



issa

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL | AISS

EVOLUCIÓN & TENDENCIAS

Seguridad Social Dinámica: un compromiso global para la excelencia

INFORME GLOBAL 2013



Seguridad Social Dinámica: un compromiso global para la excelencia

**EVOLUCIÓN Y TENDENCIAS
INFORME GLOBAL 2013**

Asociación Internacional de la Seguridad Social
Ginebra, 2013

Las publicaciones de la Asociación Internacional de la Seguridad Social están protegidas por derechos de propiedad intelectual. No obstante, pueden reproducirse breves extractos de estas publicaciones, sin autorización, cuando se trate de fines no lucrativos, a condición de que se mencione la fuente. Los derechos de reproducción o de traducción deben solicitarse a la Asociación Internacional de la Seguridad Social, Publicaciones de la AISS, Case postale 1, CH-1211 Ginebra 22, Suiza.

Las denominaciones aquí empleadas, conformes a la práctica de las Naciones Unidas, no implican juicio alguno por parte de la AISS sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras.

Si bien la preparación y reproducción de los datos se ha tratado con la diligencia debida, la AISS declina toda responsabilidad por cualquier imprecisión, omisión o error en los datos mencionados y, en general, por cualquier daño o perjuicio financiero o de cualquier otro tipo derivado del uso de la presente publicación.

El informe está disponible en formato electrónico:
www.issa.int

También publicado en inglés:
Dynamic Social Security:
A global commitment to excellence

También publicado en francés:
Sécurité sociale dynamique:
un engagement global pour l'excellence

También publicado en alemán:
Dynamische soziale Sicherheit:
Ein globales Engagement für Exzellenz

Impreso en Suiza

ISBN 978-92-843-3200-7
ISSN (impreso) 2071-3940
ISSN (en línea) 2071-3959

© Asociación Internacional de la Seguridad Social 2013

ÍNDICE

V | PREFACIO

1 | CAPÍTULO 1 Introducción

5 | CAPÍTULO 2 Sistemas robustos de seguridad social: respuestas eficaces a las turbulencias a corto plazo y a las presiones a largo plazo

13 | CAPÍTULO 3 Progresos en la extensión de la cobertura: impulso internacional e innovaciones nacionales

21 | CAPÍTULO 4 Enfoques proactivos y preventivos: generalización en todas las ramas de la seguridad social y en todas las regiones

27 | CAPÍTULO 5 Alto rendimiento administrativo: hacer más y correctamente con menos

33 | CAPÍTULO 6 Conclusión

37 | REFERENCIAS

Datos disponibles en-línea relativos al informe global de Evolución y Tendencias 2013

Los datos globales y comparativos por región que acompañan este informe se encuentran disponibles en <http://www.issa.int/datos-DT>.

AGRADECIMIENTOS

El informe se produjo bajo responsabilidad del Observatorio de la Seguridad Social de la AISS.

El informe fue elaborado por Simon Brimblecombe, Jaime Arévalo, Gwenaël Dhaene, Dmitri Karasyov, Florian Léger, Shea McClanahan, Maribel Ortiz, Raúl Ruggia Frick, Jens Schremmer, Bernd Treichel y Yukun Zhu.

Roddy McKinnon lo editó y coordinó el diseño y la producción. Frédérique Bocquet y Tobias Bühner colaboraron en la producción.

Prefacio

Este informe de evolución y tendencias, *Seguridad Social Dinámica: un compromiso global para la excelencia*, se elaboró para el Foro Mundial de la Seguridad Social organizado por la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) y auspiciado por la Autoridad General de Jubilaciones y del Seguro Social que se celebrará en Doha, Qatar, del 10 al 15 de noviembre de 2013.

Un importante objetivo para el trienio 2011-2013 ha sido fortalecer la capacidad de la AISS de alentar, promover y apoyar la excelencia administrativa en las organizaciones de seguridad social. La elección de este objetivo refleja dos realidades importantes. En primer término, a pesar de la frecuente limitación de los recursos, se requiere de las administraciones que satisfagan las crecientes demandas y expectativas de mejora en el suministro de servicios, esto es «hacer más con menos». En segundo término, en el desempeño de sus funciones en tanto que organismos de servicio público, se espera de las administraciones que no solo «hagan las cosas correctas sino que lo hagan correctamente». Para cumplir con estas demandas de modo satisfactorio, es preciso realizar avances continuos hacia la excelencia en la administración de la seguridad social que es un pilar central de la visión estratégica de la AISS para una seguridad social dinámica. En apoyo de la materialización de estas expectativas, el tercer Foro Mundial de la Seguridad Social será testigo del lanzamiento de las Directrices de la AISS – conjunto de normas profesionales internacionales acreditadas para la administración de la seguridad social – y del Centro para la Excelencia de la AISS. El Centro brindará a las

organizaciones miembros de la Asociación una asistencia práctica personalizada para implementar las Directrices, en sus esfuerzos por desarrollar organizaciones de seguridad social bien gestionadas y de alto rendimiento. Nos encontramos ante un punto de inflexión en el trabajo de la Asociación.

La reciente evolución y tendencias muestran que la búsqueda de la excelencia en la administración de la seguridad social es más necesaria que nunca. Lo mismo ocurre con las mejoras en la calidad de las prestaciones y servicios orientados al afiliado a corto plazo y con la sostenibilidad operativa y la buena gobernanza de los sistemas de seguridad social a largo plazo. A este respecto, las organizaciones de seguridad social marcan cada vez más la pauta para la administración pública, adoptando una postura más proactiva, facilitando y dirigiendo iniciativas de reforma administrativa y creando también un espacio de políticas propicio para más innovaciones. En un momento en que la comunidad mundial reflexiona sobre el contenido de los objetivos de desarrollo para después de 2015, estoy convencido de que una mayor extensión de la cobertura horizontal y vertical de la seguridad social, se hará posible en un grado importante por las continuas mejoras en la administración de la seguridad social puestas en práctica mediante el compromiso de las organizaciones miembros de la AISS hacia la excelencia.

Hans-Horst Konkolewsky
Secretario General

CAPÍTULO 1

Introducción

El objetivo de este informe global es presentar un panorama general de la evolución y las tendencias de la seguridad social durante el trienio 2011-2013. El análisis que aquí se presenta atiende a las cuestiones abordadas en la colección de cuatro volúmenes de informes regionales de Evolución y Tendencias que se elaboraron con ocasión de los Foros Regionales de Seguridad Social de este trienio, celebrados en Arusha, Seúl, Lima e Estambul.

Estos tres últimos años se han visto sometidos a los efectos de la crisis financiera y económica en los sistemas de seguridad social de todo el mundo, que han transformado de forma considerable el entorno en el que operan estos sistemas. Aunque se han observado diferencias importantes entre las regiones, los consiguientes cambios observados en el mercado de trabajo y en el ámbito económico, financiero, social y de la salud, han hecho necesario que se vuelva a considerar la función de los programas de seguridad social y los modos en que se elaboran y suministran las prestaciones y los servicios. La gestión eficaz de estas presiones a corto plazo coincide con la necesidad constante de abordar los desafíos a largo plazo; se trata de un equilibrio que las instituciones de seguridad social en general han mantenido satisfactoriamente.

Las tendencias que se detallan en el presente documento confirman la pertinencia de la visión estratégica de la AISS de una seguridad social dinámica. Esta visión se refleja en la capacidad de los sistemas de seguridad social de responder con rapidez y de forma eficaz e innovadora a las crisis y a los rápidos cambios de los entornos en los que actúan, de lograr progresos considerables en lo referente a

la extensión de la cobertura y de reforzar su inversión en salud, empleo y empoderamiento por medio de enfoques proactivos y preventivos. Además, los ejemplos muestran también que las administraciones de seguridad social han desempeñado un papel fundamental al propiciar estas respuestas adaptándose a nuevas situaciones, como el aumento del número de desastres naturales y cambios en la naturaleza de los riesgos para la salud, que requieren diferentes competencias y la adopción de enfoques tecnológicos y prácticas de gestión innovadores.

