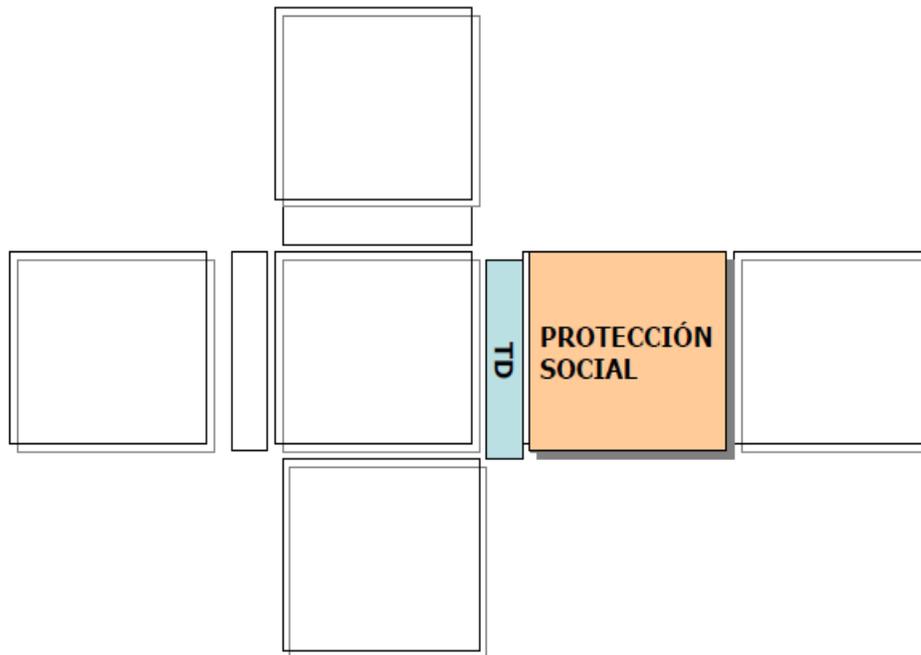


PROTECCIÓN SOCIAL MODULO BASICO



Formación sindical

Este módulo forma parte del “Programa de formación sindical para la promoción del Trabajo Decente - Trabajo Decente al Cubo”, que tiene como finalidad contribuir al fortalecimiento de la capacidad de la organización sindical para la elaboración de estrategias sindicales en la promoción del trabajo decente y la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio, para su participación efectiva y articulada en procesos de toma de decisiones a nivel nacional e internacional.

Copyright © Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, Febrero 2011. Todos los derechos reservados.

Las publicaciones del Centro Internacional de Formación de la OIT gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes al Centro Internacional de Formación de la OIT, Viale Maestri del Lavoro, 10 - 10127 Turín, Italia, solicitudes que serán bien acogidas.

Reconocimiento especial al excelente trabajo realizado para este material a Rebeca Torada.

Trabajo Decente al Cubo –Manual Básico sobre Protección Social

978-92-9049-603-8

Primera edición mayo 2011

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por el Centro, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Índice de contenido

Introducción	6
Objetivos:.....	6
Contenidos:.....	7
Metodología:	8
Acrónimos:.....	9
1. La protección social.....	10
1.1. La cobertura de las necesidades y la garantía de los derechos humanos y laborales en materia de protección social.....	13
1.2. Los modelos de referencia vigentes: modelos Bismarck y Beveridge.....	18
La política social alemana de Bismarck:.....	19
<i>Del seguro social a la Seguridad Social - El Informe Beveridge</i>	20
Contraposiciones destacables entre el modelo de Beveridge y el bismarckiano:	23
Orígenes de la previsión social en América Latina	23
1.3. La protección social y su relación con los convenios fundamentales.	27
1.4. La protección social y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	29
1.5. La Seguridad Social y la Protección del Medio Ambiente como clave para un nuevo modelo de desarrollo sustentable	32
2. Las necesidades de protección del ser humano.	38
Políticas públicas de protección social	39
¿Tienen las organizaciones sindicales un papel específico en cada una de estas áreas?	40
3. La seguridad social. Introducción.	42
3.1. Concepto de la OIT. Seguridad social como elemento constitutivo del Trabajo Decente.....	43
3.2. Un sistema integral: principios y reglas.....	44

Principios: Solidaridad, Universalidad, Participación, Igualdad, Integralidad, Obligatoriedad, Unidad, Equidad.....	45
Reglas: responsabilidad general del Estado, participación de los asegurados, financiamiento compartido y modelos de prestación definida.....	51
3.3. La acción protectora, la cobertura y el campo de aplicación de la seguridad social: necesidades, posibilidades, prioridades y progresividad.....	52
¿A quién protege y qué protege un sistema de seguridad social?	52
¿Cómo protege?	54
¿Quiénes son destinatarios de la acción protectora?	55
Participación sindical en la extensión de la cobertura: hacia la universalidad del sistema integral de seguridad social.	56
3.4. La permanencia del sistema: sostenibilidad y necesidades de financiación.....	58
4. Marco normativo básico: el Convenio 102 de la OIT. Servicios y prestaciones comprendidas.....	67
4.1. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)	68
4.2. La trasposición del convenio 102 a la normativa nacional.	74
4.3. La construcción del convenio 102 sobre el “beneficiario tipo”.....	80
Repercusiones sobre las prestaciones de la seguridad social.....	86
5. Ampliación de la acción protectora básica del C 102: convenios por prestaciones específicas.	91
SALUD: Asistencia Sanitaria y Prestaciones económicas - C. 102 p.II y III; C130, R134 y R69.....	92
Maternidad C102 p. VIII; C 183, R191	93
Prestaciones de larga duración: vejez, invalidez, supervivencia. C 102 partes V, IX y X - C128 y R 131.	93
Accidente de trabajo y enfermedad profesional C102 p.VI; C121 y R121	95
Desempleo C102 p. IV; C168 y R176	96
Prestaciones familiares Convenio 102 – Parte VII	97

6. El rol de las organizaciones sindicales.....	98
Participar en la extensión de la cobertura: identificar retos y objetivos.....	99
Construir sobre el diálogo social.....	100
Fortalecer las propuestas sindicales.....	104
Bibliografía y materiales de referencia	112

Introducción

Promover el trabajo decente implica el respeto a los derechos y principios fundamentales en el trabajo, la generación y el mantenimiento de empleo de calidad, la extensión de la protección social y el diálogo social, tales son los objetivos estratégicos.

Este módulo inicia el tema de la protección social, en el marco del *programa de formación sindical para promover el trabajo decente*, y tiene como objetivo general abordar qué entendemos por protección social y seguridad social, presentando cuáles son las principales características y elementos de un sistema de seguridad social, el marco normativo internacional y algunas reflexiones en torno al rol de las organizaciones sindicales, con intención de promover estrategias y líneas de acción sindical que promuevan la apropiación por parte de las trabajadoras y los trabajadores de la importancia de la seguridad social.

En los módulos de especialización posteriores que completan esta línea del itinerario de la siguiente forma:

- Especialización I: Los sistemas de seguridad social: organización, estructura y financiación. Especial atención a la protección de la salud (incluida la salud y seguridad en el trabajo), y de la maternidad.
- Especialización II: Prestaciones económicas de larga duración (Invalidez, Vejez y Muerte -IVM-), y de corta duración (enfermedad, AT y EP y desempleo). Financiación. Participación sindical en los programas / acciones nacionales de trabajo decente en materia de protección social.

Objetivos:

Al finalizar el módulo, quienes participan, deberán ser capaces de:

1. Tener una noción amplia de Protección Social, y en el marco del TD, concretarla en la Seguridad Social (C.102 como referente normativo) y la Salud y Seguridad en el Trabajo (C.155 como referente normativo).
2. Asumir el concepto integral de la Seguridad Social, contemplando las necesidades de protección y las posibilidades de hacerla efectiva. Reconocer el concepto de SS como vinculado a los derechos humanos y su relación con los ODM.

3. Conocer los servicios y prestaciones comprendidos en el ámbito concreto de la seguridad social, vertebrados en el Convenio 102 de la OIT, así como las ampliaciones realizadas a través de los convenios por prestaciones específicas.

4. Identificar en las normativas nacionales los preceptos de desarrollo de los convenios ratificados, o los elementos de seguridad social aun cuando no estén ratificados los convenios de la OIT.

5. Identificar los grupos y colectivos más desprotegidos en términos de protección social y comprender su situación relativa, integrando la perspectiva de género de forma transversal.

6. Promover la difusión, información y comunicación de los derechos, servicios y prestaciones a los que se puede acceder, a la población comprendida en el ámbito de su acción sindical.

Contenidos:

1. La protección social:

- 1.1. La cobertura de las necesidades y la garantía de los derechos humanos y laborales en materia de protección social.
- 1.2. Los modelos de referencia vigentes: modelo Bismarck y Beveridge.
- 1.3. La protección social y su relación con los convenios fundamentales.
- 1.4. La protección social y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- 1.5. La protección social y la protección del medio ambiente como claves para un modelo de desarrollo sustentable.

2. Las necesidades de protección del ser humano.

3. La seguridad social. Introducción:

- 3.1. Concepto de la OIT. Seguridad social como elemento constitutivo del Trabajo Decente
- 3.2. Un sistema integral: principios y reglas.
 - Principios: Solidaridad, Universalidad, Participación, Igualdad, Integralidad, Obligatoriedad, Unidad, Equidad.

- Reglas: responsabilidad general del Estado, participación de los asegurados, financiamiento compartido y modelos de prestación definida.
- 3.3. La acción protectora, la cobertura y el campo de aplicación de la seguridad social: necesidades, posibilidades, prioridades y progresividad.
 - 3.4. La permanencia del sistema: sostenibilidad y necesidad de financiación.
4. Marco normativo básico: el Convenio 102 de la OIT. Servicios y prestaciones comprendidas.
 5. Ampliación de la acción protectora básica del C 102: convenios por prestaciones específicas.
 6. El rol de las organizaciones sindicales.

Metodología:

A lo largo del manual, y en relación a los diversos contenidos que se van desarrollando, encontrarás varios tipos de propuestas para abordarlos:



Preguntas reflexivas: con el objetivo de cuestionar los contenidos y valorarlos desde la realidad de cada participante, se plantean preguntas con la intención de fomentar:

- ✓ Reflexiones críticas individuales sobre lo que se está leyendo.
- ✓ Debate entre quienes participan en el curso.
- ✓ Debate con las compañeras y los compañeros del sindicato o la central sindical, a quienes se les debe ir comentando los contenidos del curso y contrastando con su percepción y conocimiento del tema.

Ejercicios

Ejercicios de aplicación de los contenidos: son propuestas para “ejercitar” los conceptos, contenidos y reflexiones sobre situaciones concretas, bien sobre casos hipotéticos planteados en el manual, bien sobre la realidad que cada participante conoce. Para realizarlos se dispone en el propio manual de los elementos necesarios, siendo recomendable en ocasiones recurrir a otros documentos que se indican y estarán a disposición de quienes participan entre los materiales proporcionados.

Actividades

Actividades de acción: son propuestas para trasladar los contenidos a la acción sindical, que pueden estar orientadas a:

- ✓ Obtener información del sindicato, de las empresas, de los compañeros y las compañeras, de la OIT, etc. referente a cómo se presentan en la realidad los contenidos abordados.
- ✓ Aplicar los contenidos a acciones sindicales de difusión, sensibilización, información o movilización, en las empresas y en los sindicatos.

Acrónimos:

ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
AHTD	Agenda Hemisférica del Trabajo Decente para las Américas
AISS	Asociación Internacional de Seguridad Social
AT	Accidentes de Trabajo
CA	Consejo de Administración de la OIT
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CIF-OIT	Centro Internac. de Formación de la Organización Internac. del Trabajo
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
CLS	Comité de Libertad Sindical
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas
CSI	Confederación Sindical Internacional
DELP	Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EP	Enfermedades Profesionales
LS	Libertad Sindical
MANUD	Marcos de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo
NC	Negociación Colectiva
NIT	Normas, y los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
PLA	Plataforma Laboral de las Américas
PNTD	Planes Nacionales de Trabajo Decente
PTDP	Programas de Trabajo Decente por País
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SS	Seguridad Social
SST	Salud y Seguridad en el Trabajo
TD	Trabajo Decente

1. La protección social.

En este primer apartado pretendemos hacer una aproximación conceptual e histórica a la protección social. Desde la centralidad que tiene como política de estado *-Estado Social-*, como *derecho humano* y como eje estratégico de la *Agenda de Trabajo Decente*, presentamos los modelos vigentes de Seguridad Social que permiten observar las diferencias entre la universalidad o la circunscripción al empleo asalariado.

Si bien el concepto de protección social es muy amplio y engloba toda una serie de mecanismos, políticas y sistemas para que la ciudadanía esté protegida frente a los riesgos de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social, y es conveniente mantener siempre presente este amplio marco, pasaremos a centrar la atención en la protección social desde el marco de la *Declaración sobre Justicia Social para una globalización equitativa*, y, en este sentido, abordamos la necesaria relación de la protección social con las Normas Internacionales del Trabajo, especialmente con los derechos fundamentales, y con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Actividad de inicio: ¿qué entienden por protección social?

Objetivo: Identificar qué entiende la persona participante o el grupo, por protección social y ordenar los elementos propuestos por el grupo sobre protección social para partir de ellos en el desarrollo de los contenidos del curso.

Materiales: no se precisan, puesto que se trata de una elaboración propia del grupo.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial:

1. En pequeños grupos, durante 15 minutos, elaboren una definición de **protección social** y otra de **seguridad social**, detallando todos aquellos elementos que consideren necesarios para dar una visión amplia de los dos conceptos. Anoten todo lo que el grupo sugiera, aún cuando parezca contradictorio o no sea consensuado por el conjunto.
2. En plenaria los grupos comparten sus definiciones, leyendo sus notas, mientras que la persona que dirige el proceso formativo va anotando en una pizarra o papel mural los elementos que surgen (en un soporte que permita que se pueda guardar la información, para utilizar en diferentes momentos del curso).
3. A partir de los elementos resaltados en el mapa conceptual se van a ir introduciendo los contenidos de este primer apartado, es decir, el marco conceptual y de derechos de la protección social.

B. Modalidad a distancia.

1. Elabore una definición de **protección social** y otra de **seguridad social**, detallando todos aquellos elementos que considere necesarios para dar una visión amplia de los dos conceptos. Revise para ello los materiales del primer módulo de este eje, o converse con compañeras y compañeros de su sindicato para recabar información y puntos de vista.
2. Envíe su propuesta de definiciones a quien tutoriza el curso o al foro donde participa todo el grupo.
3. Reporte respuesta y valoración a la síntesis que haga el tutor o la tutora o al debate que se plantee en el foro.

La protección social

La protección social es uno de los cuatro ejes estratégicos del trabajo decente, junto al empleo, los derechos y el diálogo social, y los ejes transversales: igualdad -especialmente de género- y no discriminación, superar la pobreza y la exclusión social y lograr mayor influencia de las normas internacionales. Es por tanto, un elemento importante e imprescindible para el desarrollo económico y social con derechos y participación.

La protección social cabe situarla en el marco del **“Estado social”**, entendiendo por éste aquel que desarrolla los mecanismos necesarios para equilibrar los diferentes puntos de partida de las personas, corrigiendo las desigualdades, desequilibrios e inequidades mediante la redistribución de la renta -a través de un sistema fiscal-, la regulación del mercado de trabajo y las condiciones de trabajo, y las políticas públicas de servicios esenciales -educación, sanidad, acceso al agua y saneamiento, vivienda, etc-.

En este contexto de Estado social -democrático y garante de derechos- *Hans F. Zacher*, profesor experto en Derecho Público, distingue **cuatro fines sociales básicos** del Estado:

1. Ayuda contra la pobreza y las necesidades y una existencia mínimamente digna para todos.
2. Mayor igualdad mediante la eliminación de las diferencias en el bienestar y control de las situaciones de dependencia.
3. Mayor seguridad frente a las situaciones cambiantes de la vida.
4. Fomento y extensión del bienestar.

Y, ¿Cómo puede el Estado llegar a cumplir estos fines sociales, y ofrecer, por tanto, una protección adecuada? El científico social *Franz-Xaver Kautmann* describe los cometidos del Estado social diferenciando **cuatro tipos de intervención político-social**, atendiendo al modo que tengan de producir sus efectos:

- ✓ Intervención jurídica para mejorar el status jurídico de las personas (p.e. en el Derecho del Trabajo);
- ✓ Intervención económica para mejorar la renta de las personas;
- ✓ Intervención ecológica para mejorar el medio ambiente material y social de las personas (infraestructuras, comunicaciones, hospitales);
- ✓ Intervención pedagógica para mejorar la capacidad de actuación de las personas

mediante actividades de información, formación y asesoramiento, etc...".

Los mecanismos de protección social tienen una gran importancia para garantizar que las personas tienen capacidad para trabajar, y hacerlo en buenas condiciones, que los bienes obtenidos mediante la remuneración del trabajo están protegidos frente a los diversos riesgos a que se enfrenta la población trabajadora y que las personas que no están trabajando -por que tienen impedimentos, no tienen edad para trabajar o han salido ya del mercado de trabajo- tienen los medios suficientes para conservar y obtener esos bienes.



¿Es tu país un "Estado social", en los términos que hemos descrito? ¿qué características hacen que tu país se acerque a este Estado social? ¿y qué características lo alejan?

1.1. La cobertura de las necesidades y la garantía de los derechos humanos y laborales en materia de protección social.

La pobreza, la exclusión y la vulnerabilidad social no son problemas personales, sino que vienen determinados en gran medida por las circunstancias sociales y deben contar con medidas públicas colectivas para combatirlas, el enfoque es por tanto de "necesidad social" y no de necesidad personal, en tanto su resolución no depende tanto de las opciones personales como de las oportunidades y respuestas sociales.

Así, la **Declaración de Filadelfia**, adoptada por la OIT en 1944 e incorporada como anexo a la Constitución de la OIT, sostiene que *la pobreza es un problema económico*, ya que "constituye un peligro para la prosperidad de todos" y *político*, puesto que "la paz permanente sólo puede alcanzarse con justicia social". Por ello proclama el bienestar material como un derecho, siendo responsable la política nacional e internacional de lograr las condiciones que permitan conseguir este objetivo. Ese mismo año se aprueba la **Recomendación nº 67 sobre la seguridad de los medios de vida** que considera que "...la seguridad de los medios de vida constituye un elemento esencial de la seguridad social..." y propugna la conveniencia de establecer medidas que permitan "...la extensión de dichos sistemas a todos los trabajadores y sus familias, incluyendo las poblaciones rurales y los trabajadores independientes...". Posteriormente, como veremos más adelante, se adoptan toda una serie de Convenios Internacionales en la OIT que desarrollan los diferentes aspectos que conformarán los sistemas de seguridad social.

Cuatro años después, y en ámbito de las Naciones Unidas, la protección social es afirmada como derecho humano en la **Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948** en

varios de sus artículos, que abordan las diferentes necesidades que deben cubrirse a través de la acción organizada de la sociedad:

➤ Artículo 22:

1. "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la **seguridad social**, y a obtener... la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de la personalidad".

➤ Artículo 23:

1. Toda persona tiene derecho al **trabajo**, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a **igual salario** por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de **protección social**.
4. Toda persona tiene derecho a **fundar sindicatos** y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

➤ Artículo 24:

Toda persona tiene derecho al **descanso**, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

➤ Artículo 25:

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** y la **vivienda**, la **asistencia médica** y los **servicios sociales** necesarios; tiene asimismo derecho a los **seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, 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**.

➤ Artículo 26:

Toda persona tiene derecho a la **educación**, con una instrucción técnica y profesional generalizada.

En 1.952, la Conferencia Internacional del Trabajo aprueba el Convenio 102, de norma mínima de Seguridad Social. Los Convenios de la OIT son instrumentos importantes que brindan garantías a las poblaciones de los países signatarios en relación a varios temas decurrentes de las relaciones entre trabajadores, empleadores y Estado. El Convenio 102 trata sobre seguridad social y especifica todas las situaciones donde es necesaria la presencia del

Estado para garantizar que las personas beneficiarias, en caso de contingencias que les impidan conseguir su sustento, así como el de su familia, tengan acceso a las mínimas condiciones para solventarse. El Convenio 102 trata sobre parámetros mínimos para la seguridad social; las prestaciones previstas en el Convenio 102, establecen bases para que los países tengan un sistema mínimo de protección social, mediante una serie de medidas públicas contra las dificultades económicas (temporales o permanentes) que reducen o anulan la autonomía de las personas para obtener sus ingresos, asegurando los así llamados parámetros mínimos. Se trata, por tanto, de un importante instrumento para hacer efectivo el derecho a la seguridad social consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

De esta forma, enfermedades comunes, maternidad, accidentes de trabajo, enfermedades decurrentes del trabajo, desempleo, invalidez, vejez o muerte, así como la asistencia médica y de apoyo a la familia con hijos, son las situaciones reconocidas por el Convenio 102 como condiciones posibles para recibir el amparo del Estado. El Convenio 102, se convierte así en un importante instrumento de lucha para la eliminación de la pobreza entre la población en general y la población trabajadora, por eso, el movimiento sindical lo incluye en su agenda prioritaria, la ratificación e implementación inmediata.

El 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, por el que se le dio fuerza jurídica a la protección internacional de los derechos enunciados en la Declaración de 1948.

Este marco de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como los derechos laborales incorporados en las normas internacionales de la OIT, marcan lo que se conoce como **“enfoque de derechos”**, que implica tanto el reconocimiento de las necesidades y los derechos humanos como la obligación de la sociedad, con especial responsabilidad de las políticas públicas, de dar respuesta a tales necesidades y derechos.

“En un enfoque basado en los derechos humanos los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional (...) el enfoque de derechos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones”

En *“Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación al desarrollo”*. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>



¿habías oído hablar del “enfoque de derechos”? ¿crees que las políticas públicas de tu país están orientadas desde este enfoque? ¿hay instancias de cooperación internacional operando bajo este enfoque?

Ya en el siglo XXI, en un mundo en constante cambio y caracterizado por la globalización de las economías y los mercados, la protección social deviene más necesaria si cabe, dados los efectos de mayor empobrecimiento que se dan en grandes grupos de población. Así lo entiende la OIT, que en la **Declaración de justicia social para una globalización equitativa** de 2008, donde se definen con mayor precisión los ejes de la Agenda del Trabajo Decente, indica la necesidad de:

ii) adoptar y ampliar **medidas de protección social** – seguridad social y protección de los trabajadores – que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de:

- la **ampliación de la seguridad social a todas las personas**, incluidas medidas para proporcionar **ingresos básicos** a quienes necesiten esa protección, y la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las **nuevas necesidades e incertidumbres** generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos;
- condiciones de trabajo saludables y seguras; y
- medidas en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, destinadas a garantizar a todos una **justa distribución** de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección.

Siempre teniendo en cuenta la inseparabilidad de los cuatro ejes del trabajo decente e incorporando la igualdad de género y la no discriminación como eje transversal.

Este es el concepto de protección social claramente identificado en el marco de la Agenda de Trabajo Decente: seguridad social para todas las personas -incluidos ingresos básicos-, condiciones de trabajo saludables y seguras, y salarios suficientes y dignos -incluido el salario mínimo-. Por ello, aunque no perderemos de vista el marco más amplio de la protección social, el centro de la formación serán estos tres ejes.

Un año después, a raíz de la crisis económica mundial, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas ratificó el **Pacto Mundial por el Empleo**, adoptado por la OIT en junio de 2009, en el que se especifica de forma clara y contundente que aquellos países con sistemas de protección social sólidos son los que cuentan con un mecanismo estructural para estabilizar sus economías y afrontar los impactos sociales de la crisis. Por ello, hace un llamado a extender la protección social, a través de medidas como:

- los sistemas de transferencias en efectivo para las personas más pobres,
- el piso básico de protección social, las prestaciones por desempleo,

- la mejora de las competencias laborales para la empleabilidad,
- las prestaciones mínimas garantizadas
- y la revisión y adecuación de los salarios mínimos...

Desde el enfoque de derechos, y en aras de garantizar la protección social a la población más pobre y vulnerable, el Pacto Mundial hace referencia a un “*piso básico de protección social*” que

“...incluya el acceso a la atención sanitaria, la seguridad del ingreso para las personas ancianas y las personas con discapacidad, las prestaciones por hijos e hijas a cargo y la seguridad del ingreso combinada con sistemas públicos de garantía del empleo para las personas desempleadas y las trabajadoras y los trabajadores pobres.”

Más allá de cómo acotemos la “protección social” o como “seguridad social” según el contexto en que se utilicen, observamos que el objetivo es que el conjunto de la población, toda la ciudadanía, disponga de una garantía básica de protección frente a los riesgos de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social. Podríamos sintetizar esta idea, desde el punto de vista de los derechos y las necesidades, de la siguiente manera:

1. El empleo, a través del salario digno, de un marco de relaciones laborales con derechos y diálogo social, y las condiciones de trabajo saludables, es un pilar básico y fundamental de protección social, dado que permite la provisión de bienes y servicios para satisfacer las necesidades -proporcionado bienestar-, y facilita el acceso a la protección -prestaciones y servicios- ante contingencias como la enfermedad, la vejez, el desempleo, la maternidad, etc... Es lo que entendemos por *seguridad social*, que puede extenderse más allá de la población económicamente activa, pero que principalmente se circunscribe a ésta.
2. Las *políticas públicas* de educación, vivienda, salud, ordenación territorial y agua, etc... proveen de los servicios esenciales a la comunidad que permite el desarrollo social y son también un pilar de protección social y redistribución de la riqueza.
3. Existe un amplio porcentaje de la población en situación de vulnerabilidad, exclusión social o bajo la línea de pobreza que no puede acceder a los beneficios del empleo y la seguridad social a él vinculado y/o que presentan especiales dificultades para acceder a los servicios esenciales, lo que hace necesario el desarrollo de políticas públicas “compensatorias” que extiendan los beneficios de la protección social al conjunto de la ciudadanía, a través, por ejemplo de un *piso básico de protección social*, cuyo objetivo es que sirva de “puente” hacia un sistema integrado y normalizado de seguridad social - protección social-.



¿qué mecanismos de protección social predominan en tu país? ¿hay un sistema de seguridad social vinculado al empleo? ¿qué posibilidades tienen las personas en situación de pobreza o vulnerabilidad social de acceder a servicios y prestaciones públicas? ¿cuáles son las causas de que haya personas que no tienen acceso a la protección social? ¿es sólo la falta de empleo? ¿todas las personas que trabajan tienen acceso a todas las prestaciones o servicios que integran la protección social? ¿hay diferencias entre mujeres y hombres en el acceso a la protección social?

