

El futuro de la protección social

Un documento de visión y de estrategia de la red temática sobre el derecho a la protección social

Introducción

Como parte de sus esfuerzos para realizar el Programa de Trabajo Decente de la OIT, WSM y sus organizaciones asociadas en África, Asia, América Latina y Bélgica han venido aplicando una **estrategia de creación de redes que reúne a diferentes movimientos sociales en torno a una visión compartida del derecho a la protección social**. Desde 2008, esta estrategia ha dado lugar al desarrollo progresivo de una red temática sobre el derecho a la protección social. Esta red organiza dinámicas multiactores a nivel nacional, continental e internacional.

Esta visión compartida del derecho a la protección social se basa en la experiencia de las organizaciones que forman parte de esta red. Han adquirida una experiencia y unos conocimientos en las comunidades en las que organizan a las mujeres y a los hombres que trabajan en la economía informal y en empleos precarios. Junto con ellos, desarrollan mecanismos innovadores que proporcionan un **abanico de servicios de protección social** en respuesta a sus necesidades más acuciantes. En este folleto, presentaremos varias de estas iniciativas.

Con ojos y oídos en las comunidades, y sobre la base de sus estrategias y servicios innovadores para extender la protección social a todos, estas organizaciones tienen la legitimidad para participar de manera significativa en los procesos de formulación de políticas. Unen sus fuerzas dentro y fuera de las fronteras, así como en la red temática, para promover políticas de protección social nacionales, integrales y ampliamente apoyadas. Son conscientes de la necesidad de cambios sistémicos: las actuales políticas de protección social dejan muchas personas sin protección y necesitan ser transformadas con el fin de incluir en su ámbito de aplicación a toda(o)s las mujeres y hombres ocupados en la economía informal y en empleos precarios y los que no pueden tener un trabajo pagado. Se trata de un imperativo jurídico (la protección social es un derecho humano), así como de un imperativo social (no dejaremos a nadie atrás).

En los últimos diez años hemos sido testigos de algunos avances y evoluciones en el ámbito de la protección social. Se trata de una ocasión propicia para revisar y actualizar el documento de nuestra visión denominado «La protección social, una cuestión de cambio social». Es una oportunidad para demostrar el impacto concreto de las redes nacionales multiactores y de las tres redes regionales en África, Asia y América Latina. En conjunto, estas redes comprenden alrededor de 100 sindicatos, fondos de seguros de salud, organizaciones socioculturales, cooperativas, organizaciones de mujeres, organizaciones de jóvenes, organizaciones campesinas, etc. Al mismo tiempo, WSM continúa su trabajo en red en torno al derecho a la protección social en Bélgica, Europa e internacionalmente. Conectar estas dinámicas en esta genuina red multiactores ha sido nuestra contribución al creciente reconocimiento por parte de la comunidad internacional de que la protección social es una estrategia clave para el desarrollo inclusivo y sostenible.

También es una oportunidad para mirar hacia adelante, o sea para centrarse en el futuro de la protección social. ¿Cómo elaboraremos, adaptaremos y fortaleceremos unas políticas de protección social nacionales, integrales y ampliamente apoyadas para que tengan en cuenta las cuestiones de género y que respondan a las necesidades de nuestros jóvenes y al envejecimiento de la población? ¿Podemos asegurarnos de que las políticas de protección social fortalezcan la resiliencia de las comunidades frente al cambio climático, atenúen los impactos de los desastres naturales y garanticen los derechos sociales cuando los cambios tecnológicos y las crecientes tasas de empleo atípico transforman rápidamente el mundo laboral?

Con las nuevas normas de trabajo de la OIT en el ámbito de la protección social, los esfuerzos adicionales de coordinación a nivel de las Naciones Unidas y la sólida incorporación de la protección social en la Agenda 2030, se puede afirmar que este tema figura en primer plano del orden del día.

Sin embargo, se necesitan esfuerzos adicionales y más sostenidos. WSM, la ACV-CSC, la CM-MC y la red temática deben aprovechar este impulso para instar a los gobiernos a traducir estos compromisos en acciones a nivel internacional, continental y nacional. Al mismo tiempo, los gobiernos y los actores económicos deben reconocer que los movimientos sociales deben participar estructural y eficazmente en el proceso de desarrollo, aplicación y seguimiento de unas políticas nacionales de protección social nacionales, integrales y ampliamente apoyadas. Estamos dispuestos a aceptar el reto.

¡Disfrute de su lectura!

1. ¿Por qué queremos una protección social universal?

1.1. Todos necesitan Protección Social en el transcurso de sus vidas

Usted se encuentra esperando un bebé, pero no goza de servicios médicos y da a luz en circunstancias peligrosas. Una vez que el bebé ha nacido y desea cuidarlo durante los primeros meses de vida, esto es imposible: debe regresar enseguida al trabajo, ya que no existen beneficios de maternidad para usted. Cae enfermo o enferma, pero es incapaz de pagar el tratamiento, o bien las facturas del médico, medicinas u hospital son tan elevadas que usted se ve en la obligación de vender los bienes que precisamente le permiten ganarse la vida.

Como 100 millones de personas cada año, su enfermedad lo ha precipitado en la pobreza. Pierde su empleo o ve la destrucción de sus cultivos y carece ya de ingresos. Trabaja durante toda la

vida y no obtiene ninguna pensión en su vejez. Sufre de un accidente laboral y no recibe ninguna compensación por la pérdida de sus ingresos y por el tratamiento que usted necesita.

Esto es lo que significa vivir sin protección social. Estos ejemplos muestran que todos, ricos y pobres, necesitan protección social en el transcurso de sus vidas. Lamentablemente, la mayoría de la gente no está cubierta o sólo parcialmente, por medidas de protección social y se ve obligada a vivir en una inseguridad permanente.

El Informe sobre la protección social en el mundo 2017-19 de la OIT afirma que solo el 45 por ciento de la población mundial está efectivamente cubierta por, al menos, una sola prestación de protección social, mientras que el 55 por ciento restante -hasta 4000 millones de personas- carece de protección. Las estimaciones de la OIT también indican que solo el 29 por ciento de la población mundial está cubierto por un sistema de seguridad social integral que abarca toda la gama de prestaciones, desde las prestaciones familiares hasta las pensiones de vejez. Representa solo un aumento de un 2 por ciento en comparación con el informe anterior de la OIT de 2014. Sin embargo, la amplia mayoría -el 71 por ciento o 5200 millones de personas- tiene solo una cobertura parcial o no está cubierto.

