

# Empleo digno y Protección Social

Mercado y política pública con  
relación a la protección social

José Rafael del Cid, Ph. D.  
Director IIPP-UNITEC

# Esta exposición se basa en hallazgos de los siguientes estudios:

Icefi. 2016. Incidencia de la Política Fiscal en la desigualdad y la pobreza. Datos a 2011

BM.2015. Estudio del Gasto Público Social y Sus Instituciones. Datos a 2013

BID.2014. Enfrentando el reto de la exclusión social en Honduras. Datos a 2013

NORC de la U. de Chicago y ESA Consultores. 2013.

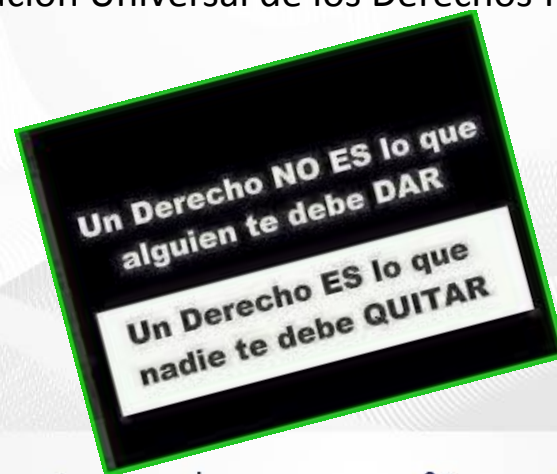
Primera Evaluación de Impacto del Bono 10 Mil. Datos a 2012 y 2013.



# ¿Qué es la protección social?

- *Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la **seguridad social y a obtener**, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, **la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales**, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*

Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.



# Las nueve ramas principales de la seguridad social (Convenio 102 de la OIT de 1952):

1. Atención médica
2. Enfermedad
3. Desempleo
4. Vejez
5. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales,
6. Familia
7. Maternidad
8. Incapacidad permanente
9. Prestaciones de supervivencia



## Recomendación 202 de la OIT (2012):

Cada país debe establecer y mantener pisos de protección social, incluidas las garantías básicas de seguridad social. Estas medidas deben garantizar que todos los necesitados tengan acceso a la **asistencia sanitaria esencial** y a una **renta básica para acceder a los bienes y servicios durante su vida**.

Renta básica para:

- **Los niños** que permita acceso a la nutrición, la educación, la atención y cualquier otro bienes y servicios necesarios;
- **Las personas en edad activa** que no pueden obtener ingresos suficientes, en particular en los casos de enfermedad, desempleo, maternidad e incapacidad; y
- **Los adultos mayores**.

Estas garantías básicas de seguridad social deben ser promulgadas **como ley**



# En la práctica esto significa:

- Erradicar la **pobreza extrema** (personas u hogares con ingresos insuficientes para adquirir una canasta alimenticia básica).
- Universalizar el acceso a **servicios básicos de salud** con calidad y calidez.
- Progresividad que apunta a la construcción de la seguridad social universal.



# Progresividad

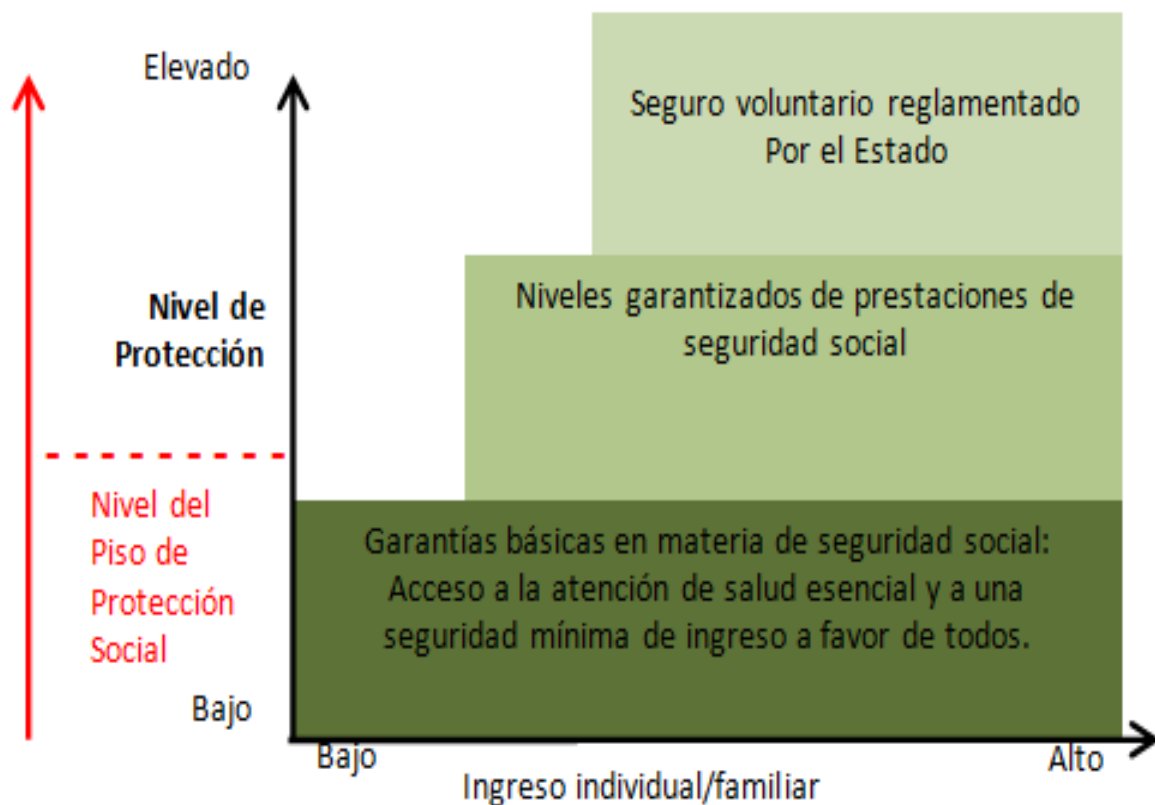
*El desarrollo de la seguridad social no se detiene en el piso. El PPS **representa tan sólo el primer escalón de una escalera ascendente**, otorgando niveles más elevados de seguridad a la mayor cantidad de gente posible, cuando, y a medida que, lo vaya permitiendo la continuidad del desarrollo de las economías.*