1.2. Los modelos de referencia vigentes: modelos Bismarck y Beveridge.

Como vemos en la *Declaración sobre justicia social para una globalización equitativa*, la protección social en el marco de la OIT se vertebra en torno a la seguridad social, la salud y la seguridad en el trabajo y los salarios. Por ello es importante analizar los orígenes de la seguridad social y las posibilidades de ésta más allá de la población asalariada, como mecanismo de corrección de desigualdades y de solidaridad. En este apartado vamos a ver los elementos más importantes de los dos modelos de referencia vigentes: el modelo Bismarck y el modelo Beveridge, y a través del contraste entre ambos observaremos como, dependiendo del enfoque, la seguridad social tiene una vocación más universalista, hacia el conjunto de la ciudadanía, o más restrictiva, hacia la población asalariada o empleada.

Flora¹ y Alber² distinguen cuatro períodos históricos en el desarrollo de la Seguridad Social en Europa, a los que cabría añadir la etapa de crisis que estamos viviendo desde mitad de los años 70:

1. período introductorio hasta la Primera Guerra Mundial,
2. extensión entre las dos guerras mundiales;
3. complementación después de la Segunda Guerra Mundial
4. fase de consolidación y reorganización a partir de 1.950.

Frente a la atribución de responsabilidad a las propias personas de las situaciones en las que perdían o carecían de los ingresos, y caían por tanto en la indigencia, que caracterizó las etapas anteriores, a finales del siglo XIX se tendió a considerar que la sociedad era también responsable de la miseria y que frente a ella la defensa individual era insuficiente. La ruptura con el liberalismo consistió sobre todo en el principio de la seguridad obligatoria y en el reconocimiento de la responsabilidad financiera del Estado. Sin embargo, en la práctica, el

¹ Flora, P. 'Crowth to limits. The western European Welfare State Since World War II'; Walter de Gruyter - New York, 1986; referencia recogida en la tesis de Rubio Lara.

² Alber, J. 'Della Carità allo Stato Sociale'; Il Mulino; Bologna, 1986; referencia recogida en la tesis de Rubio Lara.

alcance de estos planteamientos se ve limitado puesto que:

1. La obligatoriedad de los seguros no es una tendencia general si se considera el escaso número de países que lo establecen;
2. Aunque es cierto que los seguros fueron financiados por los trabajadores, por los empresarios y también por el Estado, la aportación estatal³ puede suponerse limitada, entre otras razones porque sólo se prevé para el seguro de vejez;
3. La cobertura de estos seguros no alcanza a toda la población trabajadora, y muchos menos a toda la ciudadanía, sino que se aplica a quienes trabajando no superan una renta determinada.

Se puede decir que los seguros existentes desde finales del siglo XIX hasta 1.915 tienen un carácter experimental. A continuación centramos la atención en el modelo llamado Bismarck o continental desarrollado en Alemania, que responde a las características apuntadas, para pasar al modelo de Beveridge o anglosajón que se desarrolla hacia mediados de siglo, para observar los fundamentos de las dos tendencias generales en los modelos de seguridad social.

La política social alemana de Bismarck:

En 1.883 se promulga en Alemania una serie de leyes que van a configurar un sistema de seguros sin precedentes en Europa.

La Ley de 15/06/1.883 estableció el **seguro de enfermedad**; la contribución se repartía entre 2/3 para los obreros y 1/3 para los empresarios. Los beneficios dependían de la cuantía de la cotización y de la entidad aseguradora, pero comprendía prestaciones médica y farmacéutica durante trece semanas, y, prestaciones económicas por un valor de la mitad del salario del asegurado.

Según la ley de 1.884 sobre **accidentes de trabajo**, los patronos debían cotizar obligatoriamente a las cajas para cubrir la invalidez permanente provocada por los accidentes de trabajo. En caso de incapacidad total, el trabajador percibiría una renta equivalente al 66% de su salario y, en el supuesto de que falleciese, la viuda cobraría un 20% más el 15% por cada hijo menor de 15 años. Los costes de este seguro eran sufragados totalmente por el empresario.

La ley de 1.889 instituyó un primer **sistema obligatorio de jubilación**. La obligatoriedad del seguro se estableció para los obreros cuyo salario no superase los 2.000 marcos anuales. Esta pensión se concedía a los 70 años y su cuantía era proporcional al número de cotizaciones del asegurado.

Con estas tres leyes y frente al mutualismo inglés, se estableció en Alemania, por primera vez, un sistema de protección obligatoria.

³ Su cuantía es de difícil valoración por la inexistencia de datos para este período, a excepción de las leyes bismarckianas de seguros.

Posteriormente, en 1.891, se aprobarían otras normas que establecían: la jornada laboral máxima de 11 y 10 horas para las mujeres y niñas / niños, respectivamente, así como la prohibición del trabajo nocturno para ambos grupos; descanso dominical obligatorio. Además, entre 1.891 y 1.895, se creó el primer impuesto progresivo sobre la renta de carácter moderno.

Después de la I Gran Guerra, en el tratado de Versalles se proclama que **la justicia social es un presupuesto necesario para la paz**. Así se afirma que el "descontento engendrado por la injusticia, la miseria y las privaciones que para un gran número de personas implican ciertas condiciones de trabajo, pone en peligro la paz y la armonía universal". La idea de que la paz depende de la justicia social se consolidará después de la Segunda Guerra Mundial y servirá para justificar la política social.

Del seguro social a la Seguridad Social - El Informe Beveridge⁴

En 1.941. el Gobierno inglés creó una Comisión interdepartamental para la Seguridad Social y Servicios Afines, encargada de estudiar los seguros sociales existentes y proponer las reformas que considerase oportunas. Del estudio de esta legislación, el Informe elaborado por la Comisión señaló que, en conjunto, el sistema existente en Inglaterra, a excepción de los servicios médicos y las medidas sobre maternidad, era comparativamente mejor que los que estaban en vigor en otros países. Sin embargo, observaba que existían importantes lagunas y deficiencias, entre otras:

- excluía de la percepción de beneficios a amplios sectores de la población;
- las prestaciones se consideraron insuficientes;
- se apreciaba una importante descoordinación administrativa, lo que suponía un mayor coste económico de los servicios;
- no se tenía en cuenta la situación familiar de los perceptores de los seguros;
- no se había previsto la protección contra una serie de riesgos.

Las recomendaciones de Beveridge tienen como objetivo prioritario *abolir la indigencia*, concibiendo la seguridad social como uno de los medios más idóneos para ello. Una de las principales características del Informe fue la de elaborar un proyecto completo de seguros⁵

⁴ El más inmediato precedente al concepto de Beveridge de seguridad social es el sistema que se establece en Nueva Zelanda en 1.938. Con él apareció, por vez primera, una organización sistemática para la eliminación de la indigencia. La Ley de Seguridad Social de 1.938, estableció un sistema de asistencia completo contra las consecuencias económicas derivadas de la enfermedad, paro, vejez, invalidez y muerte del cabeza de familia, al que tendrían acceso todos los ciudadanos cuyo nivel de vida se encontrara por debajo de un mínimo objetivo. La financiación de este sistema dependía de los presupuestos generales.

⁵ Beveridge, W.H. `Seguro Social y Servicios afines, traducción española. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1.989.

que abarcase a toda la ciudadanía y no sólo a quienes trabajasen en una empresa, si bien estos seguros no se aplicarían en la misma forma para todas las personas. El presupuesto del que Beveridge partió es que una de las causas de la indigencia proviene de la interrupción o de la pérdida de capacidad para ganar dinero; por consiguiente, era lógico que el Seguro Nacional se entendiese como el mínimo de ingresos que debería garantizarse a todas las personas. El ingreso mínimo se entendía como un derecho: "Si queremos suprimir la indigencia tenemos que conceder el derecho a un mínimo de ingresos, sin tener en cuenta otros recursos, el derecho a unos ingresos mínimos para hacer frente a esas interrupciones inevitables en las ganancias por el trabajo realizado".

El sistema de Beveridge propugnaba que las prestaciones se obtuviesen a cambio de contribuciones únicas y uniformes, independientemente del nivel de renta del asegurado. El fondo para las principales prestaciones (desempleo, incapacidad y jubilación) estaría constituido por contribuciones de los asegurados, de los patrones y del Estado⁶. Se da base a un principio contributivo ya que, según Beveridge, de lo que se trataba era de establecer un sistema de seguros y no de un acto de caridad.

Se establece el principio/origen de los tres niveles de previsión: Junto a la seguridad social (nivel contributivo y obligatorio), considerada como el medio principal de combatir la necesidad, habrían de tenerse en cuenta, como medios secundarios, el seguro voluntario (nivel complementario privado y voluntario) y la asistencia nacional (nivel no contributivo universal) proporcionada directamente por el Estado, previa comprobación de rentas para aquellos individuos necesitados que no pudiesen contribuir al sistema de la seguridad social.

El Informe incorpora seis principios fundamentales:

- Prestaciones uniformes.
- Contribuciones uniformes; "toda persona asegurada, rica o pobre, pagará la misma contribución por la misma seguridad".
- Gestión administrativa unificada por razones de eficacia y economía, implicaba que los asegurados debían pagar una contribución única semanalmente, cotizando con ella todas las prestaciones.
- Suficiencia de las prestaciones tanto en relación a la *cuantía* como a la *duración*.
- Amplitud del ámbito de aplicación tanto con respecto a las personas cubiertas como a los riesgos que debían protegerse (cobertura vertical y horizontal).
- Diferenciación. La seguridad social debía aplicarse teniendo en cuenta los diferentes modos

⁶ Diferencia respecto al Modelo Neozelandés donde la financiación dependía totalmente del Estado.

de vida de los asegurados.

La seguridad social que arranca en el Reino Unido del informe de Sir William Beveridge a comienzos del decenio del 1.940 - con fuerte incidencia del keynesianismo - se basa en una serie de principios innovadores que promueven: la **unificación** - bajo un solo ente gestor o coordinador - de los diversos programas de seguro social con la asistencia pública y la atención de la salud (**integrando** la preventiva y la curativa) y con los programas de empleo y asignaciones familiares (principio de **unidad**); la **uniformidad** de las condiciones de adquisición de derechos y la eliminación de desigualdades injustificadas entre los asegurados (principio de igualdad); la **cobertura total de población**, independientemente de si está empleada o no (principio de universalidad) y de todos los riesgos sociales (principio de integridad); el **financiamiento mediante impuestos y cotizaciones** (carácter contributivo), las prestaciones mínimas básicas pero suficientes - no relacionadas con las contribuciones - y la distribución progresiva del ingreso (principio de solidaridad); y regímenes técnico-financieros de reparto⁷.

Del seguro social a la seguridad social.

La implantación de los seguros sociales supuso un paso más en el objetivo de previsión colectiva: los seguros sociales se fundamentaban en el contrato de trabajo y eran financiados por los trabajadores, por los empresarios y, eventualmente, por el Estado. Precisamente, la aportación empresarial llevaba consigo el que su *ámbito subjetivo* se limitase a los *trabajadores por cuenta ajena* y no se extendiese a los *trabajadores independientes*. Desde el punto de vista técnico, los seguros sociales se basaron en los seguros privados a los que superponía la *obligatoriedad del aseguramiento*; el seguro es social por su carácter obligatorio, cubre una contingencia individual que afecta también a la colectividad y porque ésta contribuye a su financiación vía Estado.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los seguros sociales cambian de naturaleza, de facultad del Estado se convierten en un *derecho del individuo* que reclama del Estado una acción para que sea efectivo.

La Seguridad Social supone una ruptura con la ideología liberal, mucho más intensa que la que implicaron los seguros sociales obligatorios. El bienestar no es sólo responsabilidad del individuo, sino que corresponde directamente a la actividad estatal la articulación de los sistemas de seguridad social; la seguridad social como un derecho no posee un carácter absoluto; su efectividad depende de las circunstancias económicas, y de factores político-

⁷ Mesa Lago, Carmelo - 1959.

económicos.

La seguridad social se refiere a la generalidad de la población indiferenciada; paralelamente contempla todos los estados de necesidad y, por esta amplitud de su cobertura, no se circunscribe a reparar los daños, sino que también intenta prevenirlos.

La solidaridad colectiva es uno de los elementos que incorpora el concepto de seguridad social, se trata de una solidaridad entre quienes trabajan y quienes, no pudiendo trabajar, se encuentran en situación de necesidad; entre activos y pasivos; entre jóvenes y menos jóvenes. En este aspecto, la seguridad social contribuye a atenuar un factor importante de diferenciación social⁸.

Contraposiciones destacables entre el modelo de Beveridge y el bismarckiano:

Modelo bismarckiano	Modelo de Beveridge
Tendencia hacia lo laboral.	Tendencia hacia la universalización.
Régimen de seguros múltiples.	Unificación de los riesgos, la protección deriva de la situación genérica de necesidad.
La financiación dependía de las contribuciones de la persona asegurada en función del nivel de renta.	La financiación provenía en buena parte de los presupuestos generales del Estado.
Administración diferenciada de cada riesgo, e incluso de los colectivos asegurados.	Propone una gestión administrativa unificada y pública.



¿Qué modelo crees que inspira la seguridad social de tu país?

Orígenes de la previsión social en América Latina

En septiembre de 1942, la Declaración de Santiago de Chile formulada por la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social afirma que "la sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario de todas las naciones y de todos los hombres, una nueva inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista digna y suficiente de los medios de vida; que

⁸ P.Laroque, *Securité Sociales et Conflits de Classes*, París 1.962, p.7 y ss.

el objetivo económico no basta por sí solo para consolidar una abierta y generosa cooperación si no se identifica con el de un orden social justo, en que se distribuyen equitativamente los rendimientos de la producción; y, que cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino de las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva". Este es, dice la Declaración, el sentido de la seguridad social: 'una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos'.

Asimismo, plantea esta Declaración un programa continental, "en el que se destaca que una política de seguridad social deberá promover medidas destinadas a aumentar las posibilidades de empleo y mantenerlo a un alto nivel; incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuir las equitativamente; y, mejorar la salud, la alimentación, la vivienda y la educación general y profesional de los trabajadores. Esto interesa no sólo a cada país, sino que a las demás naciones americanas, por lo que se impone una acción concertada de los organismos de seguridad social en resguardo del capital humano, garantía de la integridad y defensa continental".

Como antecedente nacional concreto, en Chile ya la Constitución Política del Estado de 1925, en su Capítulo Tercero, sobre garantías constitucionales, art.10 nº 14, aseguraba a todos los habitantes de la República la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refieren a la habitación sana y a las condiciones económicas de vida, para proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia. Añade que es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país, debiendo destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salubridad.

Es en la década de los años 20, época en que en América - poco tiempo después de haberse instituido en Alemania los seguros sociales - se comienzan a formular los primeros programas de seguridad social.

**Fechas de las primeras leyes sobre Seguridad Social en América Latina
para los riesgos de Invalidez, Vejez y Muerte -I.V.M- y Salud.**

Países	Primeras leyes sobre Seguridad Social en Salud	Primeras leyes sobre Seguridad Social en I.V.M.
<u>Seguro Social (Salud)</u>		
Argentina	1943(a),1944(a)	1930-50
Bolivia	1949	1959
Brasil	1923(a),1931(a)	1920-30
Colombia	1938(a),1946(a)	1945-56
Costa Rica	1941	1943

Chile	1924	1924/81
Ecuador	1935	1930-42
El Salvador	1949	1969
Guatemala	1946(a),1953(a)	1969
Haití	1967	1965
Honduras	1952	1971
México	1943	1941
Panamá	1941	1941-54
Paraguay	1943	1943
Perú	1936	1936-60
Rep.Dominicana	1947	1947
Uruguay	1958(a),1960(a)	1920-30
Venezuela	1940	1966
<u>Sistema Nacional de Salud</u>		
Antigua-Barbuda	1973	1972
Bahamas	1972	1974
Barbados	1966	1967
Belize	1979	1979
Bermuda	1970	1967
Cuba	1934(a),1963(a)	1920-50
Dominica	1975	1970
Granada	1983	1969-83
Guayana	1969	1969
Jamaica	1979(a)	1966
Nicaragua	1955	1955
S.Cristóbal y Nevis	1971	1970-77
San Vicente	1978	1970
Santa Lucía		1970
Surinam		1973
Trinidad y Tobago	1971	1971

(a) Continuación voluntaria cuando se pasa de empleo asalariado a cuenta propia.

Fuente: Il Congreso Interamericano Jurídico de la Seguridad Social -"Aspectos Económico - Financieros de la Seguridad Social en Latino América y Cárabe. Mesa Lago, Carmelo - Montevideo (Uruguay), octubre 1990.

Ejercicio 1: ¿Qué modelo es más acorde con la protección social planteada en el marco de los derechos humanos?

Objetivo: Contrastar los elementos definitorios de cada modelo con los derechos humanos relativos a la protección social, para valorar cuál de los dos es más acorde.

Materiales: los contenidos de este manual.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial:

1. En grupos y en función de los elementos planteados en el texto, se debate sobre cuál de los dos modelos, Bismarck o Beveridge, es más acorde con los derechos humanos.
2. Puesta en común: cada grupo expone qué modelo cree que se aproxima más a facilitar el ejercicio efectivo de los derechos humanos y por qué.
3. Se debaten en plenaria los argumentos planteados y se extraen conclusiones sobre cómo debe ser el modelo de seguridad social para asegurar protección social al conjunto de la ciudadanía.
4. En la medida que las personas participantes dispongan de una información mínima, se puede comentar qué modelo se da en sus países.

B. Modalidad a distancia:

1. Relacione los elementos que definen los dos modelos planteados –Bismarck o Beveridge- con los derechos humanos, aspectos positivos y negativos de cada modelo que pueden potenciar o limitar el derecho a la seguridad social tal como se plantea en la Declaración Universal de DD.HH.
2. Saque conclusiones en relación a los modelos, indicando cuál cree usted que es más acorde con los DD.HH. y establezca contactos con personas responsables de su sindicato en materia de seguridad social para que le transmitan su opinión sobre qué modelo impera en el sistema en su país.
3. Envíe un escrito con la síntesis de los dos puntos anteriores al tutor o tutora, y participe, en su caso, de la discusión sobre los dos modelos que se abra en el foro de participación correspondiente.

1.3. La protección social y su relación con los convenios fundamentales.

Como eje estratégico de la Agenda de Trabajo Decente la protección social es inseparable de los otros ejes: empleo, derechos y diálogo social, así como de los ejes transversales. Al hablar de principios y derechos fundamentales, en el marco de la actividad normativa de la OIT, nos estamos refiriendo a unos derechos concretos - libertad sindical y de negociación colectiva, igualdad y no discriminación en el empleo y en el trato, eliminación efectiva del trabajo infantil y eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio- recogidos en unas normas concretas -Convenios y Recomendaciones referidas a tales derechos -.

La garantía del ejercicio de los derechos fundamentales son un elemento indispensable de protección social.

Como se observa, se trata de principios que centran la atención en lo que no debe existir: no puede haber trabajo infantil, ni trabajo forzoso, ni desigualdad ni discriminación, ni persecución o interferencia en la libertad sindical. Los derechos fundamentales son la esencia del concepto de ciudadanía en relación a la actividad laboral necesaria para el sustento de la vida: el trabajo debe realizarse desde las garantías sociales, económicas y jurídicas del respecto a la dignidad de las personas, garantizando unas “condiciones de existencia dignas”, en las que se integran las condiciones de trabajo y las condiciones de vida, el acceso a los recursos y la plena participación libre y democrática.

De este modo, la **libertad sindical y la negociación colectiva** (Convenios 87 y 98) posibilitan la adecuación en materia de salarios y condiciones de trabajo -protección de la salud y la seguridad- a las características concretas de la empresa o el sector, así como mejorar los mínimos establecidos en las legislaciones, y ampliar con complementos específicos los sistemas públicos de seguridad social y las políticas públicas sociales. Es en sí un valor único de participación y democracia.

A un nivel más amplio, el **diálogo social** es sin duda imprescindible para una gestión eficaz y democrática de los sistemas de seguridad social y para promover la ampliación de la cobertura vertical y horizontal. Desde un punto de vista político, la seguridad social puede ser vista como la consecuencia del poder que los grupos de presión tienen para obtener concesiones del Estado o como un instrumento estatal para neutralizar a tales grupos, evitar los conflictos agudos y conservar el statu quo y la estabilidad política. En lugar de ser mutuamente excluyentes parece ser explicaciones complementarias. En todo caso, la presión de los diferentes grupos tiene como consecuencia la estratificación de la seguridad social, que tal como sugiere la CEPAL, en América Latina es el resultado,

fundamentalmente, de presiones de las minorías urbanas con mayor educación y más influyentes, de los estratos de ingresos medios con fuerza organizativa y poder electoral, y que el sistema ha sido tradicionalmente manipulado en favor de esas minorías a expensas del conjunto de la población. Por ello se hace necesario unas plataformas sindicales fuertes y coordinadas que devengan en un grupo de presión hacia las políticas públicas en materia de seguridad social y de protección social, para el conjunto de la población, tanto la trabajadora como la no trabajadora. La **Plataforma Sindical Continental sobre Seguridad Social** de la CSA (PLACOSS) es un instrumento indispensable para articular la acción sindical y el diálogo social en la región, y tiene la versatilidad suficiente para servir como guía en diferentes niveles y ámbitos de la negociación y el diálogo social.



¿Qué logros en temas protección social se han conseguido en tu país gracias a la acción de las organizaciones sindicales? ¿tienes contacto con personas que negocien temas en materia de protección social?

Tal como mencionamos en los párrafos anteriores no todas las personas, ni los grupos, tienen la misma capacidad o influencia para beneficiarse de los frutos del progreso o influir en la políticas públicas. Ni parten de las mismas condiciones o situaciones, lo que provoca grandes desequilibrios, desigualdades y discriminaciones.

La relación entre protección social y el derecho a **la igualdad y no discriminación** es paradójica: en el acceso a la protección social es donde más se pueden observar tales desigualdades, que se materializan en bolsas de pobreza, poblaciones vulnerables excluidas de los beneficios del progreso. Al mismo tiempo, los mecanismos de protección social son elementos indispensables para corregir tales desigualdades, al facilitar a las poblaciones vulnerables el acceso a los recursos básicos y servicios esenciales.

Una de las discriminaciones que atraviesa a toda la sociedad y que sesga todos los estratos sociales, es la de género: las mujeres son las grandes excluidas de los sistemas de previsión social. En su calidad de esposas, madres, amas de casa, han estado al margen del mercado de trabajo, principal mecanismo de acceso a la protección social, y cuando han ingresado a él lo han hecho en peores condiciones, limitando el acceso a las prestaciones de la seguridad social, por las peores remuneraciones, la interrupción de las carreras laborales por sus responsabilidades familiares, etc. Desde hace más de una década se viene hablando de la feminización de la pobreza, que es un indicador clave de la desprotección social en la que están las mujeres. Del mismo modo, los trabajadores -hombres y mujeres- del ámbito rural, de la economía informal, de minorías étnicas o raciales... están en una situación de desigualdad que les hace más vulnerables y requieren por tanto de un

esfuerzo en materia de protección social, asegurando que se tiende a la igualdad y la equidad. Para ello es importante la aplicación de los Convenios 100, para evitar el emprobecimiento derivado de la discriminación salarial, y 111, de forma que en todas las condiciones de trabajo, incluidas las que hacen referencia a la protección social de forma específica, se logre la igualdad.

Finalmente la **abolición del trabajo infantil** (Convenios 138 y 182) **y del trabajo forzoso** (Convenios 29 y 105) son indispensables para una sociedad democrática, justa y social. Las niñas y los niños deben tener garantía, no solo de que no se les explota, sino de que se facilita su acceso a la educación y la sanidad, favoreciendo su desarrollo. El trabajo forzoso además de atentar contra derechos humanos fundamentales, es causa de pobreza y obstáculo para el desarrollo económico. En ambos casos, medidas como las transferencias familiares, pensiones mínimas para personas ancianas y disminuidas, y mecanismos de acceso a la educación, la formación profesional, la salud y los servicios básicos esenciales, entre otras, se tornan medidas de protección social indispensables para contribuir a la erradicación de la explotación en el trabajo, y potenciar la inserción laboral de las personas adultas con empleos decentes.



¿hay en tu entorno personas o grupos especialmente vulnerables y desprotegidos para quienes el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales supusiera un avance en materia de protección social?

1.4. La protección social y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Declaración del Milenio⁹, resolución adoptada por la Asamblea de Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2000, marca los compromisos adquiridos por los Jefes de Estado para contribuir a “*un mundo más pacífico, más prospero y más justo*”. La Declaración contiene “*decisiones*” en relación a la paz, la seguridad y el desarme; el desarrollo y la erradicación de la pobreza; protección de nuestro entorno común; derechos humanos, democracia y buen gobierno; protección de las personas vulnerables; las necesidades específicas de África y el fortalecimiento de las Naciones Unidas.

En relación al desarrollo y la reducción de la pobreza toma, entre otras, las siguientes

⁹ La Declaración está accesible en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

decisiones, que se han sintetizado en los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio:

- *Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo.*
- *Velar por que, para ese mismo año, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y por que tanto las niñas como los niños tengan igual acceso a todos los niveles de la enseñanza.*
- *Haber reducido, para ese mismo año, la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en dos terceras partes respecto de sus tasas actuales.*
- *Para entonces, haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA, el flagelo del paludismo y otras enfermedades graves que afligen a la humanidad.*
- *Prestar especial asistencia a los niños huérfanos por causa del VIH/SIDA.*
- *Para el año 2020, haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios, como se propone en la iniciativa "Ciudades sin barrios de tugurios".*
- *Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo verdaderamente sostenible.*
- *Elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo.*
- *Alentar a la industria farmacéutica a que aumente la disponibilidad de los medicamentos esenciales y los ponga al alcance de todas las personas de los países en desarrollo que los necesiten.*

**Objetivos de Desarrollo
del Milenio:**

- * *ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre*
- * *ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal*
- * *ODM 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer*
- * *ODM 4: Reducir la mortalidad infantil*
- * *ODM 5: Mejorar la salud materna*
- * *ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*
- * *ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*
- * *ODM 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*

Las medidas que deben adoptarse para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio bien podrían entenderse como un **"piso básico de protección social" a nivel mundial**, ya que estos objetivos se dirigen a reducir la pobreza y el hambre, a combatir la enfermedad y la mortandad -con especial atención a la infantil-, a proteger la maternidad, a facilitar el acceso a servicios esenciales, como la educación, la vivienda y el agua, la igualdad de género y una alianza para el desarrollo.

Estos objetivos, con sus respectivas metas, buscan la protección de la población más vulnerable y, más allá de las acciones y recursos que se movilicen desde la cooperación y los organismos internacionales, sin duda **las políticas públicas nacionales de extensión de**

la **cobertura de la seguridad social**, especialmente en materia de asistencia y prestaciones sanitarias, prestaciones familiares y pensiones mínimas para personas ancianas o con discapacidad, son **elementos desde los sistemas de seguridad social que contribuyen a la erradicación de la pobreza**, siempre que se utilicen con criterios de justicia social e igualdad, con especial atención al acceso de las mujeres a tales prestaciones.