Varias medidas adoptadas recientemente han confirmado el papel de los sistemas de seguridad social como amortiguadores de las crisis. El capítulo 2 de este informe aborda con más detalles los efectos constantes de la crisis en los programas de seguridad social, las diferentes medidas adoptadas y los desafíos a los que han de hacer frente. Si bien este papel a corto plazo ha ocupado un primer plano en muchos países, aún siguen sin resolverse importantes cuestiones estructurales a largo plazo, como los cambios demográficos, y el desafío que se planteará en el futuro será asegurar que los sistemas de seguridad social sigan teniendo capacidad para hacer frente como hasta ahora a los desafíos a corto y largo plazo.

Uno de los efectos que la crisis ha provocado a nivel mundial es un mercado de trabajo más precario con un mayor desempleo (en particular entre los jóvenes, y el aumento de la tasa de desempleo a largo plazo), un mayor subempleo, un sector informal que sigue siendo importante, un empleo más precario y el aumento de la migración interna e internacional, debido a que las

familias tienen que trasladarse para encontrar empleo. En este difícil contexto, los progresos observados en relación con la extensión de la cobertura son sorprendentes. En el capítulo 3 se hace hincapié en varios progresos realizados a nivel internacional y nacional que han impulsado una nueva dinámica para extender, como mínimo, los niveles básicos de la cobertura a un mayor número de personas.

En este capítulo se pone de manifiesto que, en muchos países, solo será posible aumentar la cobertura de forma notable mediante enfoques concertados y adaptados a las necesidades de los grupos vulnerables y de difícil cobertura. En el marco de la estrategia de extensión de la cobertura de la AISS, se ha prestado especial atención a la aplicación de medidas orientadas a cubrir a estos grupos, se presenta una selección de ejemplos de medidas que se han adoptado y el éxito obtenido. Este capítulo destaca además la importancia de una extensión de la cobertura más general; además de proporcionar a la población un acceso básico a la cobertura, también es importante la adecuación de las prestaciones y de los servicios proporcionados. Aun habiendo dificultades financieras, puede haber enfoques innovadores para garantizar que todos los aspectos que conforman la adecuación de las prestaciones y los servicios pueden mantenerse y mejorarse.

Se hace cada vez más evidente que las prestaciones y servicios de seguridad social no son tan solo respuestas reactivas a situaciones de riesgo: los servicios y las prestaciones de la seguridad social abarcan también servicios proactivos y preventivos. Las ramas de seguridad social de todas las regiones cuentan cada vez más con enfoques que les ayudan a reaccionar ante las crisis y abordar las dificultades que se plantean a largo plazo. Por consiguiente, los sistemas de seguridad social no solo han seguido ampliando las prestaciones y los beneficios que ofrecen a las personas, sino que han reforzado el papel positivo que desempeñan en la inclusión social sostenible y en un crecimiento económico más equitativo. En el capítulo 4 se destaca esta tendencia y se describe el modo en que muchos países desempeñan estas funciones esenciales de una forma más equilibrada y eficaz. Cabe destacar que los mandatos de algunas organizaciones de seguridad social se han adaptado para poder tomar y aplicar medidas proactivas y preventivas de forma más eficaz.

Aunque estos progresos son relativamente recientes en varios países, en todas las regiones de la AISS se observan ejemplos que ilustran la eficacia de las medidas proactivas y preventivas. Otra señal alentadora es la creciente labor de cuantificación de la rentabilidad de estas actividades, que muestra que estos enfoques son particularmente rentables. Esta es una conclusión importante en una época en que los sistemas de seguridad social cuentan con recursos financieros limitados.

A pesar de que se ha reconocido el importante papel que los programas de seguridad social han desempeñado durante la crisis, las limitaciones fiscales y financieras, además de la elevada demanda de prestaciones más amplias, indican que cada vez más se espera que los sistemas de seguridad social hagan más con menos recursos. Por lo tanto, en el capítulo 5 se aborda la cuestión del alto rendimiento en la administración de la seguridad social y se presta especial atención a los ámbitos de la recaudación de cotizaciones, el uso de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) y el fortalecimiento de la coordinación entre las diferentes partes interesadas, ámbitos en los que se han observado progresos en todas las regiones. El uso de servicios basados en Internet y la comunicación electrónica han aumentado particularmente en los últimos tres años; esta es una señal alentadora, ya que se trata de formas eficaces y eficientes de proporcionar servicios a los grupos de población que suelen ser más difíciles de cubrir. En este capítulo se indica también que estos cambios requieren reforzar al personal de la seguridad social mediante la utilización de técnicas innovadoras para garantizar que disponen de las herramientas necesarias para realizar el trabajo que se espera de ellos.

Los cuatro capítulos sustantivos de este informe abarcan, por lo tanto, una serie de cuestiones relacionadas entre sí con un mismo tema de fondo: la solidez y las capacidades de los sistemas de seguridad social para responder a un mundo en rápido cambio y cada vez más afectado por las crisis. El mensaje es positivo. Los sistemas de seguridad social se consideran cada vez más importantes para garantizar que las sociedades no solo siguen protegiendo a los grupos de población vulnerables de forma eficaz y eficiente, sino que facilitan también unos niveles de inclusión social y económica más elevados y un crecimiento económico más sostenido y equitativo.

Sistemas robustos de seguridad social: respuestas eficaces a las crisis a corto plazo y a las presiones a largo plazo

Datos recientes indican que los sistemas de seguridad social son cada vez más sólidos y se adaptan mejor a las crisis, ya sean crisis económicas o desastres naturales, y han tenido que seguir adaptándose a los cambios estructurales a largo plazo. En este capítulo se aborda la crisis y lo que ésta ha supuesto para la seguridad social. Se describen las respuestas de los sistemas de seguridad social para hacer frente y mitigar los efectos de la crisis y se destaca el papel positivo que las administraciones de seguridad social han desempeñado en la respuesta a los problemas que la crisis ha planteado.

La crisis: fenómeno global y características locales

El término «crisis» es probablemente el que mejor resume el entorno económico, social y financiero de la seguridad social en los tres últimos años. La crisis, cuestión que ya se abordó en el último informe mundial de Evolución y Tendencias publicado en 2010 (AISS, 2010) se ha convertido en un fenómeno más largo y duradero de lo que se esperaba inicialmente. La continua recesión que afecta a varios países de Europa y la desaceleración del rendimiento económico en el resto del mundo, con los consiguientes efectos negativos en el empleo y las finanzas de los gobiernos, ha impuesto un cambio en la política de seguridad social y respuestas administrativas a la crisis mundial.

Por lo tanto, en comparación con la situación de hace tres años, se observa un cambio en la hipótesis en las que se basan las respuestas de política, es decir, de volver con relativa rapidez a un ritmo de crecimiento normal después de una crisis breve a tener que reaccionar ante una crisis prolongada y sus efectos en los sistemas de seguridad social. Según las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la economía mundial deberá crear 50 millones de empleos para volver a los niveles de empleo anteriores a la crisis y el desempleo aumentará en 2013 y 2014 (OIT, 2012). Por consiguiente, es probable que hagan falta diez años para volver a las cifras de empleo mundial de antes de la crisis de 2007.

Los efectos de la crisis han sido, pues, difíciles de predecir y la inestabilidad del rendimiento económico, las tasas de desempleo y el rendimiento de los ingresos de las cotizaciones y de los activos de los fondos de reserva han provocado una mayor incertidumbre para las administraciones de seguridad social.

La repercusión de la crisis en la seguridad social

La crisis a la que se hace referencia en este informe y sus efectos reflejan una importante desaceleración económica o crecimiento económico negativo, el aumento del desempleo, déficits y agravamiento de la deuda pública y el estancamiento o disminución de los salarios reales.

2.1. Siete efectos principales de la crisis en la seguridad social

- Mayores egresos en prestaciones como consecuencia del incremento del desempleo y de los casos de invalidez, y de un mayor número de casos de jubilación anticipada.
- Pérdida de ingresos provenientes de las cotizaciones debido al estancamiento de los salarios reales¹ y al aumento del desempleo.
- Cambios en el perfil de los beneficiarios (por ejemplo, aumento del número de casos de discapacidad en materia de salud mental).
- La repercusión en los fondos de reserva y la considerable inestabilidad del valor de los activos y la disminución de las tasas de interés que repercuten en los ingresos provenientes de las inversiones.
- Cambios en los modelos de empleo, aumento del número de contratos precarios y evolución hacia empleos temporales y a tiempo parcial.
- Reducción del segundo pilar y de otras fuentes de ingresos, como resultado de los recortes en la provisión de los empleadores y de unas tasas de interés más bajas.
- Presión en la financiación de la seguridad social que refleja las limitaciones fiscales y un análisis más profundo de los programas de seguridad social.

