

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

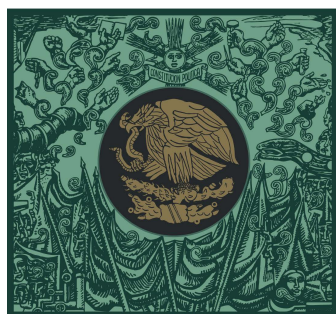
Panorama mundial de la seguridad social y los modelos de Estado de bienestar

Carpeta informativa núm. 153



Agosto 2020

www.diputados.gob.mx/cesop



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo

Panorama mundial de la seguridad social y los modelos de Estado de bienestar

Roberto Candelas*

Agosto 2020

* Economista con experiencia laboral en temas relacionados con el desarrollo en distintas instituciones públicas y privadas de orden federal, estatal y municipal

Contenido

Introducción.....	3
I. Estado de Bienestar	4
II. Grado de cobertura mundial.....	6
III. Protección social a la infancia	9
IV. Acceso a servicios de salud.....	11
V. Pensiones por vejez.....	13
VI. Protección social a población ocupada	15
VII. Desafíos mundiales	20
VIII. La posición internacional de México	23
Conclusiones.....	24

Introducción

El Estado de Bienestar es el soporte institucional para instaurar los regímenes de seguridad social en muchos países del mundo. La atención de las necesidades sociales como son el acceso a la salud, las pensiones de vejez, el desempleo, la protección social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales blindan a la población adscrita al empleo formal contra los riesgos derivados de eventos dañinos adversos.

El seguro social obligatorio contributivo de manera tripartita y los regímenes no contributivos son los instrumentos más extensivamente utilizados en los países para dar cobertura a la seguridad social. La cofinanciación es aceptada como la forma idónea para asegurar la sostenibilidad de las prestaciones sociales en periodos de larga duración y durante todo el ciclo de vida de las personas.

Las desigualdades económicas y sociales extremas entre países y en el conjunto de las sociedades están dificultando la sostenibilidad de la protección social, a tal grado que muchos Estados han procedido a recortar las coberturas y beneficios alcanzados en la provisión de bienestar humano. De la misma forma, las políticas gubernamentales de consolidación fiscal están racionando la asignación de los recursos y limitando los beneficios implícitos en la seguridad social para focalizarlos hacia las tareas de contención de la pobreza y la atención de personas vulnerables.

El objetivo de este escrito se centra en la idea de ofrecer a los lectores un panorama general de la seguridad social y los modelos de Estado de Bienestar en el mundo, sacando a la luz los indicadores que dan cuenta de los avances logrados en los regímenes de protección social y de los programas y acciones aplicados en el mundo. El documento aprovecha también la oportunidad para dar a conocer los 10 grandes desafíos que el mundo deberá superar para asegurar la sostenibilidad y acercarse al cumplimiento de uno de los Objetivos del Desarrollo Sustentable que alude a lograr la cobertura universal en al menos uno de los regímenes de protección social.

I. Estado de Bienestar

Definiciones

El Estado es un órgano representativo de los intereses de la sociedad cuya función primordial reside en erigir un sistema de derechos sociales y humanos de cobertura universal que brinde a la población servicios de salud, educación básica, pensión de retiro y protección frente a afectaciones creadas por imperfecciones de mercado que afecten el empleo o la distribución equitativa del ingreso nacional. Así entendido, el Estado se convierte en el responsable de proveer a la sociedad de estos beneficios utilizando, para en estos fines, el aparato gubernamental y la red de programas sociales focalizados, además, a superar la pobreza.

El Estado de Bienestar surge de esta visión o enfoque del Estado y se define a sí mismo como el conjunto de políticas de redistribución de la renta nacional y de reproducción de las relaciones sociales que irá dirigida a la creación de bienestar para el conjunto de la sociedad.

El Estado de Bienestar es un modelo socioeconómico moderno que no renuncia a ejercer las facultades rectoras necesarias para la conducción y articulación de la economía de mercado. Por el contrario, legitima los principios que rigen las relaciones sociales de producción capitalista, preservar el orden público y garantizar el desarrollo y calidad de la democracia política.

En los distintos países del mundo se han construido regímenes de Estado de Bienestar diferentes entre sí por las particularidades que subyacen en el modelo asumido en cada nación, mismas que determinan los alcances de los sistemas de seguridad social.

Objetivos del Estado de Bienestar

El cumplimiento de los objetivos del Estado de Bienestar exige la presencia de una red desarrollada de instituciones públicas y privadas dotada de capacidades para enfrentar las variadas y complejas problemáticas que viven las sociedades

modernas e incidir favorablemente en su resolución. Los objetivos pueden clasificarse en las siguientes vertientes temáticas:

- *Seguridad económica.* Mediante el mantenimiento de niveles de calidad de vida mínimos para todos los ciudadanos sustentados en la protección frente a riesgos, contingencias e incertidumbres que afectan el ingreso de los individuos y de los hogares.
- *Desigualdad.* Mediante la introducción de transformaciones en la estructura de la distribución del ingreso determinadas a través de la fiscalización y la provisión de servicios públicos básicos.
- *Pobreza.* Aplicar políticas para la reducción de la pobreza por medio de regímenes y programas de protección social contributivos y no contributivos.