Al observar el ciclo de vida, estas cifras se vuelven mucho más concretas. Solo el 41,1 por ciento de las madres de recién nacidos reciben una prestación de maternidad. El 68 por ciento de las personas que superan la edad de jubilación perciben una pensión de vejez, pero los niveles de las prestaciones suelen ser bajos y no alcanzan para que las personas mayores salgan de la pobreza. Solo el 21,8 por ciento de los trabajadores desempleados tienen derecho a prestaciones de desempleo y en el mundo, solo el 35 por ciento de los niños tienen un acceso efectivo a la protección social. Las estimaciones de la OIT también muestran que el derecho a la salud todavía no es una realidad en muchas regiones, especialmente en las zonas rurales, donde el 56 por ciento de la población carece de cobertura sanitaria, frente al 22 por ciento de la población urbana. Además, los recortes en los sistemas de protección social realizados en muchos países, en particular en la UE, han afectado a la adecuación de las prestaciones y han aumentado el riesgo de pobreza.

La comparación entre regiones diferentes en el mundo también muestra grandes diferencias de cobertura.

Mientras en Europa y América la mayoría de la gente está cubierta por la protección social, por lo menos parcialmente, en África, solamente el 17,8 por ciento de la población recibe por lo menos un beneficio de protección social en efectivo. En la región de Asia-Pacífico, el porcentaje es solamente de 38.9 por ciento y en los estados árabes la cobertura permanece también extremadamente baja.

En la mayoría de los países de ingresos bajos y medios, la cobertura efectiva de la seguridad social sigue siendo baja, ya que la mayoría de los esquemas de seguro social donde existen, sólo atienden a los trabajadores del sector público y privado con contratos ordinarios, mientras que otras categorías de trabajadores, en formas de trabajo no estándar o en la economía informal, están excluidos de la cobertura. Los grupos vulnerables, como las mujeres o los jóvenes, terminan en estas formas de

empleo precario con mucha más frecuencia que la población promedio y, como consecuencia, quedan desprotegidos.

Sin embargo, la gente no se asienta en dicha situación. La historia muestra que las personas se organizan en organizaciones y movimientos sociales para reclamar sus derechos y crear sus propias soluciones. A menudo, desarrollan estrategias innovadoras, y a partir de estas experiencias, asumen la lucha por la protección social universal.

1.2. La protección social es un derecho humano

El derecho a la protección social ha sido reconocido en varias convenciones y declaraciones internacionales y en la constitución de la OIT (1919) y entre ellas, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, artículos 22-25, 1948). Ha sido desarrollado en el Convenio 102 de la OIT (1952) y está bien integrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, artículos 9-13, 1966).

Sobre la base de estos convenios y tratados, es evidente que la protección social es un derecho universal que debe ser respetado, protegido y garantizado para todas las personas, independientemente de su estatus o situación laboral, sin discriminación alguna. Todas las personas son "titulares de derechos". Por lo tanto, los enfoques muy selectivos no aportan una respuesta adecuada para garantizar el derecho a la protección social para todos.

El Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1952 representa la norma internacional de referencia en materia de seguridad social. Establece las normas mínimas para nueve ramas de la seguridad social: atención médica, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo, prestaciones familiares, por maternidad, de invalidez y de supervivientes. Además, contiene las condiciones que rigen el otorgamiento de las prestaciones.

Debido a una tasa muy baja de ratificación de este convenio y a los crecientes niveles de empleos informales y precarios, muchas personas quedaron desprotegidas. Por lo tanto, la OIT decidió elaborar una nueva recomendación sobre los pisos nacionales de protección social. La llamada Recomendación 202 sobre los pisos de protección social fue adoptada en 2012 por unanimidad por los 187 Estados Miembros de la OIT. La misma establece que estos niveles mínimos de protección social descansan en un conjunto de cuatro garantías básicas definidas a nivel nacional que deberían, al menos, ofrecer a todas las personas, a lo largo de todo su ciclo de vida, desde el nacimiento hasta la muerte, un acceso mínimo a una atención de salud esencial y a una seguridad básica de ingresos para los niños, las personas de edad y las personas en edad activa que carecen de ingresos suficientes. El Convenio 102 y la Recomendación 202 también están intrínsecamente vinculados entre sí. Los países tienen que empezar por el piso, que debe ser visto como el primer paso o como la base sobre la cual se construye una protección social nacional, integral y ampliamente apoyada para todos.

[insertar imagen de la escalera de protección social]

1.3. La protección social es una palanca para el desarrollo sostenible

1.3.1. Una palanca para el desarrollo económico

La protección social es una inversión económica inteligente y productiva. Genera riqueza porque mantiene el poder adquisitivo a un nivel adecuado en tiempos difíciles en el plano económico. Funciona como un estabilizador económico porque evita que las crisis se conviertan en un fenómeno que se refuerza mutuamente. Muchos economistas consideran que la protección social es una de las principales medidas para detener una espiral descendente de inflación, desempleo y caída de las inversiones. La protección social garantiza un nivel adecuado de ingresos y de poder adquisitivo cuando se producen determinados riesgos o acontecimientos durante el ciclo de vida, como la vejez, la enfermedad o la maternidad. También es una inversión en la salud y la educación de las personas, en el capital humano, en el aumento de la productividad y de la empleabilidad, que permite apoyar los activos productivos y aumentar los ingresos, el consumo y el ahorro de los hogares. Por último, es importante reconocer el hecho de que la protección social es una de las estrategias importantes en la transición de la economía informal a la economía formal¹.

1.3.2. Una palanca para el desarrollo social

La protección social es también una palanca para el desarrollo social, para el cambio social. La protección social puede modificar estructuralmente los mecanismos que crean y mantienen la vulnerabilidad social, la exclusión, la pobreza y la desigualdad. Puede transformar y reequilibrar las relaciones injustas de poder en la sociedad. La seguridad que ofrece la protección social a las personas les ayuda a escapar de la dependencia y de la explotación. Fortalece y empodera a los grupos vulnerables para que se organicen y reclamen sus derechos.