Ha habido también efectos indirectos, como tasas de interés más bajas, la degradación de la salud de los grupos de población vulnerables, empleos más precarios para las personas que han logrado mantenerlos, una mayor desigualdad y un mayor análisis de la labor de los sistemas de seguridad social.

Se pueden observar diferencias regionales importantes: aumento del PIB real de tan solo un 0,5 por ciento anual medio durante el período 2009-2012 en los países adelantados, y de cerca de un 5,4 por ciento durante el mismo período en los mercados emergentes y los países en desarrollo (FMI, 2013). No cabe duda de que los sistemas de seguridad social se han visto muy afectados en varios países europeos, como consecuencia de los cambios significativos que han afectado al entorno económico y al mercado de trabajo en el plazo de unos pocos meses y de la consolidación fiscal generalizada que hizo disminuir de forma considerable los recursos asignados a la seguridad social. Es en este sentido que los sistemas de seguridad social han tenido que adaptarse con la mayor rapidez.

Sin embargo, la crisis ha afectado asimismo negativamente a la seguridad social en países que han seguido creciendo, debido al aumento de la desigualdad y a los efectos adversos de la crisis en el mercado de trabajo. Además, la política económica de muchos países

emergentes está decididamente orientada hacia un crecimiento impulsado por las exportaciones, tanto en lo referente a los recursos naturales como a los bienes manufacturados y hacia economías con un alto nivel de desarrollo, con lo que la demanda de estos bienes se ha visto afectada por la crisis. Los efectos negativos de la crisis en la seguridad social son visibles en siete esferas principales (cuadro 2.1.).

Los efectos en las finanzas y los fondos de reserva de la seguridad social

La crisis ha generado un desequilibrio entre los recursos de la seguridad social, que han disminuido, y sus obligaciones, que, en general, han aumentado. Esta situación ha provocado mayores presiones financieras y la necesidad de garantizar que la seguridad social dispone de recursos adecuados. Estas limitaciones han creado la necesidad de una recaudación más eficaz de las cotizaciones y de una gestión más eficiente, así como de un análisis más detallado de los fondos de reserva, a menudo significativos en sus valores, y de su gestión.

El período de estancamiento al que se han visto sometidos los salarios reales y la disminución del empleo formal ha incrementado la presión a la que estaban sometidas las fuentes de financiación de muchos sistemas de seguridad social. Si bien se ha observado un aumento de las tasas de cotización en algunos países, se han observado también

1. En los Estados Unidos, los ingresos reales medios siguen un 4 por ciento por debajo del nivel máximo registrado en 2000.

2.2. Rendimiento de los fondos de reserva

En los últimos tres años se ha observado una mayor inestabilidad de los precios de los activos y de los ingresos provenientes de las inversiones, que ha tenido consecuencias directas en la financiación de la seguridad social. Además, la política monetaria adoptada por muchos países ha tenido como consecuencia la reducción de las tasas de interés y una mayor presión para los fondos de reserva, en particular los que respaldan los sistemas con fondos de previsión. El Observador de Fondos de Reserva de la AISS, en una encuesta realizada a 22 instituciones de 20 países, señaló que aunque el rendimiento real medio durante el período 2009-2011 fue del 4,6 por ciento, se observaban grandes diferencias a lo largo de estos tres años (7,0 por ciento en 2009, 6,5 por ciento en 2010 y 0,4 por ciento en 2011). En el caso de la mayor parte de los fondos, el flujo de caja neto se redujo durante el trienio, lo que provocó limitaciones cada vez más importantes y cambios en la estrategia de inversión y en la asignación de activos. A pesar de estos problemas y del difícil entorno, el hecho de que los rendimientos reales se mantuvieran en cifras positivas pone de manifiesto los crecientes esfuerzos por mejorar la gobernanza y la gestión de los riesgos en muchos países.

diferentes enfoques de la financiación de las prestaciones, incluido un cambio en la definición de la contribución salarial, en la proporción de cotizaciones asignadas a los diferentes elementos del sistema de pilares múltiples y en el aumento de las transferencias del gobierno para reducir el costo laboral. Se observa asimismo la adopción de una serie de medidas administrativas, por ejemplo, para incrementar las tasas de recaudación de cotizaciones, mejorar la eficacia administrativa y optimizar la gestión de los fondos de reserva.

Aunque los objetivos de los fondos de reserva pueden variar, representan instrumentos importantes para gestionar el flujo de caja, proporcionar prestaciones y actuar como amortiguador frente a futuros cambios demográficos (cuadro 2.2.).

El incremento de los egresos en prestaciones y la reducción de los ingresos provenientes de las cotizaciones no solo han repercutido en el volumen de los fondos, sino también en la estrategia de inversión y en la duración efectiva de los pagos de las obligaciones. El plazo de que disponen muchos fondos de reserva para invertir se ha reducido de forma efectiva sin que se haya prestado siempre la atención necesaria a las consecuencias de este cambio en lo que se refiere a las necesidades de financiación futuras o a las estrategias de inversión, entre las que figura el análisis de los riesgos. Los activos de los fondos de reserva de las economías emergentes, que tradicionalmente han invertido una parte significativa de sus activos en los países en desarrollo, también se han visto afectados por los efectos de la crisis.

Respuestas innovadoras: cómo ha abordado la seguridad social los problemas sociales y económicos generados por la crisis

Volviendo al informe mundial de Evolución y Tendencias de 2010 y al Observador de la Crisis de la AISS de 2010, en muchos países se incrementó el gasto público y se prestó ayuda a corto plazo a determinados sectores basándose en el supuesto de que este tipo de medida conduciría a restablecer rápidamente el crecimiento económico. Si bien hubo efectos positivos a corto plazo, la deuda pública y el déficit a menudo ya no permiten la aplicación de estos enfoques y, de hecho, la opción fiscal de muchos países es que la seguridad social haga más con menos recursos.

Esto es particularmente cierto en el caso de la respuesta a los efectos de la crisis en el empleo. Se prevé que el número de desempleados a nivel mundial aumente en 5,1 millones en 2013 hasta alcanzar más de 202 millones y 3 millones más en 2014. Una cuarta parte del incremento de 4 millones del desempleo mundial registrado en 2012 tuvo lugar en los países avanzados, mientras que las otras tres cuartas partes se registraron en otras regiones, particularmente el Asia oriental, el Asia meridional y el África subsahariana (OIT, 2013a). Uno de los aspectos más preocupantes de los efectos de la crisis es el alto precio que los jóvenes han tenido que pagar en términos de perspectivas de empleo y desempleo. Incluso en los países en que el crecimiento económico ha sido sostenido, el empleo ha sido más precario y a menudo son los jóvenes los que lo han pasado peor. La tasa mundial de desempleo de los jóvenes, estimada en el 12,6 por ciento en 2013, está a punto de alcanzar su nivel más alto.

2.3. Siete principales respuestas administrativas y de gestión de la seguridad social a la crisis

La rapidez con la que se generalizaron los efectos de la crisis llevó a las administraciones a transformar su forma de funcionar, aplicar una gestión flexible y austera y ser más exigentes con el personal.

- Gestión más flexible y dinámica y exigencias adicionales para el personal de la seguridad social.
- Reforzar la coordinación con otras partes interesadas (por ejemplo, los empleadores) para elaborar respuestas a los casos de invalidez y desempleo compatibles con los objetivos del empleo.
- Enfoques adaptados para responder a situaciones cada vez más diversas, por ejemplo, mayores desigualdades en la salud y los ingresos y el aumento del número de casos de discapacidad en materia de salud mental.
- Mayor atención prestada a las medidas proactivas y preventivas para anticipar las tendencias futuras y la puesta en marcha de respuestas adecuadas para reducir los casos extremos y mitigar el riesgo.
- Una gestión más eficaz y efectiva y fomentar la cultura de «hacer más con menos recursos», incluida la gestión de los fondos de reserva de la seguridad social y la recaudación de cotizaciones.
- Impulsar el recurso a los medios de comunicación para adaptar las respuestas de comunicación y garantizar también que se utilizan los medios de comunicación adecuados a los diferentes grupos y que se difunde la «cultura» de la seguridad social.
- Esfuerzos para proporcionar protección a los grupos difíciles de cubrir mediante una serie de medidas específicas orientadas a mejorar el acceso, simplificar los procedimientos, utilizar de forma eficaz las TIC y reforzar la coordinación entre los diferentes organismos.

