



**NACIONES UNIDAS**

**C E P A L**



# Contexto regional sobre Seguridad Social:

Cámara de Diputados  
5 Abril de 2017

Hugo Eduardo Beteta  
CEPAL



NACIONES UNIDAS



CEPAL

# CONTENIDOS

---

PROTECCIÓN SOCIAL MÁS ALLÁ DE LA SEGURIDAD SOCIAL

EL CONTEXTO MEXICANO

EL CONTEXTO REGIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL

TEMÁTICAS ACTUALES DE PROTECCIÓN SOCIAL HACIA LA

UNIVERSALIZACIÓN

RETOS Y DESAFIOS



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# La protección social: más allá de la Seguridad Social



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Protección social: más allá de la seguridad social

“...un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan **respuestas a diversas contingencias** a fin de compensar la **falta o reducción sustancial de ingresos** provenientes del trabajo, brindar asistencia a las familias con hijos y ofrecer atención médica y vivienda a la población”

(Naciones Unidas, 2000)



# Reflexiones sobre la Seguridad Social en México

Universalidad de derechos es producto de cuatro procesos que se alimentan mutuamente:

- Desarrollo económico incluyente
- Desarrollo de instituciones de protección social universal
- Base fiscal amplia
- Desarrollo de instituciones políticas y de representación



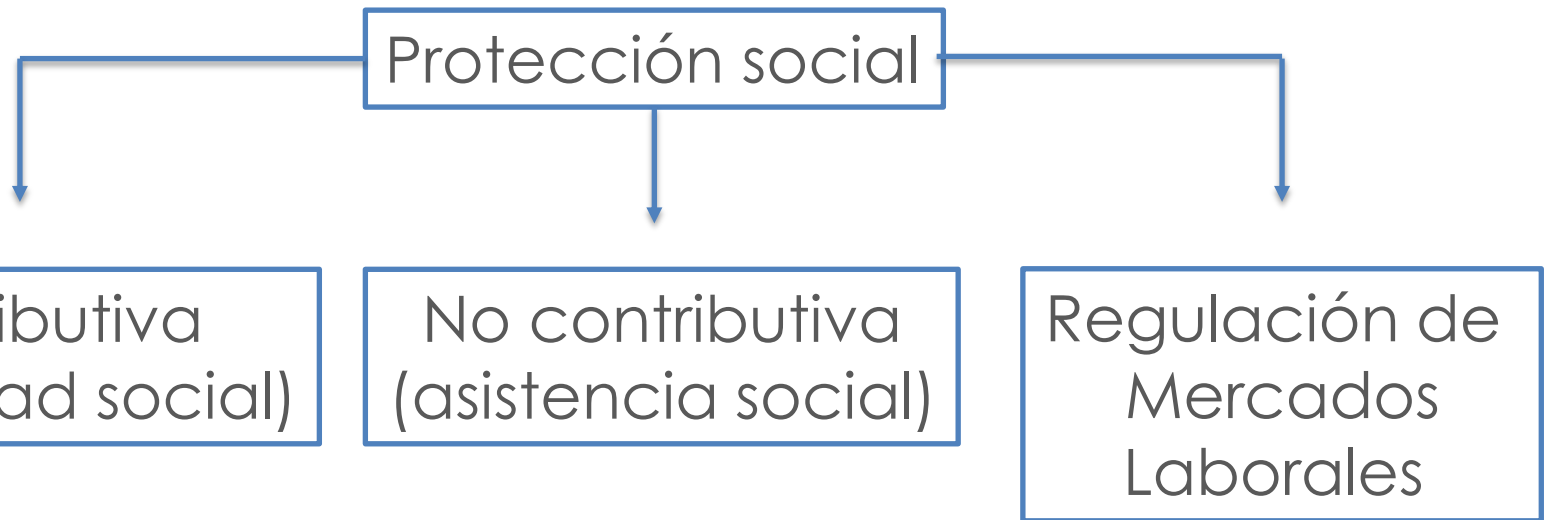
# Reflexiones sobre la Seguridad Social en México

Reforma de Seguridad Social debe apuntar a:

- **Desvincular** la protección social de la condición laboral
- **Universalizar** la cobertura. Cuando la pobreza esta relacionada con territorios, afiliación étnica y demografía (y es relativamente homogénea dentro de estos atributos) universalizar es un mecanismo de focalización mas efectivo que los medios de prueba pues: 1) minimiza errores de exclusión e inclusión, 2) minimiza costos administrativos y 3) minimiza desincentivos económicos.



# Protección social: Tres pilares



Fuente: Cecchini y Martínez, 2011





# Protección social contributiva:

- Cobertura de trabajadores (mercado formal)
- Atención a circunstancias inesperadas: seguro de desempleo, accidentes o enfermedades laborales



# Protección social no contributiva:

- **Focalizada** en quienes viven en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, sin acceso a aseguramiento privado o público
- **Red de protección** y promoción ante volatilidad de los precios, precariedad de empleos, vulnerabilidad



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Regulación de mercados laborales:

- Protección de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores
- Reducción riesgos asociados al desempleo y al insuficiente trabajo decente
- Formalización de relaciones contractuales, garantías de derechos de sindicalización y seguridad en el trabajo, entre otros
- Portabilidad de las contribuciones



# El contexto Mexicano

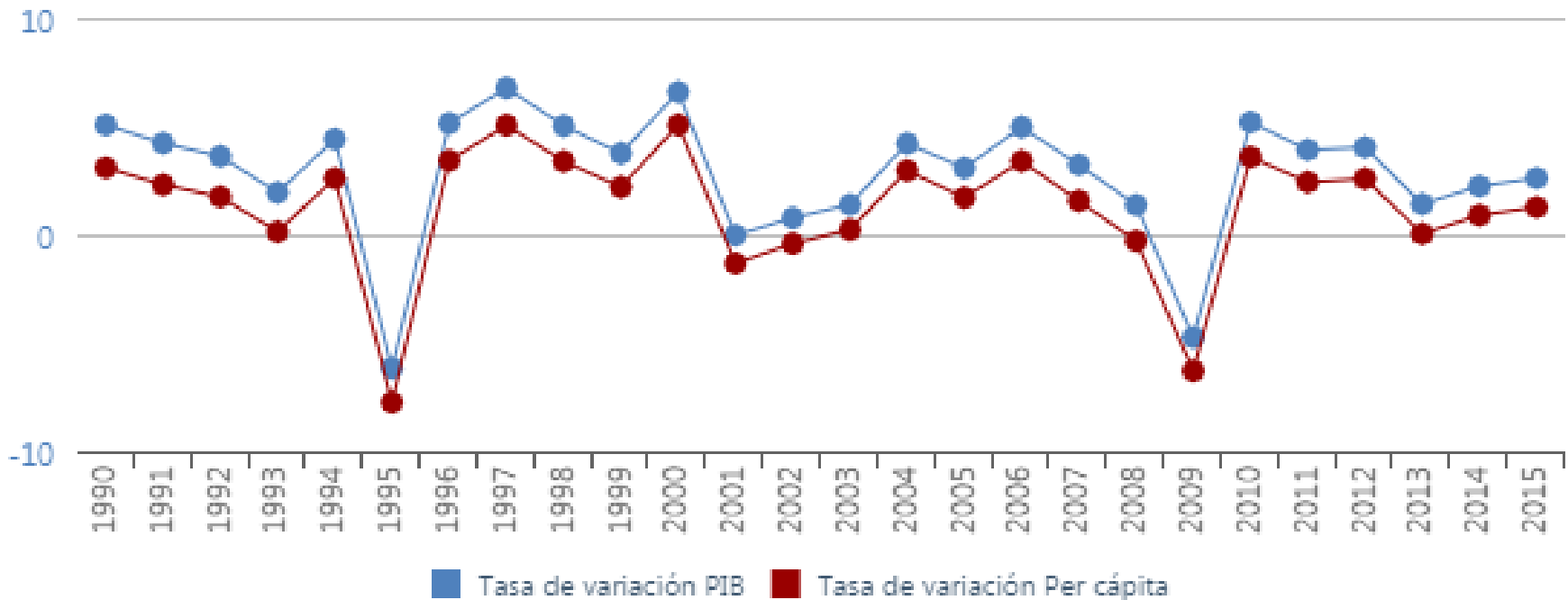


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Crecimiento económico insuficiente

