

Casi nadie es demasiado pobre para compartir

Un nivel básico de protección social es asequible prácticamente en todas partes

Michael Cichon



FOTO: CORTESÍA DE MICHAEL CICHON

“AL MUNDO NO le faltan recursos para eliminar la pobreza, le faltan las prioridades adecuadas”, como señaló Juan Somavía, ex Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1999.

Es posible que hayamos avanzado en los últimos decenios, pero el mundo sigue siendo un lugar miserable para más de la mitad de su población. En esa mayoría, cada persona sufre, como mínimo, una de las tres plagas sociales provocadas o como mínimo toleradas por el hombre: gran desigualdad, inseguridad aplastante y pobreza inhumana. Desde hace más de un siglo sabemos lo que se puede hacer para mejorar las cosas. La protección social reduce de manera eficaz y rápidamente la desigualdad y la pobreza mediante transferencias en efectivo y en especie. Un sólido nivel básico de protección social es asequible y viable prácticamente en todas partes. Puede lograrse ya mismo o muy pronto, después de algunas inversiones para mejorar la gobernanza.

Durante décadas, la comunidad de naciones se ha guiado por una brújula ética mundial en materia de protección social. Desde que se formularon las recomendaciones de la OIT de 1944 sobre la seguridad del ingreso y la atención de la salud, y la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la protección social se ha reconocido como un derecho humano.

Más recientemente, la Recomendación R202 de 2012 de la OIT relativa a los pisos nacionales de protección social y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados en la Cumbre de las Naciones Unidas celebrada en 2015, han dado un contenido concreto al derecho a la protección social.

La R202 ofrece orientación para el establecimiento de una protección social básica y define el doble objetivo de la seguridad del ingreso y la atención de la salud como la capacidad para tener acceso a todos los bienes y servicios esenciales. Esto requiere un equilibrio entre el efectivo y la prestación directa de servicios. El objetivo primordial es lograr una protección universal para todos los que la necesiten.

Los ODS también persiguen amplias metas dentro de un programa que incluye transferencias sociales, atención de la salud, educación y otros servicios esenciales. Los principales objetivos sociales son “poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas de protección social adecuados para todos” y “lograr la cobertura de salud universal, en particular la protección contra los riesgos financieros”.

¿Qué nos ha impedido avanzar más hacia la justicia social?

Las transferencias de protección social financiadas con fondos públicos a menudo han sido presentadas como insostenibles y perjudiciales para el desarrollo económico. Las estrategias económicas y de desarrollo de muchas sociedades y gobiernos se basaban en mitos económicos, entre ellos la supuesta disyuntiva entre el desempeño económico y la redistribución, y la teoría de que se produciría un “efecto de derrame” que reduciría automáticamente la pobreza y la desigualdad a medida que las economías se desarrollaran. La realidad y los estudios muestran que estas teorías son meramente mitos. En casi todas las economías desarrolladas existen importantes sistemas de protección social, que representan un gasto del 20%–27% del PIB o más. No hay evidencia de que estas economías hayan sacrificado mucho crecimiento mientras luchaban contra la pobreza, la desigualdad y la inseguridad. Si fuera cierto el mito del “efecto de derrame”, no se observaría una amplia variación de la pobreza y la desigualdad entre países con un PIB per cápita similar. Los mercados —por sí solos— no crean conductos redistributivos distintos de las transferencias de riqueza

o de la distribución de ingresos dentro de grupos familiares o afines.

No obstante, el mito demoledor que con frecuencia ha reprimido el progreso en materia de protección social es que no es asequible ni sostenible. Según esta línea de pensamiento, muchos países no tienen ni pueden movilizar los recursos necesarios para financiar siquiera la protección social básica. Esta idea se ha visto impugnada por un amplio estudio de la Coalición Mundial para los Pisos de Protección Social, una red mundial de casi 100 sindicatos y organizaciones no gubernamentales, y por estudios similares de otros grupos.

Esta coalición ha elaborado un índice de 150 naciones en el que se calculan los recursos necesarios para cerrar sus brechas de protección social, es decir, para lograr los ingresos mínimos y la seguridad de la atención de salud exigidos en la R202. Alrededor de la mitad de los 150 países podrían cerrar esa brecha si destinaran menos del 2% de su PIB a la protección social (véase el gráfico). El 80% podrían hacerlo con menos del 5% del PIB. Solo unos 12 países necesitarían asistencia internacional para financiar una protección social mínima. Un fondo mundial que financiara alrededor del 50% de los costos de protección social de estos países necesitaría entre USD 10.000 millones a USD 15.000 millones anuales. Esto equivale a alrededor del 0,09% de los casi USD 1,7 billones de gastos militares anuales en el mundo, según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz, de Estocolmo. Es una milésima parte del costo fiscal mundial provocado por la crisis financiera mundial y es un nivel de solidaridad que deberíamos poder costear.