En 2013, se estima que 73 millones de jóvenes no tienen empleo (OIT, 2013b). Sin embargo, estas cifras quizás subestimen el fenómeno, ya que el desempleo plantea un problema cada vez más importante.

Po consiguiente, los esfuerzos realizados en colaboración con otras partes interesadas para abordar el desempleo de los jóvenes ha sido una de las principales características de las medidas adoptadas por la seguridad social en los últimos tres años. Al hacer frente a este problema, la seguridad social ha mostrado la importancia que tiene en el fortalecimiento de la cohesión social y en la reducción del conflicto intergeneracional.

El informe mundial de Evolución y Tendencias de 2010 destacó algunas de las medidas positivas que la seguridad social ha adoptado para superar la situación financiera y económica del momento. Al reconsiderar estos ejemplos se observa que muchos de los enfoques siguen estando vigentes, aunque es necesario adaptarlos continuamente a la realidad social, económica y demográfica.

El público y los políticos reconocen cada vez más el importante papel de «amortiguador» que desempeña la seguridad social en situaciones de crisis. Si bien esto es

positivo, su corolario es un mayor control de la labor de la seguridad social, y resulta razonable que este control se utilice más que nunca para garantizar una administración de la seguridad social eficaz y efectiva. Se pueden determinar siete respuestas administrativas y de gestión de la seguridad social (cuadro 2.3.). En el capítulo 5 se presentan varias iniciativas iniciadas en esta esfera y se señala la gestión cada vez más austera y las prácticas innovadoras que están poniendo en práctica muchas organizaciones para asegurar un funcionamiento eficaz y eficiente en estos tiempos difíciles.

Las presiones a corto plazo han acelerado adaptaciones a los problemas a largo plazo

Si bien la atención se ha centrado considerablemente en las medidas a corto plazo, estas deben ser compatibles con los objetivos de la seguridad social a largo plazo y con las presiones externas a las que se enfrenta. Al mismo tiempo, puede que, en estos tiempos difíciles, sea más fácil realizar las reformas encaminadas a garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas, ya que, al ser la población más consciente de las limitaciones a las que se enfrentan los sistemas, se pueden introducir cambios, como los aumentos recientes de la edad legal de jubilación.

2.4. Cambios demográficos rápidos que afectan a la seguridad social

Región	Tasa de dependencia de las personas de edad avanzada ² (2010/2050)	Edad media (2010/2050)	Tasa de fecundidad (1970/2010)	Esperanza de vida al nacer (2010/2050)
África	6/10	19,7/26,4	6,7/4,4	58,7/70,3
Asia	10/28	29,2/41,0	5,0/2,2	72,4/78,9
Europa	24/47	40,1/45,7	2,2/1,6	80,2/84,7
América Latina / Caribe	11/30	27,6/41,0	5,0/2,2	77,8/82,7
América del Norte	20/36	37,2/40,4	2,1/2,1	81,5/85,8

Fuente: ESA (2012).

La necesidad que tienen los fondos de reserva de hacer frente a los problemas de flujo de caja pone de manifiesto otro efecto de la crisis, que la atención relativa de la seguridad social desde 2008 se haya centrado en las necesidades a corto plazo. Esta realidad no debería ocultar que muchos sistemas de seguridad social se ven afectados por cambios demográficos a largo plazo (cuadro 2.4.). Esta evolución, en particular el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la tasa de fecundidad y los cambios en la naturaleza de la salud y la discapacidad, tendrá una gran influencia en los sistemas de jubilación, salud y discapacidad en los próximos años. Estos cambios demográficos no constituyen tan solo un fenómeno mundial, sino que ocurren con mayor rapidez en las economías emergentes y en países en que la cobertura de la seguridad social está lejos de tener un gran alcance, y el apoyo tradicional de la familia y de la comunidad, es decir la seguridad social informal, se ve afectada por una mayor migración y cambios a nivel familiar y cultural.

Las medidas de reforma dirigidas a abordar los desafíos a largo plazo se han acelerado durante la crisis, gracias, sobre todo, a la oportunidad política generada por las

presiones debidas a la crisis. Si bien la atención se ha centrado en el aumento de la edad de jubilación (cuadro 2.5.), otras medidas políticas adoptadas incluyen cambios en los criterios de elegibilidad, la reforma de la jubilación anticipada, cambios en la financiación y una mayor flexibilidad en lo que respecta a la jubilación, incluida la posibilidad de recibir parte de la pensión y seguir trabajando. Las instituciones de seguridad social colaboran cada vez más con otras partes interesadas para garantizar que estas políticas se introducen de forma coherente y coordinada. Entre estas medidas se encuentra la colaboración con los empleadores para apoyar la actividad de las personas mayores en el mercado de trabajo.

Para apoyar estos cambios se han realizado también varias reformas administrativas. Entre los ejemplos de estas reformas se encuentran medidas activas de apoyo a los trabajadores de edad avanzada, información más específica sobre las opciones de jubilación de los beneficiarios y la facilitación del pago de las cotizaciones voluntarias. Se prevé que el envejecimiento de la población siga afectando a la seguridad social en el futuro, aunque las medidas que ya se han adoptado han permitido adoptar

2.5. Edad media de jubilación y esperanza de vida

Región de la AISS	Edad de jubilación media (hombres/mujeres)	Esperanza de vida media a partir de la edad de jubilación media en la región
África	59,2/58,3	17,3
Américas	62,2/60,8	19,4
Asia y el Pacífico	58,8/57,5	20,7
Europa	64,1/61,9	16,6

Fuentes: SSA y AISS (varios años); ESA (2012).

2. La tasa de dependencia de las personas de edad avanzada es la tasa correspondiente a la población de 65 o más años con respecto a la población de entre 15 y 64 años.

enfoques innovadores y resultados positivos, por ejemplo, el aumento de las tasas de empleo de las personas entre 60 y 65 años en Europa.

El papel de la seguridad social en la respuesta a los desastres naturales

Los sistemas de seguridad social se enfrentan cada vez más a otro tipo de crisis a corto plazo, lo que refuerza su papel para responder a un número creciente de fenómenos extremos. Los fenómenos relacionados con el cambio climático, por ejemplo las crecidas y los períodos prolongados de sequía, además de otros desastres naturales observados desde 2010, entre ellos los terremotos observados en Nueva Zelanda y China y el terremoto y tsunami devastadores ocurridos en Japón, para los que los sistemas de seguridad social introdujeron más de 200 medidas diferentes para responder a la situación. Algunas de las medidas atendieron a necesidades a corto plazo, entre las que figuran la asignación de más personal médico a la región afectada, suministros médicos destinados a las personas que habían perdido sus tarjetas del seguro de salud, pagos especiales a las personas desempleadas afectadas y la revisión y mejora de las medidas de seguridad en el trabajo. En todos los casos, las administraciones de la seguridad social desempeñan un papel importante que tiene efectos positivos en la población y la cohesión social.

Tras las crecidas que tuvieron lugar en 2012 en muchos Estados de Australia, el Sistema del Gobierno australiano de recuperación en casos de desastre (*Australian Government Disaster Recovery Payment*), administrado por el Departamento de Servicios Humanos, proporcionó pagos únicos a los adultos elegibles y a los niños afectados por las crecidas. En Filipinas, el Sistema de Seguridad Social responde al creciente número de tifones mediante la concesión de préstamos en caso de desastre o de emergencia con tipos de interés favorables, una moratoria sobre los reembolsos por concepto de amortización de los préstamos, la concesión anticipada de las pensiones y donaciones a ciertos grupos de empleados para contribuir a los esfuerzos de continuación de la actividad empresarial. Dado que es probable que sigan observándose fenómenos extremos, puede que el importante papel que desempeña la seguridad social en este aspecto sea cada vez más habitual.