México: Tasas de variación anual a precios constantes de 2010  
 PIB total PIB per capita



Fuente: CEPALSTAT

# Potencialidad para aprovechar el bono demográfico

México y países seleccionados de AL: Relación de dependencia demográfica  
a/ Extensión y estructura del bono demográfico, 2010-2050

País	Años								
	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Argentina	56.77	56.38	55.70	54.81	53.60	52.85	53.25	55.38	56.87
Brasil	47.32	45.42	44.44	44.93	47.16	50.41	54.25	58.83	64.38
Chile	46.47	45.44	46.49	48.48	51.51	55.58	58.94	61.75	65.25
Colombia	47.61	45.61	44.74	45.06	46.92	49.86	52.32	55.56	59.48
Costa Rica	47.55	45.77	45.70	46.91	49.20	51.81	53.99	57.57	62.65
Ecuador	58.32	55.58	54.91	54.21	53.68	53.65	54.08	54.83	56.03
México	56.18	51.93	50.19	49.92	50.37	51.60	54.35	56.82	59.05
Panamá	55.15	53.37	53.08	53.57	54.81	56.52	58.58	60.54	62.28
Paraguay	61.39	56.63	54.63	52.50	50.30	48.17	46.31	46.12	47.81
Uruguay	57.35	55.86	55.32	55.97	56.83	57.09	58.40	60.32	61.29



Fuente: Elaboración propia con base en las proyecciones demográficas de CELADE, revisión 2016

a/ La relación de dependencia se define como el cociente del número de habitantes que no está en edad de trabajar (menores a 15 y mayores a 64 años) entre el de la población restante (de 15 a 64 años).

# Estimación del bono de género y relación con el bono demográfico

Países	Período observado de la TP femenina	Cambio (%) TBP femenina (Bono género) /a		Cambio porcentual de la relación de dependencia /b/c (Bono demográfico)	
		Total	Anual	Total	Anual
Brasil	1990-2009	31.2	1.6	24.0	1.2
Chile	1990-2009	30.1	1.6	14.7	0.7
Colombia	1991-2009	23.6	1.3	20.4	1.0
Costa Rica	1990-2009	38.0	2.0	30.6	1.5
El Salvador	1995-2009	11.0	0.8	24.3	1.2
Honduras	1990-2007	22.4	1.3	26.3	1.3
México	1989-2008	52.2	2.7	27.7	1.4
Nicaragua	1993-2005	20.2	1.7	33.8	1.7
Panamá	1991-2009	26.3	1.5	13.5	0.7
Perú	1997-2009	3.5	0.3	20.9	1.0
República Dominicana	1997-2009	6.8	0.6	18.4	0.9
Venezuela	1994-2008	38.6	2.8	21.0	1.1

a.  $TBP = PEA \text{ femenina} / PET (15 Y +)$

b.  $RD = (P(<15) + P(60 y +)) / P(15-59)$

c. Se ha tomado el valor absoluto, para mayor claridad

Fuentes: CEPAL, División Desarrollo Social, Bases de datos Encuestas de Hogares. CEPAL, Observatorio demográfico No. 2, Observatorio Demográfico No. 3

# Brecha empleo demografía y desempleo juvenil estructural

- Cada año se integran a la PEA cerca de 1.7 millones de personas (INEGI)
- Cada año se crean alrededor de 700,000 empleos formales
  - (IMSS)

