

Conferencia Mundial sobre Financiación de la Protección Social

Bruselas, 17 – 18 de septiembre de 2018

Informe final de la Conferencia

Resumen Ejecutivo

Unos sistemas de protección social bien diseñados representan herramientas esenciales para reducir la pobreza, además de constituir factores decisivos para promover el empleo, fomentar el desarrollo de competencias y apoyar un crecimiento económico inclusivo y el desarrollo¹. No obstante, a pesar de que la protección social haya quedado consagrada como un derecho humano hace ya décadas², la OIT ha constatado que más de la mitad de la población mundial no tiene ningún tipo de sistema de protección y menos del 30 por ciento disfruta de una cobertura social efectiva³. Además de la baja cobertura de la protección social, la inadecuación de los beneficios es un importante problema en muchos países, comprometiendo la posibilidad de que las personas consigan vivir dignamente.

A nivel internacional, en los últimos años se ha registrado un renovado y creciente compromiso a extender la protección social, particularmente con la adopción de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible; no obstante, la cuestión relativa a cómo deberían financiarse dichas extensiones de la protección social y quién tendría que financiarlas no se ha tratado de manera adecuada en los debates internacionales. No obstante, en muchos países se han observado recortes significativos de los sistemas de protección social en los últimos años, a menudo aduciendo que no resultaban asequibles.

Es en este contexto que la Confederación Sindical Internacional, en asociación con la Friedrich Ebert Stiftung y Solidaridad Mundial, decidió celebrar una Conferencia Mundial sobre Financiación de la Protección Social, que tendría lugar los días 17 y 18 de septiembre en Bruselas. La Conferencia reunió a más de 100 participantes de sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, académicos, grupos de reflexión, representantes gubernamentales y de organizaciones internacionales de todo el mundo, con objeto de identificar los desafíos para la financiación de la protección social y explorar las soluciones disponibles tanto a nivel nacional como internacional. Los participantes discutieron sobre los métodos para determinar recursos financieros adecuados para las reformas de protección social, examinaron las diversas vías posibles para financiar tales reformas tanto a nivel nacional como internacional e identificaron oportunidades para continuar trabajando conjuntamente, con vistas a promover e implementar adecuadamente una financiación sostenible de sistemas de protección social universal.

El presente informe establece el contexto del debate, ofrece un resumen de la información presentada y los mensajes transmitidos durante los debates, y resume las conclusiones clave derivadas de la discusión.

¹ Véase: [OIT Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019](#); Comisión Europea (2013) *Evidence of Demographic and Social Trends: Social policies' contribution to inclusion, employment and the economy*; OIT (2011) *El Trabajo Decente y la Economía informal*; Hemerijck (2012) *Changing Welfare States*

² Asamblea General de las Naciones Unidas (10 de diciembre de 1948) [Declaración Universal de los Derechos Humanos](#)

³ OIT (2017) [Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019](#)

Globalmente, los participantes pusieron de relieve que la financiación de la protección social resulta económicamente viable en la gran mayoría de los países, y que los gobiernos disponen de un amplio abanico de opciones para crear el espacio fiscal necesario para contar con sistemas de protección social integrales. La financiación de la protección social es, por tanto, una cuestión de voluntad política. Los participantes discutieron sobre distintas maneras de crear ese espacio fiscal necesario, incluyendo un mayor recurso a formas de tributación progresiva, combatir la evasión fiscal y nefastos métodos utilizados para eludir impuestos, con la aplicación de medidas coercitivas para garantizar el cumplimiento y una mayor transparencia fiscal, además de requerir que los empleadores paguen las contribuciones a la seguridad social que les corresponden. Señalaron además el papel que puede y debe desempeñar la comunidad internacional, apoyando a los países de bajos ingresos para que puedan realizar las inversiones sociales necesarias, mediante una mejor focalización de las asignaciones de asistencia al desarrollo e incluso quizás el establecimiento de un fondo mundial para la protección social. Hubo, no obstante, consenso en que dicho apoyo no debería impedir que los Estados establezcan sus propias bases de financiación interna para garantizar una financiación adecuada y previsible de los sistemas de protección social a largo plazo.

Los participantes subrayaron que extender la cobertura de los sistemas de protección social a aquellos que no están cubiertos, incluyendo los trabajadores y las trabajadoras de la economía informal y residentes en áreas rurales, resulta imperativo tanto desde un punto de vista legal –la protección social es un derecho humano– como desde una perspectiva moral –no debemos dejar a nadie atrás–. Además, podría contribuir a reforzar la base de ingresos, mejorar la estabilidad financiera de los sistemas de protección social y reducir la incidencia de la informalidad en general. En el mismo sentido, se hizo hincapié en que la protección social ha de estar íntimamente ligada a un programa más amplio de trabajo decente, a fin de asegurar que los trabajadores/as en formas de empleo precario y mal remunerado disfruten de la cobertura de la protección social, además de consolidar la base financiera de los sistemas de protección social. Garantizando la libertad sindical y la negociación colectiva, asegurando salarios mínimos vitales, mejorando la seguridad en el empleo y asegurándose de que los empleadores realicen contribuciones comparables para todos sus trabajadores/as, resultan esenciales a este respecto.

Por último, la Conferencia destacó la importancia de establecer alianzas estratégicas para desarrollar campañas y negociar reformas de protección social, en particular entre sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y grupos de reflexión/académicos. Estas alianzas resultan esenciales para generar el impulso político necesario con vistas a la adopción de reformas, reclamar el reconocimiento del papel específico que deberían desempeñar estas organizaciones en el desarrollo, la implementación y supervisión de las políticas de protección social, y pueden servir también para reforzar la base empírica en que podría apoyarse el trabajo de promoción.

[Sesión 1: Identificar los costos de la reforma de la protección social y los desafíos para una financiación sostenible](#)

La primera sesión de la Conferencia se centró en identificar las lagunas existentes en los actuales sistemas de protección social, los costos estimados en relación con la extensión de dichos sistemas, y detectar los desafíos subyacentes para lograr una financiación adecuada y sostenible de la protección social.

Gobiernos e instituciones internacionales a menudo citan los costos de la protección social como uno de los principales motivos de su limitada dispersión. Muchas veces se aduce que el escaso margen fiscal, particularmente en países de ingresos bajos y medios, obstaculiza la extensión de la protección social. No obstante, las presentaciones pusieron de relieve que la extensión de la protección social, incluso en países en desarrollo, puede resultar asequible. **Mira Bierbaum** presentó el Índice para los Pisos de Protección

Social de la *Friedrich Ebert Stiftung* (FES), que estima las brechas existentes en los sistemas de protección social frente a los principales retos, así como el monto de recursos necesarios para lograr una cobertura integral y garantizar prestaciones adecuadas. Los resultados del Índice muestran que a corto plazo 71 países podrían alcanzar pisos de protección social asignando el 2 por ciento o menos de su PIB a la protección social. Otros 54 países necesitarían menos del 6 por ciento, y únicamente 13 no serían capaces de brindar pisos de protección social a todos los ciudadanos utilizando exclusivamente los ingresos nacionales, dado que tendrían que incrementar el gasto en un 10 por ciento del PIB o más⁴.