# Progresividad

**Dimensión vertical:**  
Garantizar progresivamente niveles más elevados de protección orientados por C. 102 y normas más avanzadas

Los resultados pueden ser garantizados a través de diferentes medios – no existe un modelo único para todos.



**Dimensión horizontal:**  
Garantizar el acceso a la atención de salud esencial y a una seguridad mínima del ingreso a favor de todos, según las orientaciones de la Recomendación núm. 202

# Un sistema sostenible de SS utiliza:

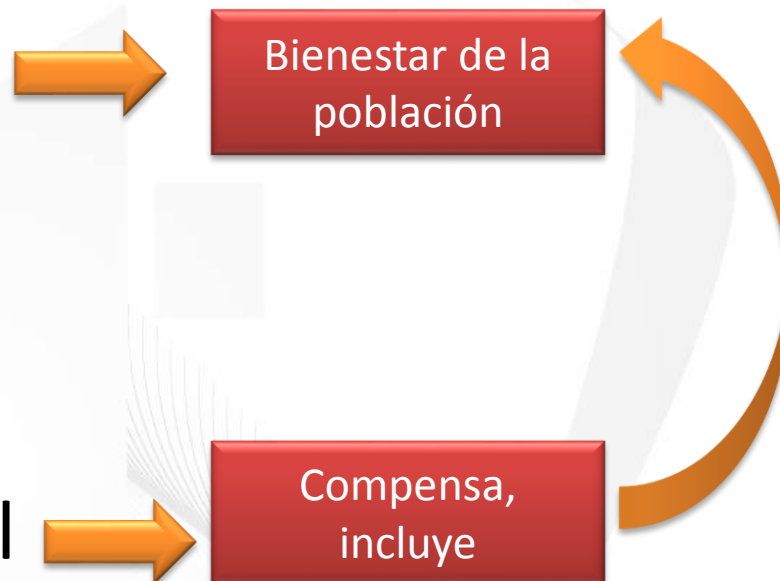
- El mercado



- \* Riqueza nacional
- \* Empleo
- \* Salarios, ingresos
- \* Capacidad contributiva

- La política pública social

- Aplica instrumentos fiscales para lograr Equidad, Inclusión
- Identifica fuentes de financiamiento
- Prioriza el gasto
- Diseña, coordina, monitorea y evalúa