La reivindicación de la lucha contra **la exclusión** y la pobreza y la justa distribución de la riqueza es central en la acción del movimiento sindical de las Américas. Ya el **Programa de Acción de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas**, identifica como resultados de un modelo de desarrollo sostenible, la seguridad social para todos y todas a través de **un pilar público básico** financiado con impuestos, el acceso gratuito a la salud, la educación y el agua y el saneamiento, una mejor distribución del ingreso y la riqueza y con ello una disminución de las crecientes desigualdades sociales actuales. Y que debe ir acompañado de un **pilar público contributivo** de financiación tripartita como parte central del sistema.

Hoy más de la mitad de la población latinoamericana carece de ningún mecanismo de protección social, agudizándose esta situación para el caso de las mujeres, los niños y las niñas y el adulto/a mayor. Este es el reto al que nos enfrentamos y, por lo tanto, debe ocupar el centro del debate político y social sobre el futuro de nuestras sociedades, y sus consecuencias para la democracia, y así lo ha definido la Plataforma Sindical Continental sobre Seguridad Social.

Para el movimiento sindical de las Américas, los programas de prestaciones y servicios no contributivos que la ONU y la OIT han denominado “piso de protección social” deben considerarse un instrumento complementario de desarrollo de la cobertura de la seguridad social hacia la población más vulnerable financiado por recursos fiscales progresivos, y necesariamente debe formar parte de un sistema integral que tenga en el TRABAJO DECENTE y en LOS SALARIOS DECENTES su núcleo. Y como se explicitó en la Reunión Regional de diciembre de 2010 en Chile “esta debe ser la respuesta para que la Seguridad Social, del que la iniciativa del “piso de protección social” debe formar parte, efectivamente se conforme como un **conjunto de derechos sobre los que construir ciudadanía**”.

Al respecto de la implementación de la iniciativa del “piso de protección social”, el movimiento sindical de las Américas señaló en Chile la necesidad de encontrar respuestas concretas, para que, respetando la flexibilidad que permita la adaptación de la iniciativa a los diferentes contextos nacionales a partir de la participación y el consenso tripartito nacional, **podamos definir a nivel continental y mundial reglas claras que garanticen un enfoque basado en derechos**.

- 1- Que posibles colectivos serán beneficiarios de la iniciativa?, toda la población? Y en ese caso si podremos hablar de universalidad, o a sectores por debajo de un determinado nivel de ingreso?
- 2-Cuál es el conjunto de prestaciones sobre las que priorizar? Y cómo detallamos el contenido de cada una de ellas?

- 3- Cual va a ser el ingreso mínimo de referencia: CUAL ES EL PISO?: el salario mínimo?, el umbral de pobreza?, la canasta básica de alimentos?..... Para el movimiento sindical es difícil entender la eficacia de esta iniciativa de lucha contra la exclusión y la pobreza sino garantiza ingresos por encima del nivel de pobreza.
- 4- Cómo se financia?: con impuestos?, que propuestas de reformas tributarias lo harán posible?, menor peso a los impuestos indirectos y más sobre las rentas y el patrimonio?, la cooperación internacional?, o a través del endeudamiento con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional?
- 5- Cómo se institucionaliza la participación tripartita en su diseño?: con espacios de diálogo social creados para ello?, con otros existentes?, con los espacios de diálogo social creados para la fijación de salarios mínimos?
- 6- Qué mecanismos de integración y enlace concretos con el Trabajo Decente ha de tener la iniciativa? Cuál es la responsabilidad del Estado y de los Empleadores para ello?
- 7- Qué mecanismos tripartitos de seguimiento se van a definir?

“Solo siendo capaces de encontrar respuestas que sirvan como guía para la implementación de la propuesta podremos garantizar que la misma quede integrada, necesariamente, en un enfoque basado en derechos para la ciudadanía en su conjunto, y es justo este, el valor agregado que debe ofrecer el enfoque de la OIT a diferencia del enfoque que ofrecen otros organismos del Sistema de Naciones Unidas como el Banco Mundial”



¿conoces en tu país algún programa o acción de organismos internacionales para avanzar en el logro de los ODM? ¿es tu país receptor de ayuda internacional? ¿sabes si hay representantes sindicales en el Marco de Asistencia de Naciones Unidas -MANUD-, en caso de que exista? ¿está el Programa de Trabajo Decente de tu país integrado en el MANUD?

1.5. La Seguridad Social y la Protección del Medio Ambiente como clave para un nuevo modelo de desarrollo sustentable

La protección social tiene beneficios de gran alcance: contribuye a la cohesión social y amplía el desarrollo nacional y la seguridad. Garantizar un acceso universal a los servicios sociales básicos, como educación, salud y agua, tiene además un sentido económico, puesto que estos servicios mejoran la calidad de vida y de inserción en el mercado de trabajo, dan soporte al crecimiento económico y limitan el riesgo de una desigualdad de ingresos excesiva. También es importante reconocer que los sistemas de seguridad social constituyen una de las principales formas de redistribución de riqueza.

Pero la protección social puede ser mucho más: tiene el potencial de reducir la vulnerabilidad a

largo plazo de los pobres frente a desafíos globales como las crisis económicas, la inestabilidad de los precios de los alimentos y otros recursos esenciales, y el cambio climático¹⁰. El Informe Stern¹¹, por ejemplo, sostiene que la protección social puede convertirse en una de las áreas prioritarias para la adaptación en los países en desarrollo.

La protección social también puede jugar un papel clave para la protección del medio ambiente. Al brindar a las comunidades más pobres un ingreso “protegido” y la capacidad de tener modos de vida más sostenibles, los sistemas de protección social pueden reducir la presión medioambiental que ejercen las familias pobres sobre los recursos naturales. Esto queda claro, por ejemplo, cuando se analiza el caso de los recursos forestales degradados para satisfacer las necesidades de energía de las comunidades rurales. Por ejemplo, la protección social puede dar a las comunidades pobres el derecho de proteger su medio ambiente: cuando la “Ley Nacional de Garantía de Empleo Rural de la India” (NREGA, en inglés) les brinda a los trabajadores rurales el “derecho al empleo”, asegurando un ingreso anual mínimo contratándolos para actividades como la restauración de las tierras y los cursos de agua, queda demostrado de qué forma es posible crear sinergias entre los sistemas de protección social y una “economía verde” que funcione también para las rentas más bajas.

También se debe destacar el potencial de la seguridad social en el camino hacia la sostenibilidad de las actividades económicas, dado que esto implicará cambios en todos los sectores productivos. Una Transición Justa hacia un nuevo modelo de desarrollo —una transformación socialmente justa— es un componente básico del desarrollo sostenible y una condición previa esencial para que la gente pueda apoyar el cambio¹². Los sistemas de protección social pueden contribuir de manera fundamental a este marco, minimizando los riesgos del cambio y optimizando los beneficios para todos los trabajadores y trabajadoras y sus comunidades. Tal como un informe del Secretario General de Naciones Unidas señaló: “hay un necesidad de que una componente social fuerte acompañe la transición hacia una economía verde, que considere los efectos de los cambios respecto de consecuencias sociales más amplias tales como el acceso a la educación, la salud y los servicios básicos”¹³.

La transformación de la economía actual en una economía sostenible va a tener efectos sobre los trabajadores y las comunidades que dependan de los sectores tradicionales. Es importante recordar que incluso períodos cortos de desempleo o de reducción de los ingresos pueden transformarse en episodios duraderos de pobreza y en la pérdida de oportunidades (por ejemplo, en el acceso a la educación) para los trabajadores de bajos ingresos y sus familias. Además de los

¹⁰ Banco Mundial. 2010. *The social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: Banco Mundial para la Reconstrucción y el Desarrollo / Banco Mundial.

¹¹ Stern, N. 2006. *Stern Review on the economics of climate change*. London School of Economics

¹² Parlamento Europeo, Resolución sobre el desarrollo del potencial de creación empleo de una nueva economía sostenible. 7 de septiembre de 2010.

¹³ ONU, 2011. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas “*Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development*”. A/conf.216/

riesgos de desempleo, un cambio hacia una economía verde también va a transformar las necesidades de habilidades específicas, aumentando aún más la importancia de que las instituciones asociadas los mercados laborales brinden una adecuada recalificación a los trabajadores.

A largo plazo, los sistemas de protección social deben estar insertos en un marco legal, basado en una estrategia financiera y fiscal sostenible y supervisada adecuadamente para alcanzar el aumento deseado en “la resiliencia” de los hogares y los individuos frente a una variedad de factores de crisis endógenos y exógenos, y servir como base para la intensificación o el fortalecimiento de sistemas de protección nacionales más amplios y autosuficientes.

A corto plazo, por tanto, y para enfrentar la ausencia de sistemas públicos sólidos de protección social en muchos países en desarrollo, especialmente en los Países Menos Adelantados, se está promoviendo una iniciativa para la creación de un “Piso de Protección Social”¹⁴.

La idea de un “Piso” de Protección Social sería una piedra fundacional del “Edificio” de la protección social. Es un primer paso hacia niveles crecientes de protección a medida que el espacio fiscal crece con el desarrollo. El “Piso Social”, y el “Edificio Social” son dos imágenes que representan la dimensión horizontal (brindar cobertura a la mayor cantidad de ciudadanos posible) y la dimensión vertical (la cantidad y calidad de prestaciones brindadas) de la Seguridad Social respectivamente, son las herramientas para luchar contra la pobreza (piso) y contra la desigualdad (edificio).

¹⁴ Iniciativa por un Piso de Protección Social. La sexta iniciativa de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de Naciones Unidas (CEB, en inglés) sobre la crisis financiera y económica mundial y sus impactos en el trabajo del sistema de las Naciones Unidas. Manual y marco estratégico para las operaciones conjuntas de la ONU en los países Desarrollado por el Grupo de Agencias Cooperativas y de desarrollo. Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización Mundial de la Salud (OMS). 2009.

Actividad 1: Sensibilizar sobre la necesidad de la protección social.

Objetivo: Diseñar un estrategia de comunicación y acción para sensibilizar en nuestro entorno más próximo sobre la necesidad de que desde el Estado se desarrollen políticas y sistemas de protección social.

Desarrollo:

Cada participante debe preparar un texto corto -de una hoja como máximo- que le sirva de guión para hacer una pequeña charla en su sindicato, empresa, comunidad... sobre la importancia de la protección social.

1º.- Definir el grupo o colectivo a quien se va a dirigir la charla, pues en función del perfil se adaptarán los contenidos y las formas.

2º.- Estructurar el guión de lo que se va a decir, utilizando los contenidos de este manual, junto a las reflexiones grupales y con ejemplos o elementos de la realidad del entorno de quien va a escucharnos.

Algunas cuestiones que puede tener en cuenta para el guión de la charla:

1. La protección social como derecho humano y como eje del Trabajo Decente. ¿Por qué es importante?

2. La Seguridad Social como eje de la protección social: ¿qué modelo de seguridad social queremos?

3. Derechos fundamentales en el trabajo y protección social: mínimos de lo que partir. ¿Qué papel tenemos los sindicatos en la construcción de un modelo adecuado de protección social?

4. Desarrollo y protección social: los ODM y su relación con la protección social básica. ¿Qué papel tienen los gobiernos y los organismos internacionales?

A. Modalidad presencial.

3º.- Dependiendo del tiempo con que se cuente, se puede ofrecer a quienes participan la posibilidad de practicar con el grupo su pequeña charla. Para ello se marcará un límite de 5 minutos por persona, hayan o no acabado, y tras la exposición de cada participante se puede pedir al grupo propuestas de mejora en la expresión oral y sobre la adecuación de los contenidos.

B. Modalidad a distancia.

3º.- Gestione en su central sindical o entorno sindical más próximo el desarrollo de la charla, para un grupo reducido, y que le genere confianza. Pida a alguna de las personas que acuden, que preste atención a los elementos comunicativos y que el apunte qué ha hecho “mejor” y qué “pero”. Posteriormente comparta su experiencia y la evaluación que le haya realizado esa personas de confianza con el tutor o la tutora o en el foro que se destine al efecto.

En síntesis:

En este primer apartado hemos visto que:

- ✓ La protección social hay que enmarcarla en el **Estado Social**: aquel que desarrolla los mecanismos para equilibrar las desigualdades, desequilibrios e inequidades entre las personas y los grupos. Se trata de un elemento fundamental para **combatir y prevenir la pobreza**.
- ✓ La OIT en su propia naturaleza integra la necesidad de la protección social frente a la pobreza, sitúa la **justicia social** como garante de paz y progreso, y alude al derecho a la **seguridad de los medios de vida**. El **Convenio 102**, como norma mínima de seguridad social, es esencial a la hora de definir un modelo de protección social.
- ✓ Diversos artículos de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** hacen referencia a derechos que, de forma directa o indirecta, apuntan hacia el derecho general de toda persona de recibir protección social, junto a otros derechos fundamentales del trabajo.
- ✓ La **Agenda de Trabajo Decente** de la OIT plantea el eje estratégico de protección social sobre tres elementos: la **seguridad social, condiciones de trabajo saludables y seguras -SST- y los salarios**.
- ✓ En un sentido más amplio que no debemos perder de vista, la protección social integraría, junto a los tres elementos ya mencionados, las **políticas públicas sociales** y medidas específicas para poblaciones especialmente vulnerables o pobres, que faciliten su acceso a los recursos y servicios normalizados, que pueden entenderse, por ejemplo, en el marco del “**piso básico de protección social**”.
- ✓ A lo largo del S XIX se fueron formando dos modelos diferentes de sistemas de seguridad social: el **modelo Bismarck**, centrado en lo laboral, con régimen de seguros, las cotizaciones de quienes trabajan y administración diferenciada según contingencias. Mientras que el **modelo Beveridge** tiende a la universalización del sistema, unifica los riesgos -la misma cotización para el conjunto de contingencias- y propone una administración pública y unificada. Sin duda este segundo modelo se ajusta más al marco de derechos y justicia social.
- ✓ El ejercicio de los **Derechos Fundamentales** -libertad sindical, igualdad, abolición del trabajo infantil y del trabajo forzoso- son un **punto de partida** para la protección social. La Plataforma Laboral de las Américas es un instrumento básico de participación sindical en la construcción de un sistema público de seguridad social en América Latina.
- ✓ Los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** son metas a alcanzar a nivel mundial que dan cuenta de los esfuerzos necesarios para extender la protección social al conjunto de la población mundial, y deberían servir como base para un “**pilar básico de protección social**” que integre acciones nacionales e internacionales.
- ✓ La protección social es clave para abordar la **vulnerabilidad** de los trabajadores y las **comunidades** a largo plazo, así como para permitir la transición hacia una **economía verde** y de bajas emisiones de carbono que sea justa y cuente con apoyo social. Para lograr el potencial de la protección social se requiere mantener y fortalecer los sistemas de protección social

existentes, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, con programas específicos que tengan en cuenta los **efectos de la transición** hacia una economía verde, con especial atención a las transiciones en el empleo. E implementar la iniciativa por un Piso de protección Social y avanzar así hacia una **extensión horizontal y vertical de la seguridad social**, con especial atención a la **centralidad del Trabajo Decente**.

2. Las necesidades de protección del ser humano.

La protección social, como se ha indicado en el apartado anterior, es un concepto más amplio que la acotación que de él se hace en la Agenda de Trabajo Decente y sobre la que se desarrolla básicamente esta propuesta formativa. No obstante, y antes de centrar la atención en la seguridad social, la salud y seguridad en el trabajo y los salarios, en este apartado se hace un repaso a los sistemas de protección social a los que debe aspirar toda sociedad y el papel que las organizaciones sindicales tienen para participar de la construcción, orientación, funcionamiento y evaluación de dichos sistemas y de las políticas públicas que los sustentan.

Las trabajadoras y los trabajadores tienen, al menos, dos papeles en cualquier servicio, sistema u organismo que contribuya a la protección social de la ciudadanía: como personas usuarias o beneficiarias y como trabajadoras. Es posible entonces hacer un esfuerzo por coordinar e integrar ambos puntos de vista a través de las plataformas y vías de participación. Un marco ineludible de participación son los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) y los Marcos de Asistencia de Naciones Unidas al Desarrollo (MANUD), debiendo ser los primeros un referente esencial para los segundos.

Del mismo modo, en la medida que un objetivo es la creación de empleo, hay que prestar una especial atención a los servicios públicos y sociales que suponen nuevos yacimientos de empleo y fortalecen los sistemas de protección social.

Políticas públicas de protección social

Tal como se desprende de los artículos citados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, podemos hablar de un concepto amplio de “protección social” que englobe, al menos, educación, sanidad, vivienda y servicios sociales, junto a la seguridad social. Se trata de servicios que responden a las necesidades básicas y fundamentales de las personas: alimentación, abrigo, cobijo, atención y cuidado de la salud, aprendizaje para la vida...

Estos servicios, en el marco del “Estado Social” se organizan desde las políticas públicas garantizando el acceso y beneficio para el conjunto de la sociedad, y tienen importancia tanto por las necesidades que cubren en sí mismos, como por el aporte y sinergias que tienen entre sí para contribuir al desarrollo, al bienestar y al progreso social.

Así, existe consenso sobre el **papel de la educación** en la reducción de la pobreza. La educación reduce el impacto de la pobreza y la incidencia de enfermedades prevenibles, permite a las personas tomar decisiones informadas, aumenta el acceso a activos productivos como la tierra o el capital, incrementa la movilidad laboral y amplía el potencial de generación de ingresos. En relación a la política educativa, el Estado debiera garantizar una cobertura y acceso a la educación básica universal, una formación profesional y ocupacional que posibilite la inserción laboral en condiciones adecuadas -trabajo decente-, y el acceso a estudios superiores a través de becas o créditos, entre otras medidas.

La **vivienda**, al igual que la **alimentación** o el **vestido** es una necesidad humana fundamental. El acceso a una vivienda adecuada es determinante del nivel de calidad de vida de las personas, ya que permite el acceso a muchos de los servicios que son considerados básicos para mantener un cierto nivel mínimo de bienestar. Un asentamiento precario en el que no existe acceso a la vivienda, y en consecuencia a una serie de servicios públicos básicos como el agua, constituyen la manifestación física del incremento de la pobreza y la desigualdad. Este déficit tienen especial incidencia en las mujeres, quienes ven aumentada su carga global de trabajo cuando no disponen de unos servicios esenciales cercanos y eficaces, lo que les obliga, por la división de roles de género, a dedicar muchas horas a proveer a las familias de los recursos necesarios para su mantenimiento, en detrimento de su propio bienestar y de la disponibilidad para el trabajo remunerado. Se hace necesario políticas públicas que integren la planificación del territorio y de viviendas, el transporte, el desarrollo rural, la seguridad alimentaria, la construcción de viviendas

públicas, los programas de subsidios para la adquisición de vivienda, los servicios sociales a las comunidades que integren infraestructuras básicas con ayudas para alimentación y otras necesidades básicas.

La **atención y cuidado de la salud** es un elemento indispensable para el desarrollo. Los programas infantiles de prevención y vacunas, la atención a la salud reproductiva y maternal, la atención de la población mayor y especialmente vulnerable... a través de una red pública de servicios sanitarios y un paquete de prestaciones sanitarias básicas, complementario de las prestaciones de salud del régimen contributivo, constituyen algunos de los elementos básicos a garantizar desde las políticas públicas sanitarias. De igual modo, y dada las dificultades de garantizar una protección eficaz a la salud y seguridad de personas que trabajan como auto-empleadas, en economía informal o en micro-empresas con dificultades para participar de servicios de salud en el trabajo, es importante que los servicios sanitarios o de salud de las comunidades, barrios o distritos integren la perspectiva de identificación de daños de salud derivados del trabajo y planifiquen programas integrales de prevención contemplando las condiciones de vida y de trabajo.

Cuando se plantean medidas comprendidas en el “**piso básico de protección social**”, como las transferencias monetarias condicionadas o transferencias familiares, se articulan aspectos de estos sistemas de protección con el objetivo de generar un escenario integral que posibilite el progreso y la disminución de la pobreza, por ejemplo, condicionando un subsidio económico que permite el acceso a alimentos, vivienda, ropa... a la asistencia de los hijos e hijas a la escuela y a los programas de salud infantil.

¿Tienen las organizaciones sindicales un papel específico en cada una de estas áreas?

Algunos sindicatos tienen participación en **plataformas o mesas de diálogo social** que abarcan cuestiones concernientes a estos sistemas de bienestar o políticas públicas, **junto a otras organizaciones de la sociedad civil**, tanto en ámbitos nacionales como en municipalidades o departamentos. De este modo se integra el punto de vista laboral y sindical con el de ciudadanía beneficiaria o usuaria, y dado que se trata, mayoritariamente, de servicios públicos, sin duda se deben integrar los requerimientos en ambos sentidos: servicios públicos de calidad y con trabajo decente.

Otro aspecto a tener en cuenta, y de especial relevancia, es la participación de las centrales sindicales en los Marcos de Asistencia de Naciones Unidas **-MANUD-**, donde debieran

integrarse los Programas de Trabajo Decente de País -PTDP-, **siendo estos definidos tripartidamente (hacer efectivo dicho tripartismo en su diseño, implementación y seguimiento, sigue siendo un reto tanto para la Oficina como para las Organizaciones Sindicales)**, que contemplan siempre medidas en todos estos ámbitos de protección social, en el marco de los ODM y desde el enfoque de derechos. Es importante que las propuestas sindicales integren la creación de trabajo decente en los sectores y servicios que favorecen un desarrollo sostenible y que atienden las necesidades de la ciudadanía, potenciando las políticas públicas sociales. Una necesidad imperante, por ejemplo, es el desarrollo de servicios para atender a las personas dependientes y a los hijos y las hijas menores, de forma que las familias alivien la carga de trabajo y se reduzcan las tensiones que se establecen entre el trabajo remunerado y el trabajo reproductivo no remunerado, que afectan fundamentalmente a las mujeres, quienes por el reparto de roles (ámbito público – masculino / ámbito privado – femenino) imperante hasta ahora, han asumido las tareas de cuidado en el seno de las familias y las comunidades.



*¿has participado en alguna ocasión en algún espacio donde se debatiera sobre los servicios públicos que proporcionan protección social?
¿conoces alguna persona de tu sindicato o central sindical que lo haga?
¿hay cauces de participación en tu entorno -comunidad, barrio, ciudad, departamento, país...- para la definición de políticas públicas? ¿que crees que puede aportarse desde los sindicatos en estas políticas públicas que integran la protección social?*

En síntesis:

En este segundo apartado hemos visto que:

- ✓ La **protección social**, esto es, los mecanismos mediante los cuales una sociedad da respuesta a las necesidades humanas, es un **concepto amplio** que engloba, junto a la *seguridad social, la salud en el trabajo y los salarios*, las políticas públicas de educación, salud, vivienda, agua y saneamiento, servicios sociales... a fin de garantizar que la población disfrute de un nivel de vida razonable.
- ✓ Las **organizaciones sindicales y los sindicatos pueden participar**, junto a la sociedad civil, en los cauces de participación ciudadana que puedan existir en torno a las políticas desarrolladas por gobiernos, municipalidades, etc. de forma que aporten el punto de vista de los trabajadores y las trabajadoras integrado en las demandas ciudadanas.
- ✓ En países donde el Sistema de Naciones Unidas desarrolla acciones de cooperación, las organizaciones sindicales pueden y deben participar en los **Marcos de Asistencia de Naciones Unidas** a través de los **Programas de Trabajo Decente de País**, haciendo sinergias con las medidas en otros ámbitos de las políticas públicas que contribuyen a la protección social.

3. La seguridad social. Introducción.

La seguridad social es un derecho humano y un mecanismo eficaz para la reducción de la pobreza, el progreso económico y la paz social, y como tales, es un pilar fundamental de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT.

La situación actual en América Latina y el Caribe no es muy alentadora. La Agenda Hemisférica de Trabajo Decente de las Américas 2001 – 2015 plantea que el principal inconveniente de los sistemas de protección social en la región es su baja cobertura, tanto en el número de personas protegidas, como en el espectro de riesgos cubiertos y la calidad de la misma protección.

En este apartado pretendemos introducir la seguridad social como sistema y como derecho, desde los conceptos básicos de la OIT, tanto en relación a qué es y qué comprende, como los principios y elementos que las sustentan -o deben sustentarla- en su concreción en cada realidad nacional y la forma en que debe financiarse.

A partir de la identificación de estos elementos se proponen reflexiones generales en torno a cómo las organizaciones sindicales pueden y deben participar en la definición de estrategias para la ampliación de la cobertura, partiendo de un diagnóstico sobre los grupos excluidos de la protección social y las prioridades en función de esta realidad y las posibilidades de esfuerzo público y social para ampliar la cobertura.

3.1. Concepto de la OIT. Seguridad social como elemento constitutivo del Trabajo Decente

La Organización Internacional del Trabajo incorpora en el preámbulo de su **Constitución**, en 1919, como áreas que podrían ser mejoradas: la protección contra enfermedades o accidentes de trabajo, la prevención del desempleo, las pensiones de vejez e incapacidad, junto al principio de libertad sindical y la igualdad de retribución, entre otros. En la **Declaración de Filadelfia de 1944** integra entre los objetivos de la OIT *“fomentar entre la naciones... la extensión de las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes lo necesiten”*. La seguridad social, por tanto, ha sido siempre un elemento central en la OIT.

La seguridad social es, ante todo, un **derecho humano**. Recordemos que el artículo 22 de la DUDH lo recoge de forma explícita: *“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social...”*, y que el artículo 25 explicita algunas de las situaciones de necesidad que debe cubrir: *“tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*. La seguridad social está explicitada como derecho en el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, lo que le da fuerza jurídica, adoptado en 1966 y en vigor desde 1976: *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”*. Este marco internacional es indisoluble del ámbito específico de la OIT.

En 1991, en el documento de la OIT *“Administración de la seguridad social”*, la define en los siguientes términos:

Es la **protección** que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de **medidas públicas**, contra las **privaciones económicas y sociales** que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los **ingresos**, por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de **asistencia médica**, y de **ayuda a las familias** con hijos e hijas.

En la relación de las contingencias o necesidades a proteger desde la seguridad social, tal como refleja la definición de la OIT, podemos distinguir entre prestaciones -económicas-,

servicios -atención sanitaria y asistencia social-.

En relación a las prestaciones, éstas pretenden garantizar unos ingresos mínimos en situaciones de: desempleo, enfermedad, maternidad, vejez, invalidez total o parcial, muerte del sostén de la familia y nacimiento de hijas e hijos.

En 2001, en la **89ª Conferencia Internacional del Trabajo**, y en buena medida gracias al liderazgo del movimiento sindical internacional, con América Latina a la cabeza, se consiguió el consenso para aprobar una importante Resolución que explicita que *“La seguridad social, administrada correctamente, aumenta la productividad al proporcionar asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales”*.

