

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that suggests a map or a network.

# La Iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas

Cambiando la tendencia en la Conferencia de la OIT de 2011

MICHAEL CICHON | CHRISTINA BEHRENDT | VERONIKA WODSAK

Enero de 2011

- Durante largo tiempo, la comunidad internacional no dio demasiada importancia al derecho humano a la seguridad social. Muchos países parecieron refugiarse en los principios de aplicación progresiva. Mientras la calidad de la seguridad social mejoró gradualmente para muchos trabajadores que se desempeñaban en la economía formal a escala mundial, una gran cantidad de personas del sector informal se quedó sin cobertura social, aun en países que habían sido testigos de un constante crecimiento económico.
- La demostración de que un conjunto básico de beneficios sociales es viable, también en los países en desarrollo, rompió el mito que se había apoderado del debate sobre el desarrollo de la seguridad social. Sin embargo, fue necesario que se produjera una crisis económica y financiera global para colocar el tema de la seguridad social en lo más alto de la agenda internacional y lograr que los sistemas de seguridad social fueran reconocidos incluso por el G20 como importantes estabilizadores económicos.
- El piso de protección social (PPS) debe ser evaluado en un contexto de desarrollo: sin un PPS, mucha gente no podrá alcanzar un nivel de calificaciones y productividad adecuado para ingresar a la economía formal y quedará atrapada en la informalidad y la baja productividad. La inversión destinada a lograr un nivel básico de protección social, que impulse un ciclo virtuoso de aumento de la productividad y crecimiento de las posibilidades de empleo, asegurará la sostenibilidad de los regímenes legales, lo que permitirá que más y más personas accedan a los sistemas contributivos.
- A fin de mantener y promover un amplio apoyo público y la solidaridad nacional, es esencial que los sistemas públicos de seguridad social incluyan a todos los estratos de la población y cuenten con su respaldo. Este amplio consenso nacional protegerá el espacio fiscal necesario y mantendrá la presión para garantizar la calidad de la prestación. La 100ª Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebrará en junio de 2011, representará la oportunidad de aprobar el PPS como parte de la estrategia bidimensional implementada por la OIT para extender la protección social en un nivel global.



## Índice

<b>1. Seguridad social: un derecho humano que resurge de la oscuridad</b> . . . . .	<b>2</b>
<b>2. El contenido esencial de un nuevo concepto de política social: ¿Qué es exactamente un piso de protección social nacional?</b> . . . . .	<b>5</b>
<b>3. Un nuevo paradigma emergente de desarrollo social: crecimiento con equidad</b> . . . . .	<b>6</b>
Los pisos de protección social a nivel nacional son una necesidad social y política . . . . .	7
Los pisos de protección social a nivel nacional contribuyen a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio . . . . .	8
Los pisos de protección social a nivel nacional son una necesidad económica . . . . .	8
<b>4. La estrategia de extensión de la seguridad social de la OIT y el piso de protección social: cómo se completa el cuadro</b> . . . . .	<b>8</b>
<b>5. Un control de la realidad: ¿son viables los pisos de protección social a nivel nacional?</b> . . . . .	<b>10</b>
<b>6. A modo de conclusión: interés sindical en apoyar la iniciativa del PPS</b> . . . . .	<b>11</b>
<b>Referencias</b> . . . . .	<b>12</b>

## 1. Seguridad social: un derecho humano que resurge de la oscuridad

De alguna manera, parece haberse olvidado: la seguridad social es un derecho humano. Este derecho fue establecido formalmente hace más de 60 años en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1949. Desde entonces ha permanecido –casi inalterado– en la «lista de tareas pendientes» de la comunidad global de naciones.

Específicamente, el Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma: «Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad».

Y el Artículo 25 agrega: 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece en su Artículo 9 que «los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.» La OIT destacó en 2010 que «mientras la Declaración Universal de Derechos Humanos constituye un enunciado indiscutido de derechos humanos fundamentales, el PIDESC tiene la calidad de un tratado, abierto a la firma y a la ratificación, y por lo tanto es un instrumento clave para hacer realidad esos derechos humanos. Los Estados se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan para lograr progresivamente, tras su ratificación, la plena efectividad de los derechos pertinentes.»<sup>1</sup>

1. Ver OIT (2001).

La pregunta es si los 160 Estados que forman parte del PIDESC realmente están haciendo lo máximo posible para implementar el derecho humano a la seguridad social.

Los orígenes del derecho a la seguridad social se remontan a 1919. En ese año se constituyó la Organización Internacional del Trabajo, que en una primera etapa se centró principalmente en la protección de los trabajadores. Sin embargo, ya en 1944, la Declaración de Filadelfia de la OIT reconoció la «solemne obligación de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar», entre otras cosas, «la extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección, y asistencia médica completa» –Artículo III f)–, así como «la protección de la infancia y de la maternidad» –Artículo III h)–, lo que extendía la protección para incluir no solo a los trabajadores, sino a todas las personas en situación de necesidad. Este mandato, la consiguiente Recomendación sobre la Seguridad de los Medios de Vida, 1944 (Nº 67) y la Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (Nº 69) establecieron un nuevo principio de universalidad como base para el desarrollo de la seguridad social. Aunque fueron claramente las raíces que lograron formular la seguridad social como un derecho dentro de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el mandato universal generó muy poca acción.

Durante aproximadamente cinco décadas, la comunidad internacional no dio demasiada importancia al derecho humano a la seguridad social y muchos países parecieron refugiarse en el principio de aplicación progresiva. Como corolario del famoso mito, según el cual el crecimiento económico y el aumento de los ingresos tienden a «derramarse» automáticamente hacia los sectores más pobres, se dio por sentado que la cobertura social y la calidad de la protección también aumentarían automáticamente. Si bien en efecto gran cantidad de trabajadores del sector formal experimentaron una mejora gradual en la calidad de la seguridad social, en muchas partes del mundo la formalización del empleo sufrió un estancamiento. Muchos de los sistemas existentes de seguridad social –a menudo basados en esquemas de seguros– encontraron dificultades para acceder a los trabajadores que se hallaban en los límites de la economía formal, por no mencionar a quienes no tenían relación alguna con ella. En consecuencia, numerosos trabajadores del sector

informal quedaron sin cobertura social, aun en países que habían sido testigos de un constante crecimiento económico.