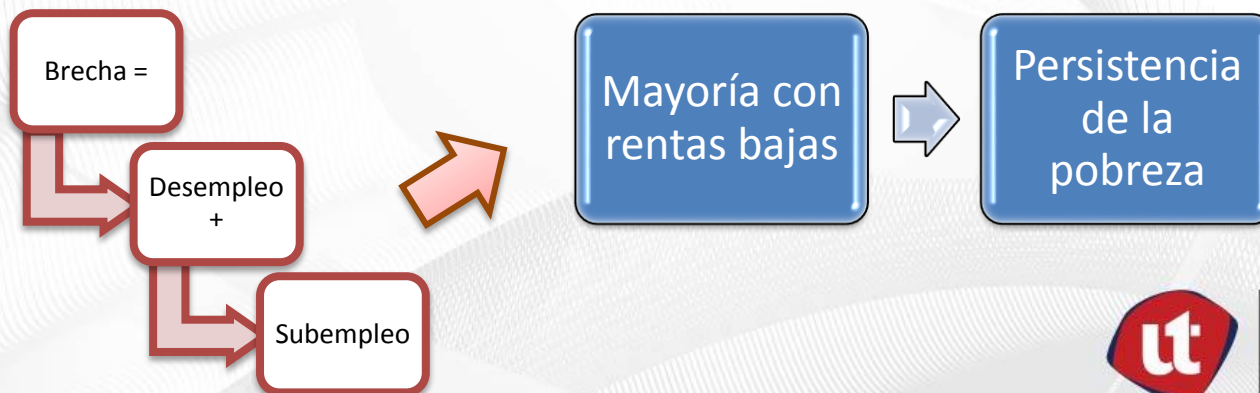


**unitec**  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®



# El mercado

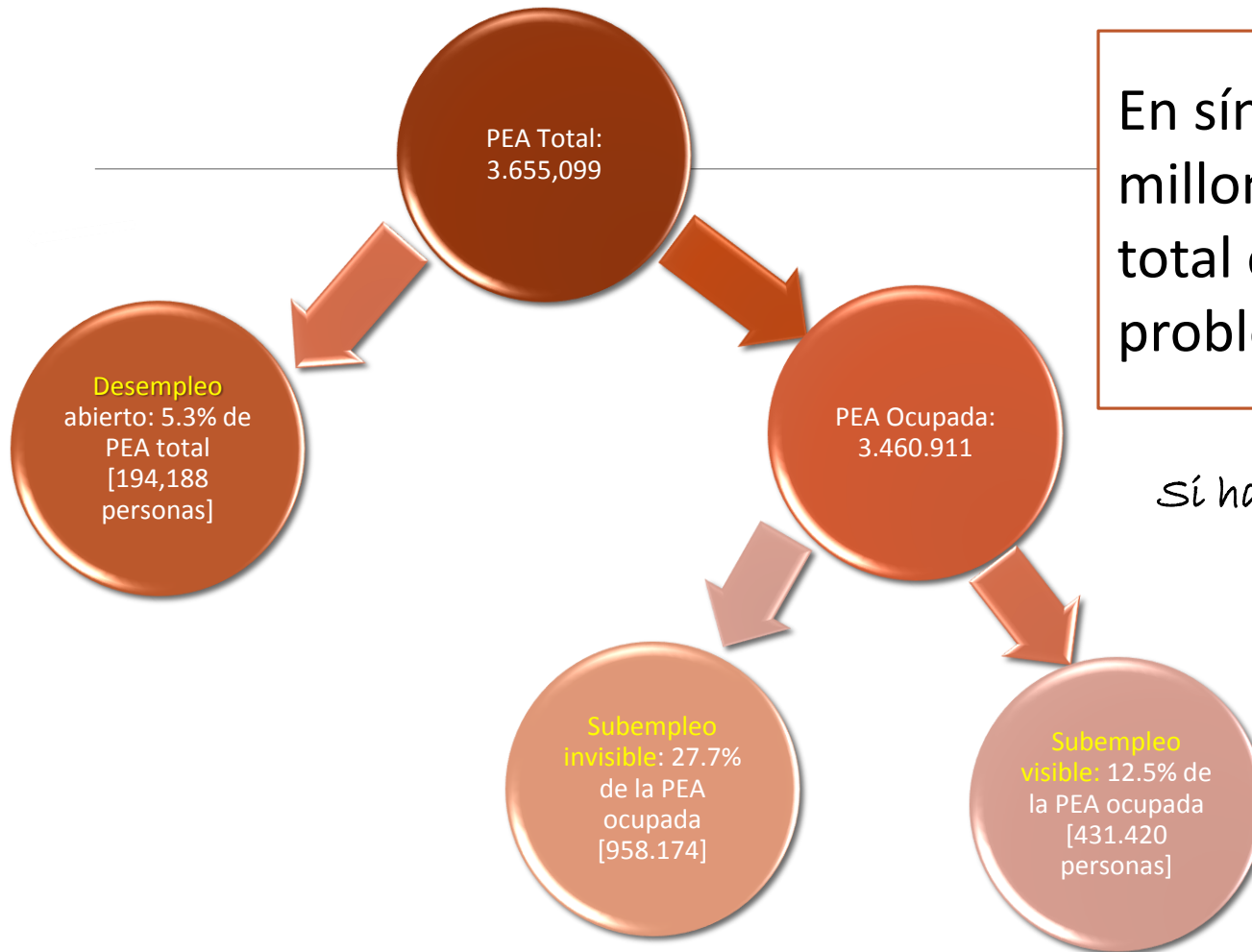
- Insuficiente crecimiento histórico del PIB (En promedio el PIB per cápita ha crecido a menos del 1% desde 1960)
- Creciente brecha entre la demanda y oferta de empleos:



**unitec**  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®



# Población con problemas de empleo



En síntesis, **43%** (1.6 millones) de la PEA total experimenta problemas de empleo

*Sí hablamos de seguros...*



# Estudio del Banco Mundial

*Honduras ha experimentado un **crecimiento económico moderado** en la última década. A pesar de esta trayectoria de crecimiento, las **limitadas oportunidades para trabajos decentes** para la mayoría de trabajadores se ha traducido en **tasas estancadas de pobreza y desigualdad**, que están entre las más altas de América Central.*

*BM.2015. Estudio de Gasto Público Social y sus instituciones*



**unitec**<sup>®</sup>  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES



# La política pública social

Síntesis de resultados (basado en evaluaciones anteriores a 2013)

**Criterios de evaluación de desempeño**

**Calificación**

¿Utiliza eficazmente instrumentos fiscales para lograr Equidad e Inclusión?



¿Asigna recursos suficientes?



¿Diseña, coordina, monitorea y evalúa para asegurar eficiencia e impacto?



Óptimo



Necesita mejorar



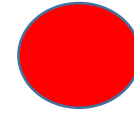
Deficiente



**unitec**<sup>®</sup>  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES



# ¿La PPS utiliza la fiscalidad para lograr inclusión y equidad?



De acuerdo a estudio del Icefi con aplicación de la metodología CEQ de la U. Tulane (datos 2011)

1. La Política fiscal de Honduras aumenta la pobreza del país:

*El gasto público en pobreza no logra compensar la disminución del ingreso que provoca en los hogares pobres el pago de impuestos, esp. los indirectos (ISV).*



# Fiscalidad

(Icefi: aplicación de metodología “CEQ” de U. Tulane)

## 2. La política fiscal de Honduras reduce la desigualdad pero levemente

- Coeficiente Gini 2011: 0.56
- *Después de tomar en cuenta todas las intervenciones fiscales, es decir, después de los impuestos, transferencias directas y gastos en educación y salud pública, el coeficiente Gini disminuyó un 0.0211, equivalente a una disminución de apenas 3.7%. Disminución fue mayor en área rural.*



# ¿Cuáles son los 6 países más desiguales de América Latina?

Marcelo Justo, BBC Mundo

9 marzo 2016

**América Latina no es la región más pobre del planeta, pero compite con África por el título de la más desigual.**

La base de datos del Banco Mundial, actualizada el pasado diciembre, muestra que los primeros cinco países en el ranking de la desigualdad son africanos, seguidos por **cinco latinoamericanos**.

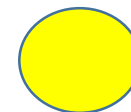
Entre los 14 más desiguales a nivel global figuran **Honduras (6)**, Colombia (7), Brasil (8), Guatemala (9), Panamá (10) y Chile (14).



Algunos países suman a la pobreza los problemas de la desigualdad.



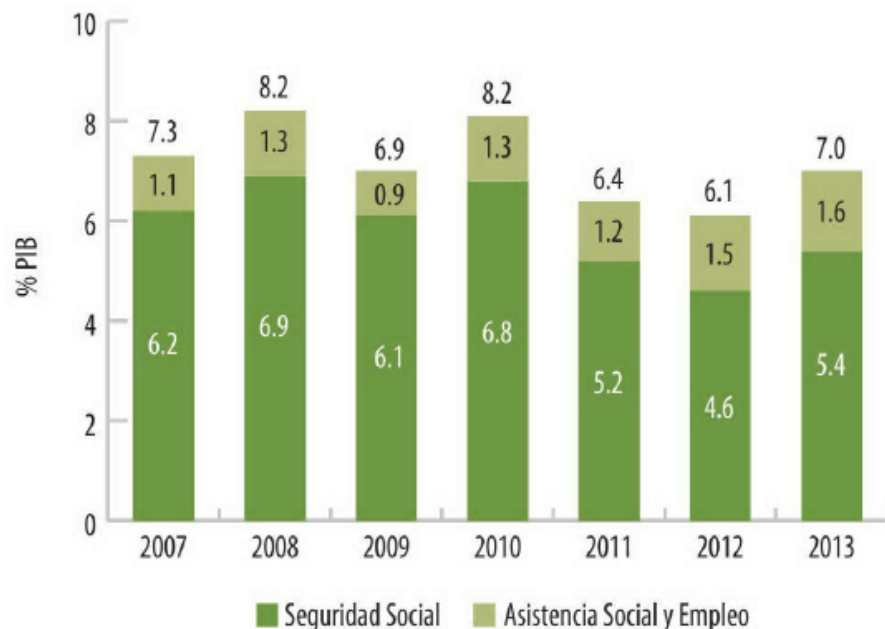
# ¿Se asignan recursos suficientes?