Conclusiones

Debido sobre todo al desempeño de los últimos años, los sistemas de seguridad social sólidos, proactivos y que responden a las necesidades de los beneficiarios se consideran factores estabilizadores esenciales para las personas, las sociedades y la economía en tiempos de crisis y, por consiguiente, elementos fundamentales para hacer frente a la incertidumbre. Para garantizar sistemas de seguridad social sólidos es necesario anticipar, preparar y responder a los cambios a corto y largo plazo del entorno en los que actúan. Esto se ha llevado a cabo mediante la mejora de los enfoques administrativos y de gestión y mediante la introducción de cambios en las políticas que garantizan la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social.

El resultado de las medidas adoptadas por las administraciones de la seguridad social para responder a las limitaciones a corto plazo han sido generalmente positivas, aunque existen, claro está, ejemplos de medidas que no han logrado alcanzar plenamente sus objetivos. Los problemas aún por resolver a corto y largo plazo requieren una mejor coordinación entre las diferentes partes interesadas y los órganos gubernamentales y la necesidad de técnicas de gestión más eficaces, la mejora de la formación del personal y una mejor utilización de las posibilidades que ofrecen las TIC, sobre todo para adaptar las respuestas a las necesidades de los diferentes grupos de población. También hacen falta medidas de equilibrio adecuadas que faciliten respuestas coherentes a los desafíos a corto plazo, como las limitaciones fiscales, y a los cambios a largo plazo, como las tendencias demográficas. A modo de conclusión se presentan varios ejemplos de la manera positiva en que los sistemas de seguridad social han abordado algunos de los efectos directos e indirectos de la crisis (cuadro 2.6.).

2.6. Construir una seguridad social sólida: respuestas a las presiones a corto y largo plazo

- Mediante el apoyo a una actividad continuada en el mercado de trabajo, se ha prevenido el aumento del desempleo y de la pobreza, y se ha mitigado la tendencia hacia el aumento del nivel de desigualdad.
- Se ha atendido a las solicitudes de programas de seguridad social más eficaces y eficientes y de administraciones de seguridad social y fondos de reserva gestionados de forma más adecuada.
- Se han realizado cambios en los programas de prestaciones, las prácticas administrativas y los mecanismos de suministro para garantizar una provisión adecuada de las prestaciones y los servicios.
- Se han introducido enfoques innovadores para abordar nuevos desafíos y riesgos más inmediatos, así como los efectos de los desastres naturales.
- Se han aplicado respuestas a los desafíos que suponen los efectos de las tendencias a largo plazo, como los cambios demográficos, mediante reformas holísticas y la colaboración con otras partes interesadas (por ejemplo, cambios en la edad de jubilación y medidas adoptadas en el lugar de trabajo y herramientas preventivas y proactivas).

Progresos en la extensión de la cobertura: impulso internacional e innovación nacional

Gracias a la combinación positiva de un nuevo consenso y estrategia internacionales, al fortalecimiento del compromiso político nacional y a importantes innovaciones administrativas, se observa un mayor impulso hacia la mejora de la extensión de la cobertura. En este capítulo se analiza la evolución y tendencias recientes en la extensión de la cobertura de la seguridad social y se informa acerca de los progresos positivos realizados y los problemas cambiantes a los que se enfrentan las diferentes regiones de la AISS.

Consenso internacional sobre el derecho a una cobertura universal

La mayor parte de la población mundial no está protegida adecuadamente por la seguridad social (Bachelet, 2011, p. xxiii). Atendiendo a este hecho, un progreso importante realizado a nivel internacional hacia el logro de una extensión de la cobertura de la seguridad social sostenible ha sido la adopción por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 101ª reunión, de la Recomendación N° 202 relativa a los pisos nacionales de protección social.³ A nivel mundial, mediante la adopción de esta Recomendación se reconoce que el derecho humano a la seguridad social es una inversión que contribuye a superar la pobreza extrema, reduce las desigualdades sociales, fomenta la igualdad de oportunidades y mejora la capacidad de las personas. Se basa en la observación, como muchas respuestas políticas nacionales han mostrado desde que la crisis se desatara en 2008, de que los

sistemas de seguridad social actúan como estabilizadores sociales y económicos automáticos, mitigan el riesgo de inseguridad económica y apoyan el empleo formal. Es más, cuanto mayor sea el alcance de un sistema de seguridad social, más cerca estará de estos objetivos. Por estos motivos se observa actualmente un mayor compromiso político y un mayor consenso internacional para lograr el objetivo de alcanzar una cobertura universal. Estos hechos son importantes para el enfoque del presente capítulo.

La Recomendación ofrece orientaciones detalladas y una lista de control para establecer y mantener los pisos de protección social (extensión horizontal); consta, al menos, de unas garantías básicas de seguridad de ingresos para las personas de edad avanzada, los niños y las personas en edad de trabajar, y acceso a la asistencia médica esencial, incluidos los cuidados maternos, como parte de las estrategias nacionales para asegurar mayores niveles (extensión vertical) de seguridad social. La OIT calcula que, con una inversión de entre el 2 y el 6 por ciento del PIB nacional, incluso los países con ingresos bajos probablemente podrían permitirse una seguridad básica y universal de sus ingresos (Cichon, 2013).

Como reflejo del compromiso político mundial con el Objetivo de Desarrollo del Milenio de erradicar la pobreza extrema, la adopción de la Recomendación se basa en una tendencia importante de la seguridad social observada en los últimos años: concretamente, dar mayor

3. Para una perspectiva general del contenido de la Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección social de 2012, véase Hagemeyer y McKinnon (2013).

prioridad a prevenir o aliviar la pobreza y a extender la protección social a las personas que carecen de ella, que son a menudo las más vulnerables y difíciles de alcanzar, entre ellos los trabajadores independientes, las personas que participan en la economía rural e informal y los migrantes y sus familias.

Sin embargo, la dimensión vertical de la extensión de la cobertura no es menos importante, ya que mejora el acceso a más ramas de la seguridad social y a prestaciones más adecuadas. La aplicación en Jordania en 2011 del seguro de desempleo es un ejemplo reciente. Otros ejemplos de extensión vertical pueden encontrarse en la creciente extensión de la cobertura de la seguridad social proporcionada en Mauricio, donde se ha introducido una prestación transitoria de desempleo para los trabajadores del sector privado que han sido despedidos y el establecimiento de un Régimen Nacional de Seguro de Salud en Sudáfrica. Esta dimensión responde directamente al mandato de muchas organizaciones miembros de la AISS. Es igualmente importante para la estrategia de la AISS de extensión de la cobertura de la seguridad social⁴ y para los objetivos fundamentales de la Asociación promover la excelencia en la administración de la seguridad social y desarrollar un concepto multidimensional de la adecuación de las prestaciones y los servicios.

La Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección social de 2012 presenta una hoja de ruta basada en las buenas prácticas internacionales actuales, que tiene por finalidad orientar la futura extensión de la cobertura de la seguridad social. Sus principios reflejan el éxito de iniciativas políticas recientes que se han llevado a cabo en muchos países a lo largo de los años.

Objetivos fundamentales de extensión de la cobertura

Atención médica universal

Puede que China disponga de más recursos que muchos otros países, y que los haya combinado de forma inteligente y estratégica con la voluntad política, y de nuevos programas de prestaciones y conocimientos administrativos encaminados a lograr progresos significativos y de gran alcance que afectan a los niveles de cobertura de la seguridad social de este país. Sin embargo, China

no está sola en su compromiso de lograr la cobertura universal. En los últimos años, Brasil, Rwanda y Tailandia han alcanzado una cobertura universal de salud total o casi total, y docenas de países con ingresos medios y bajos han incrementado sus esfuerzos para asegurar una cobertura universal de salud para todos.

La cobertura universal de salud, apoyada por una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2012, es una prioridad política internacional creciente. Esta extensión incluye necesariamente la mejora de la sostenibilidad, la calidad y la suficiencia de la prestación de asistencia médica.