Modelos de Estado de Bienestar en Europa

El desarrollo económico y la creación de riqueza social son los pilares principales del bienestar general de la población. En el Estado de Bienestar se procura que los recursos públicos se asignen preferentemente a producir los satisfactores para atender eficientemente las necesidades sociales más apremiantes de la población priorizando en el estrato en situación de pobreza. Su función consiste también en lograr que la carga fiscal que debe ser asumida por las empresas no exceda de ciertos límites. Entre menor sea, mejores probabilidades se tendrán de lograr mayores escalas de productividad y competitividad internacional y de crear un mayor volumen de empleos formales.

En los países europeos existen distintos modelos de seguridad social que operan bajo el régimen político de Estado de Bienestar, que varían por el grado de protección alcanzado, el tipo de reparto y la calidad en la provisión de los servicios sociales (intensidad protectora) y las formas utilizadas para su financiación a través del gasto en programas sociales.

Entre los países que más han avanzado en la instauración de modelos de Estado de Bienestar se encuentran los países europeos:

Nórdico. Aplicado en Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia e Islandia, destacan como los países con la protección social más elevada. En ellos, las prestaciones se financian vía cotizaciones y el Estado es el principal proveedor de servicios con altos estándares de calidad y que se basa en el principio de ciudadanía, ello supone el acceso universal a los mismos.

Continental. Existente en Alemania, Austria, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, es de índole contributiva, es decir que las empresas y los trabajadores cotizan de manera obligada para crear un sistema de previsión y atención a las necesidades sociales. Igualmente, ofrece prestaciones no contributivas y subsidios, algunos de los cuales no están sujetos a ningún tipo de acciones o compromisos de reinserción en el mercado laboral.

Anglosajón. Se aplica en Reino Unido e Irlanda. En estos países, la protección social cubre las necesidades básicas; delega en los individuos la responsabilidad y voluntad de tener cobertura total. Las ayudas y subsidios responden a criterios de empleabilidad.

Mediterráneo. Está vigente en España, Grecia, Italia y Portugal. Se basa en aspectos culturales, descarga en las familias la cobertura de ciertas necesidades que en otros modelos son cubiertas por el Estado

II. Grado de cobertura mundial

La seguridad social es un derecho humano que se define como el conjunto de políticas y programas diseñados para prevenir la pobreza y la vulnerabilidad en todo el ciclo de vida de las personas. Cubre las prestaciones por maternidad, desempleo, incapacidad por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como pensiones de vejez, invalidez y protección de la salud.

La seguridad social combina el establecimiento de un régimen contributivo usualmente constituido con participación tripartita de gobierno, empresas y

trabajadores y otro compuesto por prestaciones no contributivas que son financiadas con impuestos y asistencia social. Su importancia es tal, que sin ella las personas quedan en riesgo de caer en la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

En la actualidad, sólo 29% de la población mundial dispone de los beneficios de la seguridad social integral y 45% se encuentra cubierta por al menos un beneficio de protección social. La seguridad social a la población de adultos mayores es la más extendida a nivel mundial con 68% de cobertura, mientras que la protección a personas desempleadas es la de menor protección con casi 22 por ciento.

La necesidad de lograr escalas más amplias de cobertura de seguridad social y la comprensión multidimensional acerca de la importancia que la seguridad social tiene en el desarrollo económico y social de las naciones debe ayudar a impulsar avances sustantivos en la provisión de las distintas modalidades de los servicios y asumirlos como uno de los principales incentivos en el alivio a la pobreza y el logro del bien común.

Los grupos sociales que destacan por la carencia de servicios de seguridad social se asocian con la población que desempeña un trabajo informal o que se encuentran desempleados, los sujetos que padecen alguna discapacidad permanente y las personas de edad avanzada que no tienen apoyo familiar o cuya pensión de retiro es insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas (véase Cuadro 1).

Cuadro 1. Cobertura efectiva de protección social en el mundo	
<i>Cobertura</i>	<i>Porcentaje</i>
Población protegida por un sistema de seguridad social integral	29.0
Población cubierta por al menos un beneficio de protección social	45.2
Niños	34.9
Madres de recién nacidos	41.1
Personas con discapacidad severa	27.8
Personas desempleadas	21.8
Adultos mayores	67.9
Personas vulnerables cubiertas por la asistencia social	24.7

Nota: Población mundial protegida por un sistema de seguridad social integral: abarca toda la gama de prestaciones desde beneficios familiares hasta pensiones de vejez

Población cubierta por al menos un beneficio de protección social: es la proporción de la población total que percibe una prestación monetaria contributiva o no contributiva, o que cotiza activamente a un régimen de seguridad social como mínimo.

Niños: relación entre hijos / familias que perciben prestaciones monetarias por hijo/familias con respecto al total de hijos /familias.

Madres de recién nacidos: relación entre mujeres beneficiarias de prestaciones monetarias de maternidad y mujeres que han dado a luz el mismo año.