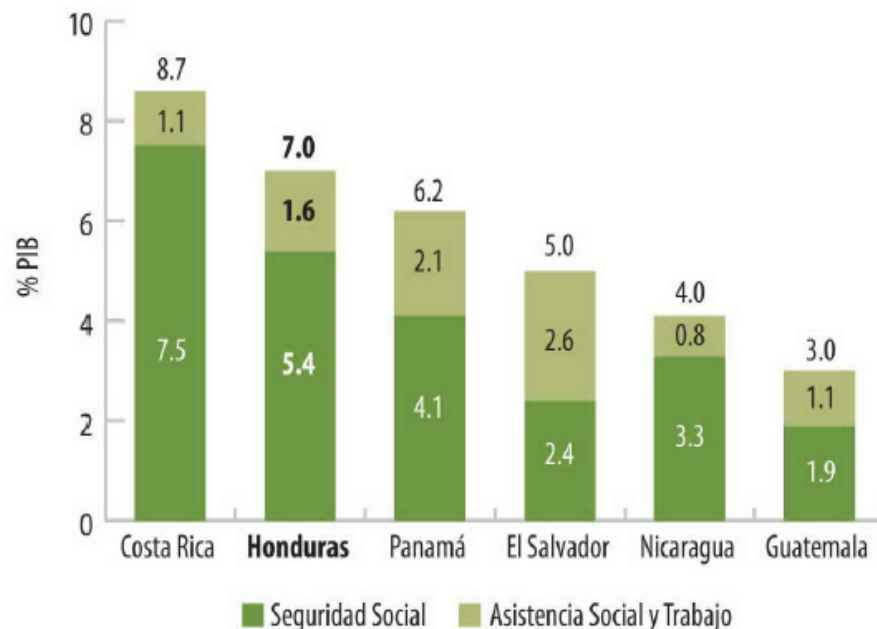
Banco Mundial (2015):

*En años recientes el GOH ha asignado más recursos a programas de asistencia social y ha cambiado la relación entre componentes contributivos y no contributivos.*

Gasto en Protección Social y Empleo:  
como % del PIB, 2007-2013



Gasto en Protección Social y Empleo como  
% del PIB: Honduras y países centroamericanos, 2013



Fuente: Cálculos a partir de la base de datos de gasto social del Banco Mundial e ICEFI.

Fuente: Cálculos a partir de la base de datos de gasto social del Banco Mundial e ICEFI.

# ¿Se logra la eficiencia (costo-beneficio) e impacto de la política de PS?

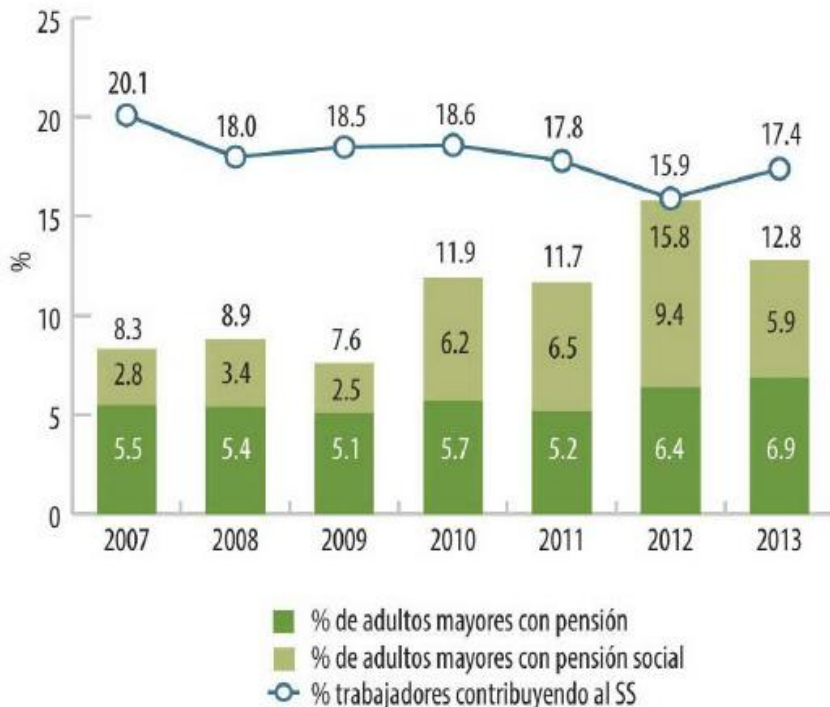
1. Seguridad social (IHSS e institutos de pensiones)
2. Asistencia social y subsidios
3. Políticas y programas del mercado laboral



# 1. Seguridad social (IHSS e institutos de pensiones). Banco Mundial 2015

## Gasto relativamente alto, cobertura baja

Cobertura de Seguridad Social, 2007-2013



Fuente: Cálculos a partir de encuestas de hogares.