Entre la década de 1980 y el estallido de la crisis financiera de 2008, los sistemas de seguridad social de los países industrializados soportaron constantes críticas y aparecieron generalmente como un obstáculo en lugar de facilitar el crecimiento económico. Desde luego, esta ola de críticas no ayudó a promover el concepto de seguridad social como un componente crucial dentro de las estrategias nacionales de desarrollo. La credibilidad de los sistemas públicos de seguridad social fue sacrificada en aras de un debate privatizador, impulsado por intereses ideológicos y financieros. Al mismo tiempo, por cierto, se ignoraron claras evidencias respecto a las ventajas de las transferencias sociales en los países con sistemas extendidos de seguridad social y a los efectos positivos que generaban sobre la igualdad de ingresos y las tasas de pobreza. En la opinión pública, el concepto de sistemas de financiamiento solidario comenzó a ceder espacio a la percepción de que era posible alcanzar la seguridad social a través de sistemas individualizados, soslayando que los esquemas de ahorro de contribución definida no cuentan con las garantías ni con los mecanismos de mancomunación de los riesgos, necesarios para proporcionar la seguridad efectiva de los ingresos durante la vejez. Los sistemas efectivos de seguridad social basados en la solidaridad y provistos de una amplia cobertura fueron caracterizados como inviables para los países en desarrollo con dificultades de liquidez, y como insostenibles para las sociedades en proceso de envejecimiento.

En 2001, la OIT intentó cambiar la tendencia. La Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) tripartita reafirmó que la extensión de la seguridad social a todas las personas necesitadas era una parte fundamental del mandato de la OIT y un desafío que debía ser afrontado de manera urgente por todos los Estados miembros.<sup>2</sup> En consecuencia, la CIT encomendó a la OIT el lanzamiento de una importante campaña orientada a extender la cobertura de la seguridad social. La «Campaña Mundial sobre Seguridad Social y Cobertura para Todos» se puso en marcha oficialmente en la CIT en junio de 2003. Durante los años siguientes, la Campaña exploró diversas opcio-

nes para extender la seguridad social y ofrecer el acceso a aquellas partes de la población que hasta el momento estaban desprovistas de cobertura. La OIT también desarrolló el concepto de un piso básico de beneficios de la seguridad social, que debería ser introducido como una cuestión de prioridad en los países con amplias brechas de cobertura.<sup>3</sup> Para salir del punto muerto y revitalizar el debate sobre el desarrollo de la seguridad social, fue crucial demostrar que se puede otorgar un conjunto básico de beneficios sociales (o al menos parte de él) también en los países en desarrollo.<sup>4</sup> Así se rompió el mito de la inviabilidad, que se había apoderado del debate sobre el desarrollo de la seguridad social.

En 2008, en su Observación General N° 19 relativa a la interpretación del Artículo 9 del PIDESC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la ONU apoyó la idea. El Comité «reconoce que el ejercicio del derecho a la seguridad social conlleva importantes consecuencias financieras para los Estados Partes, pero observa que la importancia fundamental de la seguridad social para la dignidad humana y el reconocimiento jurídico de este derecho por los Estados Partes supone que se le debe dar la prioridad adecuada en la legislación y en la política del Estado».<sup>5</sup>

Esto implica que la «aplicación progresiva» del derecho humano a la seguridad social no puede ser utilizada como un «pretexto para el incumplimiento» y que «la escasez de recursos no exime a los Estados de ciertas obligaciones mínimas con respecto a la aplicación del derecho a la seguridad social».<sup>6</sup>

En alguna medida, la Observación General se hacía eco de un debate internacional que surgía lentamente y que ya se había lanzado en importantes conferencias y eventos internacionales. En el marco de este debate nuevamente se recomendaba aplicar un paquete mínimo de beneficios de la seguridad social.

Sin embargo, fue necesaria una crisis económica y financiera global para lograr que el debate sobre el desarrollo

2. Ver Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (2004) y OIT (2009), pág. 36.

3. Ver OIT (2008).

4. Consejo Económico y Social de la ONU, Documento E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008. El CDESC es el órgano de la ONU encargado de supervisar la aplicación del PIDESC en la legislación nacional y en la práctica.

5. Ver OIT (2010a): 13.

6. Ver OIT (2010c).

## Una realidad preocupante: algunos hechos relativos al estado actual de la seguridad social en el mundo

El Informe Mundial sobre Seguridad Social de la OIT, publicado en noviembre de 2010, estima que solo un 20% de la población mundial en edad laboral (y sus familias) tiene acceso efectivo a una protección social integral. Por ejemplo, en el África subsahariana, apenas un 5% de la población en edad laboral está efectivamente cubierta mediante programas contributivos de prestaciones para la vejez, mientras que la cifra asciende aproximadamente a 20% en Asia, Oriente Medio y el Norte de África. En los países de bajos ingresos, la cantidad de mujeres de las zonas rurales con acceso a servicios profesionales de salud no supera el 35%, mientras que en las zonas urbanas el índice de acceso se sitúa en torno a 70%, cifra que sigue estando más de 20 puntos porcentuales por debajo de la situación observada en los países de ingresos elevados.

En promedio, 17,2% del PBI mundial se dedica a la seguridad social. Estos desembolsos se concentran en los países con ingresos más altos y muestran una amplia dispersión, con valores que van desde 4,1% en los países de bajos ingresos hasta 19,4% en los países de ingresos elevados. Es importante destacar que según cada nivel de PBI per cápita los gobiernos gastan en protección social un porcentaje muy diferente del PBI, y que también varía significativamente la proporción destinada a protección social con cada nivel de gasto público. Aun cuando existe una fuerte correlación entre los niveles de ingresos y la cantidad de recursos asignados a la seguridad social, queda un margen fiscal y político para que los países de menores ingresos

puedan decidir cuál será el tamaño y el tipo de su sistema de seguridad social. El Informe Mundial sobre Seguridad Social concluye que es indispensable establecer bases jurídicas sólidas para garantizar la asignación de mayores recursos.

La protección social no contributiva ofrece una oportunidad no solo para aliviar la pobreza, sino también para cerrar buena parte de la considerable brecha existente en materia de cobertura.