Si basada en la solidaridad y la protección integral, la protección social redistribuye riqueza entre los jóvenes y los ancianos, entre los sanos y los enfermos, entre las áreas más ricas o más pobres (a menudo rurales), entre los trabajadores de las economías formal e informal. Garantiza también la inclusión de todas las personas durante el conjunto de su ciclo de vida. Por esta razón, una política de protección social debe tener como objetivo compartir los riesgos entre todas las capas de la población. Debe construirse sobre una base lo más amplia posible, garantizando así la mayor solidaridad posible.

De igual manera, la protección social es potencialmente una fuerte palanca para crear más igualdad entre mujeres y hombres. Permite a todas las personas tener acceso a un ingreso económico durante todo su ciclo de vida, incluso durante la licencia de maternidad u otros períodos de cuidado. Garantizar a las mujeres unos ingresos independientes de los de su pareja refuerza su posición en la familia y en la sociedad en general. Además de dar a luz, las mujeres desempeñan otras tareas de cuidado con mayor frecuencia que los hombres, como el cuidado de los hijos o de los miembros de la familia y otros trabajos no remunerados.

Se necesita con urgencia un mejor reparto de los deberes de cuidado en el hogar. La protección social, la prestación de servicios e instalaciones de atención pública de buena calidad, pueden contribuir en gran medida a este fin, siempre y cuando la forma en que se diseñan los beneficios y los

¹ Recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal (2015).

servicios no refuerzan la desigualdad actual, por ejemplo, imponiendo condiciones que empujan a la mujer a los roles tradicionales de género.

Las mujeres también están sobrerrepresentadas en situaciones laborales vulnerables: trabajo informal, temporal y/o desprotegido. Todo ello dificulta su contribución a los sistemas de protección social. Para reducir la desigualdad entre hombres y mujeres, es necesario invertir mucho más en programas y leyes de igualdad en el empleo. La legislación en materia de protección social debe reconocer estos períodos de cuidado para que se tengan plenamente en cuenta a la hora de atribuir los derechos de protección social.

1.3.3. Una palanca para la sostenibilidad ecológica

El cambio climático y las degradaciones ambientales ya están teniendo un impacto negativo significativo en la vida y en los medios de subsistencia de cientos de millones de personas en todo el mundo, y se prevé que será aún mayor en el futuro. Aparte de las repercusiones económicas directas, también existe un riesgo combinado para el medio ambiente y la salud². Debido a su exposición geográfica y a su mayor dependencia de sectores sensibles al clima como la agricultura, los países de ingresos bajos y medios serán los más afectados, mientras que su capacidad de adaptación es limitada. Por lo tanto, es importante ampliar la protección social y reducir la vulnerabilidad de los hogares. La protección social integral que previene el empobrecimiento, protege el sustento de las personas y fortalece las relaciones sociales ofrece importantes oportunidades para ayudar a las personas a adaptarse al cambio climático.

Con este fin, las políticas y los programas de protección social deben tener en cuenta el cambio climático para responder con eficacia a los múltiples riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrentan los grupos vulnerables de la sociedad. Por lo tanto, es importante que las políticas de protección social (garantía de ingresos, transferencias que permitan la reconstrucción y la supervivencia en caso de desastre, servicios sociales de calidad), de reducción del riesgo de desastres (mejor preparación, mejor gestión de la tierra, menor exposición a los peligros) y de adaptación (reducción de la vulnerabilidad de la población al riesgo climático) estén coherentemente alineadas entre sí. Esto también debería ayudar a asegurar que los programas continúen apoyando eficazmente los medios de subsistencia y protegiendo a los pobres y excluidos en tiempos de crisis climáticas y ambientales. Medidas de protección social específicas podrían también ser necesarias. Dado el impacto cada vez más impredecible en la agricultura, los mecanismos de seguro basados en la solidaridad y parcialmente subsidiados, podrían cubrir la pérdida de ingresos de los pequeños agricultores por riesgo ambientales.

Además, se necesita un apoyo para una transición justa hacia una economía con bajas emisiones de carbono. La «mitigación» hacia esta economía puede llevar a cierres de fábricas, menores posibilidades para explotar los recursos naturales (por ejemplo, bosques y productos forestales) o al fin de los subsidios a los combustibles fósiles. Por lo tanto, se necesitarán medidas de compensación. Se requieren unas inversiones y un apoyo para medios de vida y actividades económicas alternativas, más resistentes e independientes del clima (energías renovables, sistemas de captación de agua, etc.) Esas actividades económicas alternativas también podrían generar nuevos puestos de trabajo.

² DAVIES, Mark, OSWALD, Katy, y MITCHELL, Tom, *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection*, OCDE (IDS), 2009.

Conclusión

Debido a estas fuertes palancas para cada aspecto del desarrollo sostenible, una política de protección social es esencial para construir la cohesión social y la justicia social. Mediante una amplia redistribución basada en la solidaridad, los sistemas de protección social integrales y basados en los derechos humanos previenen la pobreza en lugar de reducirla.

Cuando son nacionales, integrales y ampliamente apoyados, ayudan a revitalizar el contrato social. Por lo tanto, la protección social ocupa legítimamente un lugar destacado entre las 10 recomendaciones de la Comisión Global sobre el Futuro del Trabajo, como parte de su agenda de inversión humana [1].

Fortalecer la protección social es una parte esencial de las políticas necesarias para garantizar a las personas el reparto justo del progreso económico, respeto de sus derechos y la protección contra el riesgo, a cambio de su contribución continua a la economía y a la vida social.

[cuadro separado]

La protección social es asequible

La protección social es factible y asequible, incluyendo en la mayoría de los países en desarrollo.