Aunque el SPF-I puede aportar una indicación inicial sobre los tipos de sistemas de protección social que requieren inversión y sobre la escala de gasto necesario en un país concreto, es esencial llevar a cabo análisis más detallados a escala nacional. **Carolina Dantas**, de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), presentó diversos estudios de viabilidad realizados en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y la República Dominicana. Dichos estudios aclaran exactamente qué tipos de sistemas de protección social requieren mayor financiación para llegar a aquellos que todavía están excluidos de la cobertura de la protección social, además de identificar la manera en que pueden gestionarse y dónde podría movilizarse la financiación. Varios de los estudios pusieron de relieve el potencial para obtener recursos combatiendo los flujos financieros ilícitos, la evasión fiscal y la corrupción – además de incrementar los ingresos contributivos.

En la consiguiente discusión, los panelistas destacaron las carencias de los sistemas actuales de protección social y la necesidad de abordarlas. Algunos grupos corren un riesgo desproporcionado de quedar fuera de la cobertura de protección social, particularmente en los sistemas contributivos, tal como señaló **Francesca Bastagli** del Instituto de Desarrollo de Ultramar. Cuando el acceso a la protección social está íntimamente ligado al historial laboral, los trabajadores de la economía informal, así como aquellos que no consiguen encontrar empleo, a menudo no están cubiertos, dado que generalmente no pueden participar en los sistemas de protección social contributivos. Las mujeres también tienen menos probabilidades de estar cubiertas por sistemas de seguridad social contributivos, puesto que una tasa de empleo más baja e interrupciones más frecuentes de la carrera profesional para la prestación de cuidados hacen que les resulte mucho más difícil cumplir con los requisitos contributivos⁵. Una combinación de sistemas de protección social contributivos complementados por no contributivos podría asegurar la cobertura universal y una financiación equitativa. Destacó asimismo la persistencia de una alta dependencia en algunos países a la asistencia de donantes para la financiación de la protección social, poniendo de relieve la necesidad de que los Estados desarrollen sus propias capacidades asignando recursos nacionales, para aportar así una financiación adecuada y predecible a largo plazo.

Varios participantes, incluida **Hilma Mote**, de la Red de Investigación Laboral de África, hicieron hincapié en el tema de la extrema focalización de los sistemas de asistencia social con vistas a economizar costos. Insistió en la ineficacia de los sistemas focalizados a la hora de llegar a aquellos que realmente necesitan apoyo, y destacó un programa piloto de protección social universal implementado en Namibia, mostrando que resulta económicamente viable y se obtienen mejores resultados en cuanto a la lucha contra la pobreza y la generación de empleo; no obstante, el programa no se continuó debido a consideraciones políticas. Señaló a continuación que la administración de sistemas de prestaciones basadas en la comprobación de recursos pueden resultar costosos y desembocar en que muchos que deberían ser elegibles para recibir

⁴ Bierbaum, M., Schildberg, C. y Cichon, M. (2017) [Social Protection Floor Index Update and Country Studies](#)

⁵ OIT (2016) [Las mujeres en el trabajo: Tendencias 2016](#)

dichas prestaciones queden fuera, y a menudo puede socavar el apoyo popular y político para la extensión de dichos sistemas a largo plazo⁶.

Guillermo Zuccotti de la CGT-RA Argentina explicó que en los últimos años se han observado asimismo recortes significativos en el gasto social, como consecuencia de las medidas de austeridad, muchas veces asociados a reformas del mercado de trabajo que desembocan en una reducción de la seguridad de ingresos para los trabajadores/as. Muchos Estados, incluyendo la Argentina, adoptaron medidas para hacer más estrictos los criterios de elegibilidad de acceso a beneficios y servicios, reducir los niveles de prestaciones y congelar la indexación de beneficios, derivando en una pérdida de valor con el tiempo, un incremento de los requisitos de contribución hasta alcanzar niveles excesivos y/o una reducción de la duración de las prestaciones. Junto con estas reformas, el aumento de formas atípicas de empleo y las reformas introducidas por los Gobiernos para una mayor flexibilidad del mercado de trabajo han tenido consecuencias negativas sobre la cobertura de protección social de los trabajadores en muchos países⁷. Subrayó asimismo que la protección social financiada por los impuestos a menudo viene a cubrir unos salarios tremendamente bajos, lo que no resulta justo ni sostenible financieramente. Se hizo hincapié en el importante papel que tienen los sindicatos para organizar y negociar mejoras salariales y de las condiciones de trabajo.

Han de considerarse igualmente las tendencias demográficas y macroeconómicas más amplias, que podrían complicar la financiación sostenible a largo plazo en determinados países. **Plamen Dimitrov** de CITUB, Bulgaria, puso énfasis en este punto. Explicó que la reducción de la proporción de población activa respecto a las personas de edad en muchos países, sumada al incremento de la demanda de prestaciones de protección social como pensiones de jubilación y atención médica, viene a poner a prueba la sostenibilidad de los sistemas de protección social. Esto pone de relieve la necesidad de considerar cómo adaptar los sistemas de protección social de manera que la deuda no represente una carga para las generaciones futuras, al tiempo que se garantiza que la protección social siga siendo adecuada. Subrayó asimismo la necesidad de considerar medidas de financiación progresivas, ya que los impuestos de tipo fijo y el recurso al impuesto sobre el valor añadido (IVA) en Bulgaria ha tenido efectos regresivos, penalizando de forma desproporcionada a los hogares con bajos ingresos.

Varios participantes en el panel abordaron en detalle los desafíos relacionados con la economía informal. Pese a que en muchas partes del mundo la economía informal ha crecido en las últimas décadas, muchos Gobiernos no han tomado las medidas necesarias para ajustar sus sistemas de protección social para estos trabajadores y trabajadoras. **Umesh Chandra Upadhyaya** de GEFONT, Nepal, explicó el caso de su país, con está presente una importante economía informal que carece de muchas protecciones básicas. La informalidad plantea un desafío tanto para la base de financiación de la protección social –puesto que los trabajadores informales generalmente no pueden pagar contribuciones a la seguridad social ni tampoco contribuir a la base fiscal general– como para la demanda de prestaciones de asistencia social. Resulta necesario apoyar la formalización de estos trabajadores, además de examinar de qué manera los sistemas existentes de seguridad social podrían ser más inclusivos. Los sindicatos nepalés han venido presionando con éxito al respecto en la reforma de la protección social más reciente. La nueva Ley de Seguridad Social, adoptada en noviembre de 2017, establece que los trabajadores/as de la economía informal pueden incorporarse al sistema. Destacó también la importancia de unas contribuciones adecuadas por parte de los empleadores a la protección social, así como de extender la base fiscal y combatir la evasión de impuestos.