La seguridad social es un pilar fundamental de la protección social, y en ese sentido es un eje estratégico de la **Agenda de Trabajo Decente** (o Programa de Trabajo Decente) que se viene desarrollando desde 1999, si bien es institucionalizada en la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* en 2008. De este modo, hay un consenso básico entre los agentes económicos y sociales a nivel mundial que entiende que todas las personas tienen derecho a un trabajo en condiciones de libertad, igualdad, equidad y seguridad, con un salario digno, derechos, protección y diálogo social. En este marco, la Declaración plantea como eje estratégico:

“Adoptar y ampliar medidas de **protección social** -seguridad social y protección de los trabajadores y las trabajadoras- que sean **sostenibles** y estén **adaptadas a las circunstancias nacionales**, con inclusión de:

- la **ampliación de la seguridad social a todas las personas**, incluidas medidas para asegurar ingresos básicos a quienes necesiten esa protección, y la adaptación de **su alcance y cobertura** para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos.



¿Qué quiere decir la OIT cuando habla de una “seguridad social administrada correctamente”? ¿es real plantear la ampliación de la seguridad social a todas las personas?

3.2. Un sistema integral: principios y reglas.

Entendemos por *“sistema”* el conjunto de partes o elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí para lograr un objetivo. En este caso, ya hemos abordado previamente el objetivo: la protección de la población ante las privaciones económicas y sociales, y en función de este objetivo debe *“armarse”* el *sistema de seguridad social*.

Vimos en el primer apartado que imperan dos modelos que deben complementarse: uno vinculado a la población asalariada, que cotiza en función del salario para poder acceder a las prestaciones y servicios, y otro con carácter más universal, que integra la posibilidad de prestaciones de carácter no contributivo, es decir que aun no habiendo cotizado, se prevé que hay población en situación de necesidad que debe recibir también protección social.

Es en éste último sentido en el que se plantea que el sistema de seguridad social debe ser un sistema “*integral*”, si el objetivo es la protección del conjunto de la población, y las necesidades, las situaciones, las formas de estar en el mercado de trabajo o las formas de exclusión de éste, tienen particularidades diferenciadas entre la población, las medidas, los programas, las prestaciones y los servicios deben ser también diferentes, pero no por ello deben dejar de formar parte de una estrategia común para afrontar las necesidades de protección: debe ser integral, la finalidad última siempre será la misma, y por tanto cada una de las prestaciones o programas debe ser siempre consecuente con el todo.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social¹⁵ define la seguridad social en términos de “programas establecidos por ley o cualquier otro acuerdo obligatorio que ofrezca a las personas un cierto grado de seguridad en los ingresos cuando afrontan las contingencias...” y puntualiza a continuación:

La seguridad social, tal y como la define la **Asociación Internacional de la Seguridad Social**, puede incluir programas de seguridad social, programas de asistencia social, programas universales, programas de mutuas, cajas de previsión nacionales y otros sistemas, incluidos los enfoques orientados al mercado que, de conformidad con la legislación o práctica nacional, formen parte del sistema de seguridad social de un país.

La AISS apunta de este modo a la variedad de programas que puede incluir, pero deja claro que el sistema de seguridad social de un país es uno.

¿Cómo podemos apuntalar ese carácter integral de la seguridad social? Una manera adecuada de hacerlo es a través de unos **principios** y unas **reglas claras**.

Principios: Solidaridad, Universalidad, Participación, Igualdad, Integralidad, Obligatoriedad, Unidad, Equidad.

Los **principios** son los cimientos que sostienen y conforman una organización, una institución, un ideal, en definitiva un sistema, y sin los cuales perdería identidad y razón de ser; son la base de un sistema de seguridad social. Cualquier prestación, programa, servicio

¹⁵ <http://www.issa.int/esl/Temas/Comprender-la-seguridad-social#>

que forma parte del sistema debe ser coherente con estos principios.

En términos generales, los principios fundamentales en seguridad social, de mayor reconocimiento en el ámbito internacional, son los siguientes:

Solidaridad
Universalidad
Participación
Igualdad

Hay otros caracteres que si bien para algunos países, instituciones o autores son principios de seguridad social, no es unánime su condición de tales para todos ellos, a diferencia de los enunciados anteriormente.

Suficiencia o integridad
Obligatoriedad
Unidad
Equidad

Asimismo hay principios de seguridad social que se relacionan específicamente con el carácter o la vocación internacionalista de la seguridad social, y que son recogidos en forma casi unánime por los Tratados bi o multilaterales sobre esta materia.

Respeto de los derechos adquiridos o en curso de adquisición
No discriminación entre personas nacionales y extranjeras

La Resolución de la 89ª Conferencia Internacional de OIT de 2001¹⁶, estableció que todos los sistemas deberían ajustarse a ciertos principios básicos:

- prestaciones seguras y no discriminatorias;
- administración sana y transparente con costos administrativos tan bajos como sea factible;
- con fuerte participación de los interlocutores sociales;
- con confianza pública (...) para lo cual es esencial una buena gobernanza.

¹⁶ "Seguridad social. Un nuevo consenso". OIT Ginebra, edición 2002, varios idiomas.

Ejercicio 2: ¿Qué son y que implican los principios que deben regir un sistema integral de seguridad social?

Objetivo: Reflexionar sobre lo que es e implica cada uno de los principios, desde las ideas previas del quien participa y/o del grupo.

Materiales: dado que se trata de que sea la persona que participa o el propio grupo quien elabore una propuesta de contenidos, no son necesarios materiales, salvo, si se estima conveniente, diccionarios. Hoja de trabajo 1.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial.

1. Se forman grupos y a cada uno de estos se les facilita dos o tres principios para que durante 10 ó 15 minutos definan qué significa cada uno de esos principios y qué implican.
2. Puesta en común: cada grupo expone las definiciones de los principios que ha elaborado. Tras cada definición en plenaria se debate sobre si se está de acuerdo y si se puede añadir o modificar algo.
3. La persona que dirige puede apuntar los elementos necesarios para completar, mejorar o corregir los contenidos, en caso de ser necesario. Para ello se proponen algunas definiciones en este propio manual más adelante.
4. Finalmente se puede hacer, en plenaria, un debate sobre cuáles de estos principios son prioritarios en función de la realidad del país o los países de quienes participan y por qué.

B. Modalidad a distancia.

1. Con ayuda de un diccionario de lengua castellana (española), localice las palabras que encontrará en la hoja de trabajo, y que se corresponden con los principios de la seguridad social y elabore, partiendo de lo que pone en diccionario, una definición de cada principio adecuada a la seguridad social.
2. Teniendo en cuenta las definiciones que ha elaborado, complete la segunda columna de la hoja de trabajo, indicando qué repercusión tiene o debe tener ese principio en el sistema de seguridad social, es decir, ¿qué implica?
3. Envíe la hoja de trabajo (en el formato que a usted le sea más fácil, no es necesario que sea en una tabla) a quien tutoriza el curso o al foro de discusión al efecto.

Hoja de trabajo 1: Principios del sistema integral de la seguridad social.

Principio	¿Qué es?	¿Qué implica?
Solidaridad		
Universalidad		
Participación		
Igualdad		
Suficiencia		
Obligatoriedad		
Unidad		
Equidad		
Respecto derechos adquiridos		
No discriminación población inmigrante		
Automaticidad de las prestaciones		

Para completar y complementar las reflexiones, se presentan a continuación algunas definiciones de los principios:

SOLIDARIDAD:



Este principio es esencial al momento de determinar si estamos ante un sistema de seguridad social o frente a cualquier otro sistema que cubra o atienda las contingencias de seguridad social, pero que no es un sistema de seguridad social, sino de seguro privado.

El principio de solidaridad se define en cuanto cada cual aporta al sistema de seguridad social según su capacidad contributiva y recibe prestaciones de acuerdo a sus necesidades, lo cual constituye una herramienta indispensable a efectos de cumplir con el objetivo esencial de la seguridad social: la redistribución de la riqueza con justicia social. La solidaridad implica: las personas sanas con las enfermas, las jóvenes con las ancianas (intergeneracional u horizontal), pero también entre las personas de diferentes ingresos, de los que más tienen a los que menos tienen (intrageneracional o vertical), incluso solidaridad geográfica entre regiones con más recursos y otras más pobres.

UNIVERSALIDAD:



En sus dos vertientes: la objetiva, es decir que la seguridad social debe cubrir todas las contingencias (riesgos) a las que están expuestas las personas que vive en sociedad, y la subjetiva, esto es, que todas las personas deben estar amparadas por la seguridad social, principio que deriva de su naturaleza de Derecho Humano Fundamental. Este principio se relaciona con el principal tema actual de la seguridad social: la falta de cobertura frente a algunas contingencias sufridas por los ciudadanos y las ciudadanas.

PARTICIPACIÓN:



La sociedad debe involucrarse en la administración y dirección de la seguridad social a través de sus organizaciones representativas, y también de su financiamiento. El Convenio 102 de OIT (1952) habla de la participación de los representantes de los trabajadores.

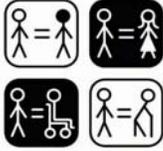
Participación en un sentido amplio implica que deben poder hacer sentir su opinión todos quienes de una forma u otra están alcanzados por la seguridad social

Hay participaciones informativas, consultivas, asesoras, directivas.

IGUALDAD:

Este principio no es exclusivo de la seguridad social, sino que es consustancial a todas las materias e implica que todas las personas deben ser amparadas igualmente ante una misma contingencia. Analizando las desigualdades sociales y económicas, el tratamiento debe ser adecuado a efectos de que la prestación cubra en forma digna el riesgo en cuestión,

independientemente de la referida desigualdad.



También puede definirse como Igualdad de trato: todo ser humano como tal tiene el derecho a la Seguridad Social prohibiéndose toda clase de discriminación en cuanto a raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición

SUFICIENCIA o INTEGRIDAD:



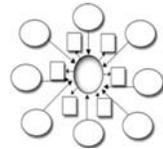
La prestación que se otorgue debe cubrir en forma plena y a tiempo, la contingencia de que se trate: debe responder a las necesidades efectivas del sector al que van destinadas, con niveles de dignidad, oportunidad y eficacia.

OBLIGATORIEDAD:



Las normas de seguridad social son imperativas. El ingreso al sistema no depende de la voluntad del interesado, sin perjuicio de que pueda aceptarse la cobertura optativa y/o voluntaria de acuerdo a ciertas condiciones, y como adecuado complemento de los regímenes obligatorios indispensables. Surge a este respecto en muchas ocasiones la necesidad de hacer cumplir la norma, como vía práctica de extender la cobertura.

UNIDAD:



Supone la implantación de un sistema de manera tal, que toda institución estatal, paraestatal o privada, que actúe en el campo de la previsión social deba hacerlo bajo una cierta unidad y/o coordinación para evitar duplicidades e ineficacias en la gestión.

EQUIDAD:



Puede hablarse de equidad individual o colectiva:

- **equidad individual** supone una equivalencia entre el monto esperado de las prestaciones y el monto esperado de las contribuciones al financiamiento realizadas por el mismo individuo.
- **equidad colectiva**, se produce cuando la proporción entre prestaciones y contribuciones esperadas, es la misma para todos los individuos cubiertos. Se trata a todos los individuos por igual en términos de la relación entre prestaciones y contribuciones.

Al respecto de este principio debe conocerse cuales son los diferentes métodos (contributivo, no contributivo, mixto) y modelos de financiación de las prestaciones de seguridad social.

RESPECTO DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS O EN CURSO DE ADQUISICIÓN:

Este principio dedica especial atención a los derechos de los actuales y próximos beneficiarios de los sistemas, particularmente en procesos de reformas y de migración.

NO DISCRIMINACION ENTRE NACIONALES Y PERSONAS EXTRANJERAS:



Expresa la necesidad de que sean tratados de igual forma las personas nacionales del país donde se sirve la cobertura de seguridad social, y quienes son extranjeras del país donde solicitan la cobertura. Es de fundamental importancia en referencia a la migración de las personas. Tratándose la seguridad social de un derecho humano fundamental la migración no puede tener como consecuencia que se pierda el derecho a la misma, o se cubra de manera diferente según sea la persona nacional o extranjera del Estado donde sufre la contingencia.

PRINCIPIO DE AUTOMATICIDAD DE LAS PRESTACIONES

Mención a parte puede merecer el **Principio de Automaticidad de las Prestaciones**. Se trata de una medida especialmente importante que cumple un doble objetivo: garantizar el acceso a las prestaciones de las trabajadoras y los trabajadores asegurados y sus familiares (aunque el empleador no se encuentre al día en el pago de los aportes/cotizaciones/primas), y, fuerza al Estado a dotarse de los instrumentos necesarios que le permitan cumplir con su responsabilidad recaudatoria de aportes.

Este principio tiene como consecuencia que la entidad gestora o colaboradora debe hacer efectivo el pago de la prestación causada cuando sea declarado responsable un empresario, aunque este no esté al corriente de sus obligaciones de afiliación/cotización o pago, subrogándose en los derechos y acciones del beneficiario, pudiendo ejercer la acción de repetición frente a aquél.

Reglas: responsabilidad general del Estado, participación de los asegurados, financiamiento compartido y modelos de prestación definida.

Las reglas en cuanto a la organización y al funcionamiento de los regímenes de la seguridad social deben estar claras. Las principales emanan del Convenio 102 sobre seguridad social, que abordaremos más adelante, pero del que cabe resaltar en estos momentos los siguientes elementos:

- **Responsabilidad general del Estado:** frente al pago de las prestaciones y a la correcta administración de las instituciones y los servicios pertinentes: estudios y cálculos actuariales¹⁷ previos a cualquier modificación de las prestaciones (equilibrio financiero). El Estado no debe recurrir a los fondos destinados a la SS para otros fines

¹⁷ Conjunto de técnicas que permiten establecer la viabilidad financiera de un régimen o de una rama de seguridad social, e indica si el sistema de financiamiento que se aplica y el nivel planificado para las cotizaciones pueden mantenerse, es decir si hay equilibrio entre los ingresos del sistema y los gastos.

ajenos a la misma.

- **Participación de las personas aseguradas:** Cuando la administración no esté confiada a una institución pública, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo. La legislación nacional podrá (o deberá) prever la participación de representantes de los empleadores, personas protegidas y de las autoridades públicas. C102 (art.72); C121 (art.24); C128 (art.36); C130 (art.31); C168 (art.29).
- **Financiamiento:** C102 – Las prestaciones y sus gastos de administración deberán ser financiadas colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez. Para los regímenes contributivos, el total de cotizaciones a cargo de los asalariados protegidos no podrá exceder del 50% del total de recursos destinados a la protección (art.71).
- **Modelos de prestación definida:** el modelo de protección debe definir a priori el nivel de las prestaciones, a partir de los requisitos de acceso al derecho a las mismas, es decir, las prestaciones deben ser seguras y no discriminatorias.



¿Consideras que el gobierno de tu país tiene asumida la responsabilidad de la seguridad social de forma correcta? ¿participan las organizaciones sindicales en la gestión? ¿cómo se financia en tu país? Si no conoces estos datos, ¿a quién se los puedes preguntar en tu organización sindical?

3.3. La acción protectora, la cobertura y el campo de aplicación de la seguridad social: necesidades, posibilidades, prioridades y progresividad.

¿A quién protege y qué protege un sistema de seguridad social?

La **cobertura** de la seguridad social hace referencia al número de personas -población beneficiaria- y a las situaciones de necesidad -la causa de la pérdida o disminución de los ingresos- cubiertas por éste.

Según la población cubierta podemos hablar de:

- **Cobertura universal:** comprende a toda la población de un determinado país, con independencia de su vinculación con el mercado de trabajo y situación socio-económica.

- **Cobertura profesional:** vinculada a aquellas personas incorporadas al mercado de trabajo, sea en relación de dependencia o en forma autónoma o por cuenta propia. Para entender que estamos ante un caso de cobertura de alcance profesional, no siempre este tipo de regímenes incluye a toda la población trabajadora, basta que lo haga a algún determinado contingente de la misma. El tipo de relación o actividad laboral determina los **regímenes de la seguridad social**, así suele existir un régimen general y los regímenes especiales, establecidos para algunas actividades profesionales por su naturaleza, sus peculiares condiciones de tiempo y lugar, o por la índole de sus procesos productivos (trabajo autónomo, trabajo en el mar, trabajo agrario, etc.)
- **Cobertura selectiva:** referida a los casos en los que la misma se limita a un determinado estrato de la población, generalmente aquel que se encuentra en fuerte estado de necesidad por carencia de recursos. Este tipo de cobertura se utiliza, por ejemplo, para las prestaciones familiares, para pensiones no contributivas de vejez.

Para evaluar la cobertura, pueden emplearse distintos métodos. Por ejemplo, los regímenes contributivos, por lo general, consideran el número de contribuyentes como porcentaje de la población activa, mientras que los regímenes financiados por los impuestos a veces evalúan la cobertura como porcentaje de la población nacional o como porcentaje de la población destinataria que recibe prestaciones, a modo de ejemplo: las personas por debajo de la línea de pobreza. No obstante, como derecho humano e indicador de desarrollo social y económico, y con independencia del modelo, la cobertura debería evaluarse respecto al conjunto de la población.

La mayor parte de los programas de seguridad social en las Américas son contributivos. El que estos programas estén fundados en modelos de empleo estables y formales tiene una repercusión directa sobre su capacidad de proveer y ampliar la cobertura. En consecuencia, los niveles más bajos de cobertura suelen encontrarse en las zonas rurales, en el sector informal y entre los trabajadores independientes y las mujeres, ya que éstas participan menos en actividades económicas remuneradas, aunque asuman la mayor parte del trabajo no remunerado del hogar.

Una Seguridad Social dinámica para las Américas: diversidad como fortaleza.

Perspectivas de Política Social 13. AISS, 2010

En América Latina, en promedio -si bien hay grandes diferencias entre los países de la región- apenas el 40% de la población activa tiene cobertura de seguridad social, porcentaje que disminuye al 20% si hablamos del conjunto de la población.

Las situaciones de necesidad cubiertas hacen referencia a los riesgos que cubre y vienen

marcadas por ley, donde se definen las diferentes **contingencias cubiertas** en cada una de ellas. El convenio 102 de la OIT, como veremos con detalle más adelante plantea las siguientes ramas de la seguridad social -estados de necesidad o contingencias-:

- interrupción de la actividad laboral (desempleo, enfermedad, maternidad),
- disminución de la actividad laboral (invalidez parcial),
- término de la actividad laboral (vejez e invalidez/incapacidad total),
- reducción del ingreso familiar (muerte del sostén de la familia)
- o aumento de los gastos de la familia (nacimiento de hijas e hijos).

Las contingencias cubiertas pueden variar según el régimen al cual se adscriban la personas beneficiarias. Por ejemplo, una persona adscrita a un régimen de trabajo autónomo puede tener cubiertas menos contingencias que una persona adscrita a un régimen general.

Junto a las prestaciones vinculadas a la actividad laboral, los sistemas de seguridad social incorporan **prestaciones no contributivas**, que se reconocen a aquellos ciudadanos y ciudadanas que, encontrándose en situación de necesidad protegible, carezcan de recursos suficientes para su subsistencia en los términos legalmente establecidos, aun cuando no hayan cotizado nunca o el tiempo sea insuficiente para alcanzar las prestaciones del nivel contributivo. Dada su naturaleza de no vinculación con el paso de la persona por el mercado formal de trabajo, otorgan prestaciones monetarias uniformes para cada población objetivo. Su objetivo es, al igual que el caso de los programas contributivos, cubrir riesgos de vejez, discapacidad, invalidez y hasta en algunos casos, riesgos por enfermedad.

El objetivo planteado por la OIT, que es a su vez una de las demandas prioritarias del movimiento sindical de la región, es la **extensión de la cobertura** de forma que alcance al máximo número de personas y contribuya así al principio de universalidad, extensión horizontal, y proteja ante el máximo número de estados de necesidad o contingencias, extensión vertical.

¿Cómo protege?

Al conjunto de prestaciones, en dinero o en especie, que el sistema de la seguridad social establece para prever, reparar o superar los estados de necesidad, se le llama **acción protectora**.

Las **prestaciones económicas y asistenciales** comprendidas en cada una de las

contingencias se establecen mediante ley y, por lo tanto, constituyen *derechos*. Pueden consistir en: pensiones, pagos periódicos mientras dura la contingencia, asistencia y servicios sanitarios, etc. y para acceder a ellas es preciso cumplir con los requisitos marcados -condiciones exigidas para poder recibirlas-, que pueden venir determinados por:

- la cotización -pago de un porcentaje del salario a la entidad administradora del sistema de la seguridad social- durante un periodo mínimo (**carencia, periodo de cotización previa o periodo de calificación**). Nivel contributivo.
- o los recursos económicos, en el caso de que se reconozcan los derechos como residentes o habitantes, desvinculándolo del hecho de trabajar con remuneración. En este caso se establece un **límite de recursos** para poder acceder a las prestaciones (este tipo de requisito suele utilizarse, por ejemplo, en las prestaciones familiares). Nivel no contributivo.

Del mismo modo, la acción protectora se establece en relación al **tiempo que durará la prestación**, que se define en relación al transcurso de la contingencia -mientras perdura la situación de necesidad que lo ha originado- o estableciendo un límite temporal, normalmente definido en semanas y supeditado a condiciones.

¿Quiénes son destinatarios de la acción protectora?

El sistema de seguridad social delimita el **campo de aplicación** en función de la actividad profesional de la persona, es decir, que establece los colectivos protegidos por el sistema, lo que también se conoce como “*ámbito subjetivo de protección*”. De esta manera pueden incluirse en el campo de aplicación **especificaciones respecto a**: nacionalidad y/o lugar de trabajo (migración); trabajo por cuenta propia -relaciones autónomas- o por cuenta ajena -relaciones dependientes-; sectores de actividad -trabajo público / trabajo privado / trabajo agrario...-; haber cotizado -nivel contributivo- o no haber cotizado -nivel asistencial o no contributivo-...



¿Cómo conseguir el objetivo de una seguridad social para el conjunto de la ciudadanía? ¿cómo extender la cobertura? ¿por donde empezar: por la extensión de la cobertura horizontal o de la vertical? ¿o se trata de mejorar la acción protectora, esto es, las prestaciones y servicios? ¿qué papel tenemos las organizaciones sindicales en el reto de la extensión?

Participación sindical en la extensión de la cobertura: hacia la universalidad del sistema integral de seguridad social.

Antes de ver cómo se conciben las contingencias, el campo de aplicación y la acción protectora de la seguridad social en el marco normativo de la OIT, a través del convenio 102 y otros de desarrollo, es preciso una reflexión previa en torno al reto de la extensión de la seguridad social y la participación sindical para lograr la universalidad del sistema.

Diagnosticar, debatir, proponer, negociar, acordar...

La universalización de la seguridad social plantea interrogantes en diferentes sentidos:

1. ¿Cuáles son las necesidades y qué posibilidades reales hay de cubrirlas?

Responder esta pregunta implica identificar y conocer :

- ✓ cuál es la cobertura actual (población y contingencias) y qué colectivos o sectores de población están mayoritariamente excluidos.
- ✓ cuál es la capacidad del Estado de recaudar fondos para el sostenimiento del sistema (tanto a través de los impuestos como de la contribuciones a la seguridad social), cuál es la estructura del mercado de trabajo y en qué medida posibilita la inclusión de las personas en el campo de aplicación de la seguridad social, cuál es el nivel de cumplimiento del pago de las cotizaciones y de los impuestos por quienes más tienen...

2. ¿Cuáles son las prioridades? A partir de ese conocimiento se debe debatir cuáles son las prioridades de actuación en relación a:

- ✓ qué colectivos requieren de una actuación más urgente, por encontrarse en mayor riesgo de exclusión social y

Hoy el panorama estructural económico y sociolaboral en las Américas se caracteriza, en la mayoría de los países por:

- Un crecimiento económico con bajos niveles de productividad y tecnología, con un atraso endémico del sector agrícola, y una muy inequitativa distribución de la renta (con los peores indicadores a nivel mundial).
- Muy altos índices de informalización laboral, tanto entre los trabajadores/as dependientes como entre los trabajadores/as autónomos, junto a extendidos procesos de desempleo, subempleo, tercerización y pobreza. La vulnerabilidad laboral es especialmente alta entre las mujeres, los jóvenes, la población migrante, y los trabajadores/as del campo.
- Una debilidad institucional y de políticas públicas en protección social y salud y seguridad en el trabajo.
- limitaciones en el ejercicio de la libertad sindical, insuficiente desarrollo de la negociación colectiva y escasa utilización del tripartismo y el diálogo social.

*Plataforma Sindical Continental sobre
Seguridad Social de las Américas*

pobreza,

- ✓ qué desigualdades se producen entre mujeres y hombres en relación a la división sexual del trabajo -trabajo productivo y reproductivo- y la diferente presencia en el mercado de trabajo -segregación, discriminación salarial, interrupción de vida laboral...- y cómo repercute en la protección social.
- ✓ qué contingencias -estados de necesidad- se deben cubrir para proporcionar unos mínimos de protección social a esos colectivos, cuáles se muestran más eficaces para paliar la necesidad,
- ✓ coherencia entre iniciativas como “piso básico de protección social” y la promoción del trabajo decente.

3. ¿Cómo prever el avance desde las prioridades hacia el modelo integral?

- ✓ cómo ir ampliando, progresivamente, las prestaciones y colectivos, hacia un modelo integral y universal, cuya cobertura se extienda al conjunto de la población. Pensar en el corto, medio y largo plazo.
- ✓ qué modelo y con qué financiación: responsabilidad pública con participación efectiva de los agentes sociales; integración de modalidades contributivas y no contributivas; financiación mixta contributiva e impositiva (cotizaciones patronales y obreras junto a impuestos generales).

4. ¿Cómo pasar del “dónde estamos” al “donde queremos llegar”? Cómo todo proceso de negociación requiere, al menos, los siguientes pasos:

- ✓ debate previo al interno de las organizaciones sindicales del país y entre éstas, consenso y definición de **estrategia conjunta** en relación a las cuestiones planteadas anteriormente así como todas las que de ellas se deriven, teniendo en cuenta las posibilidades de organización y acción sindical,
- ✓ prioridad sindical elevada al marco del **diálogo** social tripartito (gobiernos, centrales sindicales y organizaciones empresariales), pero dando entrada a otros sectores de la sociedad civil,
- ✓ **canales de comunicación e información** hacia el conjunto de la ciudadanía, hacia las trabajadoras y los trabajadores, durante todo el proceso, promoviendo la participación y asunción de la protección social como derecho humano.

El papel de las organizaciones sindicales en todo el proceso debe ser protagonista, como

agente social esencial en la configuración del diálogo social en materia de protección social, y ese papel pasa por la identificación de respuestas a tres preguntas estratégicas, ¿qué queremos hacer?, ¿cómo lo vamos a hacer?, y ¿cómo se financia?. Sobre el rol de las organizaciones sindicales volveremos al final del módulo, de modo que integremos en las posibles estrategias de acción sindical todos los contenidos planteados.



