

Contribución Argentina

Call for reactions: Proposal for a Global Fund for
Social Protection



Ministerio de Trabajo,
Empleo y Seguridad Social
Argentina



Call for reactions: Proposal for a Global Fund for Social Protection

Consideraciones Generales de Argentina respecto al GFSP

Más allá de las respuestas brindadas en este cuestionario, quisiéramos resaltar algunas consideraciones generales referidas a nuestra visión del fondo.

El éxito de esta iniciativa depende de varios aspectos claves:

1. Consideramos que el principal aporte que puede proveer el GFSP es el liderazgo político para encauzar acciones hacia la protección social, a la vez que promueva un consenso internacional sobre la importancia de desarrollar y sostener pisos de protección social y fondearlos adecuadamente por medio de herramientas fiscales y financieras adecuadas.
2. Si bien los LICs podrían ser los principales receptores de asistencia financiera, no debemos limitar a ellos el accionar de este fondo, especialmente si queremos cumplir el objetivo de promover la protección social para todos. Muchos países de ingreso medio, y medio bajo enfrentan grandes dificultades a la hora de construir pisos de protección social sostenibles, por ende debemos tener en consideración factores como la desigualdad, informalidad laboral, precariedad y distribución de ingresos a la hora de definir los objetivos de este fondo.
3. Para que esta iniciativa sea exitosa y marque una diferencia en la forma de administrar y proveer asistencia, debemos focalizar nuestros esfuerzos en crear una iniciativa verdaderamente internacional, haciendo a un lado distinciones entre países donantes y receptores, estableciendo mecanismos de gobernanza que contemplen las opiniones de manera equitativa e inclusiva. En otras palabras, el fondo no debe ser pensado como un club formado alrededor de la ayuda internacional, sino como una iniciativa de alto nivel que busca fortalecer los sistemas de protección social en todos los países, y además puede canalizar fondos hacia los países que más los necesiten.
4. Entendemos que el camino hacia un nuevo pacto social va de la mano con esta iniciativa, es por eso que debemos tener siempre en miras que las acciones desarrolladas orienten a los países a un crecimiento inclusivo, con perspectiva de género, con foco en poblaciones vulnerables, y que ataquen de lleno la informalidad laboral para reducir las desigualdades y consolidar cambios positivos. La informalidad constituye en la actualidad el principal desafío que enfrentan muchos países para lograr extender sus sistemas de protección social, tanto porque dificulta la capacidad de identificar la situación real de sus ciudadanos como porque disminuye la recaudación impositiva.



The key questions to which we are hoping to have your reactions are the following:

1. Added value of the Global Fund for Social Protection (GFSP)

The GFSP is intended to contribute to four objectives:

- (a) Improving the coordination of efforts towards the establishment of social protection floors worldwide, both at multilateral / inter-agency level and at country level;
- (b) Capacity-building and improving international cooperation in order to strengthen the ability for LICs to mobilize domestic resources;
- (c) Increasing levels of financial support to low-income countries; and
- (d) Providing risk insurance for LICs with poorly diversified economies and those that are particularly vulnerable to shocks.

1.1. Taking into account these objectives, what do you see as the added value of the GFSP?

Como mencionamos previamente, no estamos de acuerdo en que los objetivos del fondo se limiten a los LICs, ya que de esta forma el fondo se convertiría en un club de países donantes y receptores, cuando el mismo surgió inicialmente con un enfoque más amplio. En este sentido, creemos que el GFSP podría proporcionar valor agregado para todos países, incluyendo los de ingreso medio y alto, en las siguientes áreas:

- Proporcionar coordinación entre los programas de agencias y organizaciones ya existentes.
- Ayudar a generar voluntad política para redirigir recursos hacia la conformación de pisos de protección social.
- Trabajar para establecer y mantener un piso básico y sostenible para la protección social en todo el mundo.
- Brindar capacidad técnica para la implementación de estos pisos y compartir mejores prácticas entre países.
- Favorecer la redirección de recursos nacionales hacia el mantenimiento de los pisos de protección social.
- Mejorar la preparación de los sistemas nacionales de protección social para el estrés adicional relacionado con el cambio climático, pandemias, y otros impactos a los sistemas económicos y sociales.
- Generar un marco de referencia dentro de la cooperación internacional para la gestión de los recursos, préstamos, ayudas y donaciones para protección social.

1.2. Do you see one or more of these objectives as a priority?

Consideramos que establecer pisos de protección social a nivel país es fundamental para garantizar un piso de derechos a las personas más vulnerables de cada país y promover una correcta redistribución del ingreso. Es importante que el GFSP también provea una respuesta a



las preocupaciones internacionales acerca del incremento de la desigualdad y aporte herramientas técnicas y políticas que contribuyan a mitigarlo.

2. Synergies with existing initiatives

2.1. How to ensure that the initiative for a Global Fund for Social Protection builds on, and ensures appropriate synergies with, existing initiatives in this area, in particular the coordination achieved through SPIAC-B (Social Protection Inter-Agency Cooperation Board), USP2030 (Universal Social Protection 2030 Partnership), and the ILO Flagship Programme on “Building Social Protection for All”)?

El GFSP podría reforzar la labor realizada por el Programa Insignia Global de la OIT: Construcción de Pisos de Protección Social para todos, cuyo objetivo es ayudar a los países a construir sus pisos de protección social nacionales contribuyendo a cambios sistémicos como la adopción de estrategias y políticas de protección social, de los marcos legales y la implementación práctica o reforma de la seguridad social. Dado que desarrolla conocimientos y brinda servicios de asesoría técnica en áreas claves como la extensión de la protección social a la economía informal, el financiamiento de la protección social, la redacción de leyes de seguridad social y la vinculación de la protección social con el cambio climático, su trabajo podría reforzarse. Esta experiencia es una buena base para elaborar una hoja de ruta para el GFSP.