⁶ Kidd, S. (2015) [The Political Economy of 'Targeting' of Social Security Schemes](#)

⁷ Véase por ejemplo: CSI (2017) [El Futuro del trabajo](#)

Varios participantes trataron detenidamente el problema de la profundización de las brechas en la cobertura de la protección social, como consecuencia del cambiante mundo del trabajo. **Fabio Durán**, de la Organización Internacional del Trabajo, abordó las crecientes presiones financieras ejercidas sobre los sistemas de protección social en el contexto de unos mercados de trabajo cambiantes, en particular dada la prevalencia cada vez mayor de formas atípicas de trabajo. Muchos sistemas tradicionales de protección social, especialmente los contributivos, excluyen a los trabajadores por cuenta propia o con contratos de duración determinada. Aun cuando exista la opción para estos trabajadores atípicos de optar voluntariamente por los sistemas de seguridad social tradicionales, queda la cuestión de quién cubriría la parte patronal de las contribuciones. Los trabajadores con contratos de duración determinada y/o a tiempo parcial tienen asimismo un historial más fragmentado de contribuciones, lo que desemboca no sólo en un monto total de contribuciones más bajo, sino también en una mayor demanda de prestaciones. Por último, la globalización, la automatización, la digitalización y los esfuerzos para la descarbonización, si no se organizan adecuadamente, pueden ocasionar pérdidas de empleo en ciertos sectores, incrementando aún más la demanda de protección social. Durán se hizo eco de presentaciones previas apuntando a que los costos para la financiación de los sistemas de protección social no son insuperables, señalando que la OIT estima que destinando apenas entre el 2 y el 6 por ciento del PIB mundial, podrían cubrirse los costos totales de una protección social integral para la totalidad de la población mundial⁸. Mencionó además una serie de herramientas desarrolladas por la OIT con las que gobiernos e interlocutores sociales pueden estimar los costos derivados de extender la protección social, e identificar posibles fuentes de financiación, incluyendo el Protocolo de Evaluación Rápida y el Calculador de Costos de la OIT.

Finalmente, varios participantes –incluyendo a Mira Bierbaum– mencionaron el problema de unos ingresos gubernamentales limitados, que dificultan la financiación sostenible de extender la protección social en algunos países, particularmente de ingresos bajos y medios. Esto se debe a diversos factores, incluyendo una infraestructura financiera limitada, salarios bajos que dificultan el pago de contribuciones y elevados niveles de informalidad, que suponen que resulte difícil percibir impuestos⁹. Hilma Mote apuntó al caso de Namibia, donde se introdujo un incremento de los impuestos al consumo, una tasa sobre las materias primas no procesadas y una reasignación del presupuesto de defensa para financiar la extensión de la protección social. Otro factor que complica la situación está en los altos niveles de evasión fiscal que deriva en que los Gobiernos pierdan una cantidad significativa de posibles ingresos. La capacidad fiscal limitada en los Estados menos desarrollados supone un desafío particular, especialmente en aquellos países que pudieran afrontar perturbaciones económicas imprevisibles o desastres naturales, que ocasionen un incremento súbito de la demanda de protección social, contando con recursos limitados para responder eficazmente¹⁰. Esto apunta a la necesidad de considerar cómo incrementar la generación de ingresos, además de estudiar fuentes internacionales de apoyo para cubrir estas brechas de financiación. También apunta a que es necesario contar con políticas para prevenir y mitigar el impacto de perturbaciones económicas y medioambientales que pudieran incrementar la demanda de protección social, incluyendo medidas de transición justa.

⁸ OIT (2008) [Can low-income countries afford basic social security?](#)

⁹ De Schutter, O. y Sepúlveda, M. (2012) [Underwriting the Poor: A Global Fund for Social Protection](#)

¹⁰ De Schutter, O. y Sepúlveda, M. (2012) [Underwriting the Poor: A Global Fund for Social Protection](#); FMI, OCDE, ONU y Banco Mundial (2011) [Supporting the Development of More Effective Tax Systems, A Report to the G20 Development Working Group](#)

Principales conclusiones:

- La financiación de sistemas adecuados e integrales de protección social resulta viable para la gran mayoría de los países. Es esencialmente una cuestión de voluntad política.
- La extensión de la protección social no resulta necesariamente muy costosa, y en ciertos casos podría incluso auto-financiarse. A corto plazo, 71 países podrían alcanzar pisos de protección social asignando un 2 por ciento extra de su PIB o incluso menos.
- Existen diversas herramientas para ayudar a los sindicatos y otras partes interesadas a identificar los costos de la reforma, incluyendo el IPPS de la FES y el Calculador de Costos de la OIT.
- Pueden alcanzarse sistemas de protección social universal mediante una combinación de distintos métodos de financiación, asociando sistemas contributivos y no contributivos.
- En algunos países es necesario incrementar los ingresos gubernamentales para cubrir las necesidades de financiación de la protección social.
- Hace falta extender el acceso a la protección social para los trabajadores/as informales, apoyando al mismo tiempo la transición de la economía informal a la formal.
- La protección social debe considerarse en el marco de un programa más amplio de trabajo decente, que incluya combatir las formas de empleo precario y atípico y garantice salarios vitales.

Sesión 2: Extensión y financiación de la protección social a nivel nacional

Existen enormes variaciones entre los países respecto a los ingresos fiscales generales de la administración pública, así como en cuanto al reparto de los recursos que los Gobiernos deciden realmente asignar a la protección social. En gran medida esto puede explicarse por las opciones políticas en lo que respecta a la movilización de recursos y la voluntad política para asignar dichos recursos a la protección social. Muchos países no aprovechan determinadas fuentes de financiación que podrían emplearse para aumentar el espacio fiscal para la protección social. **Isabel Ortiz** presentó las distintas opciones de que disponen los gobiernos para crear el espacio fiscal necesario para la protección social, incluyendo la reasignación del gasto público, incremento del ingreso tributario y eliminación de flujos financieros ilícitos/evasión de impuestos, ampliación de la cobertura y recaudación de la seguridad social, movilización de la ayuda oficial al desarrollo, uso de las reservas fiscales y de reservas de divisas extranjeras, endeudamiento o restructuración de la deuda existente, y la adopción de un marco macroeconómico más flexible¹¹.

Los participantes subrayaron la utilidad de aumentar los ingresos fiscales mediante incrementos del tipo impositivo y ampliando la base fiscal. **Liz Nelson** de la Red de Justicia Fiscal (TJN, por sus siglas en inglés) insistió particularmente en la importancia de la fiscalidad progresiva, para garantizar que aquellos que puedan pagar más efectivamente paguen más impuestos. Puede considerarse la introducción o el incremento de impuestos progresivos sobre las rentas del trabajo, así como de los impuestos de sociedades, impuestos sobre los recursos naturales, sobre el capital y/o sobre las transacciones financieras; además de reducir la aplicación de exenciones fiscales regresivas. Isabel Ortiz citó, por ejemplo, el ejemplo de Brasil, que en 2016 recaudó unos 20.000 millones de USD adicionales de ingresos públicos anuales, gracias al uso innovador de un impuesto a las transacciones financieras sobre acciones, bonos y otros instrumentos financieros¹². Para algunos Estados, el aumento de los aranceles de importación y exportación también puede ser una opción viable. Otros participantes, como Hilma Mote, indicaron que el

¹¹ Para más detalles respecto a esta opciones, véase Ortiz, I., Cummins, M. y Karunanethy, K. (2017) [Espacio fiscal para la protección social y los ODS: Alternativas para ampliar la inversión social en 187 países](#)

¹² OIT (2016) [Delivering Social Protection for All](#)

impuesto sobre el valor añadido (IVA) podría representar otra vía para ampliar la base fiscal, particularmente para llegar a aquellos en la economía informal; no obstante, habría que tenerse en cuenta sus efectos regresivos.