Personas con discapacidad severa: relación entre personas beneficiarias de prestaciones monetarias de discapacidad y personas con discapacidad severa.

Personas desempleadas: relación entre personas beneficiarias de prestaciones monetarias de desempleo y el número total de personas desempleadas.

Adultos mayores: relación de personas que rebasan la edad legal de jubilación y que perciben una pensión de vejez (contributiva y no contributiva) y personas que superan la edad legal de jubilación.

Personas vulnerables cubiertas por la asistencia social: relación de personas beneficiarias de asistencia social y número total de personas vulnerables.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019, (internet). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

La seguridad social sólo puede ser provista a núcleos cada vez más amplios de la población si las naciones dedican esfuerzos, destinan inversiones y logran consensos sociales para arribar a este propósito. Un hecho de largo aliento que podría facilitar su consecución consiste en perseverar en la instauración de un modelo de Estado de Bienestar que sea plausible y compatible con la condición y estructura social prevaleciente en el país de que se trate.

La distribución de los beneficios de la protección social derivados de la instauración del Estado de Bienestar es diferenciada entre grupos de edad, sector de ingreso o condición social. El Cuadro 2 ilustra los beneficios derivados de la protección social a ciertos grupos humanos representativos del conjunto de la sociedad.

Cuadro 2. Beneficios derivados de la protección social		
1. Seguridad social a niños: Permite prevenir la mortalidad infantil, reducir el trabajo infantil y desarrollar todo su potencial, mejorar sus niveles de nutrición, educación y salud y a la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres.	2. Seguridad social a personas en edad de trabajar: Propicia la estabilidad de los ingresos en los hogares, fortalece la calidad del capital humano y promueve el trabajo decente. Tiene efectos positivos en la demanda agregada.	3. Seguridad social a personas desempleadas: Reduce el trabajo precario y la economía informal. El seguro de desempleo garantiza un piso mínimo de ingresos a las personas que no encuentran trabajo.
4. Seguridad social a personas con pensión por vejez: Proporciona un piso mínimo de ingresos de manera vitalicia a personas que han rebasado la edad legal para trabajar que es complementado con el acceso permanente a los servicios de salud.	5. Seguridad social a mujeres trabajadoras por maternidad: Tiene un impacto positivo por la ayuda a madres embarazadas y con hijos recién nacidos que pueden gozar de servicios de salud y de guardería por parte de las instituciones de seguridad social.	6. Seguridad social a personas con discapacidad severa: Ofrece cuidados permanentes a personas sin posibilidades de valerse por sí mismas en todo su ciclo de vida, además de acceso a los servicios de salud, rehabilitación o activación física.

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019.

III. Protección social a la infancia

La seguridad social a la infancia es un aspecto fundamental que los países deben asumir para asegurar en el futuro el desarrollo sostenible. Las generaciones que hoy están arribando al mundo serán los hombres y mujeres que en el mañana tendrán bajo su responsabilidad el destino de la civilización humana y del planeta. La sobrevivencia, seguridad, salud, educación e integridad de las nuevas generaciones en condiciones dignas es posible si los países despliegan sistemas de seguridad social de calidad e inclusivos, que apunten a la meta de lograr la cobertura universal.

El escenario actual no es alentador, pues una alta proporción de la población infantil en el mundo es baja y los contrastes y asimetrías entre los países ricos y las naciones en desarrollo son muy profundas. Esto obedece, entre otros factores, a la incapacidad para lograr el abatimiento de la mortalidad infantil en menores de 5 años y de ampliar los horizontes de cobertura de protección social, cuestión que es atribuible a la baja escala de gasto público dedicado a este rubro, que apenas alcanza el 1.1% del producto interno bruto mundial.

A nivel mundial están en operación una gama de servicios para la protección social de la infancia con viabilidad para ser replicados en otros en donde aún no se otorgan cierto tipo de beneficios o que tampoco son aplicados desde el ámbito local.

El Cuadro 3 da cuenta de las distintas modalidades existentes para operar los programas de protección social de la infancia y los indicadores referentes al tema.

Cuadro 3. Recomendaciones internacionales. Protección social de la infancia	
Indicadores mundiales	
Indicador	Datos
Muertes anuales de menores de 5 años (millones).	5.9
Menores que sufren retraso de crecimiento (millones).	161
Porcentaje del total de menores que tienen acceso a protección social en el mundo.	35
Promedio de gasto en protección social a niños de 0 a 14 años (% PIB mundial).	1.1
Países con programas de transferencias no contributivas y no condicionadas.	130
Programas de protección social a la infancia aplicados en el mundo	
1. Prestaciones monetarias familiares o por hijo contributivas o no contributivas financiadas a través de impuestos.	
2. Alimentación escolar, programas de inmunización o de salud y otras transferencias en especie tales como uniformes escolares o libros de texto gratuitos.	
3. Exención en el pago de determinados servicios, como los servicios de atención de la salud o de servicios de cuidado infantil.	
4. Prestaciones de seguridad social destinadas a madres o padres y otras personas que prestan el cuidado durante una licencia relacionada con un hijo a cargo (hijo enfermo o discapacitado).	
5. Servicios de cuidado infantil, educación en la primera infancia hasta la edad mínima legal de incorporación al empleo según la legislación nacional.	