- Gasto en SS: 4.6% del PIB
- Cobertura de pensiones para adultos 65+:
  - Hn: 12.8%
  - Pan: 68%
  - C.R.: 62%
- Contribuyentes:
  - Hn: 20% de la PEA
  - C.R.: 70% de la PEA
  - Pan: 61% de la PEA



¿Se asegura la eficiencia y el impacto?

## Seguridad Social

- Cobertura baja y estancada
- Grandes desigualdades en los sistemas de pensiones
  - IHSS: \$47
  - INJUPEMP: \$253
  - IMPREMA: \$410
- Pensiones: Montos inadecuados
- Servicios deficientes, Mora pública
- Corrupción, politización, etc.

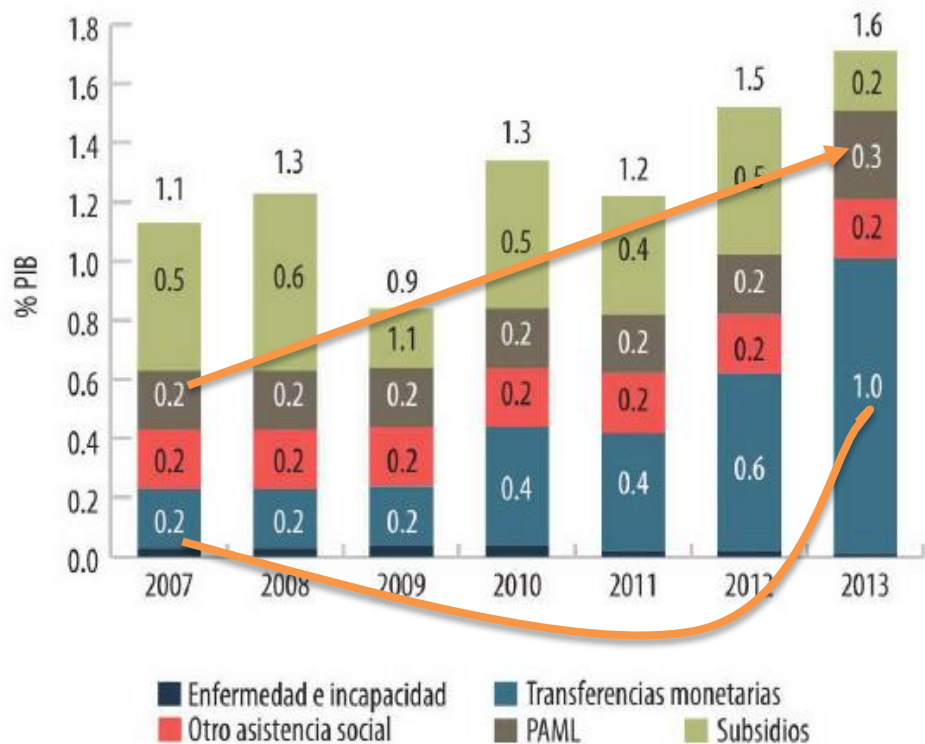


**unitec**<sup>®</sup>  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

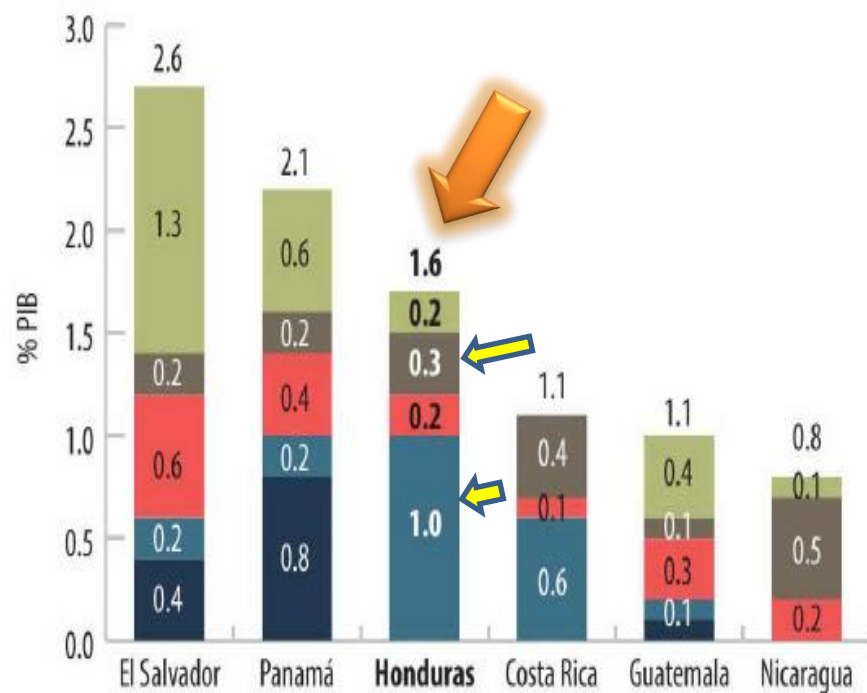


## 2. Asistencia social y subsidios

Gasto en asistencia social y empleo en Honduras como % del PIB, 2007-2013



Gasto en asistencia social y empleo en Honduras y países de AC como % del PIB, 2013



Fuente: Cálculos a partir de la base de datos de gasto social del Banco Mundial e ICEFI.