La introducción de medidas para combatir la evasión fiscal, nefastos métodos utilizados para eludir impuestos y los flujos financieros ilícitos, con la aplicación de medidas coercitivas para garantizar el cumplimiento y una mayor transparencia fiscal, podría también incrementar considerablemente los ingresos públicos, tal como señaló Liz Nelson entre otros participantes. La TJN estimó que las pérdidas fiscales debido a la evasión fiscal y la transferencia de beneficios por parte de las multinacionales representan el 2 por ciento del PIB en varios países, como Kenya, Túnez y Costa Rica; más del 4 por ciento en países como Zambia, Argentina y Pakistán; y más del 6 por ciento del PIB en Chad¹³. La OCDE ha estimado que a escala mundial se pierden 600.000 millones de USD en ingresos tributarios debido a la evasión fiscal; la OCDE calcula que los países en desarrollo pierden casi tres veces más en evasión fiscal y en los paraísos fiscales de lo que reciben en ayuda al desarrollo¹⁴. El FMI indicó que hasta el 10 por ciento del PIB mundial acaba en paraísos fiscales¹⁵. Un informe del Panel de Alto Nivel de la Unión Africana sobre Flujos Financieros Ilícitos estimó de forma conservadora que los flujos financieros ilícitos de África ascienden a 50.000 millones de USD cada año¹⁶. Los participantes señalaron igualmente que combatir la corrupción es esencial para restaurar la confianza en las instituciones públicas, asegurarse de que el dinero asignado a la protección social se emplee efectivamente a tal efecto, y permitir la correcta aportación de servicios sociales.

Potenciar las contribuciones a la seguridad social podría también ayudar a incrementar los ingresos para financiar la protección social, sin ejercer presión sobre los presupuestos públicos. El uso de la financiación procedente de las contribuciones varía ampliamente de un país a otro: algunos utilizan las contribuciones como su método exclusivo de financiación y otros apenas los utilizan. Algunos países han reformado recientemente sus estructuras contributivas, en ciertos casos en detrimento de los trabajadores y la sostenibilidad de la financiación de la protección social. **Bogdan Hossu**, de Cartel-Alfa, Rumania, explicó la reciente reforma del sistema de contribuciones a la seguridad social en Rumania, reduciendo la contribución patronal con objeto de reducir los costos laborales y estimular la contratación, al tiempo que las contribuciones de los trabajadores se incrementaron considerablemente, pasando del 7 por ciento al 35 por ciento. Esta reforma no tuvo el efecto previsto de hacer que el mercado de trabajo resultase más competitivo, incentivando que las empresas contratasen a más trabajadores; muy al contrario, no hizo sino penalizar a los trabajadores, muchos de los cuales ya cobraban salarios muy bajos, además de reducir significativamente la base financiera para la protección social. Los participantes insistieron en la necesidad de asegurar que los empleadores paguen la parte que les corresponde de las contribuciones. Subrayaron asimismo que los gobiernos deben prestar particular atención a las dificultades para pagar contribuciones a la seguridad social que podrían encontrar los trabajadores con salarios muy bajos, aquellos en formas atípicas de empleo y en la economía informal.

En este contexto, **Owen Tudor**, de la central sindical británica Trades Union Congress, resaltó que la mayor prevalencia de formas de trabajo atípicas en algunos países ha comprometido considerablemente los ingresos contributivos a la seguridad social, ya que los empleadores a menudo están exentos del pago de contribuciones para algunas categorías de trabajadores/as (por ejemplo, trabajadores por cuenta propia dependientes, trabajadores cedidos por agencias, etc.). La cobertura de la protección social podría

¹³ Véase TJN (2017) *Annual Tax Losses via Profit Shifting of Multinational Enterprises*

¹⁴ Cobham, A. (2017) *Estimating tax avoidance: New findings, new questions*; Gurría, A. (2008) *The global dodgers*

¹⁵ FMI (2018) *Correr el Velo*

¹⁶ Informe del [Panel de Alto Nivel UA/CEA sobre flujos financieros ilícitos](#) (2017)

ampliarse significativamente, además de reforzar la base financiera, reduciendo las posibilidades de que los empleadores recurran a formas atípicas de empleo e imponiendo la obligación de que paguen contribuciones para cualquier forma de contrato. Además, puesto que los trabajadores con bajos salarios o aquellos con contratos precarios podrían no generar suficientes ingresos como para satisfacer los requisitos de los sistemas contributivos, en algunos casos podrían resultar apropiadas contribuciones subsidiadas por parte de los empleadores o del Gobierno.

Proporcionar a los trabajadores y trabajadoras de la economía informal la posibilidad de contribuir a la seguridad social puede permitirles tener acceso a este tipo de protecciones fundamentales, además de fortalecer la base financiera de los sistemas de seguridad social, y facilitar la transición de la economía informal a la formal, de conformidad con la Recomendación 204 de la OIT. **Francisca Jiménez**, de CASC, República Dominicana, presentó el programa de AMUSSOL, organizado por sindicatos, que ha permitido a trabajadores atípicos excluidos de los sistemas contributivos de la seguridad social tener acceso a la protección social a través del pago de contribuciones voluntarias. Mientras que el Estado Dominicano no garantiza el acceso a la protección social para las personas activas en la economía informal (cerca del 50% de la población), AMUSSOL ofrece una solución innovadora, funcionando como un “empleador virtual” para acordar a todas esas personas acceso a la seguridad social. Los afiliados pagan sus contribuciones mensuales a AMUSSOL, y ésta las transfiere al tesoro nacional. De este modo entran a formar parte del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y se benefician de la cobertura de salud familiar, del seguro relacionado con los accidentes de trabajo y del acceso al fondo de pensiones. En 2017, AMUSSOL permitió así que tuviesen acceso a la protección social cerca de 60.000 personas, de las que casi el 40% son mujeres. Para AMUSSOL es esencial promover la igualdad de género entre los trabajadores y las trabajadoras. Es por ello que organiza regularmente campañas de sensibilización dirigidas a las mujeres en empleos precarios, como las trabajadoras del hogar, para que se incorporen a este innovador sistema. El programa facilita además la transición hacia la economía informal, de manera que esos trabajadores puedan tener acceso a los sistemas estatales de seguridad social¹⁷. La experiencia muestra que muchos trabajadores de la economía informal desean pagar sus contribuciones y acceder a la protección social. **Sulistri Afrileston**, de KSBSI Indonesia, explicó cómo el gobierno de Indonesia ha venido también trabajando para extender la protección social a trabajadores que anteriormente carecían de cobertura, con la introducción del sistema de la ‘*Smart Card*’. Este sistema ha contribuido a reducir la informalidad en el país, y ha ampliado significativamente la seguridad de ingresos para la población indonesia. Paralelamente, el gobierno de Indonesia promueve la formalización del trabajo, exigiendo a los empleadores que registren a sus trabajadores.