En Asia y el Pacífico, varios países están dando prioridad a la prestación universal de asistencia médica. En Viet Nam, la Ley sobre el Seguro de Salud de 2008, que entró en vigor en 2009, tiene por finalidad establecer un seguro de salud universal para 2014. El objetivo de Indonesia es alcanzar la cobertura universal de salud para 2019. En China, el nuevo Régimen médico rural, basado en un programa piloto iniciado en 2003 y aplicado a nivel nacional desde 2007, proporcionó cobertura al 98,3 por ciento de los habitantes rurales antes de 2012. A menor escala, la República de las Maldivas prevé también aplicar el seguro de salud universal. En los últimos cinco años se han introducido en algunos países de África nuevos programas de atención médica obligatorios. A pesar de las diferencias en el diseño y la financiación, algunos de estos programas quizá puedan reproducir el éxito que tuvo Rwanda en su rápida extensión de la cobertura (AISS, 2011).

La tendencia emergente que se observa en las Américas está orientada hacia una mayor integración del sector de la salud, tanto en términos de financiación como de prestación de servicios. Los sistemas de salud de la región se han caracterizado históricamente por un alto grado de fragmentación y segmentación. Mediante la integración se pretende reducir la desigualdad en el acceso, prevenir la duplicación de servicios y derechos y mejorar la sostenibilidad financiera. En términos de financiación, existe cierto movimiento hacia una mayor integración, aunque todavía hay muchas diferencias. Países como Costa Rica, Brasil y Cuba tradicionalmente han mostrado un alto grado de

4. Véase <<http://www.issa.int/Resources/AISS-Publicaciones/AISS-estrategia-para-la-extension-de-la-cobertura-de-la-seguridad-social>>.

integración, si bien ha habido cierto movimiento hacia una mayor integración de la financiación y los servicios de salud en muchos países de la región.

Proteger a los pobres y a las personas vulnerables

La pobreza se entiende como un concepto multidimensional, que incluye elementos sociales como acceso a vivienda, educación y sanidad, elementos políticos y culturales relacionados con la inclusión y el empoderamiento, y el aspecto económico de la escasez de ingresos. Cuando se analiza el papel que desempeña la seguridad social en la reducción de la pobreza en el contexto europeo, la tendencia es hacerlo en un sentido relativo. Recientemente, muchos sistemas de Estado de bienestar de Europa han continuado desempeñando un papel reforzado de «amortiguador», no sólo al mitigar la pobreza, sino también al prevenir mayores niveles de desempleo, promover la activación del empleo y reducir la pérdida de ingresos. En algunos países, estos objetivos se han vuelto cada vez más difíciles de lograr. Como resultado, se observa un aumento de los niveles de desigualdad de ingresos en un contexto de gasto público restringido y, en algunos países europeos, como Grecia, de austeridad, donde el valor de algunas prestaciones monetarias no ha aumentado en la misma proporción que el costo de la vida. Más aún, al continuar la incertidumbre económica a nivel internacional y al generar el envejecimiento de la población tasas de dependencia más altas en el marco de los sistemas, es probable que la adecuación relativa y el acceso a las prestaciones en Europa ocupen un lugar más destacado en el programa político. Para las organizaciones miembros de la AISS de Europa, mejorar la sostenibilidad de una cobertura de la seguridad social de gran alcance se ha convertido en un objetivo importante (AISS, 2013a).

Más allá de Europa, una tendencia continua que se observa en todo el mundo en la esfera de la seguridad social es la reducción de la extrema pobreza y el apoyo a los grupos vulnerables, entre los que figuran los trabajadores y sus familias, que participan en la economía rural e informal, algunas categorías de trabajadores independientes y los migrantes.

Una respuesta común para satisfacer las necesidades de seguridad social de los pobres y los grupos vulnerables es el uso de programas de transferencias monetarias,

proporcionados de forma condicionada o no condicionada. En 2010, por ejemplo, Senegal propuso una nueva Iniciativa nacional para la protección social de los grupos vulnerables (*Initiative nationale pour la protection sociale des groupes vulnérables*). Muchos programas de estas características que se han puesto en marcha en el África subsahariana siguen en vigor como proyectos piloto a corto plazo, y su principal fuente de financiación es el apoyo de los donantes. Por ejemplo, con el apoyo de los donantes, Uganda inició en 2011 un proyecto piloto de transferencias monetarias de cinco años de duración llamado Asignaciones de Asistencia Social para el Empoderamiento (SAGE). Algunos regímenes, aunque empezaron como proyectos piloto, se han reforzado y prolongado en el tiempo.

La región de las Américas es líder mundial reconocido en la elaboración y extensión de los programas de transferencias monetarias condicionadas, que suelen estar destinados a las familias. Cerca de 20 países de la región proporcionan prestaciones orientadas a la reducción de la pobreza en las que el acceso a estas ayudas por parte de los destinatarios está vinculado a condiciones predeterminadas. Contrariamente a ciertas expectativas iniciales, en muchos países de las Américas estas transferencias se han convertido de hecho en características permanentes del sistema de seguridad social nacional. Cabe destacar que los objetivos de estos programas van más allá de la reducción de la pobreza y tratan también de apoyar de forma proactiva la inclusión social y económica. A este respecto, los programas de la región han logrado resultados variados mediante su contribución a la generación de ingresos, a facilitar que las personas vuelvan al mercado de trabajo, a reducir los niveles de mano de obra infantil y a capacitar a las mujeres. Hasta la fecha, los programas de países grandes con mayores recursos, como la *Bolsa Familia* de Brasil y *Oportunidades* de México, tienden a obtener mayores resultados que los de las economías más pequeñas o menos desarrolladas (AISS, 2012a).

Los programas de transferencias monetarias se encuentran también en la región de Asia y el Pacífico. El programa *Benazir* de ayuda a los ingresos de Pakistán se centra en las familias definidas como «los más pobres de los pobres». En Filipinas, el programa *Pantawid Pamilyang Pilipino* (4P), dirigido a las familias más pobres, se reforzó

con más del doble del presupuesto en 2011. Además de reducir la pobreza de ingresos, el programa es más conocido porque ayuda a incrementar los niveles de escolarización, la inmunización de los niños y los cuidados médicos prenatales.

Otra estrategia aún más importante, a menudo dirigida a grupos de trabajo específicos, como los trabajadores independientes y los trabajadores migrantes, consiste en la ampliación de los programas de prestaciones existentes o la creación de nuevos programas contributivos adoptados a las necesidades de los beneficiarios. Estos programas pueden tener por finalidad aliviar la pobreza y/o a proporcionar acceso a una protección más adecuada. En Asia y el Pacífico, el objetivo de reducción de la pobreza se persigue mediante programas contributivos, concretamente por medio de la flexibilización de los criterios necesarios para acceder a las prestaciones contributivas. Esto otorga a los organismos responsables de la ejecución de los programas de seguridad social contributivos un importante y amplio papel en la reducción de la inseguridad social. Estos cambios, que facilitan un pago más adaptado y flexible de las cotizaciones para ciertas categorías de trabajadores, han permitido a China, por ejemplo, extender la cobertura de 178 millones de trabajadores en 2005 a 309 millones en mayo de 2013. Teniendo en cuenta que el 95 por ciento de la población china tiene acceso a algún tipo de cobertura, incluida la atención médica, el objetivo es alcanzar la cobertura universal antes de 2020.

Otro grupo vulnerable, al que cada vez se presta más atención, es el de los trabajadores por cuenta propia. Estos últimos representan un amplio y a menudo creciente segmento de la mano de obra (OIT, 2010). En muchos casos, los trabajadores independientes participan en la economía informal. Adaptar los programas de seguridad social contributivos a las necesidades específicas y a los problemas prácticos de estos trabajadores supone a menudo un desafío concreto para las administraciones de la seguridad social (AISS, 2012b). Es probable que los esfuerzos por extender la cobertura a este grupo contribuyan a reducir significativamente el grado de inseguridad social de una parte importante de la población y fortalecer la sostenibilidad financiera de los programas de seguridad social. El éxito de los esfuerzos para afiliar de

forma efectiva a estos trabajadores ofrece la posibilidad de un cambio duradero lejos de los modelos de trabajo no regulados e informales y de reducir muchos riesgos relacionados o no con el trabajo.