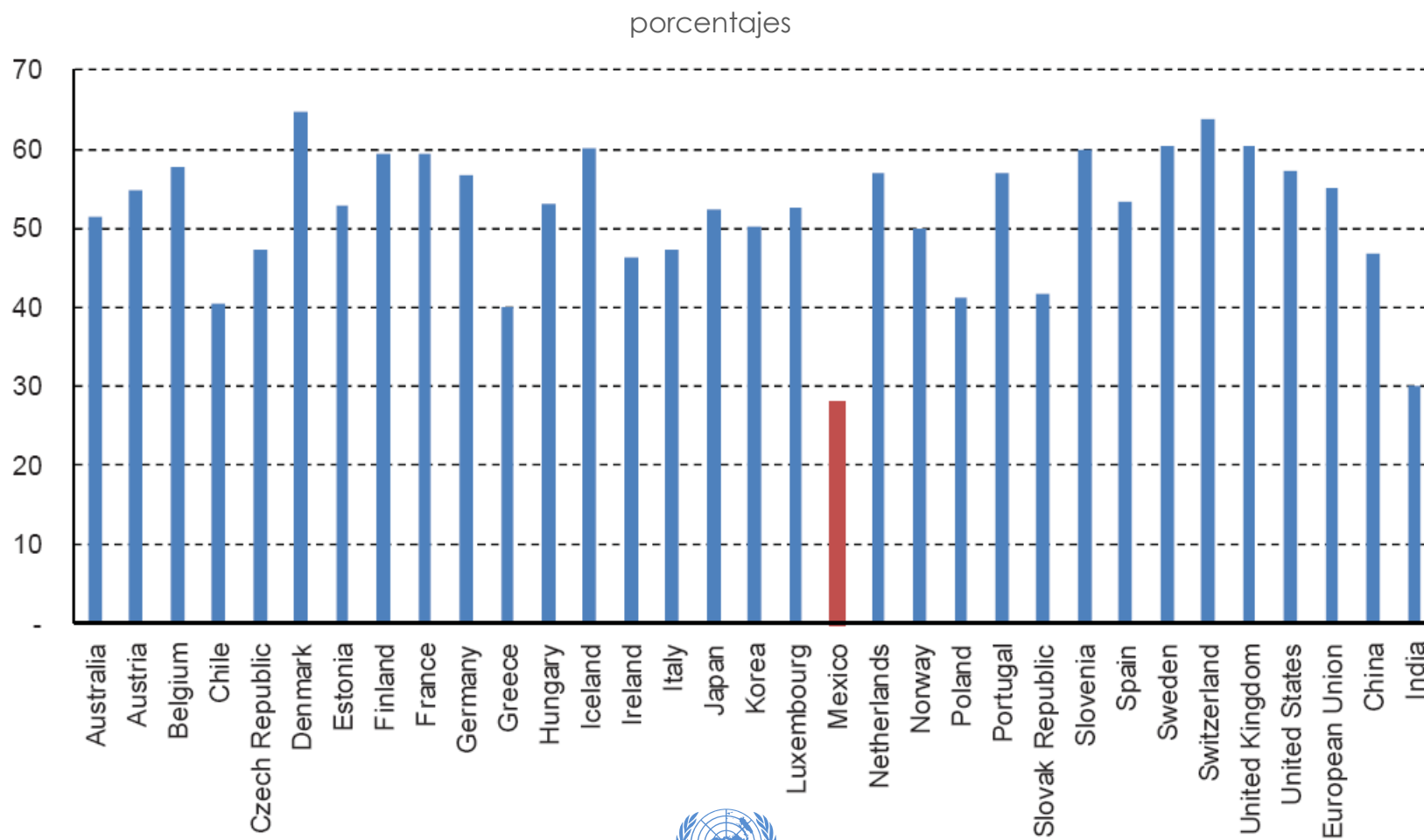


NACIONES UNIDAS

CEPAL



# Desigualdad Funcional: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS REMUNERACIONES AL TRABAJO EN EL PIB, 2011

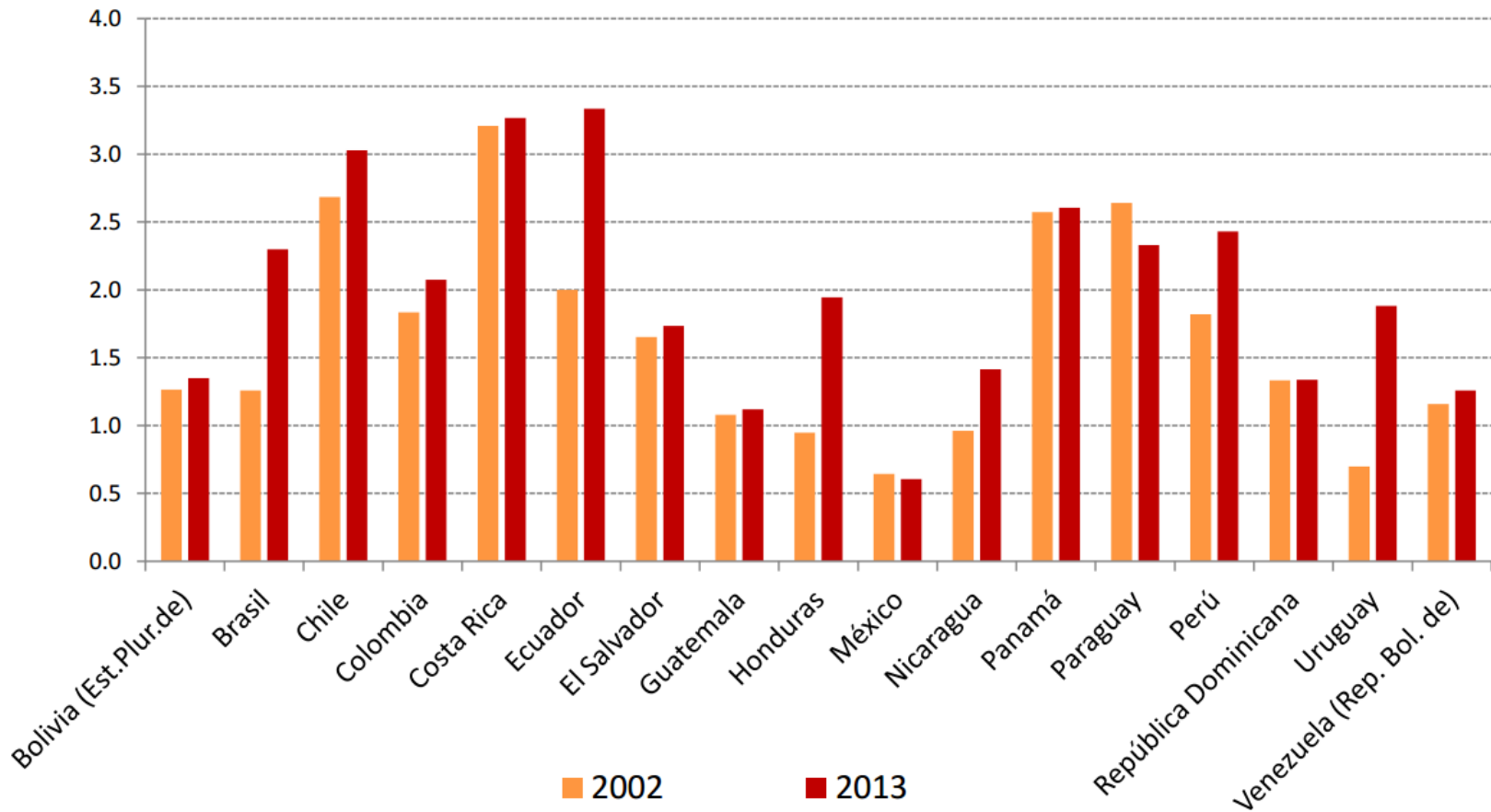


Fuente: texto de N. Samaniego.



# Salario mínimo vs. línea de pobreza

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES): RELACIÓN ENTRE EL SALARIO MÍNIMO Y LA LÍNEA DE POBREZA PER CÁPITA, 2002-2013**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT.

# Desigualdad de activos financieros

## México: distribución de los activos financieros

Deciles	Porcentaje de los activos totales
1	0.0 %
2	0.2 %
3	0.5 %
4	1.0 %
5	1.9 %
6	3.2 %
7	4.9 %
8	7.4 %
9	12.3 %
10	68.6 %
<b>Indice de Gini</b>	<b>0.7934</b>

Fuente: (Del Castillo Negrete Rovira 2015). Elaborado con datos de (Rubalcava and Teruel 2013).

# Base Fiscal Baja y Persistente

## México: ingresos tributarios como porcentaje del PIB

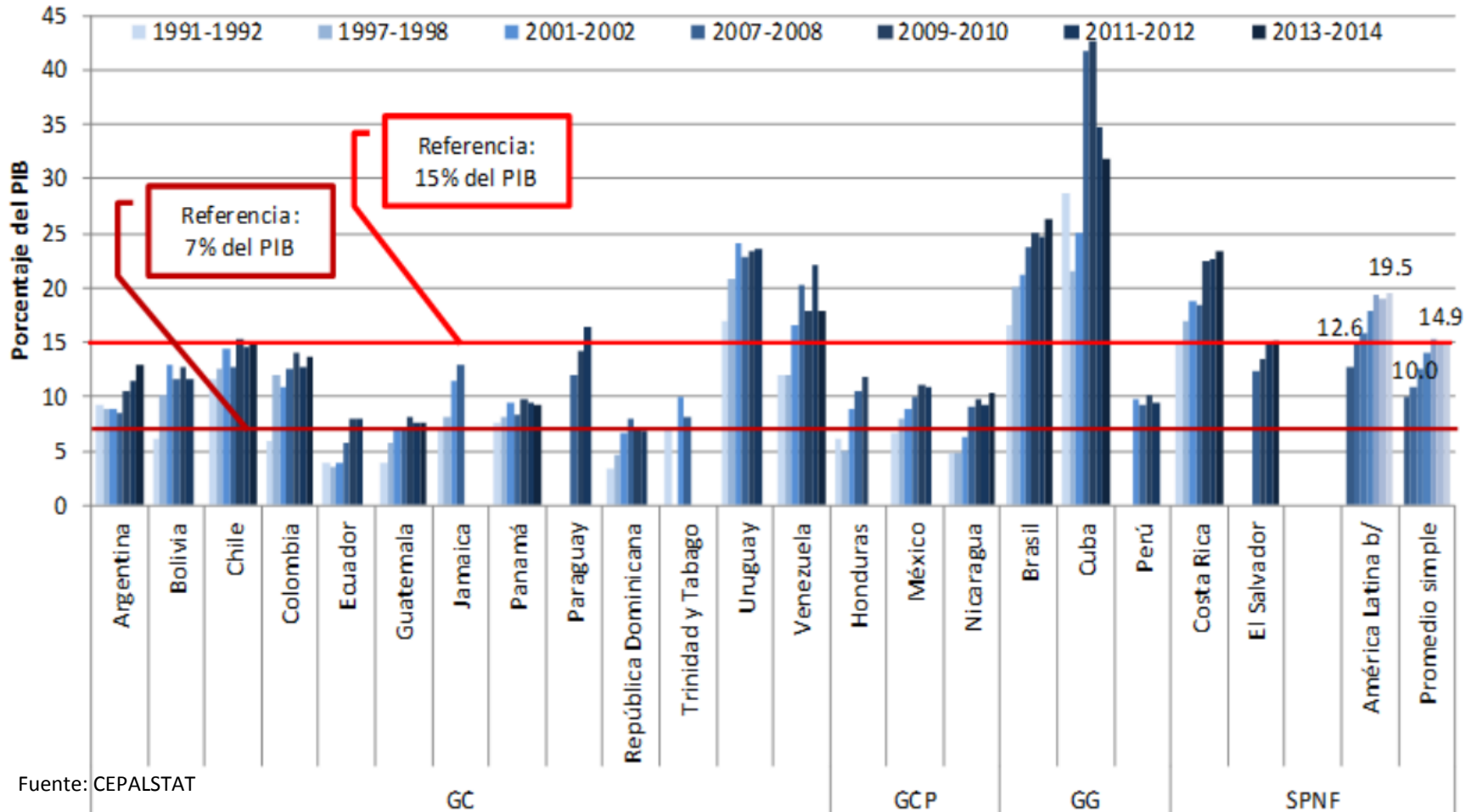
	2015	2016
América Latina (17 países)	15.6	15.8
América del Sur (8 países)	18.0	17.6
Istmo Centroamericano, Haití y Rep. Dominicana	13.5	14.1
México	13.0	14.3
El Caribe (13 países)	21.8	22.0