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019, (internet). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

IV. Acceso a servicios de salud

En muchos países los sistemas de salud han avanzado, pero han sido puestos a prueba con la aparición de la pandemia del Covid-19. En torno a esto el principal problema ha consistido en las marcadas condiciones de desigualdad que persisten en muchos lugares del planeta. Y si bien son innegables los logros conseguidos en el aumento en la esperanza de vida al nacer (que ronda en promedio en los 63 años en buenas condiciones de salud), en lo tocante a los distintos ámbitos de la salud como son: medios de prevención, servicios de atención médica, capacidad hospitalaria y disponibilidad de personal médico especializado, los avances en numerosos países son insuficientes por el tamaño del desafío.

La transición demográfica que está presente en la mayor parte del mundo da por resultado el gradual envejecimiento de la población mundial. Tal fenómeno está provocando transformaciones profundas en los perfiles de atención y servicios que ofrecen los sistemas de salud y desencadenando repercusiones directas e indirectas en todos los grupos de edad y sexo. En la escala mundial aparecen segmentos crecientes de población en riesgo por enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, diabetes y otras transmisibles de origen bacteriano y viral que han traído como consecuencia la muerte prematura de numerosas personas, ello a pesar de que para algunos de los padecimientos mencionados ya se cuenta con las vacunas curativas o los tratamientos médicos indicados para curarlas, controlarlas o erradicarlas.

La cobertura mundial de los servicios de salud alcanza hoy sólo a la mitad de la población mundial. El objetivo de ensanchar el acceso a la salud en el futuro es que se concreten inversiones y financiación de gran magnitud en prevención, promoción, atención curativa y hospitalización. En 2016 el gasto mundial en salud alcanzó el 10% del Producto Interno Bruto mundial, esto es unos 7.5 billones de dólares, de los cuales el 75% fue ejercido por el sector público; por su parte el gasto mundial per cápita fue de mil dólares.

El avance en los sistemas de salud lleva su tiempo, en virtud de que para dar acceso a una proporción mayor de la población a los servicios es necesario

realizar inversiones que tardan años en alcanzar su periodo de maduración, tal es el caso de la creación y ampliación de las infraestructuras necesarias para brindar los servicios (hospitales o centros de atención primaria) que en muchos países deben ser llevados a las localidades más remotas. Otros factores que conllevan dificultades para su realización son los asociados a la disponibilidad de instalaciones sanitarias dentro de los hogares, ya que en numerosos centros de población de los países en desarrollo esta clase de infraestructuras es muy baja. A lo anterior se suman los elevados costos de la medicación y la insuficiencia y cualificación debida del personal médico especializado.

La experiencia mundial reciente demuestra que, en periodos de emergencia sanitaria, los sistemas de salud en todo el mundo han sido sometidos a fuertes presiones, lo que hace impostergable su fortalecimiento.

El avance global de acceso a servicios de salud se presenta en los indicadores mundiales que aparecen en el Cuadro 4. En el mismo se mencionan los programas de protección social de salud aplicados en el mundo.

Cuadro 4. Recomendaciones internacionales. Acceso a servicios de salud	
Indicadores mundiales	
Indicador	Datos
% de la población rural mundial que carece de cobertura de salud	56
% de la población urbana que carece de cobertura de salud	22
Déficit de personal médico en las zonas rurales y urbanas (millones de médicos)	10
% de la población mundial sin protección social en relación con cuidados de salud de larga duración.	48
Personal mundial capacitado para brindar cuidados de larga duración (millones).	11.9
Programas de protección social de salud aplicados en el mundo	
1. Asistencia médica general, comprendida la visita domiciliaria.	
2. Asistencia por especialistas prestada en hospitales a personas hospitalizadas y no hospitalizadas y la asistencia que pueda ser prestada por especialistas fuera de los hospitales.	
3. El suministro de productos farmacéuticos esenciales recetados por médicos u otro personal calificado.	
4. Cuidados de larga duración a adultos mayores con posibilidades limitadas de valerse por sí mismas debido a trastornos físicos o mentales que comprenden la asistencia para la realización de actividades cotidianas, la administración de medicamentos, hospitalización cuando fuese necesaria y los servicios de salud básicos.	

5. La asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia puerperal prestada por un médico o una comadrona diplomada y la hospitalización cuando fuere necesaria.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019, (internet). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

V. Pensiones por vejez

En el periodo de los años 2014 y 2017 la proporción de la población mundial en edad de retiro que percibe prestaciones por vejez aumentó 16%. El envejecimiento de la población plantea el dilema de dotar de los servicios de seguridad social a personas con un ciclo de vida más largo que demanda con suma frecuencia atención médica prolongada y el suministro de medicamentos.