Asimismo, está documentado que los programas de desempleo, de asistencia social y de obras públicas bien concebidos evitan efectivamente el desempleo de larga duración y contribuyen a acortar la recuperación después de las recesiones económicas. Dentro de las medidas de protección social, los regímenes de seguro de desempleo han sido la forma más común de responder a la crisis; sin embargo, si se consideran los 184 países con información disponible, solo 64 contaban con estos regímenes cuando se desató la crisis. En los países de ingresos elevados, la respuesta más común para hacer frente a la crisis económica consistió en modificar los sistemas existentes de prestaciones para el desempleo. Los países de ingresos medios, por su parte, recurrieron generalmente a la ampliación de los programas de empleo público (por ejemplo, en Filipinas) y a los programas de transferencias en efectivo, tales como «Bolsa Familia» (en Brasil) y «Oportunidades» (en México).

de la seguridad social se instalara en lo más alto de la agenda internacional. Después de haber sido el eje de las críticas políticas neoclásicas durante décadas, los sistemas de seguridad social fueron reconocidos como importantes estabilizadores sociales y económicos; incluso, el nuevo punto de vista fue compartido y enfatizado en todas las reuniones celebradas por el G20 desde el estallido de la crisis. Este cambio global en la percepción abrió una ventana (pequeña, por cierto) para que se produjera una rápida acción política.

En abril de 2009, el Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de

las Naciones Unidas adoptó el piso de protección social (PPS) como una de sus iniciativas conjuntas contra la crisis, con la OIT y la OMS como principales organismos. La Comisión de Desarrollo Social de la ONU adoptó una resolución en febrero de 2010 en la que invitaba a la OIT a que «refuerce sus estrategias de protección social, incluida la asistencia a los países para que creen un régimen básico de protección social ('piso social') y políticas relativas a la ampliación de la cobertura de seguridad social»; y el Segundo Simposio Africano sobre Trabajo Decente de la OIT, celebrado en Yaundé en octubre de

2010, adoptó la «Declaración Tripartita de Yaundé sobre la Aplicación del Piso de Protección Social».<sup>7</sup> El PPS también fue refrendado en otras conferencias regionales e internacionales, incluidos el «Encuentro Unión Europea, América Latina y el Caribe sobre Coordinación de Regímenes de Seguridad Social» (Madrid, mayo de 2010), la 17ª Reunión Regional Americana tripartita de la OIT (Santiago de Chile, diciembre de 2010), la Conferencia Mundial Conjunta sobre Trabajo Social y Desarrollo Social (Hong Kong, junio de 2010) y la «Cumbre ASEM 8» / Conferencia Asia-Europa (Bruselas, octubre de 2010).

La Iniciativa del Piso de Protección Social<sup>8</sup> es un proyecto elaborado en el contexto de «Una ONU» y dirigido conjuntamente por la OIT y la OMS. Esta iniciativa ofrece apoyo a los países para planificar y aplicar programas sostenibles de transferencia social y servicios sociales esenciales. Dado que el objetivo trasciende el mandato de una única institución, la Iniciativa creó una coalición global que reúne a organismos de la ONU (FAO, OACDH, ONUSIDA, DAES, PNUD, UNESCO, UNFPA, ONU-HABITAT, ACNUR, UNICEF, ONUDD, Comisiones Regionales de la ONU, UNRWA, PMA y OMM), al FMI y al Banco Mundial, así como a socios para el desarrollo e importantes ONG.

Hasta el momento la Iniciativa desarrolló un manual para la ejecución en el nivel nacional,<sup>9</sup> puso en marcha diversas actividades en los países, logró despertar una mayor conciencia pública en el marco de las Naciones Unidas y en otros ámbitos, inició un diálogo Sur-Sur sobre mejores prácticas, proporcionó capacitación a planificadores nacionales y constituyó un Grupo de Consulta de alto nivel, liderado por la expresidenta chilena Michelle Bachelet. Se espera que durante el segundo semestre de 2011 el Grupo de Consulta emita un informe dirigido a

la coalición de la ONU. Por primera vez en décadas, el desarrollo de una seguridad social basada en derechos se ve favorecido por la buena voluntad política. No obstante, a pesar de que ahora muchos consideran la seguridad social como el instrumento más directo y poderoso que tienen las sociedades para combatir la pobreza y la inseguridad, el estado global de la seguridad social sigue siendo preocupante (ver recuadro anterior).

## 2. El contenido esencial de un nuevo concepto de política social: ¿qué es exactamente un piso de protección social nacional?

Un piso de protección social busca garantizar el acceso a una canasta básica –definida a nivel nacional– de bienes, servicios y transferencias de ingresos para asegurar que la gente no sufra hambre, no padezca enfermedades evitables, no se quede sin educación, no tenga que recurrir a aguas insalubres ni se quede sin vivienda. Esto se basa en una idea muy simple: quienes tienen acceso a un conjunto básico de bienes, servicios y transferencias, salen de su estado de pobreza o vulnerabilidad y pueden contribuir de manera más productiva a la economía. Los derechos a los bienes y servicios son transferencias en especie y complementan o sustituyen, de manera total o parcial, las transferencias en efectivo. Por ejemplo, si se desea otorgar un acceso universal al agua potable, es posible suministrar agua gratuitamente o proporcionar a la gente los recursos financieros para que adquiera la cantidad necesaria de agua.

El piso de protección social promueve la seguridad de los ingresos mediante un conjunto básico de garantías, cuya aplicación intenta crear una situación en la que:

- todos los residentes tengan acceso a un conjunto básico de prestaciones de salud, definido en el ámbito nacional;
- todos los niños gocen de una seguridad de los ingresos mediante transferencias en especie o en efectivo, que alcancen al menos el nivel de la línea de pobreza definida en el ámbito nacional, para garantizar el acceso a la nutrición, la educación y la salud;
- todas las personas que pertenecen a grupos de edad activa, pero que no están en condiciones de obtener

7. Para obtener más información sobre la iniciativa del PPS se pueden consultar diversas fuentes, como el sitio web correspondiente a la Iniciativa del Piso de Protección Social de la ONU: <<http://www.ilo.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1321>>; Iniciativa del Piso de Protección Social. Manual y marco estratégico para las actividades nacionales conjuntas de las Naciones Unidas: <<http://www.ilo.org/gimi/RessShowResource.do?ressourceId=17072>>; Hoja informativa: Iniciativa del Piso de Protección Social: <<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/RessShowResource.do?ressourceId=17115>>; Social Protection Floor Initiative: SPF Country Brief Cape Verde (en inglés): <<http://www.ilo.org/gimi/RessShowResource.do?ressourceId=16212>>; Social Protection Floor Initiative: SPF Country Brief Mozambique (en inglés): <<http://www.ilo.org/gimi/RessShowResource.do?ressourceId=16014>>.