Se han adoptado asimismo medidas alentadoras para incrementar la protección de los trabajadores migrantes y sus familias mediante acuerdos bilaterales y multilaterales. Marruecos y España han firmado un acuerdo que garantiza a los ciudadanos marroquíes que trabajan en España el derecho a la protección social por parte del sistema español. La Comunidad África Oriental, la Comunidad de Desarrollo de África Austral y la Comunidad Económica de los Estados de África Central han realizado otros esfuerzos coordinados. En otros lugares, como Malasia, en 2011, se introdujo el seguro de salud obligatorio para los trabajadores extranjeros. De conformidad con la nueva Ley de Seguridad Social de China de 2010, introducida en 2011, los trabajadores extranjeros tienen ahora acceso a la jubilación y a prestaciones médicas, de accidentes de trabajo, de desempleo y de maternidad similares a las de los ciudadanos chinos. Entre los proyectos más recientes para mejorar la protección social de los trabajadores migrantes se encuentra la realización de un proyecto financiado por la Unión Europea para mejorar la información de entre 400.000 y 850.000 personas que cruzan la frontera en Europa, y un Documento de orientación marco de 2012 sobre la seguridad social para los trabajadores migrantes en Eurasia, que fue elaborado conjuntamente por la AISS y la Asociación Internacional de Pensiones y Fondos Sociales.

Para superar las limitaciones financieras que dificultan la extensión de la cobertura y la suficiencia hace falta un compromiso político

Se está prestando mayor atención a los retos financieros a los que se enfrentan muchos sistemas de seguridad social. Sin embargo, en todas las regiones de las AISS, los indicadores sugieren que la naturaleza y el alcance de los retos financieros varían. Por primera vez, el gasto en salud disminuyó en la Unión Europea en 2010, gracias en parte a las medidas de austeridad que los gobiernos aplicaron para ahorrar dinero. Sin embargo, hay una tendencia general hacia el aumento del gasto en prestaciones y servicios de salud.

Cuando hay dificultades financieras, varios factores, como un alto desempleo, ingresos salariales estancados, niveles de empleo informal altos y perseverantes, inestabilidad del rendimiento de las inversiones de los fondos de seguridad social, escasez de reservas de los fondos de la seguridad social y el aumento del envejecimiento de la población, pueden afectar negativamente a la financiación de la seguridad social y especialmente a los programas contributivos.

La tendencia actual de extender la cobertura a los grupos de población vulnerables utilizando programas financiados con cargo a los impuestos aumenta los costos de los presupuestos públicos y exige establecer prioridades para adaptarse a la limitación de recursos. El reto de buscar «espacio fiscal» ahora y en el futuro es ante todo político. Cabe destacar que el compromiso a largo plazo de lograr una cobertura previsible y sostenible, especialmente en lo que se refiere a la extensión horizontal, requiere que la movilización de los recursos internos sea suficiente y esté protegida contra las interferencias políticas a corto plazo. (Harris, 2013; Hujo y McClanahan, 2009).

Como se observa especialmente en las Américas (AISS, 2012a), lograr una complementariedad entre los ingresos provenientes de los impuestos y los provenientes de las cotizaciones puede contribuir a alcanzar los objetivos más amplios de los programas de seguridad social, al garantizar un apoyo financiero sostenible a los programas financiados con cargo a los impuestos y a los contributivos. Datos recientes revelan, tal como se muestra en el caso de los países del grupo BRICS (cuadro 3.1), que los compromisos políticos respaldados por recursos

apropiados y una gestión fiscal sólida pueden hacer posible la extensión de la cobertura, incluso en períodos de incertidumbre económica a nivel mundial.

En un contexto generalizado de restricciones financieras, los compromisos políticos son también necesarios para asegurar la continuidad de la adecuación de la financiación de las prestaciones existentes. A pesar de que se reconoce cada vez más que la suficiencia en la seguridad social implica evaluaciones continuas de los aspectos cuantitativos de las prestaciones, expresados normalmente mediante la tasa de sustitución, así como los aspectos cualitativos de la calidad del servicio, todavía hay una tendencia a seguir dando mayor prioridad a los primeros. Actualmente, el trabajo realizado por la AISS trata de llamar la atención hacia la importancia para todos los grupos de población del concepto multidimensional de la suficiencia de las prestaciones y servicios de la seguridad social. Este concepto no solo incluye el nivel de prestación, sino que destaca factores como la sostenibilidad de la adecuación de las prestaciones, la seguridad de la adecuación, niveles de cobertura, y acceso y medida en que las prestaciones apoyan los objetivos del mercado de trabajo (Brimblecombe, 2013).

En los últimos tres años se han observado varios ejemplos positivos de medidas políticas y administrativas para mejorar la adecuación. Mientras que algunas medidas nacionales han mejorado el nivel de prestaciones monetarias (por ejemplo, el incremento en las pensiones de jubilación en la Federación de Rusia), hay también ejemplos de mejora de la adecuación cuando se define sobre bases multivariadas más amplias.

3.1. Los países del grupo BRICS: Brasil, Federación de Rusia, India, China y Sudáfrica

Como nuevos motores del crecimiento económico mundial y actores geopolíticos principales, los países del grupo BRICS son también conocidos por su compromiso sustancial con la protección social y la notable extensión de la cobertura de sus sistemas de seguridad social (AISS, 2013b). Ejemplos importantes incluyen el Régimen nacional rural de garantía del empleo y el Régimen de seguro de salud *Rashtriya Swasthya Bima Yojana* orientado al sector informal de la India; un enfoque de la seguridad social basado en los derechos de Sudáfrica, donde el Gobierno impulsó en 2012 un ambicioso programa de seguro de salud universal; y el programa de transferencias monetarias condicionadas *Bolsa Familia de Brasil*. China ha realizado importantes avances hacia la cobertura universal de las pensiones y la atención médica. La Federación de Rusia está abordando los retos de mejorar la adecuación y sostenibilidad de los regímenes de seguridad social, apoyando la cobertura y mejorando la protección social de los migrantes y los trabajadores del sector informal.

Para mejorar la adecuación del acceso a los servicios, el Fondo de Pensiones de Marruecos (*Caisse marocaine des retraites* – CMR) utiliza actualmente tarjetas electrónicas para las prestaciones de jubilación. En Malasia, el Fondo de Previsión de los Asalariados ha creado «Ahorros Básicos», parámetro que permite a sus miembros calcular los ahorros para la jubilación que deben tener cada año entre los 18 y los 55 años de edad, con el fin de facilitar una mejor planificación de su jubilación y aumentar su capacidad de gestión. En muchos países de Europa, un aumento de la edad de jubilación puede mejorar la adecuación de las prestaciones al permitir un mayor período de acumulación de las mismas. En la República de Tanzania, las cotizaciones al Fondo de Previsión de los Asalariados del Gobierno se realizan mediante teléfono móvil. En Rwanda, el acceso de los miembros a sus cuentas de la seguridad social a través de Internet y teléfonos móviles mejora la velocidad y exactitud de la información.

Conclusiones: Progreso significativo mediante la combinación de voluntad política y capacidades administrativas e innovación

La Recomendación de 2012 relativa a los pisos nacionales de protección social reconoce que los esfuerzos para ampliar la cobertura de la seguridad social deben adaptarse a las circunstancias nacionales, las cuales deben tener en cuenta la evolución del mercado de trabajo. En general, cuando se valoran las medidas de extensión de la cobertura adoptadas recientemente, los acuerdos políticos destacan como factor fundamental. Sin embargo, las capacidades administrativas para ejecutar los programas no son solamente una condición crucial para el éxito, sino que cada vez son más importantes para lograr que las iniciativas políticas sean factibles desde el primer momento. Pueden determinarse, por lo tanto, varios factores de éxito comunes estrechamente relacionados con la función fundamental de las organizaciones miembros de la AISS y de las administraciones de seguridad social (cuadro 3.2.).