# Asistencia social y subsidios (% del PIB 2013):



-- Bono 10 Mil (ahora Bono Vida Mejor): **0.6%**



-- Subsidios electricidad, gas, transporte: **0.2%**



-- Otros de PS (p.ej. merienda escolar a 1.4 millones de niños): **0.1%**



-- Otros p. capacitación laboral: **0.2%**  
(Ejecución INFOP)

# Asistencia social: Transferencias condicionadas de ingreso (TCI)



- **Bonos PRAF:** Bono solidario (salud para infantes), Bono Escolar. Última fase cubrió 132 mil hogares en pobreza extrema, otorgando aprox. 10 dólares al mes.
- **Bono 10 Mil (BM, BID y BCIE):** Foco son madres y niños en extrema pobreza, condicionado a revisiones de salud y asistencia escolar. Beneficios de hasta 500 dólares al año. 315 mil hogares en 2013 (80% rurales). Todo financiamiento externo.



# Transferencias condicionadas de ingreso (TCI)

## Estrategia Vida Mejor (Metas)

Se basa en PPS (2012) y LMPS (2013)

- 2015: 300 mil hogares rurales
- 2016:
  - 255 mil hogares urbanos
  - 554 mil hogares rurales
  - 33 mil hogares de etnias
  - 36 mil personas con capacidades especiales
- Otros: vivienda saludable, alimentación escolar, apoyo a microempresas productivas, otros
- Monto: Aproximadamente \$800 millones (2014 a 2016)
- Aproximadamente  $\frac{3}{4}$  del financiamiento procede de fuentes nacionales.

TCI



¿Se asegura la eficiencia y el impacto?

## 2. Asistencia social y subsidios

- ❖ Hacia 2013: Débil sostenibilidad, dependencia casi total del financiamiento externo. Actualmente el financiamiento externo: Aprx. 25%
- ❖ Subsidios con deficiente focalización. Hasta reforma en Dic. 2013 drenaban crecientes recursos públicos.
- ❖ Bonos. Error de focalización: 14%
  - *Bono 10 Mil el mejor focalizado*
  - Mejorar focalización, administración, monitoreo.
- ❖ Evaluación NORC- UC. 2013 de Bono 10 Mil:
  - 3% reducción de pobreza
  - 7% aumento del consumo p.c. de los hogares beneficiados
  - 2.8% de aumento de la matrícula escolar
  - 2.6% de aumento de las visitas de niños 0-3 años a centros de salud

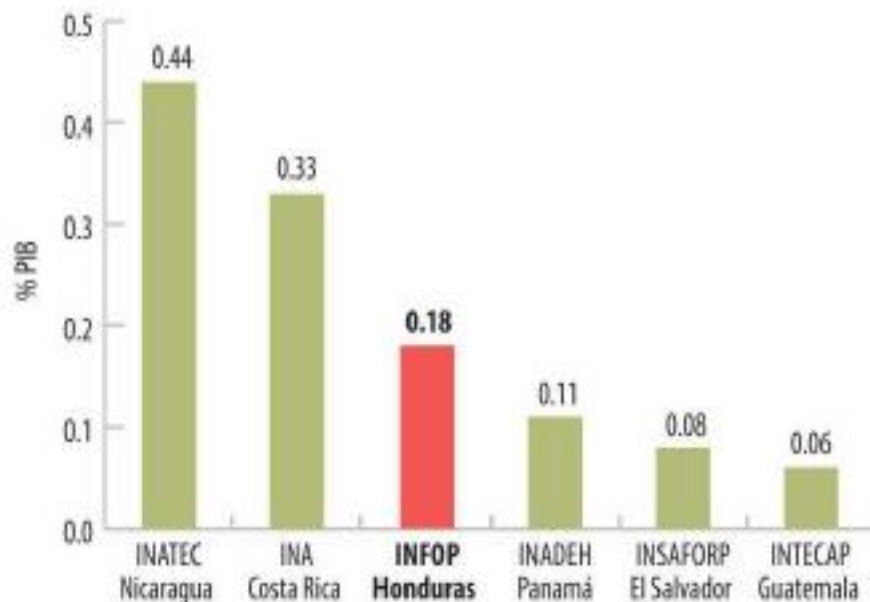


Necesario mejorar el monitoreo y evaluación de los programas de TCI

### 3. Políticas y programas del mercado laboral

- Monto: 0.18% del PIB
- Origen: Impuesto de 1% de la planilla de las empresas.
- En 2013 estos recursos se gastaron en 10 mil cursos dirigidos a 170 mil personas.
- Novedad: “Con Chamba Vivís Mejor” con meta de crear 25 mil puestos de trabajo por año.