8. Ver Iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas (2010).

9. Esto significa un grado de discapacidad que los excluye de la participación en el mercado laboral.

un ingreso suficiente en el mercado de trabajo (por motivos de desempleo, subempleo, enfermedad o en caso de maternidad), puedan contar con un seguro de ingresos mínimos, otorgado mediante transferencias sociales en efectivo/especie o mediante programas de garantía de empleo;

- todos los residentes de edad avanzada o con discapacidades<sup>10</sup> tengan un seguro de ingresos otorgado mediante pensiones de vejez/discapacidad o transferencias en especie, cuyo valor alcance al menos el nivel de la línea de pobreza definida en el ámbito nacional.

El término «garantías» también implica que el acceso a los beneficios está respaldado por derechos legales efectivos y se orienta al logro de resultados, pero deja el máximo de flexibilidad para la adaptación nacional:

- El nivel de prestaciones y el alcance de la población cubierta por cada garantía deberían definirse de conformidad con las condiciones nacionales. En cualquier caso, el nivel de prestaciones y la combinación concreta de transferencias en efectivo y en especie no deberían caer por debajo de un mínimo que garantice el acceso a una serie de alimentos básicos y a otros bienes y servicios esenciales.
- Las transferencias pueden organizarse como prestaciones universales (por ejemplo, en el caso de las pensiones universales financiadas con impuestos o de un servicio nacional de salud universal), como regímenes de seguro social con cobertura completa de la población (lo que puede significar una cobertura subsidiada para algunos grupos de la población) o como una combinación de ambas formas. Pueden ser condicionadas o no condicionadas, o estar organizadas como regímenes de asistencia social, que garanticen el acceso a la seguridad de ingresos y a la salud solo a quienes no cuentan con otra forma de obtener la cobertura de los riesgos. Lo importante es que todas las personas necesitadas de transferencias de ingresos o servicios de salud puedan acceder a esas transferencias, en efectivo o en especie, y no se enfrenten a condiciones que finalmente los excluyan de la cobertura.
- El hecho de definir los componentes del piso como garantías crea la flexibilidad que permite compatibilizar

el concepto de un piso de protección social con todos los posibles sistemas nacionales de protección social. Las cuatro garantías no prescriben una arquitectura específica para los sistemas nacionales de protección social, sino que establecen estándares mínimos de rendimiento o resultados en relación con el acceso, el alcance y el nivel de seguridad de los ingresos y la salud en los respectivos sistemas.

### 3. Un nuevo paradigma emergente de desarrollo social: crecimiento con equidad

El concepto del PPS debe ser observado en un contexto de desarrollo mucho más amplio y ambicioso. La adopción de este concepto refleja la aparición de un nuevo paradigma de desarrollo socioeconómico, que constituye un ciclo virtuoso denominado «Crecimiento con Equidad» –tal como lo describe normalmente la OIT– y se construye mediante la siguiente lógica:

1. Ningún país puede desplegar plenamente su potencial productivo si no dispone de un sistema de seguridad social básica. Este sistema de protección es indispensable para garantizar que la gente esté bien alimentada, goce de buena salud, cuente al menos con una educación básica y, por ende, sea capaz de concretar ese potencial productivo. Es necesario invertir en una protección social básica para que los trabajadores tengan buena salud, alimentación y educación, y estén en condiciones de acceder a un empleo en la economía formal.
2. Para que una economía crezca, es necesario que la gente pueda pasar de la economía informal a la formal y, por consiguiente, que pueda dejar atrás las actividades de baja productividad, llevadas a cabo en un nivel de subsistencia, para convertirse en contribuyentes y beneficiarios.
3. Los ingresos pueden gravarse para financiar al Estado y los sistemas de seguridad social, que contribuyen a alcanzar un mayor nivel de bienestar y crecimiento.
4. Una vez que la gente está en condiciones de entrar al mercado de trabajo formal, los mayores niveles de seguridad social –con una aplicación adecuada– ofrecen los incentivos necesarios para permanecer

10. OIT (2010a).



Tabla 1: Impacto de las políticas del piso de protección social

País	Política de PPS	Impacto
México	Transferencia en efectivo condicionada «Progresas/Oportunidades»	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Entre 1997 y 1999:</li><li>■ reducción de la brecha de la pobreza en 30%</li><li>■ reducción del índice de pobreza extrema en 45%</li><li>■ reducción del porcentaje de personas pobres en 17%</li></ul>
Brasil	Transferencia en efectivo condicionada «Bolsa Familia»	16% de la reciente disminución de la pobreza extrema como consecuencia de Bolsa Familia
Chile	Pensión social	Disminución del número de hogares indigentes en 10,7%
Colombia	Beneficio familiar «Familias en Acción»	Reducción de la desnutrición crónica en niños de 0-2 años en 10% (en zonas rurales)
Sudáfrica	Pensión social	Mejora en el estado nutricional de los niños
Nicaragua	Transferencias en efectivo	Aumento de 12,7% de la ingesta calórica en el tercio más pobre de los hogares

en el empleo formal, así como la seguridad financiera que permite a los individuos adaptarse al cambio tecnológico y económico a través de medidas de formación y capacitación.

Las inversiones en capital humano que garantizan un cierto nivel de bienestar y capacidades, por un lado, y las que determinan niveles superiores de seguridad social, por el otro, dependen mutuamente y se apoyan recíprocamente: unas no serían sostenibles sin las otras. Hay otras buenas razones por las cuales deben promoverse los pisos de protección social a nivel nacional como un elemento clave dentro de esta estrategia de desarrollo.