Desde tu experiencia actual ¿qué colectivos tienen mayores necesidades de protección social en tu entorno? ¿qué demandas realiza tu organización sindical en materia de seguridad social? ¿conoces acciones conjuntas de varias organizaciones sindicales? ¿es la seguridad social una prioridad sindical? ¿y social? ¿crees que es posible ampliar la cobertura?

3.4. La permanencia del sistema: sostenibilidad y necesidades de financiación.

La acción protectora de la seguridad social implica un **gasto social** para poder garantizar las prestaciones y los servicios, lo que implica necesariamente que debe haber **ingresos** económicos que permitan la sostenibilidad del sistema y para ello deben establecerse fuentes de financiación. El objetivo es el **equilibrio económico-financiero**, es decir, que haya ingresos suficientes para mantener las prestaciones -en el presente y en el futuro-, y su alcance queda definido por el nivel y tipo de prestaciones y por las políticas de financiación puestas en marcha.

Las fuentes de financiación pueden ser:

Cotizaciones sociales: son los recursos que provienen de los salarios y se pueden clasificar:

- En relación a **quien asume el pago**, las cotizaciones se dividen en:

- **Cotizaciones a cargo de los empleadores:** Estas contribuciones las realizan los empleadores para

asegurar a sus trabajadores y trabajadoras dependientes o asalariados. Esta cotización es

En la región urge enfrentar la ampliación de la cobertura de pensiones y de salud (preventiva y curativa) para el gran número de **trabajadores y trabajadoras no registrados**. Se necesita modificar la situación referida al no registro de relaciones de dependencia, en **empresas formales o "informales"**, incluyendo aquellas simuladas como autónomas en relaciones tercerizadas. Las instituciones públicas deben dotarse de recursos para ejecutar procesos de fiscalización para detectar la evasión y elusión en las aportaciones, aplicar sanciones y recuperar los recursos provisionales, fortaleciendo las leyes nacionales y los sistemas de inspección, y planteando acciones penales en contra de los empleadores por el delito de fraude de recursos públicos.

*Plataforma Sindical Continental sobre
Seguridad Social de las Américas*

CSA, 2010

una forma indirecta de remuneración de los asalariados ya que luego contribuirá a la determinación del nivel de prestación, lo que se conoce como “salario diferido”.

- **Cotizaciones a cargo de las personas protegidas:** Estas contribuciones son los aportes de las personas, sean o no trabajadoras, a los sistemas de seguridad social con el fin de obtener luego el derecho a las prestaciones sociales. Las mismas provienen de trabajadoras y trabajadores asalariados, independientes o por cuenta propia, de beneficiarios de prestaciones y de la población protegida con recursos.

- En relación a la **cuantía** de la misma, puede ser: **fija:** se extrae una misma suma del conjunto de las personas aseguradas; **proporcional:** se extrae una proporción del total del salario o **proporcional con límites:** se extrae una proporción del salario pero existe un tope máximo de aseguramiento.

El salario es, pues, la base sobre la que se construye un modelo universal, integral y solidario de seguridad social, siempre y cuando se trate de un “salario decente”.

Recordemos que los **salarios “decentes”** forman parte de las medidas de protección social definidas en la *Declaración de la OIT sobre justicia social para una globalización equitativa de 2008*, junto a la seguridad social y la salud y la seguridad en el trabajo, en el marco de los objetivos de la Agenda de Trabajo Decente. Los salarios deben ser **negociados** colectivamente con libertad sindical para ser fortalecidos como mecanismo natural de participación del trabajo en la distribución de la riqueza, y por lo tanto como elemento primario de distribución. De especial relevancia son las mesas de diálogo social en torno a los salarios y la definición por ley de un **salario mínimo vital**.



¿Qué repercusión tiene en la acción protectora de la seguridad social la discriminación salarial que caracteriza el trabajo de las mujeres frente a los hombres? ¿qué cotización puede hacer quien trabaja en economía informal, en trabajos precarios, en sectores especialmente desprotegidos como en el rural?

Aportes públicos: son generalmente los recursos necesarios para prestaciones no contributivas, como garantías financieras y para mejorar la distribución del ingreso. Los aportes públicos tienen un papel fundamental como asegurador de los regímenes de seguridad social y como elemento de distribución de la riqueza ya que provienen de sistemas impositivos que en su todo deberían ser progresivos y los beneficiarios son mayoritariamente personas de bajos recursos.

Un modelo integral de seguridad social que sea un instrumento eficaz de redistribución de la renta debe apoyarse en un **sistema fiscal progresivo**, esto es, que exija una mayor contribución en los impuestos a quienes tienen las rentas más altas.

La responsabilidad de los gobiernos como garantes se encuentra generalmente forma explícita. Como vimos anteriormente el acceso a la seguridad social es un derecho y por ende una responsabilidad de los Estados poder otorgarla. Así, sea tanto privado como público el sistema de administración, la responsabilidad final es del Estado. Generalmente esto se vuelve explícito cuando la legislación estipula que el gobierno debe cubrir todo déficit del sistema. También cuando se estipula que el estado garantiza la prestación mínima al complementar las prestaciones que se encuentran por debajo del mínimo.

Los aportes públicos pueden ser clasificados según su destino o su procedencia.

Según su **destino** se clasifican en:

1. Aquellos que financian **totalmente** una prestación determinada.
2. Aquellos que **contribuyen a la financiación conjunta de las prestaciones** junto con las restantes fuentes financieras en función de las necesidades existentes en cada ejercicio económico o período que se considere.

Según su **origen** pueden clasificarse en:

1. Provenientes de los **recursos fiscales generales**.
2. Provenientes de **recursos fiscales afectados**. Es decir, provienen de impuestos específicos de los cuales se toman

Cuestiones financieras

Para ampliar la cobertura es preciso incorporar la financiación con cargo a los impuestos, ya que los factores estructurales de la economía hacen que sea imposible en el corto plazo superar la falta de cobertura utilizando únicamente métodos contributivos.

El consenso sobre el modelo de financiación a seguir deberá alcanzarse mediante consulta nacional, y deberá tratar de abarcar lo siguiente:

- el máximo nivel de voluntad política;
- enfoques de política adaptados a las necesidades que eviten el concepto de “un modelo para todos”;
- incorporación de políticas complementarias de mercado de trabajo;
- integración coherente de los regímenes financiados mediante cotizaciones y los financiados con cargo a los impuestos;
- conocimiento de que la buena gobernanza es fundamental y de que las soluciones de mercado necesitan una reglamentación adecuada;
- fuentes de financiación garantizadas y sostenibles procedentes de los impuestos generales.

Una Seguridad Social dinámica para las Américas: diversidad como fortaleza.

Perspectivas de Política Social 13. AISS,
2010

sumas fijas o proporciones predeterminadas en función de una ley para luego ser destinadas a la financiación de la protección social.

Otros recursos: generalmente en esta categoría entran los activos financieros de la Seguridad Social prestados a terceros o invertidos en activos. Adquieren una mayor relevancia en los sistemas de capitalización en los cuales el propio sistema exige la inversión de los fondos.

El Programa de Acción de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas, identifica como resultados de un modelo de desarrollo sostenible, la seguridad social para todos y todas a través de un **pilar público básico financiado con impuestos**, el acceso gratuito a la salud, la educación y el agua y el saneamiento, una mejor distribución del ingreso y la riqueza y con ello una disminución de las crecientes desigualdades sociales actuales. Y que debe ir acompañado de un **pilar público contributivo de financiación tripartita** como parte central del sistema.

Actividad 2: Prioridades en seguridad social, ¿por dónde empezar?

Objetivo: Identificar, teniendo en cuenta los elementos de este apartado, qué colectivos y qué tipo de situaciones de necesidad, deben tener prioridad en este momento y en los entornos inmediatos de quienes participan para comenzar la extensión de la cobertura.

Materiales: hojas de trabajo 2, 3 y 4.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial.

1. De forma individual, durante 15 minutos, se hace una aproximación a cuáles son los colectivos y las situaciones que serían prioritarias para promover acciones de protección en el marco de la seguridad social.
2. En triadas, o grupos pequeños agrupados por centrales o territorios, y de forma simultánea, cada persona expone al resto qué colectivos y que situaciones ha priorizado y porqué. Se trata de entablar un debate en torno a los criterios utilizados, cómo contrastar esa opinión en el seno de la organización sindical y qué se necesita para madurarla hasta que sea una plataforma para negociar. 30 minutos.
3. En plenaria se comentan las dificultades y necesidades que han surgido para poder elaborar la plataforma de cómo orientar la extensión de la cobertura. 1 hora.

B. Modalidad a distancia.

1. Elabore una propuesta de prioridades para la extensión de la cobertura de la seguridad social en su país, teniendo en cuenta los contenidos del manual y los criterios que se presentan en la hoja de trabajo 1. Si hay alguien más de su país en el grupo, y tienen posibilidad de comunicar de forma cómoda, bien personalmente, bien a través de correo electrónico, compartan las propuestas y lleguen a una común.
2. Comparta el resultado de su propuesta en el seno de su sindicato o central sindical y pregunte a sus compañeros y compañeras si comparten las prioridades que usted a establecido y debata con ellos.
3. Finalmente, con los comentarios de las personas con quienes haya compartido la tarea en su organización incorporados, envíe el trabajo redactado a su tutor o tutora y/o participe del foro de discusión abierto al efecto.

Hoja de trabajo 2. Prioridades en la extensión de la cobertura.

La extensión de la cobertura de la seguridad social es un “reto” que no se puede plantear de un día para otro, hay que priorizar colectivos y situaciones, valorar posibilidades reales de financiación y de estructuras para su desarrollo, así como las fortalezas del propio movimiento sindical para plantear y negociar propuestas. A continuación presentamos algunos de los elementos a tener en cuenta para empezar a definir prioridades. De forma individual, se trata de identificar algunas de las prioridades sobre las cuáles piensen que se debe empezar, para ir “poco a poco”.

Algunos criterios que nos pueden orientar para definir prioridades	
Conocimiento de la cobertura actual	¿Quién tiene acceso a prestaciones de la seguridad social actualmente? ¿qué prestaciones? ¿quién no las tiene?
Criterios de prioridad	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de renta, situaciones de exclusión, pobreza, - Formalidad / informalidad, - Ámbito rural / ámbito urbano, - Población infantil / joven / adulta / anciana, - Responsabilidades familiares / jefaturas de hogar / interrupciones de vida laboral por cuidado de familiares, - Acceso a servicios básicos, - Vínculo con el desarrollo de capacidades, formación, empleabilidad...
Posibilidades de financiación	<ul style="list-style-type: none"> - Registro y contribuciones actuales, - Capacidad impositiva del sistema fiscal, - Porcentaje del PIB actual destinado a protección social y posibilidades de ampliación, - Cooperación y ayudas al desarrollo de organismos internacionales y otros países,
Fuerza sindical	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia en espacios de diálogo social vinculados a la seguridad social, - Conocimiento y respaldo de las trabajadoras y los trabajadores, - Desarrollo de la negociación colectiva, capacidad organizativa, prioridades sindicales...
Colectivos y situaciones de necesidad prioritarios y por qué.	

Hoja de trabajo 3. Puesta en común en grupos pequeños, valoración de las prioridades y estrategia para impulsarlas.

En triadas o en grupos pequeños, por centrales sindicales o por territorios (en caso de no ser posible por cualquier otro criterio):

- cada participante comparte las prioridades y los motivos, y de ser posible se intenta un consenso, con especial atención a los criterios empleados.
- a partir de tener identificadas las posibles prioridades, el grupo debate sobre qué cabe hacer en el interno de los sindicatos o centrales sindicales para que se debata y asuma la propuesta, mejorándola y adaptándola si es preciso,
- se identifica qué se necesita para poder avanzar en la toma de decisiones sobre la estrategia para promover la extensión de la cobertura: qué información nos falta; dónde conseguirla; cómo dar a conocer, sensibilizar y recabar información de las trabajadoras y los trabajadores; cómo presentarlo a la directiva u otro órgano de la central; cómo establecer relaciones con otras centrales para trabajar una plataforma conjunta...

	Aportaciones individuales	Puntos comunes del grupo
Prioridades y justificación		
Acciones hacia el sindicato, la población trabajadora y otros agentes		
Necesidades para poder llevar adelante la estrategia (información, infraestructura, apoyos externos, etc.)		

Hoja de trabajo 4. Plenaria: cómo promover el debate en las organizaciones sindicales.

Se trata de compartir las acciones hacia el interno de los sindicatos y organizaciones sindicales para promover la reflexión y toma de decisiones en relación a cómo se puede extender la cobertura de la seguridad social, cómo establecer prioridades, a quién se debe implicar, las necesidades y los recursos disponibles para avanzar en las propuestas y los espacios de diálogo social para elevarlas. Respondiendo a preguntas como:

- ✓ qué proceso hay que promover para que en el sindicato se ponga el acento en la necesidad de una seguridad social universal y pública,
- ✓ cómo y a quien implicar en la identificación de prioridades, quienes son responsables de este tema en las respectivas organizaciones sindicales, cómo recoger la opinión de las trabajadoras y los trabajadores,
- ✓ qué espacios de participación sindical hay en los diferentes ámbitos en los que se toman decisiones en relación a la seguridad social,
- ✓ a qué fuentes de información, internas y externas, debemos recurrir,
- ✓ cuáles son los pasos inmediatos y que capacidad tenemos de promoverlos...

Propuestas de acción del grupo	¿Cuáles me sirven a mí?

En síntesis:

En este tercer apartado hemos visto que:

- ✓ La **seguridad social y la extensión de su cobertura** ha sido siempre un **objetivo de la OIT**, contemplado en su Constitución, desarrollado a través de su actividad normativa, e integrado en la **Agenda de Trabajo Decente**, institucionalizada en la *Declaración de la OIT sobre justicia social para una globalización equitativa*, de 2008.
- ✓ Debe articularse a través de un “**sistema integral**”, basado en los **principios** de *solidaridad, universalidad, participación, igualdad, integralidad, obligatoriedad, unidad, equidad* y con unas **reglas** claras (**Convenio 102**): *responsabilidad pública, participación de las personas aseguradas y financiación colectiva*, y que integre la protección vinculada al trabajo remunerado -nivel contributivo- con la protección al conjunto de la sociedad en la medida que tenga necesidades sociales -nivel no contributivo-
- ✓ El objetivo es ampliar la cobertura **cobertura** de la seguridad social, es decir, la población protegida y las situaciones de necesidad que cubre -a quién protege y qué protege-. La cobertura, reglamentariamente, se establece a través del **campo de aplicación** – determinación de los colectivos que pueden acogerse a los distintos regímenes- , de la **acción protectora** -en qué consisten las prestaciones y servicios- y de las **condiciones** que deben reunir las personas para poder disfrutar de los derechos reconocidos – tiempo de cotización, nivel de ingresos máximo, etc.-
- ✓ **No existe un modelo único de seguridad social**, sino que se construye en función de las características socio-económicas, del mercado de trabajo, identificando las necesidades de protección y las posibilidades de organización y financiación.
- ✓ La **participación sindical es indispensable** para promover un sistema integral y universal, contribuyendo a identificar las necesidades, establecer prioridades y diseñar estrategias, participando en la génesis, funcionamiento y gestión de un sistema público garante del derecho a la protección del conjunto de la ciudadanía.
- ✓ La **sostenibilidad del sistema** se garantiza con una **financiación** adecuada, que combine los sistemas contributivos con la financiación a través de los impuestos, favoreciendo de este modo la complementariedad entre los niveles contributivos y no contributivos. La financiación supone el compromiso de gobiernos, empleadores y trabajadoras y trabajadores, pero siempre con la garantía de solvencia que debe dar el Estado.

4. Marco normativo básico: el Convenio 102 de la OIT. Servicios y prestaciones comprendidas

En el apartado anterior hemos abordado el marco general de la seguridad social como sistema integral, desgranando los principios, reglas, elementos y características generales que debe tener para dar respuesta a las necesidades sociales que pretende cubrir, como derecho humano que es.

En este apartado, y sobre las bases anteriormente expuestas, centramos la atención en el *convenio 102 sobre normas mínimas de seguridad social*, la principal herramienta que el marco normativo de la OIT proporciona para desarrollar el sistema de seguridad social más apropiado a cada realidad nacional, tanto en relación a las formas de organizar, financiar y administrar el sistema, como en relación a las situaciones de necesidad que hay que proteger -llamadas comúnmente “ramas de la seguridad social”-, definiendo para cada una de ellas las contingencias que cubre, la población destinataria, la acción protectora y las condiciones de acceso. Se acompaña una relación de los convenios de desarrollo de algunas contingencias, que amplían las expectativas.

La ratificación convenio 102 es en estos momentos una prioridad tanto de los organismos internacionales como sindical, como eje a través del cual construir un modelo desde el diálogo social, que contribuya al desarrollo social y económico, a la reducción de la pobreza y las desigualdades. En este sentido, la última parte de este apartado aborda las diferencias de género en la protección de la seguridad social, como un reto sindical integrado en la propia promoción del convenio.

Las normas sobre seguridad social de la OIT prevén diversos tipos de cobertura de seguridad social, con arreglo a los diferentes sistemas económicos y a las diferentes etapas de desarrollo. Los Convenios de la OIT sobre seguridad social ofrecen una amplia gama de opciones y de cláusulas de flexibilidad que permiten que el objetivo de cobertura universal pueda alcanzarse gradualmente.

Las principales normas internacionales son:

- **Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)** Establece la norma mínima para el nivel de las prestaciones de la seguridad social y las condiciones para poder acceder a las mismas.
- **Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)**
- **Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157)**

Estos dos convenios disponen algunos derechos y prestaciones de seguridad social para los trabajadores y las trabajadoras migrantes que hacen frente al problema de pérdida de los derechos a las prestaciones de la seguridad social de que gozaban en su país de origen.

Hay otros instrumentos normativos sobre seguridad social, se trata de una última generación de convenios que amplía el ámbito de aplicación previsto en el Convenio 102 al ofrecer un nivel más elevado de protección en cuanto al alcance y al nivel de las prestaciones que han de garantizarse, y que autorizan algunas excepciones que aseguran flexibilidad. Se trata de los convenios 121, 128, 130, 168 y 183 que veremos en el próximo apartado.

4.1. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

Es el convenio central y define **quién tiene derecho a qué y en qué condiciones**, es decir: *campo de aplicación, prestaciones y condiciones de acceso*, para todas y cada una de las RAMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL, que según las Normas Internacionales de la OIT son:

- Salud (Asistencia Sanitaria y Prestaciones económicas). Partes II y III
- Desempleo. Parte IV
- Invalidez. Parte V

- Accidentes de Trabajo y EE.PP. Parte VI
- Prestaciones Familiares. Parte VII
- Maternidad. Parte VIII
- Vejez . Parte IX
- y Muerte (o supervivencia). Parte X



Características generales y principios comunes del convenio 102:

- Establece las **metas** que deben ser alcanzadas en lugar de describir las técnicas aplicables. Estas metas hacen referencia al compromiso mínimo de protección, y se pueden concretar en un porcentaje de personas asalariadas, de la población económicamente activa -PEA- o de residentes que deben protegerse. Desde este punto de vista el convenio 102 permite elegir como personas protegidas aquellas por debajo de un determinado nivel de renta, constituyéndose por tanto como un instrumento eficaz de lucha contra la pobreza, tomando en este caso el salario mínimo como el salario de referencia para el cálculo de prestaciones.
- Establece **flexibilidad**: para garantizar que pueda aplicarse cualesquiera sean las circunstancias nacionales, el convenio ofrece a los Estados la posibilidad de ratificación aceptando al menos **tres de las nueve ramas**, y posteriormente acatando las obligaciones derivadas de otras ramas, con lo que se permite alcanzar progresivamente todos los objetivos establecidos en el convenio. Entre las tres ramas, se debe incluir al menos una de entre las siguientes: desempleo; enfermedad profesional y accidente de trabajo; vejez, invalidez y muerte.
- Pueden preverse asimismo **excepciones temporales** para aquellos países cuya economía y cuyos servicios médicos estén insuficientemente desarrollados, permitiéndoles, de este modo, restringir el ámbito de aplicación del Convenio y la cobertura de las prestaciones otorgadas.
- El nivel de **prestaciones mínimas** -cuantía- puede determinarse como porcentaje mínimo del *ingreso anterior* o como monto mínimo en relación el *nivel salarial* del país de que se trate, y se establece una **duración mínima** para cada tipo de contingencia.
- Le otorga al **Estado** la **responsabilidad general** de la buena administración de las instituciones y servicios que contribuyan a la aplicación del Convenio, si bien pueden actuar

como entidades administradoras o gestoras instituciones privadas.

- En caso de que la administración no esté confiada a una institución pública, debe garantizarse la **participación de las personas protegidas** en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo, en las condiciones prescritas; la legislación nacional podrá prever asimismo la participación de representantes de los empleadores y de las autoridades públicas.
- El costo de las prestaciones concedidas en aplicación del convenio y los gastos de administración de las prestaciones deberán ser **financiados colectivamente** por medio de **cotizaciones** o de **impuestos**, o por **ambos medios a la vez**, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías de personas protegidas.
- El total de **cotizaciones** de seguro a cargo de las personas asalariadas protegidas **no deberá exceder del 50 por ciento** del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos.

Ejercicio 3: Las ramas de la seguridad social: campo de aplicación, prestaciones y condiciones de acceso.

Objetivo: Sintetizar la información relativa al campo de aplicación y la acción protectora emanadas del convenio 102 de forma colectiva.

Materiales: convenio 102. Hoja de trabajo 6.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial.

1. Se forman grupos y a cada uno de estos se les facilita dos o tres partes del convenio 102 para su lectura y síntesis, utilizando la hoja de trabajo 6 para sintetizar la información. Las preguntas a responder son:

- ¿A quién proteger? Campo de aplicación.
- ¿Qué protege? Descripción de la contingencia.
- ¿Cómo protege? Qué prestaciones y durante cuánto tiempo .
- ¿Quién tiene derecho? Condiciones o requisitos.

2. Puesta en común: cada grupo expone la síntesis sobre las ramas de la seguridad social que ha trabajado.

3. En plenaria se analizan los puntos comunes, se aclaran las dudas que puedan surgir y se ponen ejemplos de cómo se plasma eso en la realidad de sus países, si tienen información.

4. La persona que dirige la formación aporta aquella información que pueda completar o enriquecer las aportaciones del grupo.

B. Modalidad a distancia.

1. El tutor o la tutora del curso le indicará una o dos ramas para que usted conteste a las mismas preguntas que se han indicado en la modalidad presencial.

2. Envíe su trabajo al foro o a quien tutoriza, de modo que se vayan contrastando los trabajos de las diferentes personas que participan en el curso y que abordan diferentes ramas del convenio.

3. Participe de las reflexiones de quien tutoriza el curso o del foro, con el objetivo de obtener una información general y completa de las 9 ramas de la seguridad social.

O: elabore el resumen de todas las partes del convenios, si así se lo indica el tutor o tutora.

Hoja de trabajo 6: campo de aplicación, acción protectora y condiciones. C 102.

Rama	¿A quien debe proteger? Campo de aplicación	¿Qué protege? Contingencia.	¿Cómo protege? Prestaciones: cuáles y durante cuánto tiempo.	¿Quién tiene derecho? Condiciones o requisitos.
Asistencia Médica				
Prestaciones Económicas de Enfermedad				
Prestaciones por Desempleo				
Prestaciones por Vejez				

Rama	¿A quien debe proteger? Campo de aplicación	¿Qué protege? Contingencia.	¿Cómo protege? Prestaciones: cuáles y durante cuánto tiempo.	¿Quién tiene derecho? Condiciones o requisitos.
Prestaciones por Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional				
Prestaciones Familiares				
Prestaciones por Maternidad				
Prestaciones por Invalidez				
Prestaciones por Sobrevivencia				

4.2. La trasposición del convenio 102 a la normativa nacional.

La **ratificación** es un procedimiento formal mediante el cual los Estados declaran expresamente su voluntad de vincularse al cumplimiento de un convenio de la OIT. La ratificación implica que los Estados se obligan a llevar a cabo medidas oportunas para **hacer efectivas en la ley y en la práctica las disposiciones del convenio ratificado** y de someterse a los procedimientos de la OIT destinados a supervisar su aplicación. Cada país establece en sus normas internas los órganos y procedimientos de ratificación pero esta es efectiva en el ámbito internacional solo cuando es comunicada al Director General de la OIT.

El **convenio 144** de la OIT, **sobre la consulta tripartita**, es una herramienta necesaria para promover la ratificación de los convenios de la OIT. Allí donde no este ratificado es una prioridad promoverlo. En los países donde está ratificado implica la existencia de una *comisión de carácter tripartito* donde discutir las posiciones de los diferentes agentes y promover la ratificación de los convenios.

La ratificación del convenio 102 es un componente esencial de las estrategias del movimiento sindical de la región para la extensión de la cobertura de la seguridad social, de forma que se de prioridad a los criterios de un modelo integral basado en el empleo y el trabajo decente, superando políticas asistencialistas, que no garantizan derechos y continuidad.

En aquellos países en los que se ha ratificado el convenio, se hace preciso conocer los informes de la Comisión de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones, detectar incumplimientos y exigir la subsanación por parte de los gobiernos.

Países que han ratificado el C 102

Perú 23/08/1961
México 16/10/1961
Costa Rica 16/03/1972
Ecuador 25/10/1974
Bolivia 31/01/1977
Venezuela 05/11/1982
Brasil 15/06/2009
Uruguay 14/10/2010
Argentina 2011

Tanto en los países donde se ha ratificado como en los que no, debemos conocer el marco normativo que regula la seguridad social, de forma que identifiquemos las contingencias cubiertas, el campo de aplicación y la acción protectora que definen el sistema de seguridad social, así como los regímenes establecidos, en su caso, y las fuentes de financiación.

¿Dónde localizar la normativa?

Disponemos de varias fuentes de información:

La base de datos **NATLEX** contiene **legislación nacional** sobre trabajo, seguridad social y derechos humanos conexos, administrada por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la **OIT**. Los registros de NATLEX incluyen resúmenes de la legislación e información de referencia pertinente y están clasificados por palabras clave y por temas. Cuando es posible, los registros contienen enlaces con el texto completo de la ley o una fuente electrónica pertinente.