Figura 72: Gasto de instituciones públicas de capacitación en América Central, 2013



Fuente: Cálculos a partir de la base de datos de gasto social del Banco Mundial e ICEFI.



¿Se asegura la eficiencia y el impacto?

## Políticas y programas del Mercado Laboral

- Baja cobertura
- No bien focalizado sobre grupos prioritarios
  - Poco beneficio a jóvenes
  - Apenas 4.7% de la población desempleado ha participado en cursos de formación
  - Mayoría de beneficiarios están empleados y proceden de empresas consolidadas.



# Reformas recientes / Desafíos de investigación

- Política de Protección Social. 2012
  - Incorpora focalización por grupos de edad y género
- Ley Marco de Protección Social. 2013
  - Reconoce en Ley el concepto de Piso de Protección Social: PS extendida a grupos en pobreza extrema y con visión de progresividad.
- Desde 2014 la SEDIS es Rector y Ejecutor de la PS
  - Falta hacerlo real (¿Quién realmente maneja el programa de TCI? ¿Transparencia en manejo de fondos PS en fideicomiso?)
- El CN discute una nueva Ley de Seguridad Social
  - ¿Suficiente fundamentación para incorporar figura de las Administradoras de Fondos de Pensiones?



# ¡MUCHAS GRACIAS!

¿Y SI ANTES DE  
EMPEZAR LO QUE  
HAY QUE HACER EMPE-  
ZAMOS LO QUE TENDRÍA-  
MOS QUE HABER  
HECHO ?

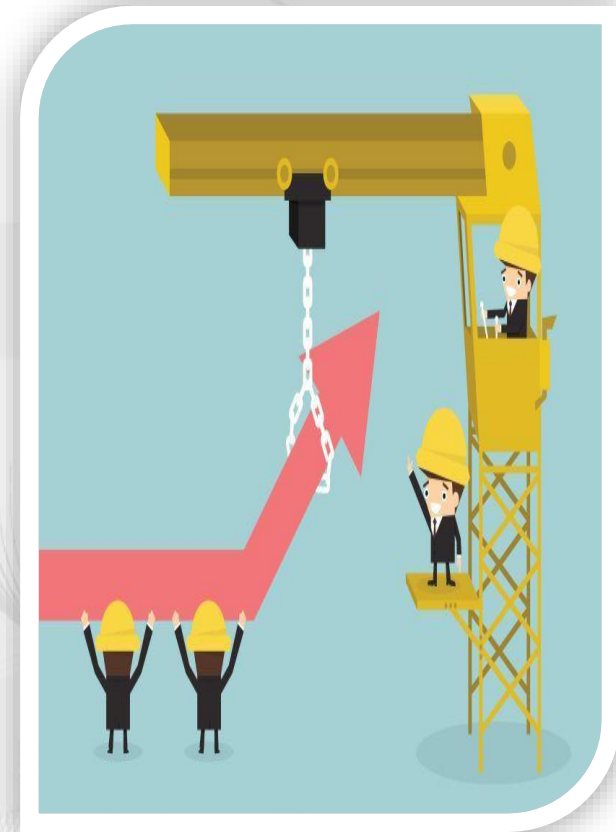


**unitec**<sup>®</sup>  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES



# Beneficios de la PS a la productividad

- **Salud:** Menos ausentismo laboral y mayor energía para el trabajo.
- **Pagos por enfermedad:** Alivian las presiones de gastos para la recuperación; se aminoran efectos de difusión de epidemias hacia el resto de trabajadores.
- **Pensiones:** Facilitan la salida de trabajadores que por su edad han bajado su productividad
- **Seguros de maternidad:** Aseguran la reproducción saludable de la fuerza laboral y el mantenimiento de la salud de las madres trabajadoras



# Beneficios de la PS a la productividad

- **Seguros por desempleo:** Proveen oportunidades para reemplearse mejor y/o aprovechar oportunidades de re-entrenamiento laboral
- **Transferencias (condicionadas o no) de ingreso a hogares inabilitados para percibir ingresos apropiados** aseguran mayor nutrición y ambiente más saludable para los niños. Esto es un incentivo poderoso para reducir el trabajo infantil y aumentar la asistencia escolar. La educación garantizará que en el largo plazo estos niños logren niveles más altos de productividad e ingreso.