Los pisos de protección social a nivel nacional son una necesidad social y política

Debe haber un mínimo de seguridad de ingresos como base material para permitir el funcionamiento de familias y hogares, dado que este, a su vez, proporciona la base de cohesión social en torno a la cual funcionan las sociedades y los Estados. Si no existe un mínimo de protección social y seguridad material, estará en riesgo el compromiso de una gran parte de la sociedad hacia un Estado democrático y peligrará la seguridad de todas las personas. El propio Banco Mundial, entre otros actores, reconoció esto a través de su «Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2005», donde sostiene que la pobreza es un riesgo para la seguridad y que la falta de seguridad dificulta la creación de un clima de inversión.

Está ampliamente demostrado que los sistemas nacionales de protección social reducen de manera efectiva la pobreza y la desigualdad. Esto ha sido probado desde hace tiempo por los Estados de Bienestar europeos y también más recientemente por algunas experiencias de países en desarrollo, que introdujeron un piso de protección social (o elementos de él), mayormente en forma de programas de transferencias sociales condicionadas o no condicionadas y medidas destinadas a promover el acceso universal a la salud. Los estudios sobre el impacto de las transferencias sociales básicas realizados en 30 países en desarrollo revelaron efectos significativos no solo para reducir la pobreza y la desigualdad, sino también para mejorar los indicadores de desarrollo social, tales como el nivel de escolarización y el estado de salud y nutrición; además, los estudios mostraron importantes efectos positivos a la hora de generar un comportamiento más emprendedor en las familias receptoras, que ayudó a superar barreras para entrar al mercado. El flujo regular de ingresos funcionó como una garantía para expandir el crédito y reducir los ahorros preventivos improductivos, contribuyendo a canalizar los recursos hacia el circuito esencial de consumo e inversión. En algunos países, las transferencias en efectivo también ayudaron a promover la igualdad de géneros, ya que fortalecieron el estatus social de las mujeres en sus hogares y comunidades. La tabla 1 resume algunos datos relacionados con el impacto que han tenido las políticas del PPS.



Los pisos de protección social a nivel nacional contribuyen a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los pisos de protección social establecidos a nivel nacional pueden hacer un importante aporte para alcanzar las metas fijadas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como se ha dicho antes, ayudan a «erradicar la pobreza extrema y el hambre» (ODM 1). Asimismo, el piso de protección social contribuye a «lograr la enseñanza primaria universal» (ODM 2). Para alcanzar el objetivo de una educación para todos, el PPS destaca la necesidad de, por un lado, crear una demanda efectiva para los servicios educativos (por ejemplo, mediante transferencias que cubran los costos directos e indirectos de asistir a la escuela) y, por el otro, asegurar una oferta adecuada en términos de acceso geográfico y un mínimo de calidad en los servicios educativos suministrados.

Las garantías del piso de protección social facilitan el acceso a los servicios de salud, contribuyendo así directamente a «reducir la mortalidad de los niños» (ODM 4), «mejorar la salud materna» (ODM 5) y «combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades» (ODM 6). Está demostrado que las transferencias sociales, junto con intervenciones del lado de la oferta, permiten alcanzar progresos en la salud materno-infantil, así como en materia de VIH/SIDA.

Finalmente, la iniciativa crea fuertes coaliciones, a escala nacional, regional y mundial, entre todas las partes interesadas en alcanzar progresos a la hora de establecer un piso de protección social para todos. La iniciativa reúne en la actualidad a 19 organismos de la ONU, organizaciones bilaterales de desarrollo, ONG internacionales, bancos regionales de desarrollo y diversos actores nacionales, incluidos ministerios gubernamentales, interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil. De este modo, también se ayuda a alcanzar el ODM 8 («Fomentar una alianza mundial para el desarrollo»).

Los pisos de protección social a nivel nacional son una necesidad económica

Si no se invierte en un piso básico de protección social, la gente y las sociedades no podrán desarrollar plenamente su potencial productivo. Esto significa que el piso básico de protección social constituye una condición necesaria para llevar a cabo una lucha exitosa contra los ni-

veles persistentes de baja productividad e informalidad. El estudio de la OIT denominado «Extender la seguridad social a todos» (2010) demuestra claramente que este paradigma ha sido impulsado a lo largo de su proceso de maduración por exitosas economías desarrolladas y que es impulsado actualmente por varios países emergentes y en desarrollo, que han elaborado por completo un piso social o han introducido algunos elementos de él.

Si la sociedad mundial no ofrece un mínimo de protección social a la gente, no podrá cosechar los potenciales beneficios de la globalización de los mercados. Sin un piso sólido donde apoyarse, será difícil convencer a la gente de que acepte los nuevos niveles de inseguridad, que surgirán inevitablemente a partir de la transformación estructural en el sistema mundial de producción y, como consecuencia, en los mercados laborales, transformación impulsada por la globalización y los rápidos cambios en los mercados.

En términos generales, ni el desarrollo de la seguridad social ni las estrategias nacionales de desarrollo socioeconómico pueden detenerse en el primer piso. Es por ello que la OIT está integrando el PPS dentro de una estrategia más amplia destinada a extender la seguridad social. En la siguiente sección, analizaremos con más detalle esta necesidad económica de crear sistemas integrados, constituidos tanto por un piso de protección como por regímenes contributivos de seguridad social.

#### 4. La estrategia de extensión de la seguridad social de la OIT y el piso de protección social: cómo se completa el cuadro

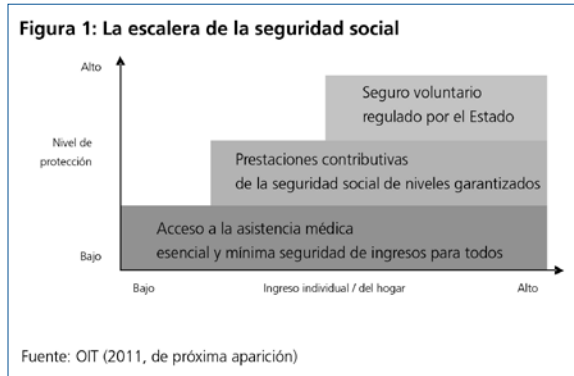
El análisis previo deja en claro que los sistemas de seguridad social deben crecer de manera sincronizada con el desarrollo socioeconómico. Por lo tanto, la OIT intenta adoptar una estrategia conceptual bidimensional para que sea aplicada en la Campaña sobre Extensión de la Seguridad Social y Cobertura para Todos.<sup>11</sup> La primera dimensión comprende la extensión de la seguridad de ingresos y el acceso a la atención sanitaria (aunque sea en un nivel muy básico) para toda la población a través del piso de protección social; esta dimensión podría denominarse extensión «horizontal». La segunda dimen-