Fuente: Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2017 CEPAL



# Gasto e inversion social LAC

América Latina y el Caribe (21 países): evolución del gasto público social, 1991-1992 a 2013-2014<sup>a</sup>  
(En porcentajes del PIB)

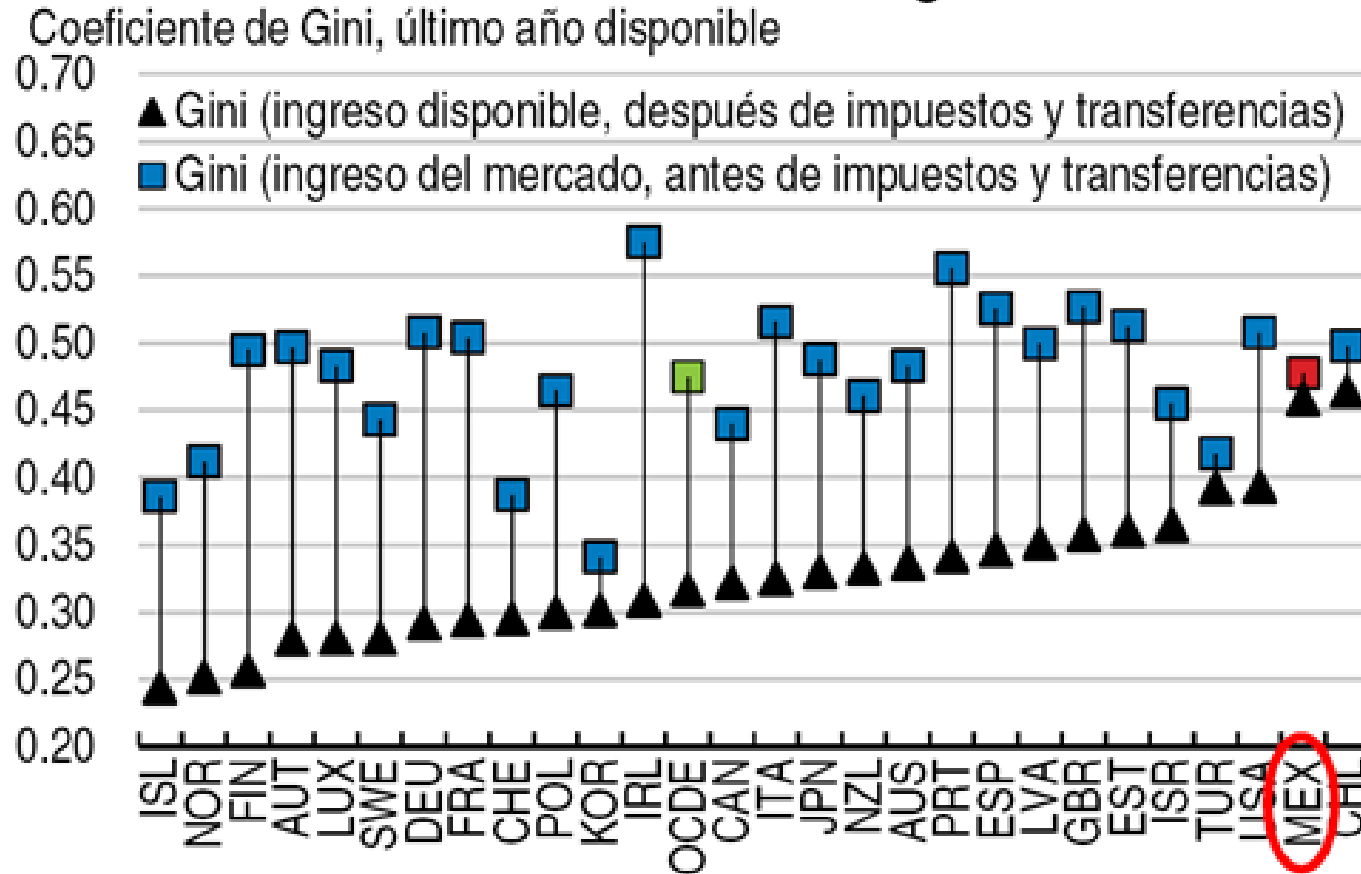


Fuente: CEPALSTAT

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

a/ GC: Gobierno central; GCP: Gobierno central presupuestario; GG: Gobierno general; SPNF: Sector público no financiero (la cobertura en Costa Rica corresponde al Sector público total). b/ Promedio ponderado de los países.