En los años recientes, los sistemas de pensiones han sido sometidos a revisiones contractivas en muchos países, esto con el fin de asegurar su suficiencia. Entre las medidas más frecuentemente anunciadas por los gobiernos destacan el aumento de la edad de jubilación, la eliminación de la jubilación anticipada y el incremento de las penalidades por acogerse a la misma, la modificación de la fórmula de cálculo, la eliminación o reducción de las subvenciones a cotizaciones, la introducción o aumento de impuestos sobre las prestaciones, las reformas a los métodos de indexación o su congelación, el aumento de las tasas y de los topes de cotización, y la privatización o la introducción de cuentas individuales.

El establecimiento del régimen obligatorio de cuentas individuales significó en los hechos mermas importantes en los ahorros de los trabajadores y en los ingresos de los jubilados, tales mermas son atribuibles a factores como: a) invertir los ahorros de las personas en cuentas individuales que no siempre ofrecen los mejores rendimientos; b) no contar con mecanismos que contrarresten las pérdidas en presencia de periodos de crisis económica; c) riesgos inaceptablemente altos en detrimento de los ahorros de los trabajadores y pensionistas y pérdidas ocasionadas por los altos costos de la protección, así

como una pesada carga para las generaciones de trabajadores que cotizan actualmente; d) contradecir los principios aceptados internacionalmente.

Las recomendaciones internacionales consagradas en las Normas Internacionales de Seguridad Social sustentan el argumento de que los sistemas de pensiones deben ir dirigidos a asegurar la inclusión de los grupos vulnerables y de quienes trabajan en la economía informal, así como en mantener el poder adquisitivo de los ingresos a través de la indexación (véase Cuadro 5).

Cuadro 5. Recomendaciones internacionales. Pensiones de vejez	
Indicadores mundiales	
Indicador	Datos
Proporción de personas de 65 años y más en la población mundial (%)	6.9
% de la población mundial que supera la edad de jubilación con acceso a pensión	68
% de la fuerza de trabajo mundial que cotiza a algún régimen de pensiones	34.5
% de la fuerza de trabajo mundial que son cotizantes y están en edad de trabajar	24.9
Número de países que han logrado una cobertura de 90% de las personas que superaban la edad legal de jubilación.	53
Gasto público /excluyendo salud) en protección social de los adultos mayores (% del PIB mundial).	6.9
Acciones para lograr la suficiencia de pensiones	
Normas Internacionales de Seguridad Social.	Enunciados principales
1. Hacer posible que el Estado asuma la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de las prestaciones y de la buena administración de las instituciones y servicios de que se trate.	
2. Mancomunar el riesgo de la financiación de las pensiones por medio de cotizaciones e impuestos entre los miembros de la comunidad.	
3. Diseñar un método de revisión de las pensiones, cuando se observen variaciones sustanciales en los niveles de ingresos y el costo de la vida a nivel nacional.	
4. Mantener el poder adquisitivo y el valor real de las pensiones a través de la indexación con base en variaciones de precios, salarios, una combinación de ambos o de manera periódica.	
5. Garantizar la capitalización permanente de los regímenes de seguridad social mediante una tasa de cotización que se incremente en concordancia con los gastos y las reservas acumuladas en el sistema de pensiones.	
6. Establecer un límite máximo a las aportaciones de los asalariados, con el objeto de que, al menos, la mitad de los ingresos de los regímenes de seguridad social se repartan de forma colectiva mediante subsidios procedentes de ingresos generales o de contribuciones del empleador.	

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019, (internet). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

La reversión del régimen de pensiones de cuentas individuales ha tomado auge. Esto ocurre como respuesta a las pérdidas en la capitalización de los ahorros de los contribuyentes gestionados por el sector privado en instrumentos financieros de escaso rendimiento y rentas variables que no aseguran pensiones suficientes.

El regreso en muchos países a sistemas de reparto basados en la redistribución del ingreso basados en la cofinanciación bajo la rectoría del Estado ha permitido que las pensiones de vejez sean un poco más dignas y se apeguen nuevamente a las normas internacionales de seguridad social.

VI. Protección social a población ocupada

Este apartado se dedica a abordar los rubros de protección por maternidad, protección en caso de desempleo, protección en caso de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales y prestaciones por discapacidad.

Durante su vida activa las personas buscan que el acceso a la seguridad social provenga de su empleo remunerado. Las prestaciones alcanzadas dependen del nivel de ingresos remunerados, la estabilidad laboral y la escala de sus contribuciones a algún régimen de seguridad social y, en su caso, a los beneficios de la negociación colectiva o el ingreso universal básico. El Cuadro 6 describe las necesidades cubiertas a la población económicamente activa:

Cuadro 6. Necesidades cubiertas por la seguridad social a personas económicamente activas con empleo formal.		
Sustituir la pérdida temporal o permanente de los ingresos por concepto de desempleo o subempleo, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional y discapacidad.	Apoyo a los ingresos u otras medidas de protección social cuando los ingresos disponibles no bastan para estar por arriba de la línea de pobreza.	Apoyo para recuperar la capacidad de obtener ingresos al producirse cualquiera de las contingencias antes mencionadas y facilitar la participación en el empleo.

Fuente: Elaboración propia.

El Cuadro 7 contiene los indicadores mundiales referidos al tema de la protección social a la población ocupada e integra también los programas de alcance aplicados a cada modalidad de seguridad social.