11. OIT (2010a), pág. 18

sión busca elevar los niveles de seguridad de ingresos y garantizar el acceso a una mejor asistencia sanitaria, con prestaciones que protejan el nivel de vida incluso ante contingencias básicas como el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la pérdida del sostén de la familia o la vejez. Esta dimensión constituiría el aspecto «vertical» de la extensión. Por consiguiente, la dimensión horizontal busca extender un nivel básico de prestaciones esenciales a todos los miembros de la sociedad lo más rápidamente posible, mientras que la dimensión vertical se dirige a aumentar el alcance de la cobertura y las prestaciones al menos hasta el nivel que describe el «Convenio sobre la Seguridad Social (Norma Mínima), 1952 (Nº 102)» y preferentemente hasta niveles superiores, como los definidos en otros convenios más actuales de la OIT.

Surgió entonces la metáfora de una «escalera» de seguridad social. El escalón de abajo comprende un conjunto de garantías básicas, que se otorgan a todas las personas mediante el piso de protección social. Para la gente con carácter de contribuyente, es necesario que un segundo nivel de prestaciones se fortalezca como derecho (definido y protegido por ley). Finalmente, para quienes necesitan o desean obtener niveles aún mayores de protección, se puede organizar un «piso superior» destinado a contratar seguros privados voluntarios (pero sujetos a las regulaciones y a la supervisión estatal, del mismo modo que todos los regímenes de seguro privado). Esta metáfora es adecuada para cualquier etapa de desarrollo de un país, aunque los países con niveles inferiores de desarrollo económico evidentemente tendrán una mayor cantidad de gente cuya única protección sean las garantías sociales básicas. Es importante destacar que los diferentes niveles de la «escalera» no pueden funcionar de manera aislada. Las garantías del piso de protección y las prestaciones contributivas de la seguridad social tienen una mutua dependencia y son indivisibles. Esta interdependencia adopta diferentes formas, según el contexto del país y la arquitectura nacional específica que define el régimen general de protección social. No obstante, las siguientes interrelaciones son parte de todos los sistemas.

Como puede observarse, si no existe una inversión con el fin de crear un piso de protección social, mucha gente no podrá alcanzar un nivel de calificaciones y productividad adecuado para ingresar a la economía formal y permanecerá atrapada en la informalidad y la baja productividad. La inversión destinada a lograr un nivel básico de protección social, que impulse un ciclo virtuoso capaz de



mejorar la productividad y las posibilidades de empleo, asegurará la sostenibilidad de los regímenes legales permitiendo que más y más gente acceda a los sistemas contributivos. Con una base más amplia de contribuyentes y una mayor mancomunidad de los riesgos, estos sistemas serán más sostenibles desde el punto de vista financiero y menos vulnerables desde el punto de vista político. Si los esquemas aplicados solo cubren a una minoría de la fuerza de trabajo, funcionarán inevitablemente sobre una base financiera más débil; serán más vulnerables a las caídas de gastos y de ingresos. Además, cuanto menor sea el número de personas que participen en estos sistemas, menor será el grado de protección política de los sistemas a través del electorado. Si la red de seguridad social deja fuera a mucha gente, el apoyo popular se verá erosionado en cualquier sociedad democrática, sobre todo por parte de quienes no cuentan con cobertura.

Asimismo, resulta evidente que, si un sistema de protección social no promueve un mayor nivel de prestaciones para una parte significativa de la población, puede perder el apoyo de sus propios beneficiarios y contribuyentes. Si los sistemas de seguridad social financiados de forma solidaria solo ofrecen modestos beneficios a muchos de ellos (por ejemplo, reemplazando una pequeña proporción del ingreso que se pierde cuando aparecen circunstancias riesgosas para la vida: invalidez, enfermedad, desempleo, vejez, etc.), los contribuyentes y beneficiarios cuestionarán su valor. Sin embargo, para garantizar la sostenibilidad financiera de toda la arquitectura estructural del sistema de seguridad social (incluidas las prestaciones correspondientes al nivel del piso de protección), es necesario contar con el apoyo de quienes pueden pagar contribuciones e impuestos relativamente altos. Cuando merma el apoyo público, el margen fiscal para la redistribución tiende a reducirse. Si se reduce el margen fiscal y, por ende, se reducen o anulan las prestaciones del PPS, volverá la infor-

malidad incluso en las actuales economías con alto grado de formalidad y reaparecerán las viejas limitaciones para la productividad y el crecimiento.

Por lo tanto, para mantener y promover un amplio apoyo y la solidaridad nacional, es esencial que los sistemas públicos de seguridad social cubran a todos los estratos de la población (incluidas las personas ricas y más acomodadas) y cuenten con su respaldo. El amplio consenso nacional protegerá el espacio fiscal necesario y mantendrá la presión para garantizar la calidad de la prestación. La mejor manera de preservar este consenso es lograr que toda la gente perciba los potenciales beneficios como un valioso pilar para sus estrategias de gestión del riesgo. La solidaridad funciona bien cuando proporciona beneficios a todos. Como dijo una vez el famoso economista Brian Abel-Smith (especializado en temas sanitarios): «Un sistema diseñado solamente para los pobres siempre será un sistema pobre».

En este punto, es necesario formular la pregunta decisiva para determinar si el piso de protección social resulta viable en todos los países.

