bajos niveles de impuestos son problemas graves en Senegal que impiden que la protección social universal se convierta en una realidad, tal y como se prevé en su plan nacional. En 2019, la relación ingresos tributarios-PIB de Senegal era de 16,6%<sup>100</sup>. Se calcula que la justicia social en Senegal perdió el 8,3% de los ingresos tributarios debido al fraude fiscal global. El impacto social de la pérdida fiscal es elevado: la cantidad hubiera sido suficiente para vacunar al 100,38% de la población senegalesa contra la COVID-19<sup>101</sup>.

<sup>99</sup> OIT (2021) Revue globale et analyse du système national de protection sociale de Sénégal

<sup>100</sup> OCDE (2021) Revenue Statistics in Africa 2021 - Senegal

<sup>101</sup> Illicit Financial Flows Vulnerability Tracker



### Instantánea de Somalia: datos y cifras clave

- Alrededor del 70% de la población vive en situación de pobreza.
- Nueve de cada diez hogares somalíes carecen de ingresos, electricidad, educación, agua y/o saneamiento.
- La Estrategia Nacional de Protección Social del Gobierno tiene por objeto establecer un sistema de protección social en Somalia para 2030.
- Se necesitarían alrededor de 1.600 millones de dólares estadounidenses para ampliar la protección social a las personas pobres del país.
- Actualmente el 0,4% de la AOD se destina a la protección social en Somalia<sup>102</sup>.
- La capacidad de Somalia para autofinanciar su sector social representa tan solo el 8% de sus costes<sup>103</sup>.

**Somalia ha vivido largos periodos de dificultades sociales, políticas y ambientales durante las últimas décadas, lo que ha dejado en situación de vulnerabilidad a la gran mayoría de la población, ya que aproximadamente el 70% de la población vive en situación de pobreza<sup>104</sup>.** Los bajos niveles de alfabetización y rendimiento escolar, la participación muy baja de la población en el mercado de trabajo formal y la falta de acceso a viviendas y servicios de agua y saneamiento de calidad exacerban todavía más la vulnerabilidad y la privación. Se estima que nueve de cada diez hogares somalíes carecen de ingresos, electricidad, educación, agua y/o saneamiento. El acceso a servicios básicos es particularmente limitado para la población rural, los desplazados internos y los nómadas. La encuesta de alta frecuencia de 2016 estipula que el 52% de la población somalí vivía por debajo del umbral de pobreza extrema, si bien las cifras probablemente sean una subestimación de la situación real, ya que para la encuesta no se recopilaron datos sobre grupos nómadas ni sobre poblaciones en áreas aisladas.

**El Gobierno federal de Somalia ha dado prioridad a la protección social como uno de los objetivos clave de su Plan Nacional de Desarrollo 2017-2019<sup>105</sup>.** La Estrategia Nacional de Protección Social formulada en 2019 con miras a establecer un sistema integral de protección social de aquí a 2030 para “responder a las necesidades previsibles durante el ciclo de la vida para proteger a todos los grupos, particularmente los pobres y vulnerables, frente a las crisis, ayudarles a gestionar los riesgos y brindarles oportunidades para superar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión”<sup>106</sup>. La estrategia busca mitigar la vulnerabilidad, armonizar mejor los objetivos humanitarios y de desarrollo y reducir la dependencia de la ayuda humanitaria a corto plazo para abordar las necesidades de la población a largo plazo.

**Las transferencias en efectivo, junto con las transferencias en especie y las pensiones de funcionarios, son el componente principal del sistema nacional existente.** El programa Baxnaano se considera el elemento principal del sistema

<sup>102</sup> Datos del CRS del DAC de la OCDE

<sup>103</sup> ODI (2020) Financing the reduction of extreme poverty post-Covid-19

<sup>104</sup> Banco Mundial. From data to development: Poverty and policy in Somalia

<sup>105</sup> Gobierno Federal de Somalia (2016) Plan Nacional de Desarrollo

<sup>106</sup> Gobierno Federal de Somalia (2019) Política de Protección Social de Somalia

nacional de protección social, el cual empieza por una red de seguridad social, y es el programa de mayor envergadura para proporcionar transferencias en efectivo a los hogares pobres y vulnerables. En enero de 2021, había conseguido hacer las transferencias a 73.478 hogares; la meta final son 200.000 hogares, o 1,3 millones de personas<sup>107</sup>. Antes del desarrollo actual de la protección social en Somalia, el apoyo social se prestaba a través de ONG y donantes internacionales, principalmente en el contexto de la ayuda humanitaria. El programa Baxnaano puede considerarse el primer intento para consolidar el sistema nacional de protección social y transformar la asistencia humanitaria a corto plazo en una política estratégica nacional para una protección social coherente.