En el documento de trabajo de 2017 «Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries», la OIT presenta múltiples opciones que deben ser exploradas para ampliar el espacio fiscal y generar recursos con miras a ampliar la protección social y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En nuestra opinión, las más importantes son la ampliación de la cobertura de la seguridad social y de los ingresos contributivos, la obligación de los empleadores de pagar la parte que les corresponde de las cotizaciones a la seguridad social, la reasignación del gasto público, el aumento de las formas progresivas de tributación y la eliminación de las corrientes financieras ilícitas. Esta última medida podría generar importantes recursos financieros, ya que, según el FMI, hasta un 10 por ciento del PIB mundial se pierde en paraísos fiscales³.

La Fundación Friedrich Ebert (FES) ha establecido un índice de piso de protección social que permite calcular el déficit de financiación para alcanzar un nivel mínimo de protección social en 129 países de ingresos bajos y medianos. Si asignaran el 2 por ciento o menos de su PIB a la protección social, 71 países podrían alcanzar a corto plazo niveles mínimos de protección social. Otros 54 países necesitarían menos del 6 por ciento. Además, solo 13 países tendrían que invertir o reasignar más del 10 por ciento de su PIB para garantizar la seguridad social básica a todos los residentes y niños.

Estos resultados están siendo confirmados por un estudio de costes realizado por el Leuven Research Institute for labour and society (HIVA) de Lovaina y el Oxford Policy Management. Determinaron que un piso de protección social basado en la renta media de tres países de ingresos bajos y medios costaría entre el 12 y el 13 por ciento del PIB en total, incluyendo

³ FMI, [Piercing the Veil](#), 2018.

una asignación del 6 por ciento para la atención de la salud. Por lo tanto, la aplicación de la protección social depende mucho más de la voluntad política y de la capacidad técnica disponible que de la disponibilidad de fondos. El apoyo externo no puede justificar en ningún momento que los países escapen a su responsabilidad de construir su propia base de financiación interna.

[fin del cuadro]

2. La evolución del mundo del trabajo repercute en el derecho a la protección social

La OIT inició este debate sobre el «Futuro del trabajo» con el fin de comprender y de responder eficazmente a las fuerzas que están transformando actualmente el mundo del trabajo. Estas fuerzas también afectarán inevitablemente al derecho a la protección social.

El informe final de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo se refiere a varios cambios sísmicos que están modificando drásticamente el mundo en el que vivimos: cambios en la organización del trabajo, concentración creciente de la riqueza, revolución digital, cambio climático, aumento de la cantidad de juventud en algunas regiones y envejecimiento de la fuerza laboral en otras. Todos son susceptibles de cambiar profundamente nuestras vidas y lo que vemos como el mundo del trabajo. A su vez, estos cambios afectan al derecho a la protección social y la manera de garantizarlo.

La reducción de los costos asociados al comercio y al transporte, así como la innovación tecnológica, han dado lugar a un fuerte crecimiento del comercio mundial y a la fragmentación de la producción en tareas y actividades repartidas por todo el mundo, lo que en última instancia generó las cadenas mundiales de suministro. La búsqueda de costes de producción y de mano de obra cada vez más bajos ha ejercido una presión a la baja sobre los salarios y la protección social en todo el mundo.

Otro aspecto clave de la globalización es la creciente financiarización de los negocios, con un enfoque en los retornos financieros sobre la inversión real (no financiera). Las empresas adoptan estrategias más arriesgadas y a corto plazo y se distancian de las inversiones productivas a largo plazo. La financiarización en curso también tiene efectos negativos en la distribución de la renta. Contribuye a reducir la participación de la mano de obra en el crecimiento y, por lo tanto, a aumentar la desigualdad de ingresos. Los beneficios que eran para el trabajo se han volcado progresivamente en ingresos al capital y que se concentran en manos de los que se encuentran en la parte superior de la distribución de los ingresos. Los salarios mínimos vitales, la fiscalidad justa y los sistemas integrales de protección social basados en los derechos universales y la solidaridad constituyen unas políticas esenciales para revertir esta tendencia y para garantizar que cada uno obtenga su parte justa del progreso económico.

Las últimas innovaciones tecnológicas, también llamadas "revolución digital", como los Big Data, la impresión en 3D, la inteligencia artificial y la robótica, están surgiendo a un ritmo sin precedentes. En la actualidad, ya tienen un impacto significativo en los puestos y en las condiciones de trabajo. El aumento de las formas de trabajo atípicas no se limita a un incremento de los empleos temporales y a tiempo parcial. Muchos empleos formales se están volviendo cada vez más precarios, creando una zona gris entre la economía informal y la formal. Cada vez más, los empleadores solo proponen contratos (muy) a corto plazo, organizan el trabajo a pedido, ofrecen contratos de cero horas, etc. El trabajo se organiza cada vez más a través de plataformas digitales, de sitios web colaborativos y de

aplicaciones. Por ello, al empujar a los trabajadores hacia acuerdos de autoempleo falsos, las empresas suelen rechazar cualquier responsabilidad como empleadores.

En este momento, es un gran desafío para los sindicatos acercarse y organizar a los trabajadores en la economía informal y en aquellos acuerdos no estándar, así como representar su voz en el diálogo social y la negociación colectiva.

En muchos países, los cambios demográficos también están teniendo una gran influencia. En los países emergentes y en desarrollo, la proporción de la población joven que ingresa al mercado laboral ha aumentado, lo que ha impulsado la urbanización y ha contribuido a la migración interna e internacional. En los países desarrollados, las poblaciones están envejeciendo. Si bien el envejecimiento refleja mejoras en la salud y en la longevidad, este cambio ejercerá una presión cada vez mayor sobre las personas en edad de trabajar y sobre los mecanismos de protección social debido al aumento de la demanda de pensiones y de asistencia (sanitaria). Este proceso pronto tendrá también repercusiones en los países de ingresos bajos y medios, mientras que los sistemas de protección social y de atención de la salud existentes son débiles y no están preparados para hacer frente a este desafío.