## 5. Un control de la realidad: ¿son viables los pisos de protección social a nivel nacional?

De acuerdo con estudios de la OIT relativos a países de bajos ingresos en África y Asia, un conjunto básico de transferencias sociales (excluida la asistencia médica), apto para acceder a servicios esenciales o adquirirlos, tenía un costo que oscilaba entre 2,3 por ciento y 5,7 por ciento del PBI en 2010.<sup>12</sup> Los elementos individuales del paquete, tales como las modestas pensiones básicas universales, representaban entre 1,0 por ciento y 1,5 por ciento del PBI en Burkina Faso, Etiopía, Kenya, Nepal, Senegal y Tanzania. Estas estimaciones reflejan el costo directo de los programas en cuestión, cuya inversión probablemente se verá compensada por un significativo «retorno» potencial para la gente. Según los estudios de la OIT, si alrededor de 4 por ciento del PBI se invirtiera en prestaciones para la vejez, para la infancia y en caso de incapacidad, sería posible reducir aproximadamente en 40 por ciento la tasa de pobreza en países como Tanzania y Senegal; y todo

indica que el impacto positivo sería aún mucho mayor en materia de nutrición, salud, educación, desarrollo económico local y empleo, con un menor nivel de pobreza y vulnerabilidad a mediano y largo plazo.

Sin embargo, la evidencia que ofrece la vida real es mucho más convincente que las simulaciones actuariales y económicas. Cada vez son más numerosas las pruebas provenientes de países en desarrollo, donde algunos componentes del piso de protección social ya se están implementando y demuestran ser viables.<sup>13</sup> Por ejemplo, Brasil creó el programa «Bolsa Familia» y México tiene el programa «Oportunidades», mientras que Sudáfrica, Namibia y Nepal han establecido sistemas básicos de pensiones financiados con impuestos. «Bolsa Familia», considerado como el mayor programa de transferencia social a escala mundial, cubre hoy a unos 46 millones de personas con un costo que equivale aproximadamente a 0,4 por ciento del PBI. Sudáfrica ha aumentado considerablemente sus gastos sociales a lo largo de las últimas dos décadas; por ejemplo, extendió la cobertura de su sistema de subvenciones por hijo a más de 10 millones de niños en 2010, con un costo que resultó igual a 3,5 por ciento del PBI y fue financiado por el presupuesto del Estado. En la India, el régimen de garantía de empleo rural (NREGS) de 100 días se extendió por toda la nación y una nueva ley amplía el alcance de la seguridad social básica e incorpora a unos 300 millones de personas que hasta el momento no estaban cubiertas. Este sistema es financiado en su totalidad con fondos internos, administrados a nivel central y estadual. Asimismo, existen programas de transferencias en efectivo (o prestaciones universales) que se están aplicando con éxito incluso en países más pobres. Nepal, por ejemplo, impulsa actualmente una extensión en el alcance de su régimen universal de pensiones, apuntando a reducir la edad de jubilación, a su debido tiempo, de los 75 a los 65 años. Con un cierto nivel de prioridad en materia de política, no parece imposible introducir paulatinamente –tal vez a lo largo de una década– un conjunto básico de prestaciones de la seguridad social. La evidencia muestra que en casi todas partes se puede hacer algo.

Establecer el conjunto básico del PPS es un objetivo que parece viable, aunque en algunos países sería necesaria una aplicación progresiva. Se observa un crecimiento del margen fiscal disponible para introducir elementos co-

12. Se excluyen los servicios médicos, que podían ser financiados reasignando a la salud algunas de las partidas presupuestarias. Ver OIT (2008).

13. Para una reseña de las experiencias a nivel mundial, ver OIT (2010a).

nexos: solamente en África, los ingresos internos experimentaron un aumento de cuatro puntos porcentuales entre 2002 y 2007.<sup>14</sup>

El desafío clave consiste en promover el apoyo político necesario en diversos países en desarrollo, a fin de asignar el margen fiscal disponible a la protección social. Sin embargo, la maximización de este espacio fiscal puede requerir medidas impopulares, destinadas a lograr una mayor eficacia en los mecanismos de recaudación tributaria y a favorecer la equidad. Si no existe una maquinaria adecuada de recaudación de ingresos, tampoco habrá fondos disponibles para la redistribución. El desafío de aumentar el margen fiscal tiene una cara diferente en cada país. No obstante, la «Reunión Tripartita de Expertos sobre las Estrategias de Ampliación de la Cobertura de la Seguridad Social», celebrada en septiembre de 2009<sup>15</sup>, identificó los componentes comunes para una estrategia nacional, que podrían incluir:

1. reformas impositivas para aumentar los recursos fiscales y mejorar, en particular, la eficacia y la eficiencia en la recaudación;
2. un incremento gradual del gasto social como porcentaje del PBI y como proporción del gasto total;
3. la redistribución entre las áreas de la política social para volver a centrar el gasto en las necesidades más urgentes;
4. un nuevo enfoque del gasto dentro de los sectores sociales y las áreas de la política, para que determinados gastos sean más progresivos y más eficaces a la hora de luchar contra la pobreza y la vulnerabilidad.

Si el objetivo es implementar algunas de estas medidas, será imprescindible realizar inversiones destinadas a mejorar los mecanismos nacionales de recaudación de ingresos. En determinados países, se trata de una condición previa para que se apliquen todas las garantías del PPS.

## 6. A modo de conclusión: interés sindical en apoyar la iniciativa del PPS

Si los pisos de protección social son, en principio, viables –aun cuando en algunos países su introducción pueda

llevar varios años o incluso una década–, el desafío crucial sigue siendo la creación de la voluntad política necesaria en el nivel nacional. Para generar esa voluntad y poder implementar las políticas pertinentes, la gente debe estar convencida de que las propuestas son beneficiosas y adecuadas.

La presencia de, al menos, un nivel básico de protección social es una condición previa para salir de la pobreza, crear cohesión social y desarrollar una fuerza de trabajo empleable y productiva, es decir, es lo que permite sentar las bases necesarias para promover el crecimiento económico y aumentar el nivel de bienestar de todas las personas. La evidencia de la vida real muestra que en casi todas partes se puede hacer algo; y, sobre todo, muestra que estos sistemas pueden reducir la pobreza y mejorar la cohesión social. Los sindicatos, como portavoces y defensores de la justicia social, tienen sobradas razones para apoyar un nuevo paradigma en las políticas, que establezca una base sólida y permita luego alcanzar un progreso socioeconómico inclusivo a largo plazo. La Iniciativa del PPS les ofrece la oportunidad de demostrar su compromiso con la solidaridad y la justicia social.