**La ayuda internacional desempeña una función fundamental en el establecimiento de un sistema nacional de protección social en Somalia.** El país recibió más de 2.000 millones de dólares estadounidenses en ayuda humanitaria y de desarrollo anual en 2017 y 2018 y presenta la mayor proporción de corrientes financieras como porcentaje del PIB, seguido de las remesas; la Unión Europea, el Reino Unido y Alemania fueron los mayores donantes de ayuda al desarrollo en 2018<sup>108</sup>. Sin embargo, los donantes internacionales deberían centrarse más en apoyar el desarrollo de un sistema nacional de protección social, el cual el Gobierno federal de Somalia considera un medio resiliente y sostenible para ofrecer protección universal y permanente para sus ciudadanos. Según los datos de la OCDE, el 0,4% de los compromisos totales en materia de AOD se asignó a la protección social en 2020<sup>109</sup>.

**Habida cuenta de su escasa capacidad de autofinanciar los sectores sociales, Somalia se beneficiaría en gran medida de reorientar la ayuda**

**humanitaria y de desarrollo hacia la financiación de un enfoque nacional de la protección social.**

Los conflictos persistentes han obstaculizado el crecimiento y la productividad, así como la capacidad para recaudar impuestos (la relación ingresos tributarios-PIB de Somalia se mantiene constantemente al 0%)<sup>110</sup>. El gasto nacional en protección social representa actualmente en promedio alrededor del 1% del PIB<sup>111</sup>. Se estima de forma conservadora que el costo anual de sacar a toda la población somalí de la pobreza es de 1.600 millones de dólares estadounidenses<sup>112</sup>.

**Los sindicatos somalíes han promovido activamente el refuerzo de la protección social en Somalia y han pedido al Gobierno que identifique y movilice recursos nacionales, que sean sostenibles y se basen en la solidaridad, para garantizar un conjunto básico de derechos, servicios e instalaciones sociales del que todas las personas en Somalia puedan disfrutar.** Estos Derechos básicos deberían concederse a través de una combinación de medidas, a saber:

- transferencias en efectivo, como una pensión por vejez mínima garantizada para personas de 65 años y más que actualmente no se benefician de ninguno de los regímenes de seguridad social;
- asistencia social en forma de transferencias en efectivo para las personas necesitadas;
- acceso universal a los servicios de atención de salud;
- programas de formación profesional y conexos para las personas desempleadas y subempleadas, y
- subsidios para alimentos, electricidad, vivienda u otros servicios básicos.

<sup>107</sup> Gentilini *et al* (2021) Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures

<sup>108</sup> Gobierno Federal de Somalia (2019) Flujos de ayuda en Somalia

<sup>109</sup> CRS del DAC de la OCDE, cifras preliminares para 2020

<sup>110</sup> Datos del Banco Mundial

<sup>111</sup> *Ibíd*

<sup>112</sup> Banco Mundial (2019) Somali Poverty and Vulnerability Assessment

**Además, los sindicatos han pedido al Gobierno somalí que ratifique y aplique efectivamente las normas de la OIT,** en particular el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), y aplique la Recomendación relativa a los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) y la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). Hacen hincapié en que la ampliación de la protección social en Somalia debe basarse en el diálogo social nacional, en el cual han de participar efectivamente los interlocutores sociales y otras partes interesadas.

**CSI**  
**Confederación Sindical Internacional**

[info@ituc-csi.org](mailto:info@ituc-csi.org)

[www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org)

Teléfono: +32 (0)2 224 0211

Fax: +32 (0)2 201 5815

Boulevard du Roi Albert II, 5, Bte 1  
1210 Bruselas - Bélgica

**Editora responsable legal:**  
Sharan Burrow, secretaria general