Cuadro 7. Recomendaciones internacionales. Atención a población económicamente activa y ocupada	
Indicadores mundiales	
Indicador	Datos
Maternidad	
% de trabajadores desocupados con acceso a seguro de desempleo.	21.8
% de personas con discapacidad severa que perciben prestaciones por discapacidad.	27.8
% de mujeres en edad reproductiva que percibe prestaciones por maternidad.	41.1
Cobertura de atención médica prenatal (% del total de nacidos vivos).	64
% de nacimientos atendidos por personal de salud calificado.	77.7
Gasto público (excluyendo salud) en seguridad de los ingresos durante la vida económicamente activa (% del PIB mundial).	3.2
Desempleo	
% de la población mundial con cobertura a causa de desempleo.	38.6
% de personas desempleadas que perciben efectivamente las prestaciones por desempleo.	21.8
% de un total de 98 países que contemplan un régimen de desempleo en la legislación nacional.	48
% de un total de 92 países que otorgan prestaciones monetarias periódicas.	45
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	
% de personas con discapacidad severa que percibe protección social.	27.8
% de personas en el mundo con alguna discapacidad.	15
% de menores con discapacidad en un total de 15 países en desarrollo que no cursan la educación primaria.	85
Pérdida económica debida a la exclusión de personas con discapacidad en el mercado laboral (% del PIB mundial).	5%
Programas de protección social por maternidad aplicados en el mundo	
1. Suministro de prestaciones monetarias que compensen la suspensión de ingresos laborales en el periodo de licencia laboral por maternidad.	
2. Derecho a pausas durante la lactancia.	
3. Derecho a servicios adecuados de atención de salud materna gratuita en el embarazo, el parto y el puerperio.	
4. Conservar, restablecer y mejorar la salud de la persona protegida ante posibles complicaciones, así como su capacidad para el trabajo y para hacer frente a sus necesidades personales.	
Programas de protección social por desempleo aplicados en el mundo	
1. Combinar la protección social a causa de desempleo con un régimen de seguro de desempleo, medidas de promoción del empleo y otras políticas relacionadas con el mercado de trabajo.	
2. Reforzar los regímenes de garantías del empleo, formación laboral, readaptación y apoyo al emprendimiento empresarial.	

3. Propiciar la existencia del seguro de desempleo.
Programas de protección social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales aplicados en el mundo
1. Asegurar el cumplimiento de los derechos elementales de los trabajadores perjudicados que requieran cuidados de largo plazo.
2. Fortalecer los servicios de inspección, formación y rehabilitación en los centros de trabajo.
3. Aplicar un enfoque propiciador que reconozca las competencias y habilidades laborales que contribuyan a facilitar el acceso de las personas discapacitadas al mercado de trabajo.
3. Promover el apoyo a la autonomía individual mediante el acceso efectivo a la atención a la salud y otras prestaciones que cubran los costos relacionados con la desigualdad.
4. Proceder a la evaluación efectiva y periódica para hacer sostenible la suficiencia de las prestaciones por accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y discapacidad.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019, (internet). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf

Maternidad

El régimen que con más frecuencia brinda cobertura obligatoria a la maternidad es el seguro social basado en la cofinanciación con responsabilidades contributivas del empleador. La falta de seguridad social por maternidad orilla a las mujeres trabajadoras a seguir laborando hasta muy entrado el embarazo y a reincorporarse prematuramente al trabajo, lo cual pone en riesgo su salud y la del menor recién nacido. A lo anterior se suman la carencia de ingresos o la posibilidad de perder su empleo.

En el tema de maternidad, la cofinanciación es un factor de enorme relevancia para los interesados: para el empleador, pues lo obliga a enfrentar por entero los costos de esta protección social, a continuar devengando el salario de la mujer trabajadora y a incurrir en demandas ante tribunales por exigir el retorno prematuro a sus labores con los consecuentes riesgos para ella y el recién nacido.

Desempleo

El objetivo de las prestaciones sociales por desempleo consiste en garantizar el acceso a ingresos en caso de pérdida o falta de empleo mediante seguros de desempleo, programas de garantía del empleo u otros programas públicos de ingreso mínimo. Es recomendable acompañar estos instrumentos con medidas que faciliten la reincorporación al mercado laboral, el desarrollo de la iniciativa empresarial, las capacidades profesionales y técnicas e impulsando el trabajo digno.

La protección social por desempleo facilita a los empleadores las reconversiones necesarias para adaptarse a los cambios tecnológicos y alcanzar mejores estándares en las escalas de la productividad de los factores. En otro orden, las prestaciones por desempleo conceden un mayor margen de movilidad al mercado laboral.

Los países del norte de Europa están poniendo en marcha un programa para la concesión de un ingreso básico a los desempleados en busca de trabajo. Con esto se busca simplificar la administración de las prestaciones y promover la reincorporación al mercado de trabajo. En ese mismo continente se tienen respuestas al desempleo juvenil aplicando programas de formación y perfeccionamiento de habilidades, y fomentando la transición de la academia al trabajo. En otros lugares del mundo, en cambio, se han endurecido las condiciones a los beneficiarios de prestaciones de desempleo que contemplan la obligatoriedad de aceptar un empleo determinado.