Principales conclusiones:

- Reforzando la fiscalidad progresiva y combatiendo la evasión fiscal, con la aplicación de medidas coercitivas para garantizar el cumplimiento y una mayor transparencia fiscal, se compensaría significativamente el déficit presupuestario. Apenas el 0,23 por ciento del PIB mundial bastaría para aportar pisos de protección social para la totalidad de la población mundial, cuando de momento cerca del 10 por ciento del PIB mundial termina en paraísos fiscales.
- Asegurarse de que los empleadores paguen las contribuciones a la seguridad social que les corresponden es esencial para garantizar una financiación justa y adecuada de la protección social.

¹⁷ Solidaridad Mundial (2016) [Amussol: ¡El acceso a la seguridad social para los trabajadores de la economía informal en la República Dominicana!](#)

- Haciendo frente a las formas de empleo precario se puede reforzar la base financiera de los sistemas de protección social y los ingresos fiscales en general, además de aumentar la seguridad de ingresos de los trabajadores y reducir la demanda de asistencia social.
- La expansión de la cobertura de la protección social a la economía informal puede extender una protección crucial a estos trabajadores, contribuir a consolidar la base para la financiación de la protección social y apoyar la formalización de la economía informal.

Sesión 3: Apoyo internacional para financiar la protección social

Aun estableciendo todas las medidas posibles para ampliar el espacio fiscal para la protección social a escala nacional, algunos países pueden encontrar aún dificultades para recaudar suficientes ingresos públicos por su cuenta para brindar una protección social adecuada. El Índice para los Pisos de Protección Social de la FES, por ejemplo, encontró que 13 países necesitarían reasignar un monto excepcionalmente elevado de recursos hacia la protección social –10 por ciento de su PIB, o incluso más– para proporcionar pisos universales de protección social¹⁸. En estos casos, puede ser necesario considerar el apoyo de las organizaciones de desarrollo, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones regionales u otros organismos internacionales para que proporcionen asistencia financiera directa con el fin de suplir estas lagunas financieras, o para ayudar a estos países a determinar la manera de conseguirlo. Esta sesión se centró por tanto en cómo la comunidad internacional puede apoyar una financiación adecuada y sostenible de la protección social.

Olivier De Schutter, ex Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación y actualmente miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, presentó una propuesta para el establecimiento de un nuevo mecanismo internacional de financiación, cuyo objetivo sería ayudar a los Estados en la extensión de sus sistemas de protección social a través de un Fondo Mundial para la Protección Social¹⁹. Dicho Fondo Mundial podría respaldar la financiación de la protección social en países de bajos ingresos donde, además de las limitaciones impuestas por la escasez de recursos, gran parte de la población es susceptible de experimentar los mismos impactos económicos y ambientales, provocando un súbito aumento de la demanda de protección social y la disminución de los ingresos públicos. El fondo podría, además, apoyar a los Gobiernos nacionales para la financiación de la protección social en caso de que los costos excedieran la capacidad del presupuesto del Estado. El Fondo Mundial constaría de dos mecanismos: uno de financiación (nueva facilidad financiera) que ayudara a los países cuyos recursos máximos disponibles son insuficientes para proporcionar pisos de protección social para todos, y otro de reaseguros, que ayudaría a los países cuyos sistemas de protección social se han visto mermados por una demanda repentina y excesiva. Los participantes acogieron favorablemente la idea y sugirieron discutir en mayor detalle la manera en que dicho Fondo podría organizarse a nivel práctico, subrayando la necesidad de una organización transparente y la participación de múltiples partes interesadas en su gobernanza.

Además de la idea de este nuevo instrumento internacional de financiación, los participantes discutieron la manera en que podría aprovecharse mejor la ayuda al desarrollo existente, para contribuir a financiar unos sistemas de protección social adecuados e integrales. En muchos casos, dicha asistencia también suele utilizarse para apoyar proyectos de protección social a pequeña escala y planes sumamente selectivos, en

¹⁸ Bierbaum, M., Schildberg, C. y Cichon, M. (2017) [Social Protection Floor Index Update and Country Studies](#)

¹⁹ Para más información véase: De Schutter, O. y Sepúlveda, M. (2012) [Underwriting the Poor: A Global Fund for Social Protection](#)

lugar de apoyar el desarrollo de sistemas integrales de protección social. Además, muchas veces no se ha explotado todo el potencial de la ayuda al desarrollo, puesto que apenas un monto desproporcionadamente reducido de esa ayuda se destina a la protección social²⁰. **Juergen Hoehmann**, de la Comisión Europea, reconoció que, de momento, apenas el 1 por ciento del presupuesto de la UE para el desarrollo se destina a la protección social. A continuación, presentó la modalidad preferida por la Comisión Europea para proporcionar asistencia financiera y técnica, a través del apoyo presupuestario. El apoyo presupuestario consiste en la transferencia directa de fondos al presupuesto general o sectorial de un país socio, y puede utilizarse para apoyar prioridades nacionales, incluyendo una mejor implementación de políticas y programas ya establecidos. En el ámbito de la protección social, donde el apoyo presupuestario aún se encuentra en sus inicios, algunas primeras experiencias de apoyo presupuestario han tenido resultados positivos en cuanto a la ampliación de la cobertura de protección social, una mejora el diálogo normativo sobre protección social entre las partes interesadas, así como la mejora de resultados sociales, por ejemplo la reducción de la pobreza²¹. Destacó la utilidad de acuerdos de implementación entre gobiernos, interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil, que la Comisión Europea también está apoyando.

Benedicte Fonteneau, de KU Leuven, insistió no obstante en que aunque la ayuda al desarrollo puede servir de catalizador para financiar la protección social a corto y mediano plazo, dando así tiempo a los Gobiernos nacionales a desarrollar su capacidad de financiarla independientemente, es importante que los Estados aseguren a largo plazo una financiación adecuada y predecible a nivel nacional. Subrayó que la experiencia demuestra que esto es posible incluso en países con bajos ingresos, como Senegal. Además puede mejorarse la forma en que se utilizan los fondos de la ayuda al desarrollo, ya que una parte considerable se destina a las reservas de divisas o para el pago de la deuda y solo se invierte una pequeña parte en protección social y atención médica.

Los participantes discutieron a continuación el papel que pueden desempeñar las instituciones financieras internacionales (IFI), como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los bancos regionales de desarrollo. Pueden brindar también un apoyo decisivo a los países cuando atraviesen dificultades financieras, prestándoles recursos a condiciones más favorables que las de los mercados financieros. En algunos casos, las IFI han proporcionado asistencia técnica a los Estados para ayudarles a introducir o reformar programas de protección social. **Anush Bezhanyan**, del Banco Mundial, desatacó varios ejemplos del apoyo brindado por el Banco Mundial a los Estados para mejorar la cobertura y eficacia de programas de protección social, facilitar la recaudación de impuestos y diseñar una tributación progresiva para financiar programas de protección social, y ayudarles a desarrollar las estructuras administrativas necesarias para gestionar la protección social y los sistemas de pago de prestaciones.