# Efecto mínimo de impuestos y transferencias en la desigualdad



Fuente: Estudios Económicos de la OCDE: México, 2017

# Dispersión y descoordinación de programas

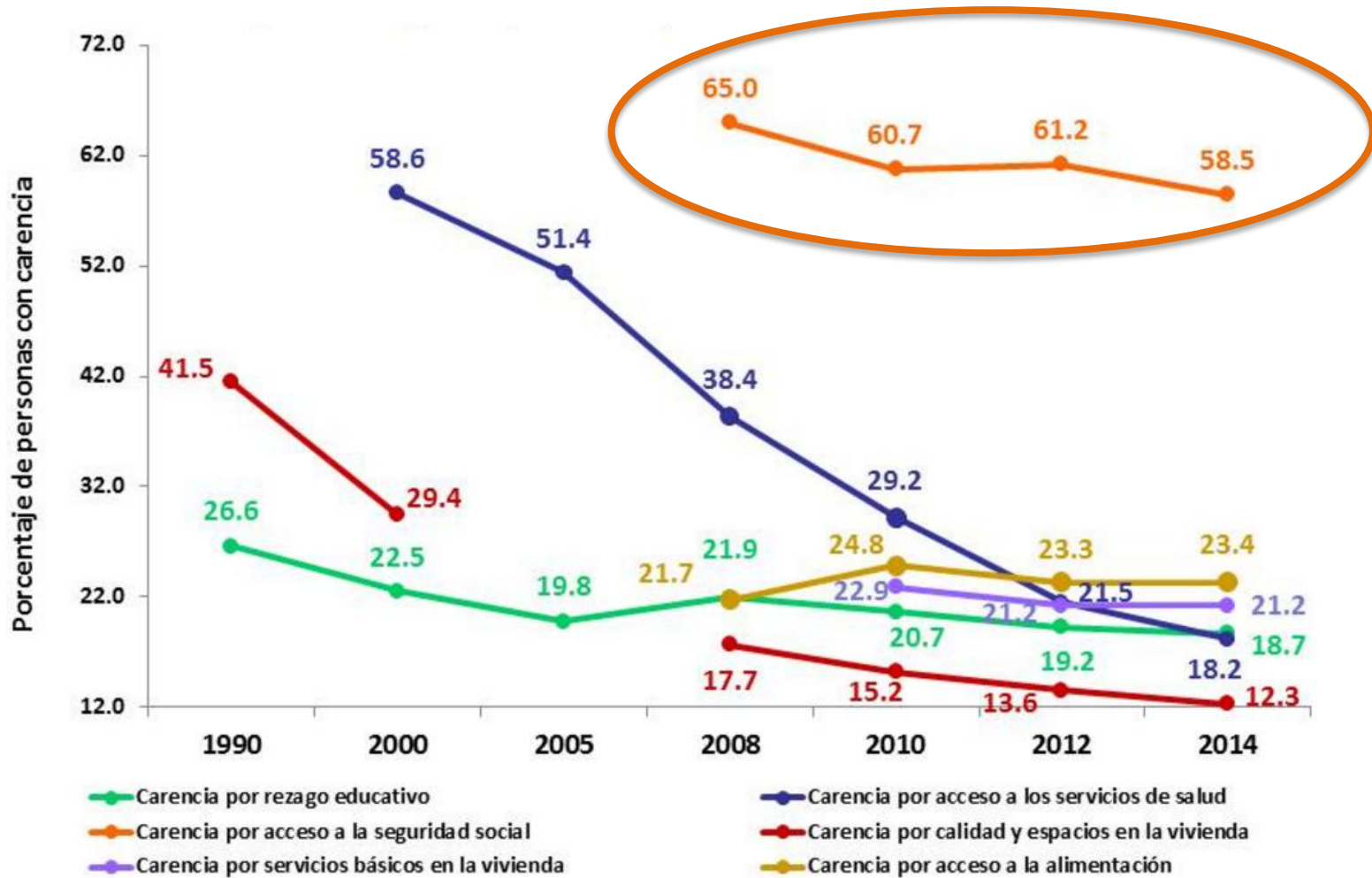
México: número de programas según derecho / área de bienestar

Derecho Social y Bienestar Económico	Cantidad Nacional
Educación	1,109
Bienestar Económico	943
Salud	654
No discriminación	280
Medio Ambiente Sano	269
Vivienda	195
Alimentación	154
Trabajo	140
Seguridad Social	44
<b>TOTAL</b>	<b>3,788</b>

Fuente: Coneval

# Cerca de la mitad de las personas en México tienen carencia por acceso a la seguridad social

porcentajes





# SEGURIDAD SOCIAL HETEROGÉNEA EN MÉXICO

Institución	Beneficios	Cobertura
Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	seguros de retiro y vejez, pensiones de supervivencia para dependientes de trabajadores fallecidos, seguro de invalidez y contra riesgos en el trabajo, enfermedades y maternidad + guarderías	por afiliación
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)	seguros de retiro y vejez, pensiones de sobrevivencia, seguro de invalidez, salud y contra riesgos del trabajo + guarderías y otros servicios sociales (fondos para la vivienda, préstamos personales, servicios culturales, turissste, tienda issste, espacios deportivos)	por afiliación
Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)	servicio médico integral, el seguro colectivo de retiro, diversas prestaciones relacionadas con pensión y retiro, financiamiento para vivienda, venta de vivienda, fondos de ahorros y diversos servicios sociales y culturales	por afiliación
Contrato Colectivo de Trabajo PEMEX- Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, STPMR	jubilaciones por vejez e incapacidad, así como un servicio médico integral, beneficios para la vivienda, fondos de ahorro, cuidado diurno, servicios culturales y educativos, incluidas becas	por afiliación

# En México: BRECHA DE ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Porcentaje de población con seguridad social (entendido como prestaciones en el empleo)

decil más rico



decil más pobre

**10%**

**58**

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, 2014





# Contexto Regional de Seguridad Social

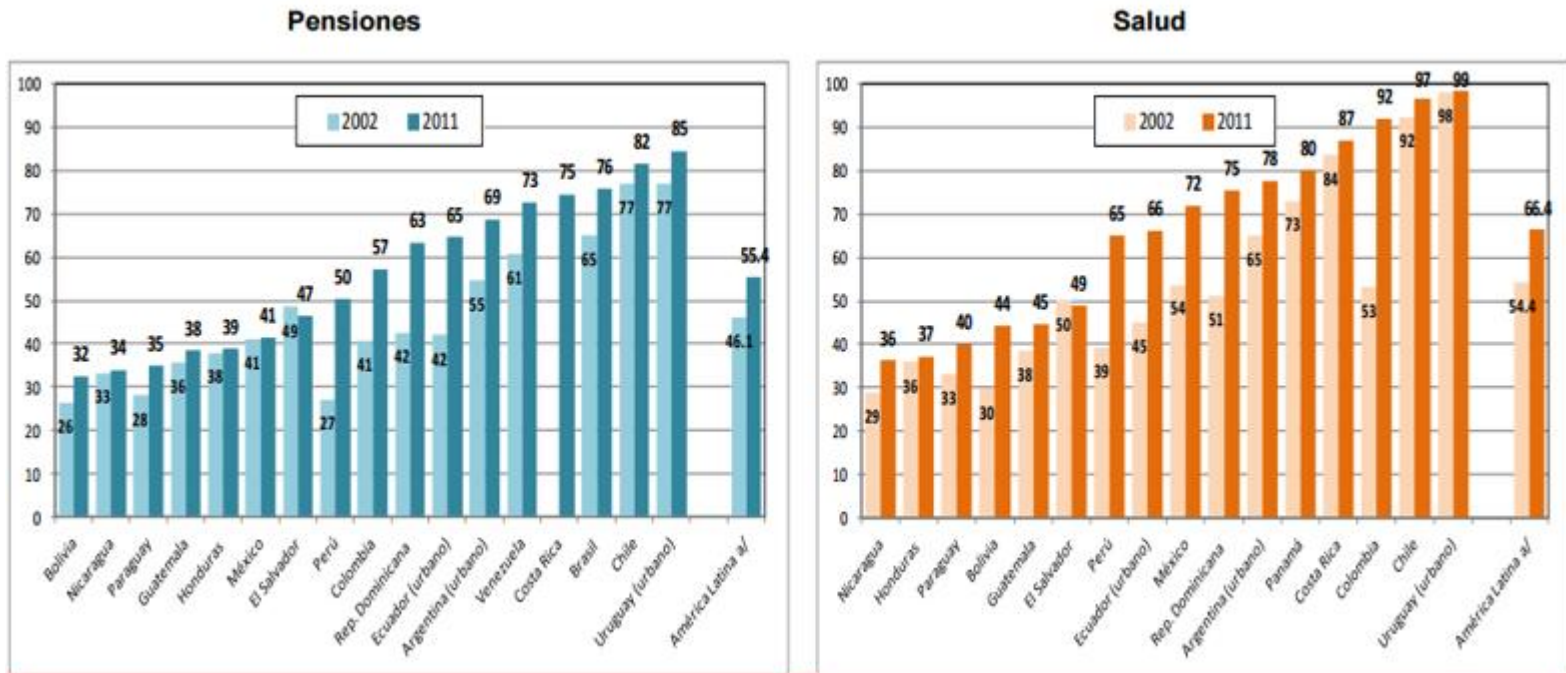


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# LAC Incremento moderado de acceso a pensiones y salud: persiste heterogeneidad