Hemos afirmado anteriormente que la protección social puede ser una palanca importante para la sostenibilidad ecológica. Pero debemos reconocer que parte del progreso que se ha logrado (en el pasado) en el campo de los derechos laborales y de la protección social fue obtenido a expensas de la sostenibilidad ambiental. Hoy en día, la relación entre el desarrollo económico y el medio ambiente ha cambiado: es probable que la continua degradación del medio ambiente destruya puestos de trabajo y medios de subsistencia. Aunque mucho se puede hacer para crear nuevos puestos de trabajo, por ejemplo, en el sector de las energías renovables, parece imperativo replantearse estructuralmente los actuales modelos de producción y consumo de nuestras sociedades. En consecuencia, los sistemas de protección social deberán reforzarse y adaptarse para garantizar el derecho de todos a la protección social, tanto para las generaciones presentes como para las futuras.

3. El futuro del trabajo y el futuro de la protección social de toda(o)s, y para toda(o)s

3.1. La protección social en el centro del debate

En este contexto de dependencia persistente de la economía informal para un gran número de personas, de empeoramiento en la pérdida de los medios de subsistencia debido al acceso limitado a los recursos (acaparamiento de tierras, contaminación, cambio ambiental, etc.) y de creciente precariedad en la economía formal, uno podría verse tentado a dejar de lado el nivel de ingresos o el derecho a la protección social. Después de todo, «cualquier trabajo es mejor que ningún trabajo». Y, sin embargo, es precisamente en este contexto de creciente inseguridad donde tenemos que proteger y garantizar el derecho de toda persona a disponer de los recursos adecuados, de la protección social y de los ingresos necesarios para llevar una vida digna. No hay excusa para bajar los estándares y las normas, para liberar a las empresas de su responsabilidad con respecto a todas las personas que emplean, para no respetar los derechos laborales o el derecho a la protección social simplemente porque las innovaciones tecnológicas llevan más fácilmente a eludir los reglamentos y

las leyes de cada país. De hecho, se necesita una legislación más pertinente y una mayor cooperación internacional para garantizar el respeto de los derechos laborales y el derecho a la protección social.

Para WSM y la red temática sobre el derecho a la protección social, el «futuro de la protección social» está en el centro del debate sobre el «Futuro del trabajo» y sobre el futuro del mundo que queremos.

Como hemos visto antes, las mayores brechas en la cobertura de la protección social se dan en la economía informal y, cada vez más, también en las "nuevas" formas de trabajo no estándar y precarias. Desdibujar efectivamente las líneas entre lo formal y lo informal. Para las mujeres y los jóvenes la situación parece aún más sombría, ya que están sobrerrepresentadas en las formas de trabajo informales y precarias. Cerrar esta brecha es un gran desafío. ¿Funcionarán las fórmulas existentes? ¿Será suficiente ampliar y fortalecer los sistemas de protección social existentes o los países de ingresos bajos y medios deberían "saltarse" los modelos existentes de protección social y establecer algo totalmente nuevo, como afirman algunos en el Banco Mundial y el FMI?

Para asumir este desafío como sociedad civil, WSM y sus organizaciones contrapartes en África, Asia, América Latina y Bélgica han estado implementando una **verdadera estrategia de trabajo en red que reúne a diferentes movimientos sociales en torno a una visión compartida sobre el derecho a la protección social**. Desde el 2008, esta estrategia ha dado lugar a la consolidación paulatina de una red temática sobre el derecho a la protección social.

3.2. Elementos básicos para una protección social universal

Para la red temática sobre el derecho a la protección social, el futuro de la protección social depende del desarrollo de **políticas de protección social nacionales, integrales y con amplio apoyo, con la participación estructural y efectiva de todos los actores de la sociedad : los gobiernos, los actores económicos y la sociedad civil**. Se les pide que movilicen sus esfuerzos en este trabajo conjunto. Juntos, tendrán que desarrollar, aplicar y supervisar estas políticas de protección social, respetando debidamente el papel y la experiencia específicos de cada uno de ellos.

La red temática tiene una visión compartida sobre el derecho a la protección social. La misma considera que cinco principios clave, o los denominados componentes básicos, son esenciales para la elaboración de políticas de protección social nacionales, integrales y con un amplio respaldo. En todas las etapas hay que tener en cuenta los derechos de las mujeres, los jóvenes y las personas mayores. También hay que prestar la debida atención a los retos medioambientales a los que se enfrentan nuestras sociedades en la actualidad.

3.2.1. Basada en los derechos

La protección social es, en primer lugar, un derecho humano. El derecho a la protección social ha sido reconocido en varios convenios y tratados internacionales. Como miembros de la red temática sobre el derecho a la protección social, reafirmamos estos convenios y tratados internacionales. Por lo tanto, es importante que el derecho a la protección social

esté firmemente anclado en la legislación nacional, sobre la base de las normas y estándares incluidos en los convenios internacionales.

3.2.2. Con la participación efectiva de diferentes actores

La protección social es un derecho individual, pero la responsabilidad de su realización es colectiva. El desarrollo, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de la política de protección social requieren la participación de muchos actores.

- Los **gobiernos** se comprometen a desarrollar este derecho en varios tratados de derechos humanos. Por lo tanto, son los principales responsables de garantizarlo a toda su población. Sus funciones en el establecimiento de la protección social son múltiples. Se trata de desarrollar medidas eficaces y garantizar servicios públicos de calidad; de reconocer, reglamentar y apoyar las iniciativas de los actores sociales; de dar a los movimientos sociales el espacio y el apoyo necesarios para cumplir su papel social de la mejor manera posible; de ofrecer un marco jurídico fiable mediante la elaboración de una política nacional de protección social, la ratificación de convenios y tratados internacionales y la elaboración de leyes sobre la base de los mismos; y de llevar a cabo una política económica estimulante que garantice unos ingresos suficientes a la población activa.
- De igual manera, el papel de los movimientos sociales (sindicatos, mutuales de salud, cooperativas, organizaciones de mujeres, de jóvenes, de campesinos, otros movimientos de base, etc.) es importante. Una investigación de HIVA⁴ de 2016 sobre el papel de los actores de la sociedad civil en la protección social demostró que son esenciales en todas las etapas del ciclo de políticas. Los movimientos sociales organizan y empoderan a la gente, especialmente a aquellos que son excluidos y no tienen voz. Desarrollan desde la base unos servicios específicos de protección social para los grupos vulnerables de la sociedad, como las mujeres y los hombres que trabajan en empleos informales y precarios. Basándose en sus conocimientos y experiencia, pueden presionar a los responsables políticos para que garanticen que los sistemas existentes se transformen y amplíen de modo que respondan a las necesidades de estos grupos vulnerables, asegurándose de que nadie se quede atrás. Además, salvaguardan el carácter sostenible, justo y solidario de la protección social.
- Los **actores económicos** también tienen una responsabilidad importante. Según el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, se debe dar prioridad a las inversiones sostenibles y a largo plazo que favorezcan el desarrollo humano y protejan nuestro planeta. Esto significa revertir la tendencia actual de unas estrategias cada vez más arriesgadas y a corto plazo que se centran en el logro de rápidos beneficios financieros. Las empresas desempeñan un papel fundamental en este sentido, pero la visión y la dirección de estas estrategias de inversión a largo plazo deben definirse a través del diálogo social y del diálogo estructural con otros actores pertinentes. Las empresas sostenibles antepone a las personas y al planeta a los beneficios. Crean oportunidades de empleo productivo a lo largo de toda su cadena de producción, con