No obstante, **Jaurès Akibe**, del *Syndicat national des techniciens sociaux du Bénin*, señaló que los acuerdos crediticios con las IFI a menudo imponen condiciones que obligan a los países prestatarios a reducir el déficit público y el gasto social. Tal asesoramiento en materia de políticas por parte de las IFI a menudo ha dado lugar a importantes reducciones en la cobertura y adecuación de la protección social, contradiciendo la agenda internacional para una protección social universal²². **David Coady**, del Fondo Monetario

²⁰ Ortiz, I., Cummins, M. y Karunanethy, K. (2017) [Espacio fiscal para la protección social y los ODS: Alternativas para ampliar la inversión social en 187 países](#)

²¹ Comisión Europea (2017) [Budget Support- Trends and Results 2017](#)

²² ONU (2018) [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos en relación con el FMI y la protección social](#)

Internacional, respondió a esas críticas, señalando que el mandato central del FMI es la estabilidad macroeconómica y financiera, que resulta también clave para garantizar que la extensión de la protección social resulte sostenible. Apuntó asimismo que el FMI está revisando de momento su enfoque sobre protección social tras un informe reciente²³ de su Oficina de Evaluación Independiente (OEI), y ha anunciado que en 2019 se elaborará un nuevo marco estratégico sobre la participación del FMI en el ámbito de la protección social²⁴. Dicho marco es muy esperado por numerosos sindicatos y organizaciones de la sociedad civil que se han mostrado críticos con el enfoque del FMI respecto a la protección social.

Stephen Kidd, de *Development Pathways* subrayó la necesidad global de una mayor coherencia mundial respecto a la protección social. A pesar de que la protección social está reconocida internacionalmente como un derecho humano, y que los Estados se han comprometido a nivel mundial a garantizar una mayor universalidad de la protección social, se están introduciendo numerosas reformas que reducen la cobertura de la protección social, a menudo a causa de las presiones ejercidas por organizaciones internacionales. Destacó que las IFI en particular a menudo han aconsejado alejarse de los enfoques de una protección social universal y apuntar específicamente a los más pobres, pese a que este último enfoque ha demostrado ser menos eficaz en la lucha contra la pobreza y para generar apoyo para las inversiones en protección social²⁵. Se requiere una mayor coherencia a escala internacional respecto a la importancia de los programas universales. Sindicatos, actores de la sociedad civil y académicos tienen un papel importante que desempeñar a la hora de recordar a los gobiernos sus compromisos de extender la protección social y defender una cobertura universal.

Principales conclusiones:

- Un apoyo internacional reforzado sería de utilidad para algunos países (especialmente los menos desarrollados y aquellos que experimentan importantes trastornos económicos) para catalizar la extensión de la protección social. No obstante, en última instancia corresponde al Estado garantizar una base financiera sostenible, que se sustente en los recursos nacionales. Se apoyó una mayor utilización de la ayuda al desarrollo para la protección social, dejando de lado programas de desarrollo a pequeña escala y planes sumamente selectivos, para pasar a apoyar sistemas más integrales con una amplia cobertura. Un Fondo Mundial, de ser establecido e implementado eficazmente, podría también encaminar la solidaridad internacional a aquellos países que se comprometían con una protección social universal.
- Se requiere una mayor coherencia mundial a escala internacional respecto a la protección social. Los participantes se mostraron muy críticos hacia las instituciones financieras internacionales – particularmente el Fondo Monetario Internacional– por alentar recortes en los sistemas de protección social, mientras que los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU promueven la extensión de dichas protecciones.

²³ Oficina de Evaluación Independiente del FMI (2017) [The IMF and Social Protection: 2017 Evaluation Report](#)

²⁴ FMI (2018) [Implementation Plan in Response to the Board-Endorsed Recommendations for the IEO Evaluation Report - "The IMF and Social Protection"](#)

²⁵ Kidd, S. (2018) [Pro-poor or anti-poor? The World Bank and IMF's approach to social protection](#); Véase por ejemplo el caso de Brasil: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/13/Brazil-Selected-Issues-45082>

Día 2: Intercambio de trabajo entre los sindicatos

Existen muchas maneras de organizar, administrar y financiar la protección social, aunque la responsabilidad primordial y general de garantizar el derecho a la protección social recae firmemente en el Estado. Sin embargo, ha quedado demostrado que los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel importante en la extensión de los sistemas de protección social, cada uno con experiencias y funciones específicas y complementarias. Reviste una importancia capital que sean reconocidos por los gobiernos como actores por derecho propio en el desarrollo, la implementación y la supervisión de las políticas de protección social. Su participación resulta crucial dado que garantiza una toma de decisiones democrática, buena gobernanza, capacidad de respuesta (servicios y/o prestaciones adecuados y apropiados) y rendición de cuentas.

El segundo día de la Conferencia se dedicó a hacer balance de lo que están haciendo los sindicatos en el ámbito nacional e internacional para extender la protección social, y también examinar en qué grado han abordado específicamente la cuestión de la financiación.

Se puso de relieve el hecho de que sindicatos a menudo tienen un importante papel en las consultas gubernamentales sobre reformas de la protección social, formando parte de los comités asesores sobre protección social o negociando dichas reformas directamente a través de órganos tripartitos. Ejemplos recientes incluyen la negociación de reformas de pensiones en Uruguay y las reformas de salud en Ghana²⁶. Los sindicatos también participan en debates a nivel nacional sobre la extensión de la protección social como parte de los programas nacionales de trabajo decente y los programas de referencia de la OIT, como en el caso de Camboya, al que hizo referencia **Prit SoUot**, de la central sindical *Cambodian Labour Confederation*.

Además de los esfuerzos de negociación, algunos sindicatos también han logrado aumentar la sensibilización de los trabajadores con respecto a los beneficios de la protección social y cómo acceder a ellos, como en el caso de la asociación de trabajadoras por cuenta propia, *Self-Employed Women's Association* (SEWA), en la India²⁷, así como ayudar a los trabajadores a presentar quejas cuando se les niegan los derechos a la protección social (por ejemplo, la central sindical belga FGTB-ABVV)²⁸, desempeñando así un papel fundamental a la hora de garantizar el cumplimiento de la ley.

Los sindicatos manifestaron su profunda preocupación ante la tendencia actual hacia la austeridad y la privatización de la protección social en muchos casos. **Benson Upah**, de la central sindical Nigeria Labour Congress, y **Baba Aye**, de la Internacional de los Servicios Públicos, subrayaron que las instituciones financieras internacionales han venido ejerciendo considerables presiones sobre los gobiernos para que privaticen prestaciones y servicios de protección social, lo que ha derivado en un desempleo masivo y mayor inseguridad financiera para los trabajadores. Varios sindicatos indicaron asimismo su inquietud respecto a la justicia fiscal en sus contextos nacionales. **Giorgi Chanturidze**, de la Confederación Sindical de Georgia, hizo referencia a una reciente reforma en su país, para restringir el aumento de los impuestos, lo que dificulta enormemente la extensión de la protección social. **Jean Bossa**, de SYNATRIB Benín, destacó el trato fiscal preferente que se acuerda a menudo en Benín a los inversores extranjeros directos, frente a las empresas nacionales, impidiendo así que el gobierno pueda recaudar ingresos que podrían contribuir al desarrollo local.