Ya durante el 2º Congreso Mundial de la Confederación Sindical Internacional (CSI), celebrado en Vancouver en junio de 2010, los sindicalistas manifestaron un fuerte apoyo al PPS, instando a la CSI a «trabajar con la OIT haciendo campaña para hacer llegar la protección social a todos, para la ratificación de los Convenios de la OIT relativos a la seguridad social y para establecer un piso social para todos, incluyendo la adopción de una Recomendación de la OIT sobre el establecimiento de un nivel mínimo de protección, que se sitúe por encima del umbral de la pobreza, y sea lo suficientemente elevado como para proporcionar un nivel de vida razonable».<sup>16</sup>

En junio de 2011 se presentará la oportunidad de actuar a escala global. La 100ª Conferencia Internacional del Trabajo incluirá en su agenda la aprobación general de la estrategia bidimensional implementada por la OIT para el desarrollo de la seguridad social. Los sindicatos serán claves para crear la voluntad política necesaria en todo el mundo.

14. OCDE y Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (2007).

15. Ver OIT (2010a), pág. 145.

16. Ver CSI (2010), <[www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2CO\\_12-Proteccion\\_social-final-2.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2CO_12-Proteccion_social-final-2.pdf)>, pág. 5.



## Referencias

**OIT (2001):** Seguridad social: un nuevo consenso (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo) <<http://www.ilo.org/gimi/RessFileDownload.do?ressourceId=7801>>

**OIT (2008):** Can low income countries afford basic social security? Social Security Policy Briefing, Paper 3 (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo), <<http://www.ilo.org/public/english/protection/seccoc/downloads/policy/policy3e.pdf>>

**Departamento de Seguridad Social de la OIT (2009):** Seguridad social para todos. Documentos de Política de Seguridad Social 7 (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo), <<http://www.ilo.org/gimi/gess/RessFileDownload.do?ressourceId=14145>>

**OIT (2010a):** Extending Social Security to all, A guide through challenges and options (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo), <<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/RessFileDownload.do?ressourceId=16152>>

**OIT (2010b):** Informe Mundial sobre Seguridad Social 2010-2011: Brindar cobertura en tiempos de crisis, y después de las crisis (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo), <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms\\_146569.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_146569.pdf)>

**OIT (2010c):** Yaoude Tripartite Declaration on the implementation of the Social Protection Floor (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo), <<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/RessFileDownload.do?ressourceId=19140>>

**OIT (2011):** Informe para la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social) 2011 – 100ª sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo – Informe VI, Ginebra 2011, de próxima aparición

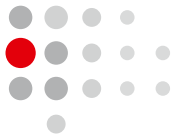
**Confederación Sindical Internacional (CSI), 2º Congreso Mundial:** Resolución sobre hacer extensiva la protección social y garantizar una buena salud y seguridad laboral, Vancouver, junio de 2010

**OCDE y Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (2007):** Development Finance in Africa: From Monterrey to Doha (París y Addis Abeba: OCDE y Comisión Económica para África de las Naciones Unidas), <http://www.oecd.org/dataoecd/63/17/41656352.pdf>. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2008), Observación General Nº 19: El derecho a la seguridad social, Documento E/C.12/GC/19, Ginebra: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47d6667f2>>

**Iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas (2009):** Iniciativa del Piso de Protección Social. Manual y marco estratégico para las actividades nacionales conjuntas de las Naciones Unidas. Sexta Iniciativa de la JJE en respuesta a la crisis financiera económica y global y su impacto en el trabajo del sistema de las Naciones Unidas, <<http://www.ilo.org/gimi/RessShowRessource.do?ressourceId=17072>>

**Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (2004):** Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos (Ginebra: OIT), <<http://www.ilo.org/public/spanish/wcsdg/docs/report.pdf>>

Último acceso a los enlaces: febrero de 2011



## Acerca de los autores

**Michael Cichon:** Director del Departamento de Seguridad Social de la OIT

**Veronika Wodsak:** Funcionaria para la Extensión de la Seguridad Social, Departamento de Seguridad Social de la OIT

**Christina Behrendt:** Especialista en Seguridad Social, Departamento de Seguridad Social de la OIT

## Traducción

**Mariano Grynszpan**

## Publicación

Friedrich-Ebert-Stiftung | Departamento de Política Global y Desarrollo  
Hiroshimastrasse 28 | 10785 Berlín | Alemania

Responsable:  
Reiner Radermacher: Coordinador, Política Sindical Global

Tel.: ++49-30-269-35-7493 | Fax: ++49-30-269-35-9255  
<http://www.fes.de/GPol/inhalt/gewerkschaft.htm>

Para solicitar publicaciones:  
[Ulrike.Ehnes@fes.de](mailto:Ulrike.Ehnes@fes.de)

## Acerca de nosotros

Los sindicatos, los consejos de trabajo y otras formas de representación de los intereses laborales son fundamentales, ya que constituyen una expresión de las libertades democráticas en una sociedad. Su presencia permite que un segmento importante de la población articule los respectivos intereses y, de ese modo, contribuye a lograr un desarrollo social equitativo. Por lo tanto, a la hora de promover la democracia social en todo el mundo, una parte integral de los esfuerzos de la Fundación Friedrich Ebert consiste en fortalecer la representación de los intereses de los asalariados.

La Fundación Friedrich Ebert intenta garantizar que las posiciones sindicales sean incluidas en la toma de decisiones políticas y económicas, tanto en el lugar de trabajo como a escala nacional, regional e internacional.

Sin embargo, los sindicatos, los consejos de trabajo y las otras formas de representación de los intereses laborales solo podrán alcanzar estos objetivos si funcionan de manera representativa, democrática, autónoma, competente y eficiente. Es por ello que una parte importante del apoyo proporcionado internacionalmente por la Fundación Friedrich Ebert radica en promover las organizaciones sindicales y ofrecer un adecuado asesoramiento en este proceso.

[www.fes.de/GPol/inhalt/gewerkschaft.htm](http://www.fes.de/GPol/inhalt/gewerkschaft.htm)



Los puntos de vista expresados en esta publicación no reflejan necesariamente la posición de la Fundación Friedrich Ebert o de la organización para la que trabaja el autor.

Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado bajo los criterios de una gestión forestal sostenible.

**ISBN 978-3-86872-669-5**