Dirección web: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es

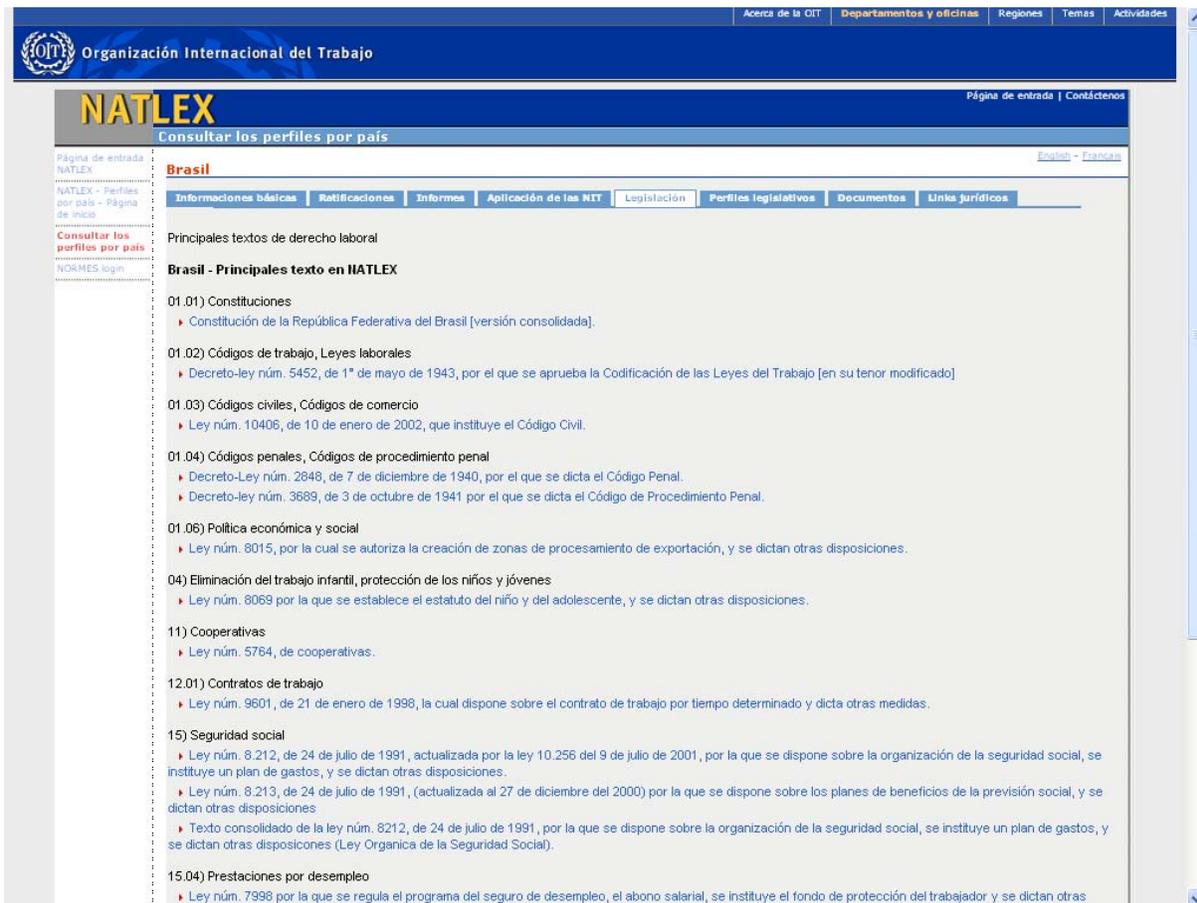
The screenshot shows the NATLEX website interface. At the top, there is a navigation bar with links for 'Acerca de la OIT', 'Departamentos y oficinas', 'Regiones', 'Temas', and 'Actividades'. Below this is the OIT logo and the text 'Organización Internacional del Trabajo'. The main heading is 'NATLEX' in large yellow letters, followed by 'Búsqueda por tema'. There are links for 'Página de entrada NATLEX', 'Búsqueda por país', 'Búsqueda por tema', 'Búsqueda avanzada', and 'Novedades'. A language selector shows 'English - Français'. The main content area is titled 'Seleccione un tema' and lists various topics with their respective counts. The topics are organized into two columns: 'Disposiciones generales' and 'Seguridad social'. The 'Disposiciones generales' column includes categories like 'Constituciones', 'Códigos de trabajo', 'Códigos civiles', 'Códigos penales', 'Derechos humanos', 'Política económica y social', 'Libertad sindical', 'Eliminación del trabajo forzoso', 'Igualdad de oportunidades y de trato', 'Consulta tripartita', 'Administración del trabajo', and 'Política de empleo y promoción del empleo'. The 'Seguridad social' column includes a 'Todos' section with a list of countries and their counts, such as Albania (136), Alemania (169), Angola (38), Antigua y Barbuda (70), Arabia Saudita (29), Argelia (139), Argentina (362), Armenia (25), Australia (810), Austria (202), Azerbaiyán (12), Bahamas (21), Bahrein (67), Bangladesh (10), Barbados (79), Belarús (69), Bélgica (1082), Belice (39), Benin (20), Bhután (1), Bolivia, Estado Plurinacional de (27), Bosnia y Herzegovina (64), and Botswana (3).

Tiene incorporada la base de datos **NATLEX - PERFILES POR PAIS**, que reagrupa la información sobre la legislación nacional y sobre las normas internacionales del trabajo en un solo sitio. Los perfiles por país comprenden:

- Informaciones básicas
- Ratificaciones - incluidas las ratificaciones de los Convenios actualizados y los cuadros que contienen las propuestas de ratificación de los instrumentos más recientes
- Informes

- Comentarios de los órganos de control de la OIT
- Principales textos jurídicos en NATLEX
- Perfiles legislativos elaborados en el marco del enfoque integrado de las actividades normativas
- Otros documentos (incluidos los Programas de Trabajo Decente por País)
- Enlaces jurídicos

Dirección web: http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.home?p_lang=es



The screenshot shows the NATLEX website interface for Brazil. The main navigation bar includes 'Acerca de la OIT', 'Departamentos y oficinas', 'Regiones', 'Temas', and 'Actividades'. The page title is 'NATLEX Consultar los perfiles por país'. The sub-header is 'Brasil'. The main content area lists various legal texts under categories like 'Principales textos de derecho laboral', 'Constituciones', 'Códigos de trabajo, Leyes laborales', etc. The list includes items such as 'Constitución de la República Federativa del Brasil [versión consolidada]', 'Decreto-ley núm. 5452, de 1° de mayo de 1943, por el que se aprueba la Codificación de las Leyes del Trabajo [en su tenor modificado]', 'Ley núm. 10406, de 10 de enero de 2002, que instituye el Código Civil', etc.

EL proyecto **Seguridad Social para Organizaciones Sindicales, SSOS**, desarrollado por **ACTRAV-OIT**, desde la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, dispone en su web de información agrupada por cada país, procedente de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social -OISS-, que describe las características generales de cada uno de los Sistemas de Seguridad Social, a los que se accede al pinchar en el enlace de cada país, que abre un archivo PDF con la información estructurada en características generales, campos

de aplicación, acción protectora, contingencias... Esta opción puede ser muy apropiada para disponer en un solo documento, de poca extensión, de la información básica.

Web http://white.oit.org.pe/ssos/ss_por_paises/index.html



The screenshot shows a web page from the OIT (International Labour Organization) website. The header includes the OIT logo and the text 'Organización Internacional del Trabajo' and 'Promover un trabajo decente para todos'. The page title is 'Promoción y Defensa de la Seguridad Social' and it is identified as the 'Página de ACTRAV para el movimiento sindical en las Américas'. A navigation bar contains 'Inicio' and 'Contáctenos'. The main content area features a large heading 'Seguridad Social' and a sub-heading 'Actividades del Proyecto SSOS'. A sidebar on the left lists various topics like 'Normas OIT', 'Seguridad social por países', and 'Seguridad social en cifras'. The main content area is titled 'SEGURIDAD SOCIAL POR PAÍSES' and lists 'Características Generales de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos' for Argentina, Bolivia, Brasil, and Chile, each with sub-points for 'Modelo' and 'Instituciones públicas y privadas'.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social -AISS- dispone en su web de un **observatorio** que incluye los **Perfiles de Países sobre Seguridad Social**, que ofrecen información integral en materia de protección social en las siguientes categorías:

- **Indicadores:** Un resumen de diez indicadores socioeconómicos nacionales importantes
- **Descripción de los regímenes:** Síntesis sobre diversos regímenes nacionales de seguridad social, así como enlaces a legislaciones, de haberlas. Se pueden comparar descripciones de los regímenes de dos países.
- **Pensiones Complementarias y Privadas:** Perfiles del sistema de pensiones privadas complementarias, cuando éstos existan.

- **Reformas:** Resúmenes de recientes reformas legislativas importantes en los programas de protección social.
- **Recursos:** Una selección de referencias: libros, informes de conferencias y fuentes en línea sobre seguridad social.



ISSA | ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL | AISS

Promover y desarrollar la seguridad social en el mundo.

A PROPÓSITO DE LA AISS | NOTICIAS Y EVENTOS | OBSERVATORIO | RECURSOS

Página de inicio / Observatorio / Perfiles nacionales

OBSERVATORIO

- Observatorio
- Perfiles nacionales
- Buenas prácticas
- Reformas
- Bases de datos de la seguridad social
- Comparación de la Descripción de los regímenes
- Legislación Nacional
- Destacado
- Monitor: La seguridad social en los medios de comunicación

TEMAS

- Administración y gestión
- Cambios demográficos
- Comprender la seguridad social
- Crisis financiera
- Extensión de la cobertura
- Financiación de la seguridad social
- Gestión de las reformas
- Invalidez

Perfiles nacionales

Elija un país o territorio

- Africa
- Américas
- Asia y el Pacífico
- Europa

Los Perfiles nacionales cubren los programas nacionales de seguridad social establecidos por ley que aseguran a las personas contra el riesgo de interrupción o pérdidas de ingresos debido a la vejez, discapacidad o supervivencia, enfermedad y maternidad; accidente laboral o enfermedad profesional; desempleo; y crianza de los hijos.

Los Perfiles nacionales ofrecen una perspectiva panorámica de los programas de seguridad social en las Américas, África, Asia y el Pacífico, y Europa. Se recogen Descripciones de regímenes de más de 170 países y territorios, así como Perfiles de pensiones complementarias y privadas de 50 países. Las Descripciones de los regímenes están disponibles en inglés. Muchas descripciones de regímenes también están disponibles en otra de las lenguas de trabajo de la AISS (alemán, español o francés).

La mayor parte de la información recogida en los Perfiles nacionales de seguridad social se recopila a través de estudios realizados por la AISS en cooperación con la Administración de Seguridad Social de los EE. UU., (SSA). La información sobre las Pensiones Complementarias y Privadas es producto de los esfuerzos de cooperación de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), la Organización Internacional de Supervisores de Pensiones (IOPS) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Muchos responsables de la seguridad social de todo el mundo también aportan información. La información es actualizada de manera regional a lo largo de un periodo bianual. Los usuarios deben consultar la sección de Descripción de los

Actualizado: Descripciones de regímenes - Europa (Datos: 2010)

NOTICIAS

Bridging the gender gap in social security
AISS, 08.03.2011 | Artículo de fondo
International Women's Day 2011

Cinco "pilares" estratégicos para una cultura de prevención en el trabajo
AISS, 05.02.2011 | Noticias
Conferencia sobre las estrategias de prevención

ISSA President reaffirms contribution to Social Protection Floor
AISS, 02.02.2011 | Noticias
Meeting anticipates strengthened cooperation with ILO

Más noticias >>>

DESTACADO

Destacado: Ampliación de la cobertura de la seguridad social

Destacado: La seguridad social frente a la crisis financiera

Destacado: Justicia Social

Estas tres fuentes de información son de ámbito mundial o regional. También se puede recurrir a bases de datos de los gobiernos, en general de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, o similares, donde se recopilan las normas, pero sin duda en las tres bases de datos presentadas hay información suficiente para comenzar...

¿Cómo buscar información?

La información sobre seguridad social puede ser muy dispersa, en función de cómo se haya ido legislando, de las entidades e instituciones que operen, de la progresividad que haya podido haber en la extensión de las coberturas, de los procesos de reformas llevados a cabo en algunos países, de la coexistencia de regímenes contributivos y no contributivos, etc.

Es por ello que antes de buscar información debemos identificar muy bien qué información necesitamos, para qué y qué fuente de las existentes puede ser la más adecuada.

Finalmente, cabe reflexionar que no siempre el conocimiento que nos proporciona el marco normativo es suficiente o adecuado para valorar la cobertura de la seguridad social. El convenio 102 de la OIT establece el alcance de la protección en función de la población protegida, las *metas* que mencionábamos como primera característica del convenio, proponiendo a los Estados Miembros diferentes herramientas y recursos para alcanzar la cobertura universal, siendo por tanto una propuesta *flexible*, segunda característica que resaltábamos.

Actividad 3: Búsqueda de información en las bases de datos.

Objetivo: Practicar la búsqueda de información en las bases de datos disponibles, en relación a un tema priorizado en la actividad 2 o un tema concreto definido en términos de contingencia y/o población cubierta.

Materiales: proyector, ordenadores con conexión a internet y resultados de la actividad de prioridades realizada anteriormente.

Opciones: según la disponibilidad de ordenadores, puede realizarse alguna búsqueda utilizando un ordenador y un proyector, de modo que todo el grupo participe de la búsqueda guiada por quien dirige el curso, o si hay disponible un aula con ordenadores, cada participante puede realizar la búsqueda de forma individual o en parejas.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial.

1. Cada participante selecciona una o dos prioridades de las que elaboró en la actividad 2 o define un tema concreto, en relación a una contingencia o una población destinataria.
2. Durante 30 minutos se realiza la búsqueda del marco legal que hay en su país en relación al tema definido.
3. En plenaria se comparte si ha sido fácil y si se ha localizado la información buscada, valorando en qué medida la legislación responde a la necesidad definida.

B. Modalidad a distancia.

1. Seleccione, de igual modo, un tema priorizado o una contingencia concreta, y utilizando las bases de datos propuestos, indague en la información contenida en ellas.
2. Comunique a su tutor o tutora las dificultades que haya tenido, y reflexione sobre cómo superarlas.

4.3. La construcción del convenio 102 sobre el “beneficiario tipo”.

El texto del convenio 102 hace referencia, en los artículos 65 y 66, al cálculo de los pagos periódicos, definiendo para ello un “beneficiario tipo”, sobre el que se articula tanto la manera de calcularla -en función de las ganancias anteriores- como el porcentaje sobre el salario. Este beneficiario tipo se define como “trabajador calificado de sexo masculino” o como “trabajador no calificado de sexo masculino”, sirviendo de base para el conjunto de prestaciones, excepto para las contingencias de sobrevivencia y de maternidad:

Partes	Contingencias	Beneficiarios tipo	Porcentaje
III	Enfermedad	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
IV	Desempleo	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
V	Vejez	Hombre con cónyuge en edad de pensión	40
VI	<u>Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales:</u> - Incapacidad para trabajar - Invalidez Sobrevivientes	Hombre con cónyuge y dos hijos Hombre con cónyuge y dos hijos Viuda con dos hijos	50 50 40
VIII	Maternidad	Mujer	45
IX	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	40
X	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40

Esto, más allá de ser un hecho anecdótico, responde a que la mayoría de los regímenes de seguridad social fueron en su día establecidos sobre la base de que los hombres eran sostén de la familia, y de que existía un “natural” reparto de tareas y funciones al interno de las familias, de tal manera que las mujeres eran percibidas como trabajadoras secundarias y se subvaloraban socialmente sus competencias y habilidades.

Resultado también del reparto de roles nos encontramos históricamente también con el ejercicio masculino del poder, tanto desde la política en general como desde los movimientos sociales y las organizaciones de “trabajadores”, que en un primer momento organizan a trabajadores de sectores muy masculinizados (con alguna importante excepción de movimiento sindical y social liderado por mujeres, vinculado fundamentalmente a la conquista de sus derechos civiles).

Si, además, añadimos que la trayectoria laboral de las mujeres es mas discontinua, tienen

menos opciones a promociones laborales, sus carreras se ven interrumpidas por la crianza de los hijos/hijas, concentran periodos mas cortos de cotización y lo hacen sobre salarios sensiblemente menores a los de los hombres; con todas esas circunstancias, hasta un modelo de protección que pretendiera ser neutro en el derecho y la magnitud de las prestaciones, reproduciría estas desigualdades trasladándolas a un modelo de protección social insuficiente para las mujeres.

Pero los modelos de protección no han sido neutros, sino que históricamente han tomado al varón, y secundariamente su familia, como sujeto central de protección.

Debemos partir de la necesidad de identificar las diferencias existentes en la aplicación de los sistemas de protección social en función del género, para que tanto hombres como mujeres seamos conscientes de que existen tales diferencias. Solo después seremos capaces de reflexionar, y debatir sus causas, con el objetivo ultimo de desarrollar propuestas que sean capaces de corregir estas diferencias.

La situación de las mujeres en el mercado laboral está fuertemente condicionada por:

- La segregación laboral, vertical y horizontal, y las dificultades de promoción laboral sitúan a las mujeres en los puestos de trabajo pero remunerados, por lo que el mecanismo principal de protección social vinculado a la actividad laboral, el salario que garantiza el acceso a los bienes y servicios necesarios, tiende a ser en demasiadas ocasiones insuficiente para una vida digna. La brecha salarial de género se traduce de este modo en un elemento de desprotección en el presente.
- Esta penalización salarial en relación a la segregación laboral y la desvalorización de los trabajos tradicionalmente femeninos, junto a los mecanismos de discriminación salarial, directa e indirecta, determinan unos niveles salariales inferiores a los de los hombres, lo que influye directamente en unas bases de cotización para las prestaciones de jubilación e invalidez inferiores a su vez.
- El trabajo en la economía informal y en los trabajos atípicos (eventuales, de temporada, a tiempo parcial, a domicilio y en subcontratación) en los que se concentran gran cantidad de mujeres, son los que se encuentran en mayor desprotección social, sin derechos laborales y algunos totalmente desprotegidos.
- Las responsabilidades familiares que recaen fundamentalmente en las mujeres hacen que éstas tengan más interrupciones en la trayectoria laboral, fundamentalmente por la crianza de los hijos e hijas y la atención a familiares dependientes, periodos en los que suelen quedar desprotegidas, tanto por la

pérdida de salario que se produce como por la falta de derecho para percibir determinadas prestaciones, como el desempleo. Esta discontinuidad provoca que la densidad de las cotizaciones de las mujeres suela ser menor que la masculina, dado que la mayor parte de las mujeres tiene trayectorias laborales marcadas por entradas y salidas del mercado de trabajo, asociadas tanto a su rol de madre y a las responsabilidades familiares, como a las características de los empleos a los que acceden. Estas lagunas en la densidad de cotizaciones disminuye también la futura pensión de jubilación o invalidez.

Ejercicio 4: La perspectiva de género en seguridad social.

Objetivo: identificar las diferencias entre mujeres y hombres respecto a la acción protectora de la seguridad social a partir del análisis de cuatro casos.

Materiales: relatos “historias laborales” y hoja de trabajo 7.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial:

1. En grupos se leen los cuatro casos presentados y se responde a las preguntas de la hoja de trabajo 7. 30 minutos.
2. Puesta en común: cada grupo expone su análisis y conclusiones, se debate y se contrastan experiencias. 45 minutos.
3. En plenaria se proponen líneas de acción para corregir las desigualdades. 45 minutos.

B. Modalidad a distancia:

1. Proceda igualmente a contestar las preguntas de la hoja 7, en relación a los casos planteados, y envíe sus contestaciones a quien tutoriza el curso o al foro al efecto.
2. Si tiene oportunidad de reunir un grupo de sindicalistas que tengan unas mínimas nociones de seguridad social, puede hacer el ejercicio con ese grupo de personas, para enriquecer el debate y la reflexión. En ese caso, al enviar los resultados a su tutor o tutora, indique quienes han participado –número de personas y perfil (sexo, edades, responsabilidad sindical, etc.)
3. Según la dinámica del curso virtual, es posible también que realice el trabajo en grupo, a través del foro o de correo electrónico, con otras personas que participan de la formación a distancia.

Relato 1: Marta en Perú

Marta es una mujer de 51 años que ha trabajado desde que tenía 16 años. Durante los primeros 20 años se dedicaba a la venta ambulante por su cuenta, sin seguro de salud ni cotización al seguro social y percibiendo unos ingresos que eran aproximadamente el 70% del salario mínimo. Durante estos años fue madre de 2 niñas y 1 niño, a los que atendió ella sin ayuda, y con los que tuvo que compaginar su trabajo llevándolos consigo hasta que pudieron entrar en la escuela. En cada nacimiento estuvo algunas semanas, o incluso un par de meses, sin poder salir a vender mientras se recuperaba del parto, por lo que la familia tuvo que sobrevivir con el salario del marido de Marta, jornalero temporal en agricultura, que actualmente ya no está con ella.

A los 36 años tuvo oportunidad de comenzar a trabajar en un hotel como limpiadora, ganando un salario similar al salario mínimo y cotizando al sistema público de pensiones -SNP- que gestiona la *Oficina de Normalización Previsional* del Ministerio de Economía y Finanzas. Durante 10 años permaneció en ese trabajo, pero la despidieron porque su rendimiento descendió mucho por motivos de salud, ya que comenzó a tener dolores y pinzamientos en la espalda, que ella siempre pensó que eran a causa del trabajo en el hotel, pero que nunca le fueron reconocidos como enfermedad profesional.

Por esta razón, desde hace 5 años aproximadamente ha tenido que volver a la venta ambulante, pero debido a los dolores que padece no tiene la facilidad que cuando era joven para moverse y sus ingresos son menores al 50% del salario mínimo. Actualmente no cotiza al seguro de pensiones ni tiene cubierta la asistencia sanitaria. Comienza a pensar que en algún momento no podrá ni ganar el poco dinero que gana, dado que su salud se deteriora, y decide informarse de qué ocurrirá en el futuro.

Ha buscado información y le han hablado de la posibilidad de un sistema privado de pensiones -SPP-, algo así como un ahorro jubilatorio, de modo que si durante 10 años ingresara una cantidad mensual, junto a los 10 años que tiene del SPN podría acceder a los 65 años a una pensión mínima, pero le resulta sumamente difícil pagar los mínimos que le exigen dado que apenas tiene ingresos.

Relato 2: José y Lucía en Chile

José y Lucía tienen una larga amistad desde que, en su juventud, compartieron trabajo en unos grandes almacenes de Santiago de Chile. Ahora están a punto de jubilarse y han coincidido en la AFP -Administradora de Fondos de Pensiones-, en la que han estado ahorrando para la jubilación, para informarse de qué pensión cobrarán: José percibirá una cantidad correspondiente al 72% de su último salario, mientras que Lucía cobrará una pensión correspondiente al 46% de su último salario, con independencia de los porcentajes, en número reales, la pensión de Lucía es aproximadamente $\frac{1}{3}$ de la de José. Lucía, alarmada, vuelve al mostrador donde le han atendido y exige una explicación. La persona que informa le explica lo siguiente:

José trabajó de forma continua durante 37 años, y la única variación fue un cambio de lugar de trabajo, que provocó a su vez un cambio en el ahorro, ya que en la nueva empresa ocupó una

categoría laboral superior, lo que hizo que su base de cotización para la capitalización en la edad de jubilación aumentara. En cambio Lucía ha tenido una “densidad de cotizaciones” muy inferior: apenas llega a unos 7 meses por año trabajado en sus 40 de historia laboral, debido a que dejó de trabajar en varias ocasiones: para cuidar de su hija y de su hijo al nacer, motivo por el que se ausentó durante más de 4 años del trabajo remunerado, y para cuidar de su papá que estuvo 5 años impedido y requería de atención continuada. Además, cuando se reincorporó al trabajo al empezar sus hijos a ir al colegio, lo tuvo que hacer con un contrato a tiempo parcial para poder compaginar el trabajo y la familia, lo que disminuyó considerablemente el ahorro para la pensión. Es decir, que Lucía tuvo, por un lado, “lagunas” en la cotización -menos años cotizados en total- y por otro, una bajada de la cantidad del ahorro debida al contrato a tiempo parcial que ha tenido por más de 15 años, los últimos que ha trabajado. Además, concluye la persona que les informa, José tenía una base de cotización más alta porque era encargado, mientras que ella siempre cotizó como dependiente, con un salario muy inferior.

Relato 3: Isabel en Guatemala

Isabel trabaja desde los 19 años en una maquila textil de Chimaltenango, donde le pagan un salario que no llega al mínimo legal establecido a pesar de que trabaja más horas de las estipuladas, pero no protesta por temor a quedarse sin trabajo. Antes de trabajar en la maquila era empleada doméstica, pero con la maquila vio una oportunidad de mejorar su vida, pues esperaba aumentar los ingresos y contar con asistencia sanitaria y seguro social, derechos que en el trabajo doméstico no tenía. Recien se quedó embarazada y un día que tuvo problemas de salud en el trabajo acudió al seguro social, ya que en la maquila no disponían de servicio de salud de ningún tipo, y allí no la atendieron porque la empresa no había hecho efectivas las cuotas mensuales del seguro, mientras que a ella sí que se las descuentan todos los meses del salario. Isabel teme, ante esta situación, que incluso puede perder el trabajo y le resultará muy difícil encontrar otro en las maquilas de la zona, única posibilidad que tiene de trabajar actualmente.

Relato 4: Mariza en Brazil

Mariza, de 55 años, empezó a trabajar como “doméstica” a los 15 años en Belém, capital del septentrional estado de Pará. Veinte años después, con una hija de siete años, se trasladó a Rio de Janeiro acompañando a su pareja. Pero poco después se separó de él y decidió encomendarle el cuidado de su pequeña, pues ella siempre vivía en casa de patrones, hasta convertirse en “diarista” hace 10 años (trabaja en distintas residencias y gana por jornal). En lugar del salario mínimo, gana hoy más del doble trabajando sólo tres días a la semana en tres residencias distintas, lo que le permite alquilar una pequeña vivienda y pagar su contribución previsional. Espera jubilarse dentro de seis años y, mientras, busca trabajo para dos días más en la semana. Es mejor la condición de jornalera, pues gana más y le molestan menos, conoce más gente y se puede elegir a los mejores patrones. Su única duda, es si cotizará lo suficiente como para cobrar una pensión más alta que la mínima.

Hoja de trabajo 7:

Tras la lectura de los cuatro relatos, contesten a las siguientes preguntas:

1. ¿Que elementos aparecen en los cuatro casos expuestos que tengan influencia directa en la protección social de las trabajadoras y los trabajadores tal como la concibe la OIT? Relacionen los diferentes elementos diferenciando entre aquellos que hacen referencia a la protección social actual -en el presente durante el periodo de actividad laboral- y a la futura -al finalizar la actividad laboral-.
2. En el caso de Marta, describan que situaciones de desprotección ha sufrido y puede sufrir a lo largo de su vida y los motivos.
3. Relacionen las diferencias en la cuantía de las pensiones de José y Lucía con las siguientes situaciones:
 1. Segregación laboral, vertical y horizontal,
 2. Desigualdad salarial,
 3. Problemas de conciliación de la vida familiar y laboral.
4. En el caso de Isabel, se observa una especial vulnerabilidad con motivo de la maternidad, ¿cuáles son los condicionantes para que la maternidad pueda poner en riesgo la protección social de una trabajadora?
5. ¿Cuáles han sido las claves para que Mariza haya mejorado su protección social actual y futura?
6. Finalmente, a la luz de estos casos y teniendo en cuenta su experiencia y conocimiento del mercado laboral en sus contextos, ¿consideran que hay diferencias en la protección social entre mujeres y hombres? ¿cuáles son los motivos de tales diferencias?