Afiliación a sistemas de pensiones y de salud de los asalariados de 15 años y más, alrededor de 2002-2011 (%)



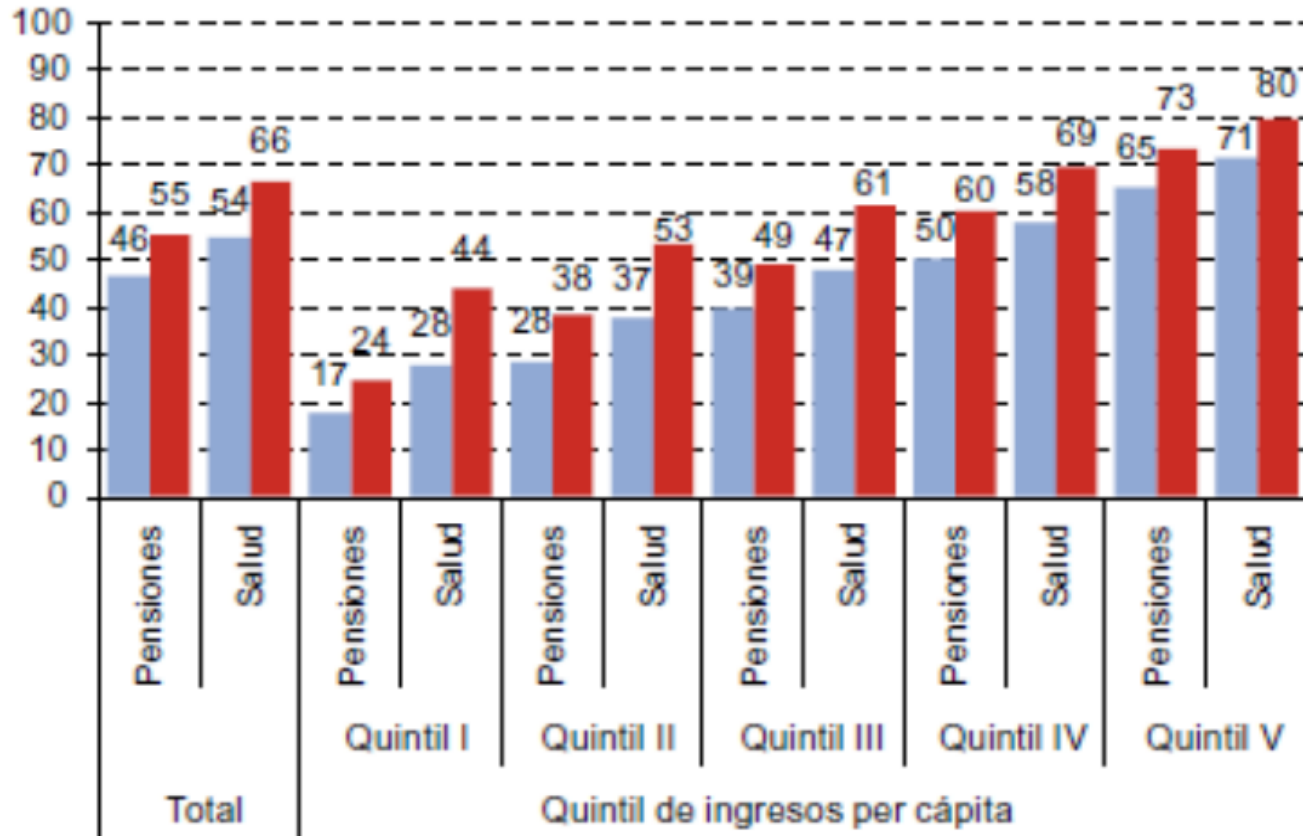
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.



# La cobertura ha aumentado, pero sigue siendo insuficiente y muy segmentada

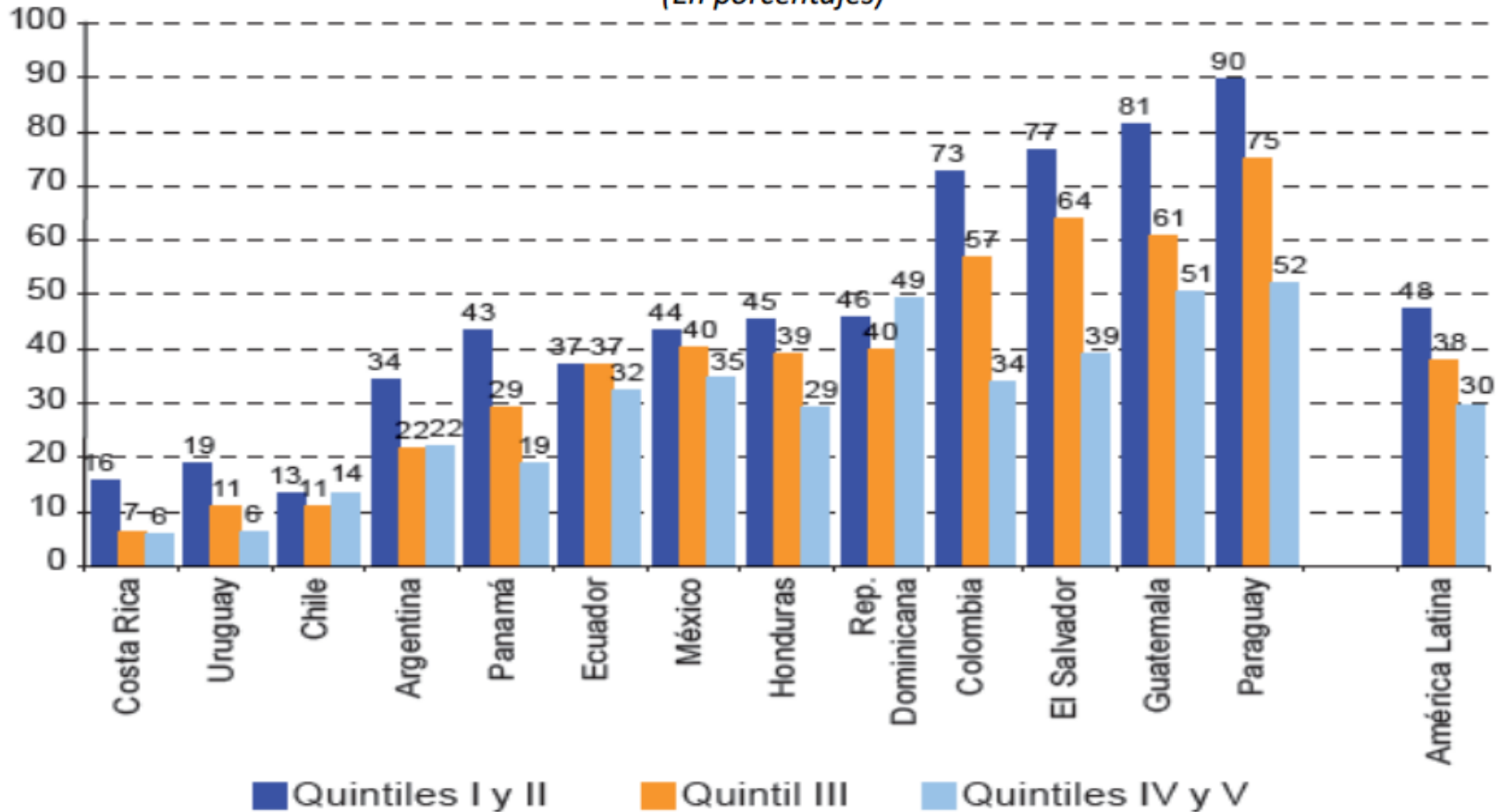
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): ASALARIADOS DE 15 AÑOS Y MÁS AFILIADOS A SISTEMAS DE PENSIONES Y SALUD, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA, CA. 2002 Y 2011