Los regímenes de protección de desempleo reconocidos en las legislaciones nacionales son: las prestaciones monetarias periódicas, el seguro social público obligatorio, el seguro subvencionado obligatorio, la cuenta de ahorro individual obligatoria, la asistencia social adicional y los fondos de previsión que autorizan retiros a las pensiones de vejez y el pago por terminación de servicios.

Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Los sistemas de protección contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales deben estar financieramente soportados y sujetos a una administración eficiente. En la actualidad, la mayoría de los países cuentan con un régimen de protección contra este tipo de eventos dañinos basado en el seguro social obligatorio que indemniza directamente a la víctima. Este se ve complementado con un sistema de responsabilidad del empleador, en el que se cuenta con un fondo de compensación. La protección social de este tipo de eventos de riesgos cubre las necesidades descritas en el Cuadro 8.

Cuadro 8. Necesidades cubiertas por la seguridad social a personas contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales		
Prestaciones monetarias periódicas basadas en los ingresos, a los trabajadores discapacitados cuya discapacidad sea temporal o permanente. La prestación debe ser complementada con servicios de rehabilitación y la concesión de facilidades para la reincorporación al trabajo.	Atención de salud y servicios afines apropiados y pertinentes a las víctimas de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional que implique la pérdida de ingresos laborales y las prestaciones sociales asociadas a su empleo.	En caso de fallecimiento del trabajador se incluye la pérdida de medios de subsistencia sufrida por los familiares, más una asignación para gastos de sepelio a los familiares a cargo.

Fuente: Elaboración propia.

La protección social de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por medio del seguro social obligatorio promueve los derechos y la aplicación del principio de solidaridad. La fijación de cotizaciones adecuadas permite incentivar a los empleadores a adoptar medidas suficientes para garantizar la prevención, seguridad de sus trabajadores; a las autoridades les permite realizar las inspecciones apropiadas para evitar accidentes y enfermedades por motivos laborales. La única complicación que se presenta en este tipo de prestación estriba, en la práctica, en la dificultad para determinar los periodos de inicio y duración de una enfermedad profesional y la extensión de la incapacidad para laborar.

Discapacidad

La discapacidad es, para nuestros fines, el resultado probable del grado de severidad de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Y aunque en la realidad existen personas con discapacidades que son adquiridas por factores de otra índole, aquí sólo interesa referir las que provienen de los riesgos laborales.

Las personas con discapacidad son un importante activo de capital humano. En la actualidad en el mundo, 15% de la población tiene algún tipo de discapacidad. Garantizar el acceso efectivo a la protección social y promover su autonomía económica y su participación en el mercado de trabajo se ha convertido en una responsabilidad de Estado que está contemplada en los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Los regímenes de protección social a las personas con discapacidad son variados, pero el que goza de la mayor aceptación y aplicación en los países es el de seguro social obligatorio que tiene vigencia en 92 naciones. Le sigue en orden de importancia el régimen contributivo y no contributivo de prestaciones sujetas a comprobación de los recursos que está en vigor en 36 países.

En los países que han implementado la consolidación fiscal, las protecciones por discapacidad por seguro social han sido recortadas o sustituidas por una seguridad dirigida a los más pobres o por regímenes de ingreso básico mínimo.

VII. Desafíos mundiales

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) se dio a la tarea de plantear los 10 desafíos mundiales para la seguridad social como parte de un proyecto de investigación con perspectiva internacional.

Este apartado se ocupa en ofrecer una versión sucinta de los contenidos de cada uno de los 10 desafíos, pretendiendo con esto identificar áreas de

oportunidad y de mejora del sistema de seguridad social de México a partir de las propuestas emergidas del panorama internacional actual.

Desafío 1. Los cuidados de salud y de larga duración. Los años de vida adicionales que se han conseguido por el alza en la esperanza de vida de la población no se traducen en buenas condiciones de salud. La proporción de la población mundial vulnerable aumenta rápidamente, haciendo necesario que se establezcan soluciones proactivas y preventivas y que se suministren servicios eficientes y de calidad.

Desafío 2. Colmar las brechas en la cobertura. Lograr al menos una protección de la seguridad social básica para todos y corregir la creciente inadecuación de algunos aspectos de la cobertura debidos a limitaciones en las finanzas públicas, el envejecimiento de la población, la transformación de los mercados de trabajo ante la expansión de la economía digital.

Desafío 3. Envejecimiento de la población. La desproporción creciente en la pirámide de edades de la población mundial ha generado problemas de sostenibilidad que ponen en riesgo la suficiencia de los recursos para la financiación y la cobertura de los sistemas de protección social en muchos países.

Desafío 4. La transición tecnológica. Lograr que las administraciones de la seguridad social utilicen las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar el desempeño y la calidad de los servicios de protección social a gran escala.