²⁶ CSI-RSCD (2016) [Diálogo social para el desarrollo sostenible en Uruguay, Ghana e Indonesia](#)

²⁷ Véase por ejemplo los servicios propuestos por [SEWA Bharat](#)

²⁸ Véase por ejemplo: <http://www.fgtbbruxelles.be/services/aide-sociale/> y <http://www.vlaamsabvv.be/art.cfm?pid=23015>

Se hizo hincapié en la importancia del trabajo sindical haciendo campañas públicas contra el debilitamiento de la protección social y las reformas fiscales regresivas. Manifestaciones, acciones colectivas y campañas en los medios de comunicación figuran entre las distintas estrategias empleadas por los sindicatos. **Carolina Dantas**, de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) destacó el caso concreto de Nicaragua, donde una reforma para reducir significativamente las pensiones sería anulada tras las amplias protestas de sindicatos, la sociedad civil y la opinión pública en general. **Juan Carlos Durán**, de CTRN Costa Rica llamó la atención de los participantes respecto a una importante huelga que los sindicatos estaban organizando esa misma semana, en protesta contra medidas fiscales regresivas.

Se aportaron asimismo ejemplos de los esfuerzos desplegados por los sindicatos para promover la extensión de la protección social. **Sulistri Afrileston** resaltó el trabajo de KSBSI Indonesia, que ha organizado también varias sesiones de formación y sensibilización para sus afiliados, incluyendo a trabajadores/as de la economía informal, respecto a la nueva ley de seguridad social. Conforme va desarrollándose y aplicándose dentro de cada sector, KSBSI continúa desempeñando un papel esencial para mejorar la implementación concreta del sistema de seguridad social. Un importante logro de KSBSI, junto con el sindicato de trabajadores/as migrantes SBMI, fue la adopción, el 25 de octubre de 2017, por parte del Parlamento Indonesio de la nueva Ley de Trabajadores Migrantes, que establece la base legal para la inclusión de millones de trabajadores migrantes indonesios en el sistema formal de seguridad social, lo que incrementaría considerablemente su acceso a la protección social.

Varios participantes, incluyendo **Yvel Admettre**, de CTSP Haití, reiteraron igualmente el desafío que representa el alto nivel de trabajo informal para la financiación de la protección social. Los participantes en la reunión subrayaron, no obstante, que la economía informal no puede considerarse como un gran grupo homogéneo que no quiere formalizarse, ni pagar impuestos o contribuciones a la seguridad social. Algunos de estos grupos están deseando formar parte de sistemas de protección social. **Drissa Soare**, de CNTB Burkina Faso lo ilustró comentando cómo en su país los sindicatos han logrado organizar con éxito a los trabajadores en formas atípicas de empleo y aquellos en la economía informal, apoyando además a esos trabajadores para que pudieran acceder al sistema de seguridad social. Aparte de ofrecer una serie de servicios específicos como sindicato (por ejemplo asistencia jurídica), la CNTB lleva a cabo además una labor de representación, conjuntamente con la 'Red Nacional sobre el Derecho a la Protección Social'. En esta red, suma sus fuerzas con otros movimientos sociales (mutuas de salud, instituciones de micro-créditos, etc.) para tener un mayor impacto en la agenda política. **Yvonne Mujawabega**, de CESTRAR Rwanda, indicó que en su país un número considerable de trabajadores informales cuentan con cobertura sanitaria gracias al Seguro de Salud Comunitario, y que con la promulgación de la nueva legislación laboral (2018), el sistema de seguridad social se extiende ahora a todos los trabajadores informales. Informó que CESTRAR había estado involucrada en dicha extensión y se congratula de ello. **Francisca Jiménez**, de CASC República Dominicana, recordó que el programa AMUSSOL ha permitido que los sindicatos consiguiesen extender la protección social a los trabajadores en empleos atípicos en base a contribuciones voluntarias, además de promover su formalización²⁹. Indicó además que mantienen además una cooperación estratégica con otras organizaciones de la sociedad civil en su país, para impulsar el programa de protección social. **Issoufi Maiga**, de UNTM Malí, destacó la necesidad de un enfoque integral a la financiación de la protección social, que incluya reformas de la protección social institucional, formalización de la economía informal y desarrollo del trabajo decente.

²⁹ Solidaridad Mundial (2016) [Amussol: ¡El acceso a la seguridad social para los trabajadores de la economía informal en la República Dominicana!](#)

Además de este tipo de actividades a nivel nacional, los sindicatos se muestran sumamente activos en la definición de la agenda internacional de protección social. Esta actividad es más evidente en la negociación de las normas internacionales del trabajo, donde los sindicatos definieron con éxito las disposiciones clave de la Recomendación 202 de la OIT sobre pisos de protección social y de la Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal. Los sindicatos también forman parte de los procesos de control para supervisar la aplicación de las normas de la OIT, incluyendo la seguridad social. Desempeñan asimismo un papel activo en los procesos de seguimiento en torno a los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU. Recientemente, los sindicatos reclamaron la implementación de pisos de protección social adecuados y accesibles para todos con una financiación sostenible y la eliminación de la evasión fiscal, durante la reunión anual del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas³⁰. En el proceso del G20, los sindicatos han hecho hincapié en la importancia de una protección social comparable para todos, incluyendo a aquellos con formas atípicas de empleo, y exigieron mayores responsabilidades del empleador en lo que respecta a las contribuciones y a sistemas tributarios justos para sustentar estas extensiones de la protección social³¹. Los sindicatos están representados en el Consejo de Cooperación Inter-institucional para la Protección Social (SPIAC-B, por sus siglas en inglés), así como en la Alianza Global sobre la protección social universal.

En este contexto, varios participantes subrayaron que el trabajo de los sindicatos a favor de los sistemas de protección social universal debería continuar a nivel internacional, llamando más la atención respecto a la importancia de una financiación adecuada y predecible de la protección social. **Nicolle Maryvonne**, de CFTD Francia, indicó que esa labor a nivel internacional puede brindar un apoyo importante a los sindicatos en sus negociaciones a nivel nacional, así como en sus esfuerzos de promoción. Espacios importantes a escala internacional incluyen la OIT, el G20, la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social Mujer de la ONU, el Foro Político de Alto Nivel de la ONU sobre desarrollo sostenible, así como discusiones con instituciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial. Los sindicatos considerarán asimismo cómo hacer uso con mayor frecuencia de los mecanismos de control de la OIT, en caso de no respeto de las normas de la OIT sobre protección social.

Varios participantes apuntaron al potencial derivado de un mayor apoyo a nivel internacional para la financiación de extensiones de la protección social. **Umesh Chandra Upadhyaya**, de GEFONT Nepal, sugirió concretamente el establecimiento de un monto específico de referencia en los presupuestos de asistencia al desarrollo que habría que destinar a la protección social. Todos estuvieron de acuerdo en que incumbe al Estado la responsabilidad primordial de garantizar la protección social y, por tanto, resulta esencial establecer unas bases de financiación independientes a nivel nacional a largo plazo.