(En porcentajes)



# Persisten expresivos déficits de cobertura

**AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): POBLACIÓN DE HOGARES QUE NO CUENTAN CON SEGURIDAD SOCIAL Y NO RECIBEN PENSIONES NI TRANSFERENCIAS PÚBLICAS ASISTENCIALES, POR QUINTILES DE INGRESO, 2009**  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

# Indicadores por grupo de acceso a la seguridad social

Indicadores de cobertura de seguridad social

	Cobertura pensiones (%pobl. de 65 años o más)	Asalariados con cobertura de pensiones	Ocupados con cobertura de pensiones	Ocupados con cobertura de salud
<b>Brechas modestas</b>	75,7	72,5	67,1	84,8
<b>Brechas moderadas</b>	25	55,4	35,6	65,6
<b>Brechas severas</b>	12,7	37,6	19,4	25,3

Fuente: Cecchini et al. 2014



# Caracterizando países por sus brechas de Bienestar Social

Brechas severas	Brechas moderadas	Brechas modestas
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Colombia	Argentina
El Salvador	Ecuador	Brasil
Honduras	<b>México</b>	Costa Rica
Guatemala	Perú	Chile
Nicaragua	República Dominicana	Panamá
Paraguay		Uruguay
		Venezuela (Rep. Bolivariana de)

Fuente: Cecchini et al. 2014





# Las políticas actuales a la luz de los enfoques conceptuales

Enfoques de protección social en América Latina, alrededor de 2009

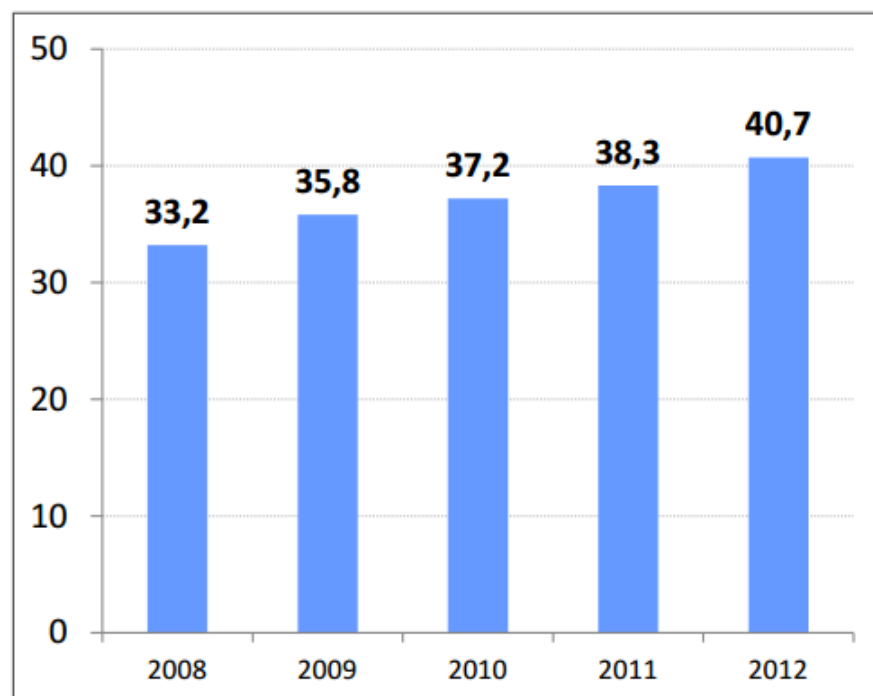
Enfoque	Características principales	Países
<p><b>1. Protección como asistencia y acceso a la promoción.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Protección social no contributiva focalizada en los pobres (PTC).</b></li> </ul>	<p><b>Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y República Dominicana.</b> <b>Caribe: Jamaica, y Trinidad y Tabago.</b></p>
<p><b>2. Posición intermedia entre asistencia y acceso a la promoción y garantía ciudadana.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Protección social no contributiva focalizada en los pobres (PTC).</b></li> <li>• <b>Otras políticas de protección social no contributiva (focalizadas o universales, en ámbito de pensiones y salud)</b></li> <li>• <b>Articulación progresiva de distintos componentes.</b></li> </ul>	<p><b>Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, El Salvador, México y Panamá.</b></p>
<p><b>3. Protección social como garantía ciudadana.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Transferencias y prestaciones como parte de protección social no contributiva.</b></li> <li>• <b>Articulación entre protección social no contributiva y contributiva.</b></li> <li>• <b>Conformación de sistemas integrados y coordinados de protección social.</b></li> </ul>	<p><b>Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay.</b></p>

## Avances importantes en protección social no contributivas. Sin embargo los montos involucrados son insuficientes para cubrir las brechas de ingreso de la población que vive en pobreza extrema

### AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COBERTURA DE PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL NO CONTRIBUTIVA

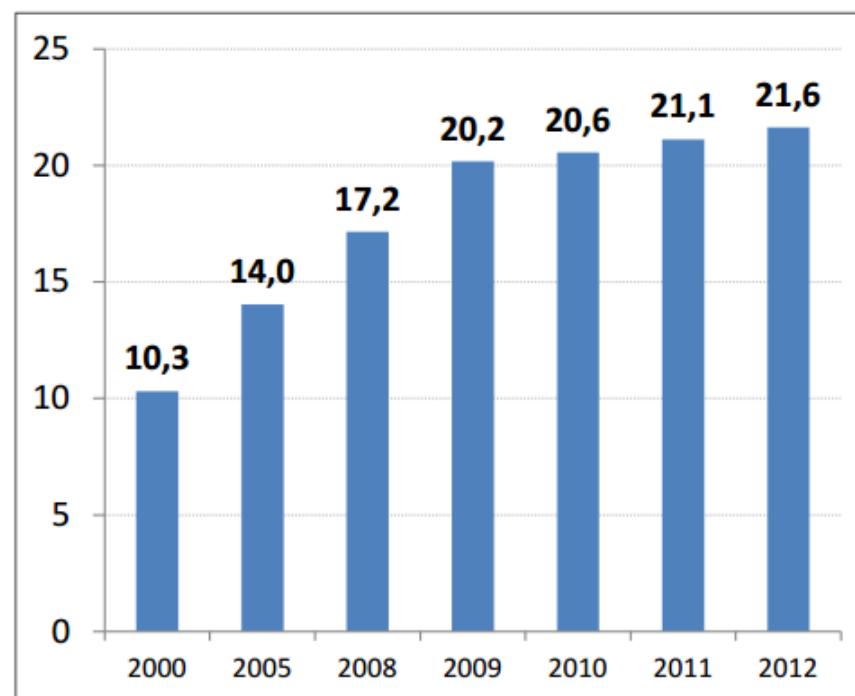
#### PENSIONES SOCIALES

(En porcentajes de la población mayor a 65 años)



#### TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS<sup>a/</sup>

(En porcentajes del total de la población)



# Protección social no contributiva: contribución hacia la garantía de derechos

- PTC pueden haber alcanzado su máximo potencial - ralentización de la reducción de la pobreza (ya no se reduce más)
- PTC restringen en cierta medida algunos derechos
- Alternativas a PTC son esquemas no condicionados y universales.
- Universalización por grupos poblacionales es una alternativa (todos los adultos mayores, todas las personas con discapacidad, todos los migrantes, etc.)