⁴ VAES, Sarah, VAN ONGEVALLE, Jan, y FONTENEAU, Bénédicte©, *Civil Society Contributions to Strong Social Protection*, HIVA, KU Leuven, 2016.

respeto a los derechos laborales, con pleno acceso a la protección social y asegurando salarios dignos para sus trabajadores. Esto también significa que los empleadores deben pagar su parte de las cotizaciones sociales para garantizar que todos sus trabajadores, sea cual sea la forma de su contrato, estén cubiertos por la protección social. También tienen que pagar la parte de impuestos que les corresponde.

Este es el importante papel que se asigna a las empresas en el marco del Programa de Trabajo Decente. Y todas las empresas, contratistas, subcontratistas e intermediarios están obligados a adherirse a esta norma internacional para garantizar una competencia leal y una igualdad de oportunidades.

Con el fin de transformar los sistemas de protección social para que cubran al 71 por ciento de las personas que hoy no están cubiertas o lo están de forma insuficiente, y si queremos que la protección social cuente con un amplio apoyo y sea considerada como algo que proviene de y para todos los miembros de la sociedad, es aún más importante entablar un diálogo social (con los interlocutores sociales) y un diálogo estructural con otras organizaciones sociales representativas pertinentes. Este es también uno de los principios clave de la Recomendación 202 de la OIT, que menciona claramente que los interlocutores sociales y otras organizaciones pertinentes deberían participar. Los gobiernos deben proporcionar un marco estructural y jurídico para este diálogo con las organizaciones sociales pertinentes y representativas.

3.2.3. Basada en un conjunto coherente de medidas

La protección social se considera a menudo una combinación de seguridad social y de asistencia social, pero en realidad abarca cuatro tipos de medidas que deben vincularse y articularse de manera inteligente en una política global.

- Medidas preventivas

Las medidas preventivas pueden ser contributivas, financiadas por los impuestos o corresponder a una combinación de ambas. Se basan en el principio de solidaridad entre los miembros de la sociedad, lo que les permite hacer frente a ciertos riesgos y acontecimientos que se presentan a lo largo del ciclo de vida. Al poner en común sus riesgos y recursos, pueden prevenir (al menos en parte) el impacto negativo que estos riesgos pueden tener en la vida de las personas. Estas medidas de puesta en común pueden establecerse para cualquiera de las nueve ramas de la seguridad social, tal como se describe en el Convenio 102 de la OIT.

- Medidas de protección

Las medidas de protección son más conocidas como medidas de asistencia social y están dirigidas a los miembros más pobres y vulnerables de la sociedad. En general se financian a través de los impuestos. A menudo adoptan la forma de servicios (en especie) o de prestaciones (transferencias en efectivo) que, en general, son proporcionados por el Estado o por organizaciones especializadas a personas que no pueden mantenerse por sí mismas.

- Medidas de promoción

Las inversiones en las competencias y capacidades de las personas a través de la educación y del aprendizaje a lo largo de la vida, proporcionándoles acceso a los recursos productivos (tierra, crédito, etc.), corresponden a las llamadas medidas de promoción. Permiten poner en

marcha actividades generadoras de ingresos, mejorar la capacidad de las personas para hacer frente a los cambios en el mercado laboral, a la volatilidad de los precios de los productos agrícolas, así como a los cambios en la situación familiar. Las cooperativas y otras iniciativas de la economía social desempeñan a menudo un papel pionero en el desarrollo de estas medidas de promoción.

- **Medidas de transformación**

Las medidas de transformación tienen por objeto lograr un cambio social. Desafían las políticas existentes y sus estructuras de poder subyacentes como un paso crucial hacia el cambio estructural y sistémico. Esas medidas de transformación incluyen amplias campañas de sensibilización para concientizar a la población sobre la exclusión social, la desigualdad y la vulnerabilidad, así como la formación y el fomento de la capacidad para empoderar a las personas a fin de que defiendan sus derechos. También abarcan una sólida labor de promoción para transformar las políticas existentes. Las medidas de transformación garantizan que todas las personas, también las que antes estaban excluidas, disfruten en última instancia de su derecho a la protección social. Esto implica igualmente una cartografía completa de las necesidades, un análisis de los déficits que quedan por colmar y una definición clara de los objetivos políticos a los que se quiere dar prioridad.

3.2.4. Financiada a través de múltiples recursos solidarios

La financiación sostenible de las políticas de protección social nacionales, integrales y con amplio apoyo requiere recursos. Muchas investigaciones demuestran que es económicamente viable en la gran mayoría de los países y que los gobiernos disponen de una serie de opciones para crear un espacio fiscal a favor de unos sistemas de protección social integrales. La financiación de la protección social es, por tanto, una cuestión de voluntad política. La mejor manera de lograr sistemas universales de protección social pasa por una combinación de diferentes métodos de financiación en los que se mezclen los regímenes contributivos y no contributivos. Existen varias maneras de movilizar los recursos necesarios, incluidos el aumento de las formas progresivas de tributación, la lucha contra la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos y la ampliación de la cobertura de la seguridad social y de los ingresos contributivos. Estas son algunas de las conclusiones clave de la Conferencia mundial sobre la financiación de la protección social que la CSI, WSM y la FES organizaron conjuntamente en 2018.