Repercusiones sobre las prestaciones de la seguridad social.

Las desigualdades en el mercado laboral afecta a la situación de las mujeres en ciertos tipos de protección más que en otros, pero prácticamente todos se ven afectados. Veamos a continuación de forma específica cada una de las prestaciones con perspectiva de género:

1. Las **prestaciones de asistencia sanitaria** son muy diferentes, para las mujeres que para los hombres, y en función del intervalo de edad, asociado fundamentalmente al ciclo reproductivo, así como a la atención a las mujeres adultas mayores. Es paradójico encontrar sistemas sanitarios privados en la región que reconocen como derecho el mismo número de atenciones para mujeres y para hombres, dentro de un mismo intervalo de edad, cuando está demostrado que las mujeres requieren de una atención y seguimiento de especiales características durante toda su vida reproductiva, siendo muy inferior la demanda de servicios en los hombres de igual intervalo etario.
2. Las **asignaciones familiares**, como derecho de los niños y de las niñas; tienen mejores resultados cuando la administración es de las madres, y facilitan la “protección social de la familia”, el porcentaje del ingreso de las madres que llega al interior de la familia es mayor que en el caso de los hombres. No obstante se debate sobre si esta responsabilidad ejercida por las mujeres y avalada por los organismos gestores de las prestaciones familiares no sobrecargan a las mujeres y refuerzan los roles de género de cuidadoras.
3. **Protección a la maternidad**: la maternidad sigue siendo uno de las causas de discriminación laboral más sobresalientes con las que nos encontramos, son conocidos los prejuicios laborales que hacen que muchas mujeres teman perder el trabajo cuando quedan embarazadas, por lo tanto, cuando hablamos de la protección social de la maternidad, estamos tratando de un modelo de protección que abarca también derechos laborales concretos anti-discriminatorios, que quedan perfectamente explicitados en el Convenio 183 de la OIT. Este ámbito de protección debe contar, por tanto, con una multiplicidad de componentes: protección a la salud de la mujer embarazada o lactante en el trabajo, el derecho a licencias de maternidad, prestaciones económicas sustitutorias del salario dejado de percibir durante la licencia, asistencia sanitaria (antes, durante y después del parto y que no deben ser asimiladas a la asistencia sanitaria común por enfermedad), y protección del empleo y no discriminación. Se hace necesario y urgente elaborar un programa específico de universalización de la protección de la maternidad para toda América Latina.

Relacionado con ello, es la importancia de que las mujeres que trabajan como independientes o en el sector informal sean cubiertas por los sistemas de seguridad social a título individual y no como “derecho-habiente” de su esposo/compañero para poder contar con una licencia por maternidad que va acompañada por ingresos económicos (pagados por el sistema de seguridad social), como también el hecho de que los pagos por licencias de maternidad formen parte de un sistema público solidario de seguridad social (en lugar de que sea carga directa económica para las empresas que contratan a mujeres).

El modelo tradicional de políticas relativas a la maternidad exige un cambio conceptual que se dirija hacia la parentalidad, entendida como el cuidado que ambos progenitores deben asumir con respecto a sus hijos e hijas.

4. **Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional**, por el “silencio estadístico” de los daños derivados del trabajo que sufren las mujeres, especialmente los referidos a la exposición de riesgos psicosociales y a alteraciones musculoesqueléticas derivadas de posturas forzadas y trabajos repetitivos, así como la resistencia a reconocer la pérdida de salud de las mujeres trabajadoras como resultado de su actividad laboral. La invisibilidad de los daños a la salud que sufren las trabajadoras, generan a su vez una subestimación de los riesgos para las mujeres en el trabajo y consiguientemente impiden una prevención eficaz de dichos riesgos. Son muchas más las mujeres que los hombres que en las encuestas declaran estar sometidas a mayores ritmos de trabajo, trabajar en cadena, tener trabajos repetitivos, no poder elegir los momentos de descanso, o incluso no poder hablar. El estrés es mencionado como el primer problema para el 60% de las mujeres, vinculado a trabajos con gran demanda, pobre control sobre el trabajo, roles ambiguos y conflictivos, inseguridad en el trabajo y tareas monótonas y repetitivas.

5. **La prestación por desempleo**: para una mujer es más difícil reunir los periodos de carencia allí donde existe prestación, por la mayor rotación y temporalidad, estacionalidad, etc. de los empleos de las mujeres.

Las prestaciones por desempleo deben a su vez formar parte de políticas promotoras de empleo para sectores vulnerables de la sociedad como pueden ser las mujeres, los jóvenes, o los desempleados de larga duración y/o mayores de 45 años. Especialmente en contexto de crisis, ya que si no existen prestaciones de desempleo que sustituyan la pérdida de salario, la necesidad derivada de la ausencia de trabajo de las mujeres las fuerza a aceptar trabajos con menores salarios o a insertarse en empleos precarios o

informales.

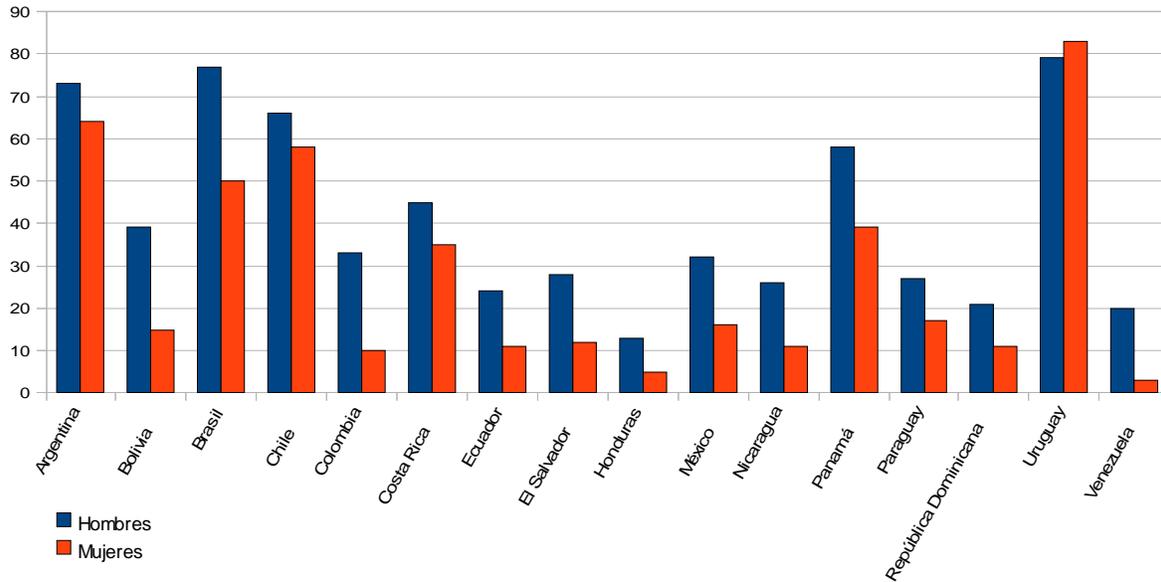
6. **Prestaciones de larga duración – Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)** –. En este grupo de prestaciones es muy sobresaliente el resultado desigual, en función de que se sea hombre o mujer, especialmente si nos atenemos al menor nivel salarial (primer nivel de discriminación) y a la densidad en las cotizaciones (segundo nivel de discriminación). Las mujeres suelen ver interrumpidas sus trayectorias laborales con motivo de la maternidad y la atención a familiares dependientes, lo que influye directamente en la disminución de los periodos de cotización.

Muy llamativo es el hecho que en los modelos privados de pensiones vigentes se aplican tablas de mortalidad diferenciadas por genero para el calculo de las prestaciones por vejez, esto quiere decir, que a igual fondo acumulado (en el caso de simular que mujeres y hombres estuvieran en igualdad de condiciones para acumularlo), las mujeres perciben una renta derivada de las pensiones sensiblemente inferior a los hombres, ya que su esperanza de vida es mayor (tercer nivel de discriminación), rompiendo la solidaridad inter-géneros que se da cuando se aplican tablas de mortalidad conjunta.

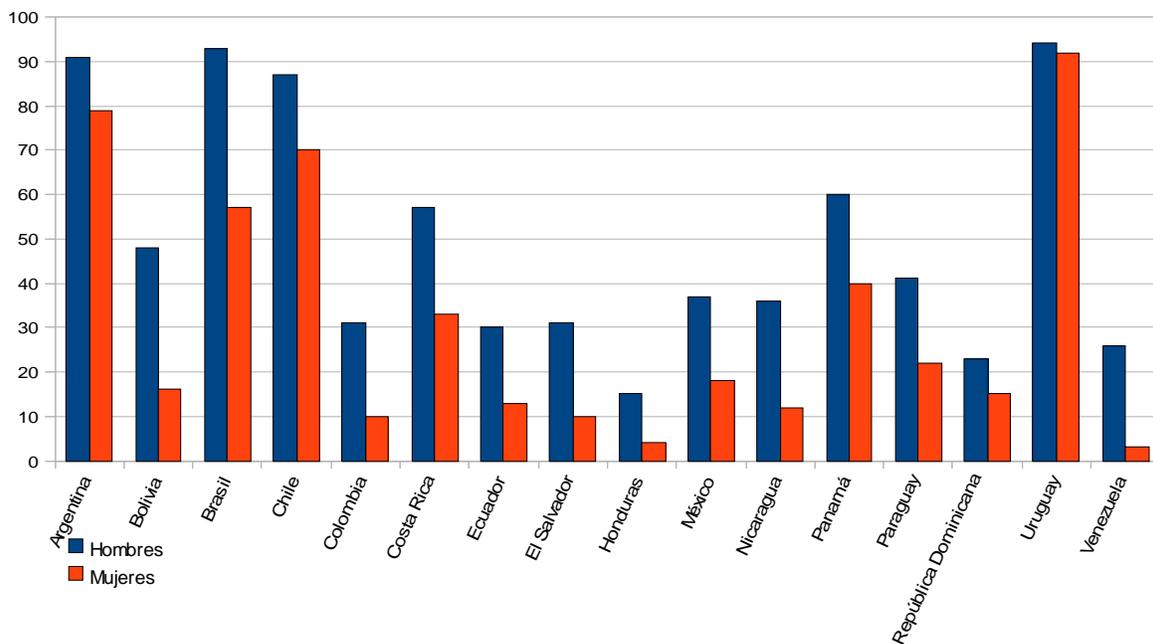
Se trata, por tanto, de una triple penalización por el hecho de ser mujer.

En los cuadros siguientes se observa como el nivel de desprotección entre la población anciana es mayor en mujeres que hombres: el porcentaje de mujeres mayores de 60 años que percibe ingresos por pensiones de jubilación o invalidez es inferior que el porcentaje de hombres en todos los países de la región, excepto Uruguay. Estas diferencias se acentúan entre la población mayor de 70 años, aumentando considerablemente la diferencia entre mujeres y hombres. En el caso de Uruguay se invierte la tendencia en este tramo de edad.

Población urbana de 60 años y más perceptora de jubilaciones y pensiones, 1997



Población urbana de 70 años y más perceptora de jubilaciones y pensiones, 1997



Fuente: CEPAL, Boletín Demográfico No. 70. América Latina y el Caribe: Indicadores seleccionados con una perspectiva de género. Julio 2002.

En síntesis:

En este cuarto apartado hemos visto que:

- ✓ La seguridad social es objeto de la **normativa internacional emanada de la OIT**, siendo el **convenio 102** sobre normas mínimas de la seguridad social el **convenio central** para promover el desarrollo de un sistema integral de seguridad social. En él se contemplan **9 ramas** de la seguridad social: asistencia médica, prestaciones: por enfermedad, por desempleo, por vejez, por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, familiares, por maternidad, por invalidez y por sobrevivencia.
- ✓ El convenio 102 establece **metas** a alcanzar -cobertura de la población- y **flexibilidad** en la forma de aplicación, resaltando la **responsabilidad el Estado** en la administración del sistema, con la **participación de las personas aseguradas**. Desde estas premisas propone elementos y criterios sobre: a quién se debe proteger -campo de aplicación-, qué proteger -contingencias-, cómo proteger -acción protectora- y qué condiciones deben reunir las personas para acceder a los derechos -requisitos-.
- ✓ El convenio 102, al igual que el resto de la normativa emanada de la OIT, sirve de referencia para la normativa interna de cada país, bien sea a través de la **ratificación y posterior desarrollo normativo** con arreglo a él, bien directamente con la adecuación de la normativa nacional a los preceptos del convenio, sin ratificar. No obstante, dada la carencia general que se observa en la región, la ratificación del convenio 102 es una prioridad de los organismos internacionales y del movimiento sindical. Una herramienta central para promover la ratificación es la utilización de los espacios de diálogo social constituidos en el marco del **Convenio 144, sobre la consulta tripartita**.
- ✓ Existen diferentes recursos accesibles en internet que nos pueden ser útiles para buscar **información sobre el marco normativo de la seguridad social en cada país**, como las bases de datos NATLEX de la OIT, la página del proyecto de Seguridad Social para Organizaciones Sindicales de ACTRAV y la página de la Asociación Internacional de Seguridad Social. Para utilizar estas herramientas, primero debemos delimitar de forma muy concreta qué es lo que buscamos y para qué.
- ✓ La cobertura de la seguridad social es desigual entre diferentes colectivos y grupos sociales, presentándose de forma transversal una diferente repercusión entre mujeres y hombres, debida a la división sexual del trabajo y las diferentes formas de ingreso y permanencia en el mercado laboral de unas y otros. Es preciso, pues, integrar la **perspectiva de género** para poder promover una extensión de la cobertura de la seguridad social que corrija tales desigualdades.

5. Ampliación de la acción protectora básica del C 102: convenios por prestaciones específicas.

En este apartado se presenta una síntesis del campo de aplicación y de la acción protectora de la seguridad social, integrando los mínimos estipulados en el convenio 102 y las ampliaciones incorporadas a través de los convenios por prestaciones específicas:

- Convenio 130: Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969.
- Convenio 183: Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000.
- Convenio 128: Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967.
- Convenio 121: Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964.
- Convenio 168: Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988.

Una última generación de convenios amplía el ámbito de aplicación previsto en el Convenio núm. 102. Al ofrecer un nivel más elevado de protección en cuanto al alcance y al nivel de las prestaciones que han de garantizarse, autorizan algunas excepciones que aseguran flexibilidad.

A continuación, se perfilan las prestaciones previstas en el Convenio número 102 y en convenios posteriores.

SALUD: Asistencia Sanitaria y Prestaciones económicas - C. 102 p.II y III; C130, R134 y R69

ASISTENCIA MÉDICA

Campo de aplicación – Personas protegidas:

C 102 - 50% de asalariadas; ó 20% de la PEA, ó 50% de residentes

C 130 – todas las asalariadas; ó 75% de la PEA, o 75% de todos los residentes.

R 134 – Extensión por etapas de la asistencia médica a toda la población.

Prestaciones:

C 102 - asistencia médica general (incluida la visita a domicilio); la asistencia por especialistas; el suministro de productos farmacéuticos; la hospitalización.

C 130 añade – asistencia odontológica, readaptación médica, incluidos el suministro y mantenimiento y renovación de aparatos de prótesis y de ortopedia.

R 134 – añade, suministro de instrumentos de ayuda médica como anteojos, así como los servicios de convalecencia.

Duración: C 102 – puede limitarse a 26 semanas, necesariamente prolongado mientras el beneficiario tenga derecho a una prestación monetaria de enfermedad, o en el caso de enfermedades de tratamiento prolongado. El C 102 excepcionalmente autoriza a los países con recursos médicos insuficientemente desarrollados a limitar la duración a 13 semanas.

Condiciones – puede determinarse un periodo determinado de calificación. El periodo de calificación puede designar un periodo de cotización, un periodo de empleo, un periodo de residencia o una combinación de estos periodos. Esta definición es válida para todas las contingencias.

Copago: C 102 y C 130 admiten que los beneficiarios puedan ser obligados a participar en los gastos de la asistencia médica, sin que la misma sea un gravamen excesivo, y sin que suponga hacer menos eficaz la protección médica y social (C 130). Ticket moderador vs Ticket recaudador.

PRESTACIONES MOMENTARIAS DE ENFERMEDAD.

Personas protegidas: los mismos criterios que para la asistencia sanitaria; y en el caso de que se opte por aplicar el porcentaje de cobertura en atención a los residentes, el 102 y el 130 establecen como población cubierta todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos.

Prestaciones: 45% del salario de referencia (C 102), o 60% (C 130)

Duración: 26 semanas (C 102); ó 52 semanas (C 130), con una franquicia posible (no pagarse) durante los tres primeros días. Excepcionalmente pueden limitarse en 13 ó 26 semanas respectivamente en caso de

escasas infraestructuras médicas.

Condiciones: idem que en “asistencia médica”.

Maternidad C102 p. VIII; C 183, R191

Mujeres protegidas:

C 102 - 50% de las asalariadas, ó 20% de la PEA, o porcentajes inferiores en el caso de haberse acogido a las excepciones temporales previstas en el Convenio 102

El C 183 aplica la cobertura a todas las mujeres empleadas

Prestaciones:

C 102 - médicas y pecuniarias por al menos 12 semanas y por un mínimo del 45% del salario de referencia ;

C 183 - 14 semanas y por el 66% del salario. Las cuantías al menos deberán llegar a los porcentajes previstos para los casos de enfermedad. Reducciones/interrupciones en la jornada diaria para la lactancia.

La R. 191 habla de 18 semanas y el 100%.

El art. 9 establece que es obligación de todo Miembro adoptar medidas apropiadas para garantizar que **la maternidad no constituya una causa de discriminación** en el empleo o en el acceso al empleo. Al igual que prohíbe al empleador despedir a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un periodo, excepto por motivos ajenos al embarazo, al nacimiento del hijo o a sus consecuencias o lactancia. Por último, se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad.

Condiciones: podrá establecerse un periodo de calificación; no obstante se prevé la existencia de fondos de asistencia social destinados al pago de prestaciones económicas a aquellas mujeres que no hubieran reunido las condiciones de calificación exigidas.

Prestaciones de larga duración: vejez, invalidez, supervivencia. C 102 partes V, IX y X - C128 y R 131.

Características comunes:

- Identificación previa de las tasas de sustitución/reemplazo previstas en función de los periodos de calificación descritos (prestación definida).
- Cuantía mínima en tanto por ciento (porcentaje de sustitución) y, en su caso, en cifra absoluta mínima de subsistencia.
- Deben pagarse durante todo el transcurso de la contingencia.
- Deben ser objeto de revisión conforme a la evolución del coste de la vida.
- Las prestaciones deberán consistir en pagos periódicos calculados en función de reglas prescritas.
- Las aportaciones del trabajador al sistema de pensiones no debe exceder del 50% del total de dichas contribuciones.

- Participación - Cuando la administración no esté confiada a una institución pública, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo.

VEJEZ

Personas protegidas:

C 102 - 50% de salariables, o 20% de la PEA, o todas las residentes que no excedan un determinado límite de recursos.

C 128 - todos los asalariados o el 75 % de la PEA

La R 131 establece que debería extenderse, por etapas, la cobertura a las personas cuyo empleo sea ocasional, así como a toda la PEA.

Prestaciones: Para el periodo de calificación máxima:

C 102 - 40% de un salario de referencia

C 128 - 45%

R 131 - 55%

Debe saberse, por tanto, desde el inicio, cual es la tasa de sustitución o de reemplazo, a partir del número de años de cotización que el sistema defina como requeridos. Es decir, debe ser un sistema de "prestación definida".

La legislación nacional debería fijar un monto mínimo de prestaciones de vejez a fin de asegurar un nivel mínimo de vida

C 102 y C 128, sientan el principio de la revisión de las prestaciones en función de las variaciones del coste de la vida. Se limitan a enunciar el principio, y dejan al Estado la definición del método y periodicidad de la revalorización de las pensiones.

Las pensiones causadas deben tener carácter vitalicio en forma de pagos periódicos.

Condiciones:

Edad: La edad prescrita no debiera superar los 65 años (C102 y C128), aunque se autoriza la fijación de una edad más elevada en función de criterios específicos (capacidad de trabajo del adulto mayor – 102 -, o criterios demográficos, económicos y sociales justificados por estadísticas – 128)

El C 128 y la R 131 habla de la necesidad de establecer coeficientes reductores en la edad de 65 años para determinadas profesiones penosas o insalubres.

Periodo de calificación: debe identificarse, un periodo de calificación mínimo (15 años – con prestación reducida) y otro máximo (20 años de residencia o 30 de cotización) con los que poder acceder a la jubilación. Con el periodo máximo debe identificarse una pensión mínima.

INVALIDEZ

Personas protegidas: idem "vejez"

Prestaciones: Pago periódico calculado conforme reglas prescritas

- C 102 - 40% del salario de referencia
- C 183 - 50%
- R 131 - 60%

La R 131 contempla la posibilidad de fijar montos mínimos a fin de asegurar al beneficiario un nivel mínimo de vida.

Duración: durante todo el transcurso de la contingencia o hasta que sean sustituidas por una prestación de vejez.

El C 128 contempla, además de prestaciones pecuniarias, servicios de readaptación profesional.

Condiciones: Máximo: 15 años de empleo o de cotizaciones, o 10 años de residencia. Como en vejez, cuando las prestaciones estén subordinadas al cumplimiento de un periodo mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos, a las personas que hayan cumplido un periodo de 5 años de cotización, empleo o residencia.

SUPERVIVENCIA

Personas protegidas: idem “vejez”

Para hijas e hijos – en la edad de asistencia obligatoria a la escuela o al que tiene menos de 15 años.

Para viuda (con una determinada edad, o incapacidad) – La prestación puede quedar condicionada a la presunción de que carece de otros medios posibles de vida.

La R 131 anima a los Estados a conceder al viudo inválido y a cargo los mismos derechos que los reconocidos a las viudas.

Prestaciones: Para una viuda con dos descendientes

C 102 - 40% del salario de referencia

C 128 - el 45%

R 131 - el 55%

Revisadas conforme a la evolución del coste de la vida.

Duración: todo el transcurso de la contingencia

Condiciones: idem “invalidez”.

Accidente de trabajo y enfermedad profesional C102 p.VI; C121 y R121

El C.121 impone a los Estados la Obligación de prescribir una definición de accidente de trabajo.

Personas protegidas:

C102 - 50% de las asalariadas

C121 - todos las asalariadas (C121 – con excepciones, y R121, sin excepciones)

La R.121 contempla seguro voluntario para trabajadores/as por cuenta propia.

Prestaciones: Asistencia médica y prestaciones económicas, que tanto para incapacidad temporal como permanente se fijan en:

C 102 - 50% del salario de referencia

C 121 - 60%

R 121 - 66,6%

En caso de incapacidad permanente parcial, estas prestaciones pueden sustituirse por un capital pagado de una sola vez.

En el caso de muerte: para una viuda con dos descendientes la prestación debe ser el 40% del salario de referencia (102); o el 50% (121).

Los Convenios estipulan la *revisión de las prestaciones* en función de las variaciones del *coste de la vida*. Las pensiones causadas deben tener carácter vitalicio en forma de pagos periódicos. El C102 prevé que ningún pago periódico deberá ser inferior al monto mínimo prescrito. Todo pago periódico debe ser calculado de conformidad con reglas descritas.

El C121 establece un mayor nivel de protección: con prestaciones suplementarias o especiales a personas incapacitadas cuyo estado requiera la ayuda o asistencia constantes de otra persona. Los Estados deberán, además, tomar medidas de *prevención* contra los AT y las EE.PP; proporcionar servicios de readaptación profesional y tomar medidas para facilitar la colocación adecuada de los trabajadores que hayan quedado inválidos.

Condiciones: no se establecen periodos de calificación, y la R.121 propone la supresión de la franquicia (o plazo de espera) que pudiera existir (3 días).

Desempleo C102 p. IV; C168 y R176

Personas protegidas que sean aptas para trabajar y estén disponibles. Para desempleo total (102, 168) y parcial (168)

C 102 – 50% de personas asalariadas, o todas las residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos

C 168 – 85% de todas las asalariadas, incluidos los funcionarios público y aprendices.

R176 – todos las asalariadas.

C 168 – Complementa protección a las personas desempleadas y establece principios de fomento del empleo.

Prestaciones: Las prestaciones deberán consistir en pagos periódicos calculados en función de reglas prescritas.

C 102 – 45% del salario de referencia

C 168 - 50%

Prestaciones complementarias: El C168 contiene una serie de disposiciones dedicadas a los nuevos solicitantes de empleo, en virtud de las cuales los Estados deberán tener presente que existen varias categorías de personas que buscan empleo a las que nunca se ha reconocido como desempleados o han dejado de serlo, o que nunca han pertenecido a regímenes de indemnizaciones de desempleo o han cesado de pertenecer a ellos.

El Convenio establece que, en consecuencia, deberá acordarse prestaciones sociales a alguna de tales categorías, con atención especial a jóvenes, a las personas que se hayan dedicado a la atención de un familiar (descendientes, ascendientes o personas enfermas) y a población migrante (art.26)

La R 176 contiene disposiciones sobre el desempleo parcial, la protección de quienes encuentren dificultades durante el periodo de espera, los nuevos solicitantes de empleo y las trabajadoras y los trabajadores a tiempo parcial.

Duración:

C 102 - puede limitarse a 13 semanas en un período de 12 meses cuando el referente poblacional sean las personas asalariadas, y 26 semanas en un periodo de 12 meses sin el referente son todas las residentes por debajo de un determinado nivel de ingresos.

C.168 – 26 semanas (en 12 meses), ó 39 semanas en el transcurso de un periodo de 24 meses. Periodos de prestación que podrán prorrogarse en caso de persistencia del desempleo total.

Existe posibilidad de plazo de espera al inicio de la contingencia. (7 ó 10 días según los casos) en los que el desempleado no cobra prestación.

Condiciones: puede determinarse un periodo determinado de calificación.

El C 168, establece la posible suspensión o reducción de la prestación por desempleo en caso de que el trabajador cuente con una indemnización del empleador. La prestación puede suspenderse (total o parcialmente) en el caso de que el desempleado se niegue a aceptar un ‘empleo conveniente’, en función de la edad, la antigüedad en su profesión, la experiencia, la duración del desempleo y la situación del mercado de trabajo. La R. 176 (p14) precisa los empleos a los que no debería aplicarse la noción de empleo conveniente.