En el gráfico se calcula el costo de un sistema de protección social perfectamente focalizado y condicionado al nivel de recursos de los beneficiarios. En la realidad no existe un sistema perfecto, y por eso muchos países recurrirán y deberían recurrir a prestaciones más universales. Estas podrían combinarse con sistemas tributarios que recuperen una parte de los recursos redistribuidos de personas cuyas necesidades son menos urgentes. Un sistema tributario justo y eficaz puede ayudar a recaudar muchos más recursos adicionales de los que podrían ahorrarse mediante un mecanismo igualmente complejo y condicionado al nivel de recursos de cada persona.

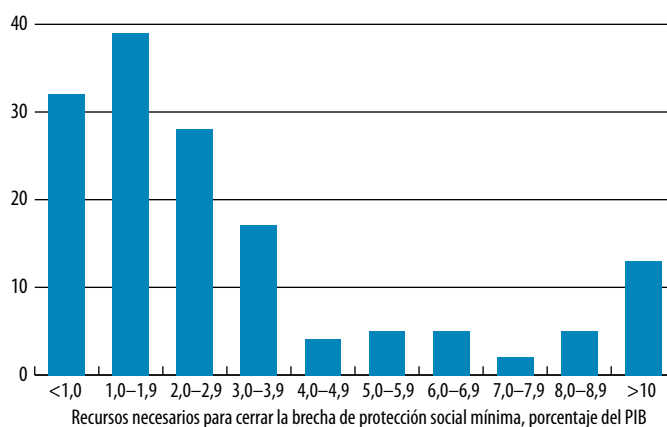
La mayoría de los países no solo pueden costear la protección social; tampoco pueden permitirse descuidarla. Ningún país podrá hacer realidad todo su potencial económico si no invierte en la salud, la educación y la seguridad material de su población.

Recientemente, la Directora Gerente del FMI, Christine Lagarde, declaró que los ODS son una “prioridad mundial”. En cuanto a la necesidad de reducir la desigualdad, señaló, “nuestros estudios indican la importancia de la inversión pública en ámbitos como salud, educación y sistemas de protección social”.

Al alcance de la mano

Alrededor del 80% de los países estudiados podrían cerrar la brecha de protección social si destinaran menos del 5% de su PIB a dicha causa.

(número de países)



Fuente: Bierbaum, M., A.Oppel, S.Tromp y M. Cichon, 2016. *A Social Protection Floor Index: Monitoring National Social Protection Policy Implementation*. Documento de análisis de la Escuela Superior de Gobernanza de Maastricht/UNU-MERIT, Friedrich Ebert Foundation, Washington, DC.

Nota: Basado en un estudio de 150 países.

¿Qué se necesita para avanzar con rapidez hacia la protección social para todos? Se necesita la voluntad política y el coraje para armonizar nuestro desarrollo y gobernanza con nuestra brújula moral aceptada a nivel mundial.

Se necesita la valentía para rechazar las objeciones y movilizar recursos fiscales para financiar inversiones en protección social. Un Estado rico debe pagar por un sistema de transferencias sociales eficaz y eficiente. En pocas palabras, necesitamos regímenes tributarios eficaces, justos y progresivos; sólidos mecanismos de recaudación, y una buena gestión fiscal.

Ante todo, se necesita voluntad política para convertir la protección social en una prioridad de política. No podemos depender de la élite gobernante para llevar a cabo este cambio. La sociedad civil tiene la brújula moral y los datos básicos para demostrar que casi ningún país es demasiado pobre para compartir.

La futura estrategia de protección social del FMI puede repercutir en la vida de muchos millones de personas. Esta estrategia debe basarse en la conciencia de la comunidad de naciones, y no en promover de manera ilimitada una sostenibilidad fiscal a menudo mal definida. **FD**

MICHAEL CICHON es miembro del Consejo Internacional de Bienestar Social y fue su anterior presidente. Previamente, fue Profesor de Protección Social en la Escuela Superior de Gobernanza de Maastricht en la Universidad de las Naciones Unidas en Maastricht, Países Bajos.