En este debate, WSM y la red temática insistieron en la necesidad de una financiación solidaria y basada en la equidad, es decir, que cada uno contribuya según sus posibilidades y reciba prestaciones y servicios de protección social según sus necesidades. Tanto en los sistemas de protección social formales como en los informales, las mujeres y los hombres trabajadores siempre han estado dispuestos a pagar su parte (mediante contribuciones sociales e impuestos). Lo mismo ocurre con las personas que trabajan en la economía informal y en las zonas rurales, siempre y cuando su voz sea escuchada (toma de decisiones democrática) y que los servicios sean adecuados y apropiados. Los ingresos constituyen un elemento clave que determina la capacidad contributiva de estas personas: los gobiernos y los empleadores deben garantizar que los trabajadores reciban salarios dignos y que los trabajadores autónomos puedan obtener ingresos suficientes.

Estamos firmemente convencidos de que el uso de las cotizaciones sociales es una fuerte palanca para garantizar un amplio apoyo y una mayor apropiación de la protección social.

El hecho de que uno contribuya también refuerza su derecho a obtener los derechos acordados, a exigir prestaciones y servicios suficientes y cualitativos.

Desde que se pusieron en marcha los primeros mecanismos de protección social, los que se basan en las cotizaciones sociales han desempeñado un papel importante para garantizar el derecho de los trabajadores a la protección social. El propio mecanismo de la puesta en común de los recursos de los fondos comunes de solidaridad constituye la base de la protección social y de muchos movimientos sociales. Hasta el día de hoy siguen desempeñando un papel clave para cubrir las necesidades de seguridad social de muchos trabajadores. Los ejemplos aportados en este documento demuestran que es posible incluir a los trabajadores de la economía informal, a las personas con formas de empleo atípicas o precarias, a los miembros de la familia dependientes o a los trabajadores por cuenta propia en los sistemas contributivos de protección social. Sin embargo, debemos reconocer que los mecanismos contributivos siempre están vinculados a una actividad económica y a un cierto nivel y regularidad de ingresos. Por lo tanto, se reconoce ampliamente que se necesita una combinación de elementos contributivos y no contributivos para construir un sistema de seguridad social integral para todos, incluidos los más precarios.

La combinación inteligente de estas diferentes fuentes de financiación es la mejor garantía para una financiación sostenible de las medidas de protección social a largo plazo. Las proporciones que corresponden a estas diferentes fuentes de financiación dependen del contexto nacional y deberían acordarse en un diálogo estructural con todos los actores pertinentes y representativos.

La financiación sostenible también significa que los gobiernos manejan los fondos públicos, que asignan a la protección social. No puede haber lugar para mecanismos comerciales o «con fines de lucro». Los seguros con fines de lucro implican intrínsecamente el riesgo de que se excluya a una parte de la población con recursos financieros inferiores y con mayor vulnerabilidad. La comercialización de la prestación de servicios también conlleva más costes para la sociedad.

Por último, WSM y la red temática hacen hincapié en el papel de apoyo que la comunidad internacional puede y debe desempeñar para ayudar a los países a realizar las inversiones tan necesarias en protección social. Se debe disponer de una financiación a largo plazo y previsible, al tiempo que ayudar a los Estados a crear sus propias bases financieras nacionales.

3.2.5. Basado en un enfoque de ciclo de vida

Una política de protección social global debe responder a todos los riesgos y acontecimientos que se producen en las diferentes etapas de nuestra vida (juventud, edad adulta y vejez). A lo largo de la vida, todos, incluso los más ricos, necesitarán prestaciones o servicios de protección social en múltiples ocasiones. El aumento de las formas de trabajo atípicas hace que cada vez más jóvenes se mantengan durante varios años consecutivos en empleos precarios, con prácticas mal remuneradas y trabajos a tiempo parcial en alternancia con períodos de desempleo. Contrariamente a la creencia popular, para muchos de ellos, esto no

es un primer paso «útil» en el mercado laboral, sino un período de incertidumbre que les impide construir su propia vida. Por lo tanto, debe prestarse especial atención al fortalecimiento de sus capacidades y a las garantías para su acceso a la protección social.

Para las mujeres, los períodos de maternidad exigen medidas específicas de protección social y de protección contra la discriminación en el mercado laboral. Solo el 41,1 por ciento de las madres de recién nacidos reciben un subsidio por maternidad. La extensión de las prestaciones por maternidad a todas las madres debe combinarse con políticas de mejora en la distribución de las tareas de cuidado entre mujeres y hombres y con el cómputo de créditos de protección social que correspondan a los períodos en los que tanto las mujeres como los hombres realizan tareas de cuidado. De esta manera, se puede evitar el impacto negativo de estos períodos en el nivel de las prestaciones de protección social en las etapas posteriores del ciclo de vida, por ejemplo, al momento de la jubilación.

[añadir - Un edificio de protección social- el régimen]

3 actores abajo como base.

Toman medidas transformadoras de manera colectiva.

Un conjunto coherente de medidas: las paredes de la casa

El techo: un marco jurídico

4. Múltiples iniciativas internacionales

En los últimos años, se han tomado múltiples iniciativas internacionales para reforzar la defensa de la protección social universal.

Como ya se ha mencionado, en 2012, la OIT adoptó su Recomendación 202 sobre los pisos nacionales de protección social. La recomendación resultó ser un importante catalizador para dar un nuevo empuje al debate sobre la protección social y para reforzar el apoyo a su implementación a nivel mundial (2015). Las Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030, que integró la protección social en cinco ODS distintos (1, 3, 5, 8 y 10). Este programa mundial, integrado e indivisible hace un llamamiento a todos los Estados miembros de la ONU para que «apliquen sistemas y medidas de protección social apropiados a nivel nacional para todos, incluidos los niveles mínimos, y que para 2030 logren una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables» (SDG 1.3).

En junio de 2015, la OIT adoptó la Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal: la extensión de la protección social se considera una estrategia clave para facilitar esta transición y extraer a la gente de la informalidad.