# Portabilidad y Migrantes

- Contexto de migración interna y externa: necesidad de asegurar los derechos de pensiones y salud mediante creación de mecanismos de portabilidad nacionales y bilaterales
- Migrantes irregulares a US deben aportar al sistema de pensiones y salud sin recibir seguros. **Acuerdo de Seguridad Social Bilateral** permite generalmente portabilidad de pensiones (pero no de salud).
- Migrantes indocumentados contribuyen significativamente a la recaudación fiscal en EEUU. Se estima 11.64 billones de dólares por año.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Automatización en la manufactura

- La automatización en la manufactura, agricultura y minería sustituye en el corto plazo la mano de obra y por ende pone en riesgo el trabajo de alta productividad que ante este cambio debe trasladarse a otro sector (con alta probabilidad a la informalidad)
- Una razón para desvincular trabajo de seguridad social

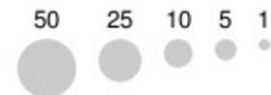


Algunos sectores tienen más actividades automatizables que otros

Capacidad para automatizar, %



Tiempo empleado en las ocupaciones de los Estados Unidos, %



Sectores por tipo de actividad

Gestionar

Pericia/habilidad

Interfaz

Impredecible físico

Recolectar datos

Procesar datos

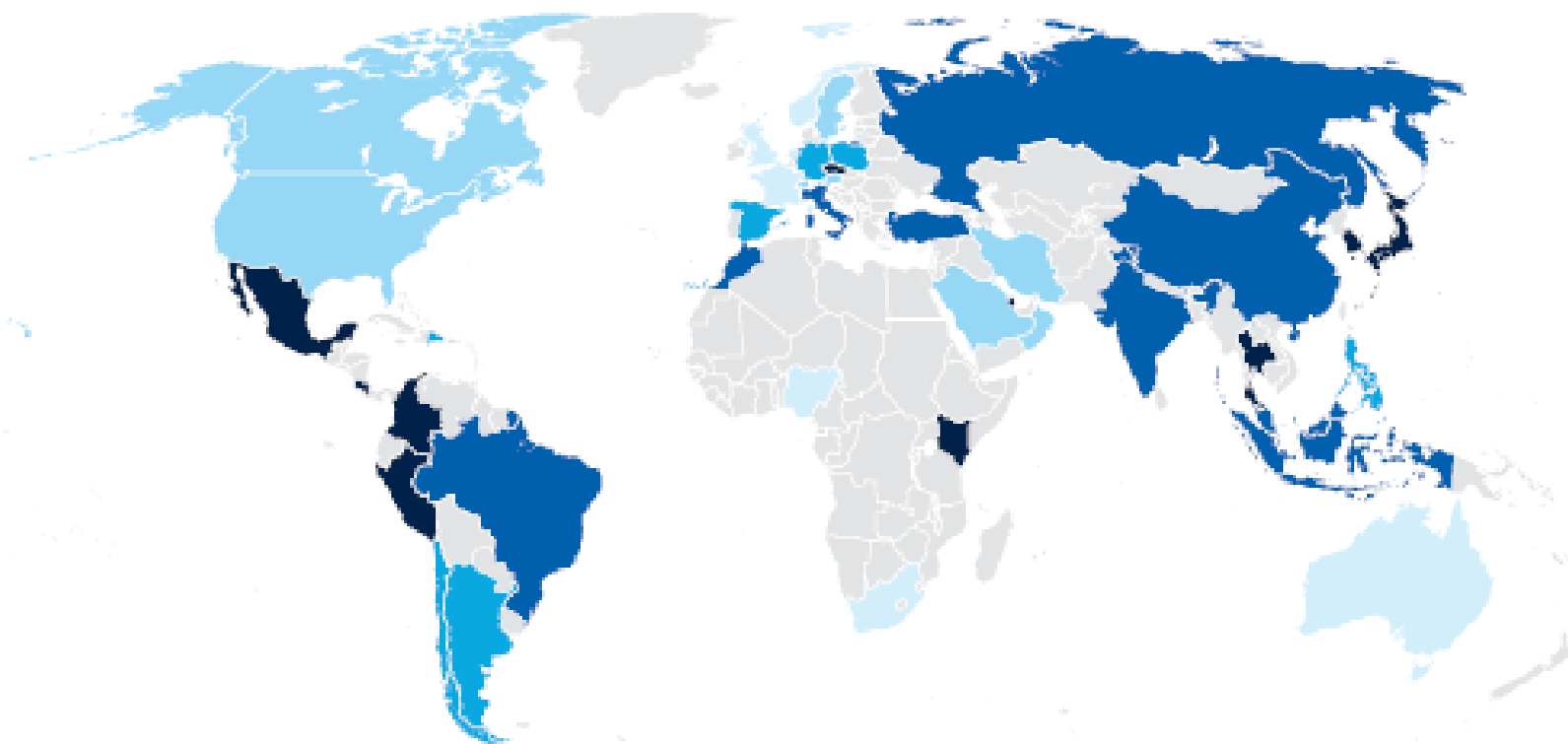
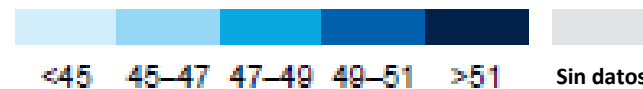
Previsible físico

Potencial de automatización



# • Los países serán impactados por la automatización

Porcentaje global ponderado por empleado de actividades que pueden automatizarse adaptando las tecnologías actualmente demostradas



CEPAL

Fuente: McKinsey Global Institute.

# Renta básica universal: una alternativa viable

- Renta Básica: ingreso universal pagado por el Estado a todos los ciudadanos
- Ventajas:
  - Bajos costos administrativos
  - Efecto preventivo, no paliativo
  - Prevención de pobreza y disminución de desigualdad
- Desafíos:
  - Financiamiento
  - Complementariedad con PTCs



# En síntesis, algunos de los retos y desafíos para la región son:

- Desigualdad limita acceso a seguridad social y limita voz y la participación política.
- Universalizar
- Desvincular de condición laboral
- Garantizar los derechos sociales y económicos a quienes han aportado a distintos sistemas de seguridad social (**PORTABILIDAD**)
- Protección social en contexto de rápida automatización
- **Refundación del contrato social .**



NACIONES UNIDAS

CEPAL



GRACIAS

ABRIL, 2017



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# CONTACTO

---

UDS

**HUGO.BETETA@cepal.org**

Tel: (55) 41705600 / Fax: 55311151



Blvd. Miguel de Cervantes Saavedra 193, Piso 12. Col. Granada, CP.11520  
Ciudad de México

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)  
SEDE SUBREGIONAL MÉXICO

[www.cepal.org.mx](http://www.cepal.org.mx)



NACIONES UNIDAS

CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