Con respecto al SPIAC-B y al USP2030, el GFSP contribuiría directamente al trabajo de estas iniciativas, ya que por su naturaleza y el liderazgo que el G20 puede aportar, vendría a garantizar una mayor presencia de los países, con voluntad política consensuada, para impulsar las tareas que ya se vienen realizando.

3. Strengthening international coordination

3.2. Could the GFSP lead to improved international coordination against tax evasion and tax avoidance, including base erosion and profit shifting by transnational corporations, and, if so, how?

Lograr que el GFSP mejore y reduzca los niveles de evasión fiscal de las empresas transnacionales podría ser un objetivo importante de coordinación de políticas a nivel global. Una iniciativa de este tipo, con un compromiso real de todos los países, podría reducir la evasión. El establecimiento de un piso fiscal internacional para financiar el GFSP podría reducir estas desigualdades. Sin embargo, debería establecerse un mecanismo interno de nivelación del impuesto sobre la renta para evitar disparidades entre países ya que podría alentar a las empresas a establecerse en países donde la presión fiscal es menor.

4. Provision of financial support

4.1. How can objective (c) (increased levels of financial support to low-income countries) be most effectively achieved?

La mejor forma de generar apoyo financiero sería mediante el apoyo presupuestario destinado a fortalecer la protección social. Idealmente, esta acción se realizaría mediante préstamos en



condiciones favorables. Es de crucial importancia que el fondo se mantenga en el tiempo para evitar una reversión repentina de los derechos otorgados.

Este tipo de apoyo aplicado durante períodos contractivos del ciclo económico podría inyectar liquidez permitiendo que la economía se reactive. Una vez que el ciclo se haya recuperado, el apoyo podría reducirse.

Asimismo, si se otorga como apoyo presupuestario, aumentaría el papel que juega la Administración como redistribuidora de la riqueza y le permitiría establecer determinadas condiciones como la escolarización primaria, la vacunación infantil, etc.

Estos procesos deben ser indefectiblemente acompañados por construcción de capacidades y mayor eficiencia al interior del país receptor, permitiendo que en futuras crisis, la capacidad de respuesta interna se vea incrementada, y pueda prescindirse de la asistencia del fondo, o requerirla en menor medida.

4.2. If the GFSP provides financial support for the establishment of social protection floors, should this be in the form of grants or in the form of loans?

En primer lugar es necesario tener en cuenta que si el GFSP es creado a modo de paraguas con respecto a las estructuras existentes, el mismo no debiera tomar este tipo de decisiones, sino coordinar los mecanismos de financiación pre-existentes, que adoptan en algunos casos una u otra categoría. El board del GFSP podría sugerir cambios en base a las evidencias recolectadas, pero en última instancia las decisiones se deberían adoptar en un ámbito diferente.

Dicho esto, y teniendo en cuenta que esta iniciativa está diseñada principalmente para ayudar a los países de bajos ingresos a establecer un piso de protección social, sería importante analizar caso por caso, priorizando un esquema de préstamos concesionales. Sin embargo, podríamos pensar en la posibilidad de establecer algunos programas de préstamos como P4R o Préstamos para Políticas de Desarrollo que permitan a los países de ingresos medios acceder a este tipo de cooperación. En este caso, se deberían establecer mecanismos que busquen otorgar financiamiento con base en resultados, permitiendo a los países fortalecer su política de redistribución del ingreso.

4.3. Should financial support be made conditional upon recipient countries increasing their own budgetary efforts towards social protection (e.g. through matching funds)?

Ésta podría ser una buena medida; sin embargo, es necesario considerar la posibilidad de incrementar el espacio fiscal que poseen los países receptores para reforzar su propio gasto en protección social. De todos modos, se podría establecer un refuerzo de la política tributaria y fiscal para incentivar la implementación de sistemas tributarios progresivos y una estructura de gasto que mejore las condiciones de vida de los más vulnerables.

4.5. How could the imposition of conditions be reconciled with the principle of national ownership?

Para asegurar el principio de apropiación nacional, la mejor estrategia es brindar a los países apoyo presupuestario para que la implementación del programa se lleve a cabo de manera soberana. Si bien pueden existir condicionalidades, deben ser los países los que lleven a cabo la



ejecución para reforzar el papel de su política pública y de la Administración. Los programas podrían ir acompañados de asistencia técnica para fortalecer las capacidades y herramientas de administración. De esta forma, una vez finalizado el programa de apoyo, se mantendrán los conocimientos y medios a nivel nacional para implementar medidas de protección social en el país.

6. The informal economy

6.1. Should the GFSP play a role in encouraging the extension of social protection to workers in the informal economy, in line with [ILO Recommendation No. 204 on the Transition from the Informal to the Formal Economy](#) (2015), and, if so, how would it do so?

Los trabajadores informales, junto con los trabajadores autónomos y otros trabajadores en formas diversas de trabajo, suelen ser los receptores del mayor impacto de las crisis económicas. Por este motivo, y siendo el objetivo de este fondo proveer protección social para todos, debemos poner especial atención a esta situación, con foco particular en aquellos grupos vulnerables mayormente representados en estas formas de empleo, tales como los jóvenes y las mujeres.

El objetivo a largo plazo, como siempre, debe ser lograr la transición de la informalidad a la formalidad para todos los trabajadores. Mientras tanto, los países requieren acompañamiento y protección de los grupos vulnerables. En términos de capacidad tributaria, la informalidad fue identificada como un desafío central dado que la mayoría de los impuestos provienen de los ingresos laborales.