Se mencionó insistentemente la utilidad de asociaciones estratégicas entre sindicatos, la sociedad civil y otros colectivos interesados. Resulta importante para reforzar la competencia respecto al tema, además de generar un mayor impulso político para posibles reformas y ganar reconocimiento por el papel que las distintas organizaciones deberían tener a la hora de transformar nuestros sistemas de protección social. Los participantes compartieron algunos ejemplos positivos sobre cómo podrían desarrollarse ese tipo de alianzas. **Bart Verstraeten**, de Solidaridad Mundial (WSM), explicó la manera en que WSM ha venido promoviendo el establecimiento de redes entre múltiples partes interesadas a nivel nacional y regional, con la participación de sindicatos y otros movimientos sociales, para extender el derecho a la protección

³⁰ Véase por ejemplo la declaración al Foro Político de Alto Nivel remitida por el Grupo principal de trabajadores y sindicatos (2017) [Luchar contra la pobreza y promover la igualdad de género](#)

³¹ Véase por ejemplo la [Declaración del L20 a la reunión de Ministros de Trabajo y de Empleo del G20](#) en 2017

social a los trabajadores rurales y de la economía informal. En el plano regional, la CSI-África se ha asociado con varias organizaciones de la sociedad civil en la campaña *Stop the Bleeding* (Alto a la hemorragia), en un esfuerzo por frenar la salida de flujos financieros ilícitos fuera de África³². En Burkina Faso, Guinea, Senegal, Malí y Togo, la participación de los sindicatos y los movimientos sociales en el diseño de las recientes reformas de la protección social ha allanado el camino para la inclusión de los trabajadores de la economía informal en los sistemas de protección social³³. En Bélgica, una gran coalición de sindicatos, ONG de desarrollo y mutuas de salud encabezaron una campaña de dos años denominada “Protección social para todos” cuyo objetivo era promover el derecho humano a la protección social³⁴. En la esfera internacional, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil se han asociado en la Coalición Global para Pisos de Protección Social, una red de más de 90 organizaciones sindicales y de la sociedad civil, para llevar a cabo una labor conjunta de promoción y maximizar la representación en foros internacionales de protección social (por ejemplo, en la Alianza Global para la Protección Social Universal) e intercambiar información y conocimientos³⁵.

Podrían facilitarse más intercambios entre los sindicatos para que puedan compartir sus estrategias destinadas a extender la protección social y presionar en contra de las tendencias hacia la austeridad. **Ghislaine Saizonou**, de la CSI-África, hizo referencia al papel de las organizaciones sindicales regionales, así como al de la Confederación Sindical Internacional, a la hora de facilitar estas discusiones. La CSI puso de relieve el desarrollo de la Red Protección Social, Libertad y Justicia, en asociación con la OIT, alentando a los y las participantes a tomar parte sus actividades³⁶.

Algunos participantes, como **Drissa Soare**, de la CNTB Burkina Faso, sugirieron asimismo una mayor coordinación entre los sindicatos a nivel regional o internacional respecto a sus demandas políticas relativas a la financiación de la protección social. **Francis Kim**, de la CSI Asia Pacífico, puntualizó que los sindicatos en Asia y el Pacífico acordaron unos principios generales impositivos, haciendo hincapié en la importancia de una fiscalidad justa, eficiente y suficiente, la recaudación de impuestos efectiva, y evitar una competición a la baja respecto a los impuestos, reconociendo al mismo tiempo que no existe un único enfoque que se adapte a todas las realidades en la región. El desarrollo de principios similares en otras regiones o a escala internacional podría considerarse.

Por último, los participantes, incluyendo a **Michael Akupa**, de LARRI Namibia, indicaron que podrían llevarse a cabo más estudios a nivel nacional e internacional, con objeto de estimar el costo de posibles reformas e identificar posibilidades para la creación de espacio fiscal. Dichos estudios podrían poner de relieve los beneficios de la protección social en apoyo a la demanda agregada, el desarrollo de competencias, el empleo formal y el crecimiento económico en general, y contribuirían a mostrar a los responsables políticos que la extensión de la protección social puede, en parte, auto-financiarse.

³² Ver stopthebleedingafrica.org

³³ WSM y HIVA Universidad de Lovaina (2012) *WSM: a partner in synergies for development*; Ndaye, P. (2016) *L'implication des mouvements sociaux dans les politiques de couverture sanitaire universelle. Une étude comparative de 5 pays de l'Afrique de l'Ouest*

³⁴ OIT (2016) *Belgium: Mass campaign "Social protection for all"*

³⁵ Ver GCSPF (2017) *Statement to the IMF on the findings of the evaluation report and the IMF's approach towards social protection*

³⁶ Para más información véase: <https://www.social-protection.org/qimi/qess/Workers.action?lang=ES>

Principales conclusiones:

- Es esencial extender la protecci3n social a los trabajadores/as actualmente no cubiertos, incluyendo los trabajadores de la economía informal y en formas atípicas de empleo. Mejorar el acceso a la protecci3n social para esos trabajadores puede contribuir a reforzar la base de financiaci3n para el sistema de protecci3n social en general.
- Los donantes externos pueden y deben hacer más para apoyar los sistemas de protecci3n social, inicialmente en los países de bajos ingresos, pero resulta esencial establecer bases independientes de financiaci3n a nivel nacional a largo plazo. Mayores asignaciones para la protecci3n social en la asistencia al desarrollo y el establecimiento de un Fondo Mundial podrían brindar apoyo a los Estados para catalizar la financiaci3n de la protecci3n social y responder a posibles perturbaciones.
- Debe considerarse detenidamente el tipo de medidas fiscales utilizadas para financiar la protecci3n social no contributiva, puesto que inevitablemente influirá en la progresividad del sistema impositivo.
- La labor sindical de defensa de los sistemas de protecci3n social universal debe continuar a nivel internacional – en particular ante la OIT, el G20, la Comisi3n sobre la Condici3n Jurídica y Social Mujer de la ONU, el Foro Político de Alto Nivel de la ONU sobre desarrollo sostenible, así como discusiones con instituciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial.
- Mayores intercambios entre los sindicatos a nivel regional e internacional en relaci3n con la protecci3n social ayudarían a que unos sindicatos aprendan de las estrategias empleadas por otros, además de coordinar sus demandas políticas cuando pudiese resultar de utilidad.
- Convendría desarrollar alianzas estratégicas entre sindicatos, actores de la sociedad civil y académicos y grupos de reflexi3n. Tales alianzas pueden servir para generar impulso político para la extensi3n de la protecci3n social, además de desarrollar la base empírica necesaria para apoyar los esfuerzos de promoci3n.
- Debería reunirse más evidencia a nivel nacional e internacional, respecto a los beneficios econ3micos de la protecci3n social. Tal evidencia puede poner de relieve que las extensiones de la protecci3n social pueden, en algunos casos, auto-financiarse.