Con el fin de ayudar a los países a reforzar su capacidad para la aplicación de los pisos nacionales de protección social, la OIT ha puesto en marcha su «Programa mundial de referencia de la OIT sobre el establecimiento de pisos de protección social para todos». En el período 2016-2020, este programa prevé un apoyo en 21 países para: (1) adoptar estrategias nacionales de protección social; (2) diseñar y reformar los sistemas de protección social; y (3) mejorar el funcionamiento de los sistemas existentes.

En respuesta a las múltiples crisis que afectan al mundo desde 2008, el llamamiento a una mayor cooperación y coordinación en materia de protección social se hizo más fuerte. Lanzada por el G20, la SPIAC-B de la ONU (Junta interinstitucional de cooperación en materia de protección social de las Naciones Unidas) fue fundada como un mecanismo de diálogo y de intercambio entre las diferentes agencias de la ONU, organizaciones regionales, Estados miembros, agencias de cooperación bilateral y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el campo de la protección social.

Por último, en 2016 se puso en marcha la Alianza mundial para la protección social universal, una iniciativa de la OIT y del Banco Mundial lanzada con el apoyo de varios países. Más recientemente, esta iniciativa se formalizó y ahora se promueve bajo el nombre de «USP 2030». Apunta a generar un impulso político para la protección social universal sobre la base de un «Llamamiento a la acción» específico.

En resumen, estamos observando un reconocimiento cada vez mayor y más amplio de la importancia de la protección social para el desarrollo (sostenible), la reafirmación del «derecho humano» a la protección social y una coordinación mundial más fuerte entre las partes interesadas pertinentes. En muchos países también se han registrado avances significativos en materia de extensión de la protección social.

Pero aun así, para la mayoría de la población mundial, el derecho humano a la protección social aún no es una realidad. Sigue habiendo diferencias de visión y de enfoque entre las organizaciones internacionales. En lugar de abogar por un enfoque basado en los derechos que garantice una protección social adecuada para todos a lo largo de todo el ciclo de vida, tanto el FMI como el Banco Mundial suelen actuar sin coherencia con las normas pertinentes de la OIT y con ello empujan a los países hacia una red de seguridad más estrecha y hacia políticas específicas.

En resumen, permanecen grandes desafíos para que el mundo garantice el derecho universal a la protección social. Vemos una clara necesidad de internacionalizar nuestra lucha por la protección social universal. Los desafíos ya no son locales, sino que son similares en todas partes del mundo. Todos tenemos que movilizar nuestros esfuerzos para llevar a cabo políticas de protección social nacionales, integrales y con un amplio respaldo.

5. Una red temática sobre el derecho a la protección social

El enorme grupo de personas a las que se dirige y la diversidad de necesidades concernidas requieren la movilización de una variedad de actores. Nuestras organizaciones socias en África, Asia, América Latina y Bélgica son movimientos sociales: sindicatos, mutuales de salud, cooperativas, organizaciones de mujeres, de jóvenes, de campesinos, etc. Estos movimientos sociales organizan a los trabajadores y han desarrollado, sobre la base de su propia experiencia, unos conocimientos y una experticia, así como unos servicios específicos de protección social para estos trabajadores. En este informe se presentan algunos ejemplos de estas estrategias innovadoras de extensión de la protección social.

Dado que las organizaciones involucradas reconocen que se necesitan «cambios sistémicos» para que el derecho a la protección social sea una realidad para todos, han unido sus fuerzas en la red temática multiactores sobre el derecho a la protección social. Esta red les permite seguir desarrollando e intercambiando sus conocimientos y experiencia, participar en el aprendizaje mutuo y en la creación de capacidad, así como en el trabajo conjunto de promoción.

Esta red temática organiza dinámicas multiactores a nivel nacional, continental e internacional. El papel que desempeña WSM en estos diferentes niveles varía, desde el apoyo a la red (asignación de recursos técnicos y financieros) hasta la facilitación de reuniones y de actividades y la aportación de su experiencia (centro de conocimientos).

El trabajo en red entre organizaciones a nivel nacional ha progresado considerablemente desde 2008. Hasta la fecha existen varias redes nacionales (en 18 países), que son impulsadas y dirigidas por las propias organizaciones socias de WSM, ACV-CSC y CM-MC. Una organización líder se encarga de hacer avanzar el proceso. Con miras a reforzar su labor de promoción del derecho a la protección social, estas redes siempre pueden asociar otras organizaciones de la sociedad civil a su dinámica.

En los últimos años, la **creación de redes a nivel continental** también ha registrado avances significativos. Desde el 2014, las redes nacionales han unido sus fuerzas en una red continental en África, Asia y América Latina. Con miras a hacer avanzar la agenda de protección social a nivel continental, estas redes asocian organizaciones estratégicas a su trabajo.

Hasta ahora, tanto a nivel nacional como continental, este esfuerzo conjunto de creación de redes ha dado resultados prometedores. Esto explica la voluntad de las organizaciones implicadas de profundizar en este trabajo conjunto al querer **unir sus fuerzas a nivel mundial** con miras a «internacionalizar» su lucha común por el derecho a la protección social. En ese sentido, la red es la expresión de su compromiso de ser un actor creíble y legítimo de la sociedad civil para transformar las políticas de protección social existentes.

Esta red temática también seguirá trabajando con otras organizaciones de la sociedad civil, redes y organizaciones internacionales que tienen una buena experiencia en el campo de la protección social, tanto organizaciones no gubernamentales (como la CSI, AIM, RIPESS, la Coalición Mundial para los Pisos de Protección Social, etc.) e intergubernamentales (entre ellas, la OIT, UN SPIAC-B, USP2030, etc.). Cabe señalar que, hasta la fecha, ya existe una cooperación con la mayoría de estas redes y organizaciones, a menudo a nivel continental y mundial, respetando la identidad, la legitimidad y el valor añadido de cada una. Las organizaciones que forman parte de la red desean de manera explícita mantener esa cooperación y fortalecerla siempre que sea posible. En la misma línea, la red temática está abierta a ampliar su cooperación estratégica con otras organizaciones de la sociedad civil, redes y organizaciones internacionales para aumentar el aprendizaje mutuo, su alcance y su impacto.