Desafío 5. Las crecientes expectativas del público. La mayor conciencia del derecho humano a la seguridad social hace que el público exija mejores prestaciones y servicios. En consecuencia, las instituciones de seguridad social deben buscar modelos eficientes, financiables y que se puedan ampliar fácilmente.

Desafío 6. Empleo de los jóvenes. En los próximos decenios, de cada 10 empleos que la economía mundial ha de crear para que los jóvenes se incorporen al mercado de trabajo, nueve serán necesarios para los países de ingresos bajos y medio-bajos. En respuesta, los mercados de trabajo deben atender la demanda de

los empleadores con trabajadores dotados de competencias y las cualificaciones necesarias.

Desafío 7. Los mercados de trabajo y la economía digital. Las transformaciones profundas que están experimentando los mercados de trabajo debidas al cambio y el avance tecnológico está favoreciendo la aceptación de nuevos perfiles de empleo. Sin embargo, esto plantea la cuestión de la fragmentación del trabajo y suscita serias preocupaciones acerca de la cobertura y sostenibilidad de los sistemas nacionales de seguridad social.

Desafío 8. Las desigualdades a lo largo de la vida. Al abordar las desigualdades, los regímenes de seguridad social ayudan a las personas a mitigar los riesgos y aprovechar al máximo su potencial a lo largo de su vida. Sin embargo, a pesar de la extensión de la cobertura adquirida, las desigualdades han continuado profundizándose.

Desafío 9. Los nuevos riesgos, crisis y acontecimientos extremos. En el mundo, los riesgos son múltiples y se vuelven interrelacionados. Los sistemas de seguridad tienen como misión disminuir y solucionar los riesgos del ciclo de vida, pues han de continuar haciendo su contribución para atenuar los daños resultantes de eventos extremos.

Desafío 10. La protección de los trabajadores migrantes. La movilidad internacional de la mano de obra va en aumento: los trabajadores migrantes contribuyen al esfuerzo productivo en los países receptores y ayudan a enfrentar la escasez de mano de obra existente en muchas áreas de ocupación. Por ende, las iniciativas de las políticas de seguridad social deben contar con capacidad para innovarse y extender la cobertura de protección a los trabajadores migrantes.

VIII. La posición internacional de México

El Índice Mundial de Pensiones de Melbourne Mercer evalúa los sistemas de pensiones de 37 países a través de tres subíndices, a saber:

Adecuación. Que considera los beneficios tanto de la red de seguridad para proteger a los más desposeídos como la tasa neta de reemplazo, la existencia de una edad mínima para pensionarse, la existencia de fugas de los ahorros provisionales antes de la pensión, la portabilidad de los beneficios cuando el trabajador cambia de empleador, el diseño del sistema, el apoyo tributario, la propiedad de los hogares, el retorno de la inversión en el largo plazo y el crecimiento de los activos. El valor de ponderación de este subíndice es de 40 por ciento.

Sostenibilidad. Se centra en el futuro, en la probabilidad de que el sistema pueda continuar entregando los beneficios actuales. Considera variables como cobertura de pensiones, edad de pensión, tasa de participación de la fuerza laboral, activos totales, tasa de cotización, tasa de dependencia de la vejez, cobertura de las pensiones privadas, nivel de deuda del gobierno y crecimiento económico. El valor de ponderación del subíndice es de 35 por ciento.

Integridad. Considera variables como la regulación, gobernanza, los riesgos de los planes de pensiones, información o comunicaciones y costos. El valor de ponderación del subíndice es de 25 por ciento.

En los resultados correspondientes al año 2019, México presenta los siguientes resultados (véase Tabla 1), que son atribuibles principalmente a una tasa de cotización de 6.5% de las remuneraciones y la baja cobertura de su sistema de pensiones.

Tabla 1

<i>Posición en el mundo</i>	<i>Valor global</i>	<i>Adecuación</i>	<i>Sostenibilidad</i>	<i>Integridad</i>
Promedio Mundial	59.3	60,6	50.4	69.7
33 México	45.3	37.5	57.1	41.3

Conclusiones

Los regímenes de seguridad social en el mundo están en riesgo de perder los avances alcanzados durante los últimos decenios. La emergencia sanitaria originada por la pandemia del Covid-19 ha puesto en serios aprietos a las autoridades sanitarias de muchos países y obligar a racionar las asignaciones fiscales originalmente dedicadas a potenciar el desarrollo económico y social y la consecuente pérdida masiva de empleos remunerativos y sujetos a la protección social.

El panorama de la seguridad social en el mundo que se ha puesto bajo análisis ha podido demostrar fehacientemente que en el mundo en desarrollo hay un largo camino por recorrer en la materia porque el abismo existente en las desigualdades existentes entre países está limitando los alcances de la protección social y dificultando el logro de la cobertura universal que se propugna como meta de los Objetivos del Desarrollo Sostenible que está previsto cumplir para el año 2030.

Retroceder en el campo de acción de la seguridad social y no hacer frente a los 10 grandes desafíos planteados aquí pone en serio riesgo a la población mundial. Las consecuencias que esto traerá consigo son graves: van a sumir a miles de seres humanos en la pobreza hasta la desarticulación y fracaso del Estado de Bienestar.