Prestaciones familiares Convenio 102 – Parte VII

Declaración de Filadelfia, prevé “garantizar ingresos básicos a quienes los necesitan”. No existe convenio de desarrollo específico para esta rama.

Personas con un número determinado de hijos a cargo con edad de asistencia obligatoria a la escuela o menores de 15 años: 50% de personas asalariadas (excepcionalmente, 50% asalariadas empresas industriales de más de 20 personas); o 20% de residentes; o todos los residentes por debajo de un determinado nivel de ingresos.

Prestaciones: pago periódico, y/o suministro de alimentos, vestido, vivienda, vacaciones o asistencia doméstica.

Coste global para el Estado: 3% del salario por las hijas y los hijos de todas las personas protegidas, o 1,5% del salario por los de todas las personas residentes.

Duración: hasta que el descendiente cumpla los 15 años o hasta el fin de la obligación escolar

Condiciones: periodo calificación que podrá ser de 3 meses de cotización (o empleo) o un año de residencia.

En síntesis:

En este quinto apartado hemos visto que:

- ✓ Algunos de los mínimos establecidos en el convenio 102 son ampliados posteriormente en convenios de segunda generación (130, 128, 183, 121, 168) con sus correspondientes recomendaciones. De esta forma, en función de las prioridades y posibilidades, es posible establecer metas más exigentes en algunas contingencias.

6. El rol de las organizaciones sindicales.

En el apartado 3 planteamos la necesidad de que las organizaciones sindicales participen desde el inicio en la ampliación de la cobertura y, por tanto, en la construcción y fortalecimiento de un sistema integral de seguridad social, partiendo para ello de un diagnóstico propio en relación a las necesidades de protección: prioridades y posibilidades.

En el siguiente apartado hemos visto el marco normativo internacional, el convenio 102 y otros de desarrollo de la OIT, y cómo este marco es una propuesta flexible y valiosa para orientar la configuración de los sistemas de seguridad social, y su ratificación de este convenio es una prioridad sindical acordada por la mayor parte del movimiento sindical de América Latina.

Del mismo modo hemos visto como el análisis debe incluir una revisión crítica de la estructura social y económica que ha situado a mujeres y hombres de forma muy diferente en la sociedad y en el mercado laboral, con consecuencias directas sobre la protección social.

En este último apartado vamos a presentar unas propuestas de cómo situar las organizaciones sindicales en primer plano en relación al sistema de seguridad social que reivindicamos. Para ello planificaremos una acción en el marco del diálogo social integrando todos los elementos analizados hasta ahora.

Participar en la extensión de la cobertura: identificar retos y objetivos.

Tal como indicamos en los primeros apartados, la *protección social* comprende el conjunto de políticas y programas públicos y privados con los que las sociedades dan respuesta a diversas necesidades a fin de compensar la falta o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo, brindar asistencia a las familias con hijas e hijos, ofrecer atención médica, vivienda y educación a la población.

En la práctica, la definición de *seguridad social* se ha vinculado al desarrollo de políticas y medidas destinadas a cubrir las necesidades de la población asalariada del sector estructurado. No obstante, un concepto amplio de protección social debe incluir una amplia variedad de intervenciones a fin de asegurar que la población disfrute de un nivel de vida razonable. Ello implica una serie de opciones entre diversas medidas públicas, como por ejemplo los subsidios para la alimentación, el combustible o la vivienda, servicios de bienestar social, disposiciones en materia de ingresos mínimos, además de prestaciones tradicionales de la seguridad social. Todo ello con fuente de financiación ponderada entre Estado, ciudadanía / población trabajadora y empleadores.

En esta forma, el concepto de protección social representa un marco de amparo generalizado para toda la población, para el conjunto de sus habitantes, sean cuales fueren sus antecedentes en materia de cotizaciones o de empleo. Simboliza el requisito de un criterio integrado para encarar las necesidades sociales.

Los retos a los que se enfrenta la protección social en América Latina, pasan por la necesidad de fortalecer el papel del Estado, en una doble vertiente: en el diseño de Políticas de Estado de Protección Social, en sentido amplio; y como garante financiero y subsidiario con independencia del modelo de gestión y de financiación elegido.

En tres de las áreas esenciales de la protección social: educación, salud y seguridad social en sentido estricto, los retos pasan por:

- La extensión de la educación a todos los niños y niñas en edad escolar.
- La extensión de la cobertura sanitaria, preventiva y curativa, a toda la sociedad, con independencia de su forma de integración en el mercado laboral, o su grupo de edad; inicialmente a través de paquetes básicos universales.
- La extensión de la cobertura de las prestaciones económicas de la seguridad social en todas las contingencias, con especial atención a la familia.

Todo ello con equidad de género.



En el apartado 3 realizamos un ejercicio de aproximación a las prioridades de extensión de la cobertura, desde la realidad inmediata conocida: ¿coinciden o tienen relación con los retos que se acaban de plantear?

La CSA, en la Plataforma Sindical Continental sobre Seguridad Social, considera que la seguridad social debe pasar a ser uno de los objetivos principales de lucha del movimiento sindical, y enmarca la propuesta de trabajo en tres aspectos centrales:

- ✓ El desarrollo de nuestras propuestas sindicales de **extensión de cobertura de la seguridad social**, con la mayor participación posible dentro de las organizaciones.
- ✓ El desarrollo de nuestras **propuestas sindicales de alternativa a los sistemas** privatizados de Seguridad Social (todo ello con la rigurosidad técnica necesaria), que puedan ser presentadas a las autoridades de cada país como proyectos de reforma legal que prevean sistemas públicos universales y solidarios de seguridad social integral, con extensión de cobertura a las personas sin capacidad contributiva y de la economía informal, y con financiamiento tripartito.
- ✓ La necesaria **capacidad de movilización** de los trabajadores y las trabajadoras para la defensa de las propuestas sindicales definidas, haciendo hincapié en la necesidad de que las organizaciones sindicales desarrollen su propia **capacidad de comunicación**, como herramienta de movilización social hacia la construcción de un sistema alternativo de Seguridad Social.

Construir sobre el diálogo social

El método para conseguir esos objetivos debe contar con la participación de los agentes sociales en el diseño de las políticas y en el control en la aplicación de las medidas; fortaleciendo necesariamente para ello el diálogo social y las organizaciones que en él han de intervenir.

Según la OIT, el **diálogo social** comprende todo tipo de negociaciones y consultas - e incluso el mero intercambio de información - entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de las trabajadoras y los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales.

Si bien es cierto que la definición y el concepto de diálogo social varían en función del país o de la región de que se trate y no tienen todavía una formulación definitiva, podemos partir de la idea de entender la sociedad como un sistema complejo donde interactúan individuos y grupos con distinta capacidad de organización, representación y presión, y que

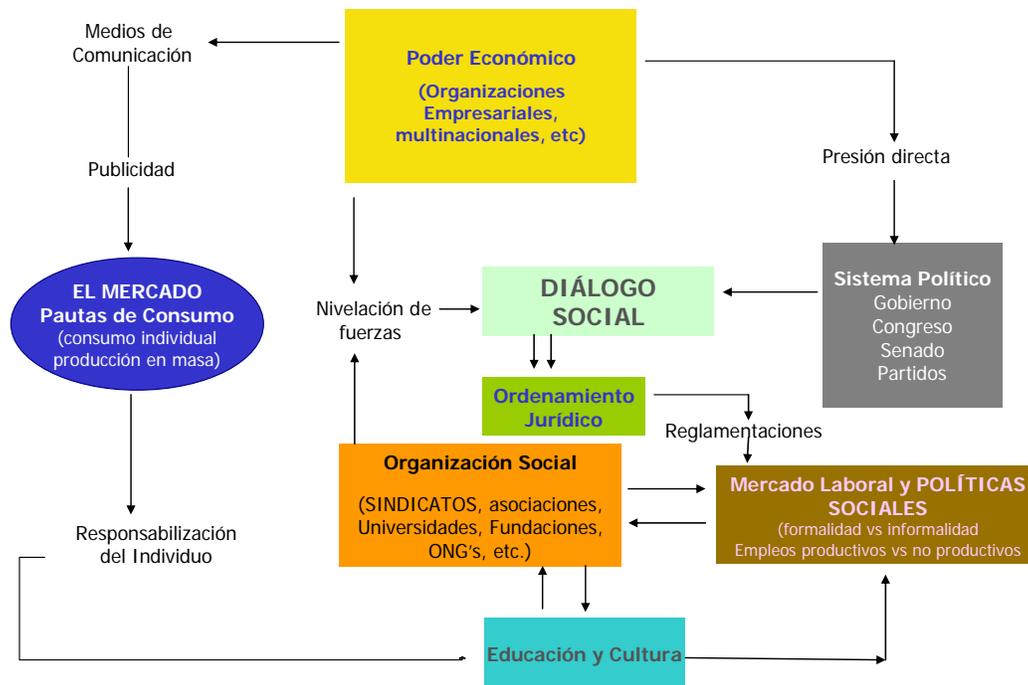
pueden condicionar, a través del diálogo y la participación, las normas de funcionamiento o las reglas del juego, de las que se dota esa sociedad en su conjunto a través del ordenamiento jurídico.

Sin embargo, los agentes sociales, a través de sus organizaciones legítimas, no son los únicos que intervienen en la configuración del funcionamiento interno de una sociedad, sino que confluyen otros factores esenciales como pueden ser el sistema económico (con un eje central en el “mercado”), o la madurez e institucionalización del Estado y de la democracia, como régimen político.

Es el poder económico, a través de las organizaciones empresariales, sectores estratégicos o empresas multinacionales, quien interactúa con la sociedad civil a través de sus organizaciones, de las cuales los sindicatos son uno de sus máximos exponentes.

El punto de mayor o menor equilibrio entre unos y otros va a condicionar la intervención del Estado, y la decisión última del legislador, a la hora de definirse sobre la regulación del mercado de trabajo, o el diseño de las políticas sociales.

El esquema presentado a continuación pretende visualizar las relaciones mencionadas:



Actores en el Diálogo Social y Contexto de desarrollo. Elaboración Propia (Fuente: Jesús García Jiménez)

De lo anterior se infiere la importancia estratégica del rol de las organizaciones sociales en los procesos de diálogo social.

El escenario del *diálogo social* pasa por diferentes **fases**, en función de la experiencia y del grado de madurez del propio sistema de participación democrática.

1. En primer lugar, el necesario **reconocimiento mutuo** entre los diferentes interlocutores y de su capacidad de representatividad respectiva. Es una etapa incipiente en el proceso de diálogo social pero no por obvia, menos esencial.
2. La segunda fase, consistiría en el **derecho institucional a la información** por parte de las diferentes organizaciones. La transparencia en la información sobre los temas a tratar en un entorno de diálogo y participación, es una responsabilidad fundamentalmente del Gobierno, si se trata de un contexto de diálogo tripartito.
3. El reconocimiento mutuo y la igualdad en el acceso a la información, genera las bases necesarias para la **identificación en común de los objetivos del diálogo**, dando lugar a la que podemos identificar como tercera fase del proceso. Esta identificación del “motivo” o la razón del diálogo, supone la identificación del “problema” a resolver, con independencia de las posiciones de cada una de las partes respecto a la propuesta de cómo resolverlo.
4. Esa **capacidad de propuesta en la búsqueda de soluciones**, a partir del conocimiento previo, constituiría la cuarta fase. Propuesta que, por lo que respecta a las organizaciones sindicales, debe construirse colectivamente en el seno de la organización a partir de la participación de las bases, la información y el debate. Es importante que la propuesta sindical que las organizaciones llevan a una “mesa de diálogo social” sea asumida

Fidel Ferreras, distingue tres esquemas principales diferentes de participación jurídica o social en la gestión de la Seguridad Social:

- El **control** de las personas beneficiarias **sobre el funcionamiento** de las entidades u organismos gestores que, en síntesis, implica el control de los niveles de decisión. En este caso no gestionan ni se integran en el dispositivo gestor.

- La **presencia** de las personas beneficiarias **en los órganos de las entidades gestoras** constituye la denominada participación interna, compartiendo en diferentes grados, las decisiones y las responsabilidades de todo orden.

- La **asunción por las personas beneficiarias de la gestión** plena del sistema de Seguridad Social, cuando a los/as mismos beneficiarios corresponde la decisión de los fines y de los medios de la Seguridad Social, así como la administración de sus recursos.

La AISS asimismo, ha diferenciado la forma directa y la indirecta de representación de los interesados:

- la **representación directa** cuando es asumida por representantes de las organizaciones, elegidos directamente por ellos,

- y la **representación indirecta** cuando es asumida por funcionarios mandatados por

por la organización en su conjunto, y para ello, además de incluir la imprescindible visión político sindical como sindicato de clase, debe dotarse de rigurosidad técnica que la fortalezca y le de viabilidad.

5. El éxito de la **concertación social** depende de la voluntad política, del compromiso de aplicación de lo acordado, y de la capacidad de propuesta de las partes. Es mucho más práctico trabajar sobre una plataforma que integre los objetivos sindicales marcados y defina las medidas para alcanzarlos, que “esperar” que la propuesta venga del “otro lado”.
6. Una vez alcanzados los acuerdos debe haber un **seguimiento y control** sobre su cumplimiento, para lo que de nuevo es necesaria transparencia en la información. El derecho a la participación sindical en el seguimiento y control de la aplicación de los acuerdos, puede llegar a tener, como máximo exponente, la participación en la gestión de los mismos.



Desde tu papel y función en tu organización sindical, ¿cómo puedes participar en el diálogo social en torno a la seguridad social? ¿Conoces de experiencias de diálogo social en la que participe tu organización sindical? En caso de que no conozcas, ¿Cómo puedes obtener información sobre procesos y espacios abiertos en los que haya participación sindical?

Esquemáticamente lo dicho quedaría de la siguiente manera:

EL ROL DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

Fases:

- 1.- Reconocimiento entre los diferentes interlocutores (representatividad real).
- 2.- Derecho institucional a la información.
- 3.- Identificación y consenso sobre los objetivos.
- 4.- Capacidad de propuesta a partir del conocimiento de la realidad (con participación de las bases).
- 5.- Concertación Social (formulación de propuestas).
- 6.- Derecho al seguimiento y control (transparencia en la gestión).
- 7.- Derecho a la participación en la gestión.

Fortalecer las propuestas sindicales

La capacidad de propuesta de las organizaciones sindicales, como agente social esencial en la configuración del diálogo social en materia de protección social, pasa por la identificación de respuestas a tres tipos de preguntas estratégicas:

- ✓ **¿Qué queremos hacer?**, para encontrar respuesta a esta pregunta es necesario conocer la agenda política de las organizaciones y su esquema de prioridades, así como la capacidad de acción sindical unitaria en seguridad social.

Un reto central es ubicar adecuadamente en la agenda sindical toda la problemática relacionada con la seguridad social, si bien pueden priorizarse unas coberturas u otras en función de las debilidades del sistema vigente en cada país en cada momento, debe partirse de una visión integral de lo que un sistema de seguridad social debe ser, y dando respuesta a cuestiones transversales tales como: la extensión de la cobertura, la mejora en la distribución del ingreso, la equidad de género, o la protección a la familia. Asumiendo la seguridad social como un instrumento para el fomento del trabajo decente.



¿Podrías hacer servir las reflexiones y propuestas que has trabajado en la actividad 2 para promover un proceso de identificar prioridades en tu organización sindical?

Otros retos importantes a este respecto pueden ser la integración en la negociación colectiva de empresa o sector de temas relacionados con la protección social complementaria, para los trabajadores de empresas que por su tamaño y estructura permitan explorar esta vía de diálogo; o, incluso, la sindicalización de trabajadores y trabajadoras que sin derechos a protección, forman parte del sector informal de la economía. La integración de sindicalistas jóvenes y un enfoque de género transversal adecuado son otros dos elementos esenciales para la identificación colectiva de lo que queremos hacer.

- ✓ **¿Cómo lo vamos a hacer?**, cuya respuesta hay que buscarla partiendo de una capacitación metodológica adecuada, y bajo unos principios rectores bien definidos tales como:
 1. La política estatal de protección social (en salud, pensiones, etc.) debe quedar fuera de la confrontación electoral. Afecta a la sociedad en su conjunto, y va más allá de la voluntad política de un gobierno en un momento dado.

2. Es necesario un planteamiento integrador de un sistema de protección social, con una visión estratégica de mediano y largo plazo, más allá de intereses partidistas o coyunturales.
3. Los trabajadores y las trabajadoras deben asumir la seguridad social como un derecho humano, y exigir la responsabilidad del Estado y del Gobierno, que democráticamente contribuyen elegir.
4. Cualquier reforma normativa en protección social debe hacerse a través del diálogo social.

La formación y capacitación deben servir para fortalecer la capacidad de propuesta, y para identificar las medidas concretas asociadas a los objetivos previamente definidos por el colectivo sindical. Para ello es necesaria la formación de cuadros y **equipos técnicos-sindicales especializados en seguridad social**, que dispongan de conocimientos sobre modelos, coberturas, normativa y métodos de financiación. Es este último aspecto el que enlaza directamente con la tercera pregunta estratégica

- ✓ Y, **¿Cómo se financia?**, ante la necesidad de hacer propuestas financieramente viables y sostenibles; con financiación tripartita de empleadores, trabajadoras y trabajadores y Estado, y dando mayor o menor peso a la contributividad en función de la contingencia y la capacidad de aporte del colectivo a proteger.



Hablar de financiación, contributividad, capacidad de aporte... implica conocimientos específicos en temas algo difíciles...¿Hay en tu central sindical departamentos de economistas y otros técnicos que puedan participar en la construcción de propuestas viables en seguridad social?

Ejercicio 5: Práctica sobre el diálogo social.

Objetivo: Simular una negociación en el marco del diálogo social tripartito, con reparto de roles: gobierno, empresarios y sindicatos.

Materiales: hoja de trabajo 8 y resultados de las actividades realizadas a lo largo del curso.

Desarrollo:

A. Modalidad presencial.

1. Se define un contexto concreto y un tema que será el objeto de la negociación, en relación a prioridades de extensión de la cobertura, de entre los que han surgido en las actividades y ejercicios anteriores.
2. Se hacen tres grupos, correspondientes a los tres agentes sociales, que prepararan durante unos minutos los objetivos, argumentos y estrategia para la negociación. En cada grupo se designan dos personas, que actuarán como representantes en la mesa de negociación.
3. Se simula la negociación, el diálogo social, durante unos 30 minutos, con independencia de hasta donde lleguen.
4. En plenaria se analizan las formas en que se han relacionado-comunicado las partes, la estrategia y los posibles resultados.

B. Modalidad a distancia.

1. Utilice igualmente la hoja de trabajo 8 para elaborar una primera propuesta básica en relación al diálogo social y compártala con las personas de su organización con quienes haya compartido ya algunos de los ejercicios y actividades anteriores.

Hoja de trabajo 8: preparar la negociación.

Agenda de negociación			
Objeto de la negociación:			
Análisis de objetivos: ¿qué quiere cada parte?	Sindicato	Gobierno	Empresarios
Objetivos: máximos y mínimos			
Argumentos para defender objetivos máximos			
Posibles argumentos de las otras partes.	Gobierno	Empresarios	

Actividades de aplicación: a continuación se relacionan propuestas de actividades que se pueden realizar como aplicación al acabar este módulo inicial de seguridad social, en función de las necesidades y situación de los contextos, pueden seleccionar aquellas que les sean más útiles en este momento, y trazarse un plan de acción al finalizar el curso.

1. Participación sindical en materia seguridad social.

- ¿Hay en su organización “equipos técnico-sindicales” especializados en seguridad social? ¿Cómo puede averiguarlo? Diseñe una estrategia para contactar con las personas del equipo técnico-sindical y definir en qué puede colaborar.
- Averigüe si su organización sindical participa en algún espacio de diálogo social en torno a la seguridad social:
 - Qué compañeras o compañeros, de qué área o departamento de la organización, son quienes representan su organización en la mesa de diálogo social.
 - Qué espacio de negociación o concertación social es, qué temas aborda, que otros agentes sociales están integrados, con qué frecuencia se reúne, qué acuerdos han sido alcanzados...
 - Cómo puede contactar con esas personas, que relación puede entablar y cómo puede reforzar la acción sindical en esa concertación o negociación.
- Identifique las necesidades de información de entidades públicas y privadas que gestionen la seguridad social en su país y diseñe una estrategia para hacer efectivo el derecho a la información de tales instituciones.
- En relación a la negociación colectiva: ¿conoce de convenios o contratos colectivos en los que se aborde temas de seguridad social? ¿es posible en estos momentos introducir temas de seguridad social o protección social en convenios colectivos en los que usted participe -o miembros de su sindicato?
- En relación a la cooperación internacional y a los planes de lucha contra la pobreza: indague si su organización sindical participa de espacios en los que se traten estos temas, si hay PTDP, si se ha integrado en el MANUD, si se abordan en estos instrumentos temas específicos de protección social -como el piso básico de protección social- y si ha habido participación sindical en estos procesos.

2. Información sobre la campaña de promoción del convenio 102.

- Recabe información sobre la situación de su país en relación a la ratificación del convenio 102, qué acciones se han realizado desde las organizaciones sindicales para

reivindicar su ratificación, si hay algún tipo de campaña iniciada y la coordinación con otras centrales sindicales de su país y con el movimiento sindical regional.

- Prepare una comunicación a miembros dirigentes de su sindicato o central sindical explicando porque es importante la campaña de ratificación del convenio 102, en caso de que no se hayan iniciado ya acciones en el marco de la campaña.
- Contacte con las personas de su central que estén llevando a cabo acciones de la campaña para participar y colaborar.

3. Difusión y comunicación sobre la seguridad social.

- Prepare un comunicado para las trabajadoras y los trabajadores de su empresa, sindicato o ámbito de acción en el que desarrolla sus actividades sindicales, sensibilizando sobre la importancia de la seguridad social, informando sobre la situación actual en relación a la cobertura y prestaciones existentes, sobre la campaña de promoción del convenio 102, o sobre cualquier otra cuestión relacionada con la seguridad social que usted considere importante y prioritaria en este momento.

Para ello se debe tener en cuenta las siguientes cuestiones:

1. ¿Por qué cree necesario sensibilizar y comunicar qué es la seguridad social, su importancia, situación actual y retos? Fundamentación.
2. ¿Qué esperamos conseguir a través de la comunicación? Intenciones.
3. ¿Sobre qué elementos concretos vamos a articular la comunicación? Contenidos.
4. ¿A qué personas vamos a dirigir la comunicación? Personas destinatarias.
5. ¿Cuál será la forma más efectiva de hacer la comunicación -comunicación directa hablada, hojas informativas, boletín, etc.-? Medios y canales.
6. ¿En qué momento es más adecuado realizar la comunicación o distribuir la información? Tiempos.
7. ¿Dónde es más fácil contactar con las compañeras y los compañeros o distribuir la información? Lugar.

4. Plan de acción (teniendo en cuenta el apartado específico sobre “participación sindical en la extensión de la cobertura: hacia la universalidad del sistema integral de seguridad social”.

Elija las acciones y actividades que considera más oportunas para poner en marcha al finalizar la acción formativa, y defina cuál será su plan de acción para trasladar los

contenidos del curso, así como las informaciones que haya ido recopilando en las actividades y otros recursos a los que haya accedido, a su sindicato, empresa, central sindical, etc.

Hoja de trabajo 9. **Plan de acción.**

¿Por qué queremos hacer algo?	Justificación o fundamentación en función del diagnóstico.
¿Que queremos hacer?	Nombre o designación de la acción o proyecto.
¿Para qué?	Objetivos.
¿Para quién o hacia quien?	Población destinataria.
¿Cómo? ¿A través de qué?	Metodología. Acciones, actividades...
¿Con quién?	Recursos humanos.
¿Con qué?	Recursos económicos y materiales.
¿Cuándo?	Calendario.
¿Dónde?	Ámbito territorial, espacio, lugar, instalaciones...

¿Cómo sabremos si lo hemos hecho y si lo que hemos hecho ha servido para lo que queríamos que sirviera?

Evaluación:
Antes, durante y después.

Bibliografía y materiales de referencia

OIT, “Declaración de la OIT sobre justicia social para una globalización equitativa”. 2008. Disponible en

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_099768.pdf

OIT, “La Declaración de principios de la OIT: Un nuevo instrumento para promover los derechos fundamentales”. Guía de Educación Obrera (2000). OIT. Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/worker/doc/otros/xvi/declfun.pdf>

ONU, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Naciones Unidas, 1948. Disponible en

<http://www.un.org/es/documents/udhr/>

ONU, “Declaración del Milenio”. Naciones Unidas, 2000. Disponible en

<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

OIT, “Resolución relativa a la Seguridad Social”. 89ª Conferencia Internacional del Trabajo. 2001. Disponible en [http://www.ilo.org/public/libdoc/ILO_Chronology/09739\(2001-89\)1-5.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ILO_Chronology/09739(2001-89)1-5.pdf)

OIT, “Pacto Mundial por el Empleo”. OIT. 2009. Disponible en http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2009/109B09_101_span.pdf

Plataforma Sindical Continental sobre Seguridad Social. CSA, 2010. Disponible en

http://www.csa-csi.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=419&Itemid=181&lang=es

Agenda Hemisférica del Trabajo Decente en las Américas 2006-2015. Informe del Director General OIT. Disponible en <https://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/resenas/2006/dwork.pdf>

AISS, “Comprender la Seguridad Social”. Web de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Disponible en <http://www.issa.int/esl/Temas/Comprender-la-seguridad-social#>

AISS, “Una seguridad social dinámica para las Américas: Diversidad como una fortaleza”. Perspectivas de Política Social 13. Asociación Internacional de la Seguridad Social, 2010. Disponible en

<http://www.issa.int/esl/content/download/126304/2582615/version/39/file/3-SPH-13.pdf>

Modulo inicial formación a distancia, versión 2008- Proyecto SSOS – ACTRAV/CIF/OIT –. Disponible en:

http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/proyecto_ssos/formacion_distancia/index.html

Ferreras, F: “La participación de los agentes sociales en la gestión de la Seguridad Social: análisis comparado”, marzo 2001, Madrid.

García Jiménez, J. “Seguridad Social, Pobreza y Sector Informal, en América Latina; Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid, 1999. Disponible en:

http://www.oit.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2003:seguridad-social-pobreza-y-sector-informal-en-amca-latina&catid=319:proteccional-situacion-reformas&Itemid=1459

Lacchini, C. y Zuccotti, G. “Importancia de la contributividad en el sistema de Seguridad Social. Elementos de análisis para la inclusión social en América Latina”. Proyecto de Seguridad Social para Organizaciones Sindicales SSOS. OIT, 2010. Disponible en:

http://white.oit.org.pe/ssos/bibliografia/manual_zucotti.pdf

Diálogo de Madrid sobre Economía Verde y Trabajo Decente, **Sustainlabour, Abril 2011.** Disponible en: <http://www.sustainlabour.org/spip.php?article1539>