3.2. Factores de éxito en la extensión de la cobertura

- Los procesos y procedimientos administrativos de la seguridad social han sido adaptados a las capacidades contributivas y los perfiles de riesgo de los diferentes sectores de la población (por ejemplo, trabajadores independientes y migrantes). Las medidas adoptadas incluyen la simplificación de la adhesión, cambios en la estructura de las prestaciones y la facilitación del pago de las cotizaciones y las prestaciones.
- Los progresos realizados en la extensión de la cobertura a las poblaciones rurales en particular se ha logrado mediante un enfoque combinado que consiste en una estructura adecuada de prestaciones y de financiación (prestaciones simples y tasas de cotización) con una mejora del acceso (por ejemplo, el uso de oficinas móviles, la ampliación de los servicios electrónicos y la colaboración con otras partes interesadas).
- La fragmentación del suministro de las prestaciones se basa en la mejora de la coordinación y en un uso más efectivo y amplio de las TIC (la introducción de tarjetas identificativas de la seguridad social). Esto ha llevado a una reducción de la duplicación de las prestaciones y ha mejorado la prestación de servicios. También ha permitido a algunas administraciones responder mejor a los retos del aumento de la inmigración. La mejora de la prestación de servicios, hacer más con menos recursos, está contribuyendo a mejorar la sostenibilidad y la suficiencia de la cobertura.
- La comunicación de la información sobre las prestaciones de la seguridad social ha mejorado a través de una serie de iniciativas, como el uso apropiado de las TIC y la colaboración con grupos que representan a ciertos trabajadores. Esto ha reforzado otras medidas para extender la cobertura a nuevos grupos.

Enfoques proactivos y preventivos: generalización en todas las ramas de la seguridad social y en todas las regiones

El potencial de los enfoques de seguridad social proactivos y preventivos para apoyar la salud y el empleo y dotar de autonomía a las personas, se ha demostrado cada vez más. Reflejando un papel más amplio de la seguridad social, no sólo en términos de los tipos de los servicios ofrecidos, sino también en términos de sus objetivos para reforzar su contribución al desarrollo social, económico y del mercado laboral, el presente capítulo informa sobre la tendencia a enfoques proactivos y preventivos en las prestaciones y servicios suministrados por todas las ramas de la seguridad social en todas las regiones.

Una tendencia mundial y transversal

Esta tendencia mundial, que se examinó inicialmente como una tendencia emergente durante el primer Foro Mundial de la Seguridad Social en Moscú (AISS, 2007), se origina en el reconocimiento de que las prestaciones y los servicios de seguridad social son más que simples respuestas en reacción a las situaciones que implican riesgos. Las prestaciones y los servicios de la seguridad social, también abarcan papeles proactivos y preventivos (Sinfield, 2012). Se ha podido observar que todos estos papeles esenciales hoy se desempeñan de modo más equilibrado y efectivo. En algunos casos los mandatos de las organizaciones de seguridad social se han adaptado para permitirles que asuman y ofrezcan de modo más óptimo enfoques proactivos y preventivos.

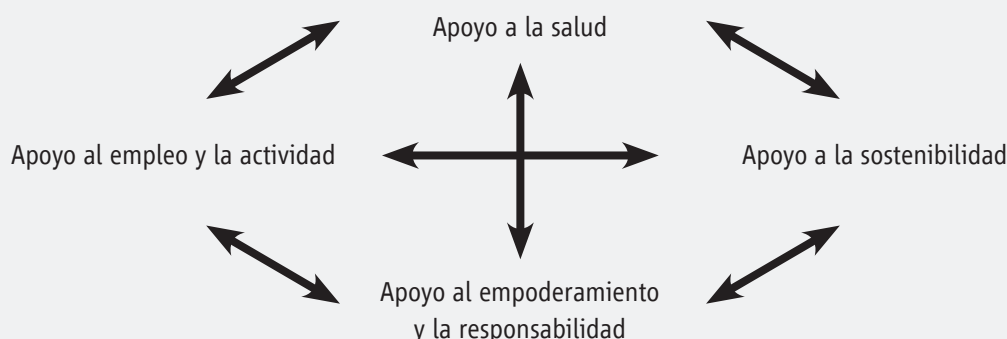
Detrás de esta tendencia, existen factores determinantes de corto y largo plazo. En muchos países, un factor de largo plazo es el reto que plantea el envejecimiento demográfico que tiene impacto, entre otras cosas, en los

gastos de los sistemas de salud y de pensiones, en los patrones epidemiológicos y, en el caso de los programas de seguridad social contributivos, en los índices de dependencia del sistema. La naturaleza estructural de los mercados laborales nacionales es otro factor de largo plazo ya que los países a menudo hacen frente a altas tasas de empleo informal, de subempleo y de desempleo. Otro factor determinante de igual importancia, aunque más reciente, es la incidencia inmediata y, en muchos países, persistente de la «crisis» en las finanzas públicas y en el empleo formal.

Existe un acuerdo general en el sentido de que si los regímenes de seguridad social intervienen más temprano, tales intervenciones pueden marcar más de una diferencia positiva al atenuar la magnitud y la duración de los riesgos principales, pueden ayudar a prevenir ciertos riesgos, a reducir de modo proactivo las desigualdades y a mejorar el nivel de inclusión social y económica. En particular, se opta por estas intervenciones debido a que reducen los riesgos relacionados con la salud y el empleo y porque apoyan cada vez más la rehabilitación y el mantenimiento del empleo, la actividad productiva y el proceso de regreso al trabajo.

Las pruebas cada vez más numerosas de las ventajas cuantificables de dichas intervenciones en relación con la prevención de los accidentes del trabajo, los programas de regreso al trabajo, el apoyo a los lugares de trabajo y los estilos de vida más sanos favorecen la generalización de los papeles proactivos y preventivos de la seguridad social, además de su papel de protección.

4.1. Enfoques proactivos y preventivos: una base para mejorar los resultados



Apoyo a la salud: Se están tomando más medidas a favor de la incorporación de intervenciones médicas precoces y de programas de tratamiento más estructurados para ciertas afecciones crónicas. En todas las regiones se realizan esfuerzos por resolver los desafíos planteados por los riesgos de accidente y enfermedad en el lugar de trabajo y las enfermedades no transmisibles. Entre los ejemplos recientes de buenas prácticas se encuentran los programas de gestión de la diabetes en Indonesia, los programas de apoyo para los enfermos crónicos en Francia y las medidas para luchar contra la obesidad, evaluar mejor los riesgos para la salud e impartir educación sanitaria en México. Las intervenciones precoces para prevenir enfermedades transmisibles también figuran en la agenda, en particular en África, donde apuntan a reducir la incidencia del VIH/SIDA (Fultz y Francis, 2011).

Apoyo al empleo y la actividad: Cuanto más tiempo una persona deja de trabajar, más probable es que se incorpore en un régimen de prestaciones de seguridad social de larga duración. La preocupación por prevenir o acortar la ausencia laboral provocada por el desempleo, las enfermedades u otras causas, predomina en las economías industriales en proceso de envejecimiento, aunque se plantea cada vez más en otras regiones. Entre los ejemplos recientes de acciones innovadoras que las administraciones de la seguridad social han emprendido a favor de intervenciones tempranas y a menudo integrales y con gestión de casos se encuentran la estrategia integral de prevención y activación adoptada por el régimen del seguro de desempleo de Bélgica, que logró prevenir un mayor incremento del desempleo gracias a la reintegración de los desempleados de larga duración con escasa calificación, y el programa para el suministro de más y mejores empleos a los jóvenes en Argentina. Se han implementado programas innovadores de regreso al trabajo para los beneficiarios de pensiones de invalidez en diversos países. En Malasia, el enfoque de gestión de la invalidez de la Organización de la Seguridad Social facilitó el regreso al empleo de los trabajadores mediante una rehabilitación física y profesional completa.

Apoyo al empoderamiento y la responsabilidad: Se vienen realizando esfuerzos, a menudo como parte de los programas de promoción de la salud y el empleo, a fin de preparar mejor a las personas para gestionar los riesgos, para lo cual también es necesario promover la responsabilidad individual. Los programas de prestaciones monetarias condicionales, como *Bolsa Família* en Brasil, que supeditan el suministro de prestaciones y servicios a ciertos comportamientos individuales, constituyen una dimensión importante. Un objetivo fundamental del programa brasileño y de otros programas es desarrollar el capital humano, en particular de las poblaciones jóvenes. Otras medidas también se centran en las poblaciones jóvenes, como por ejemplo los programas para generar una igualdad de oportunidades y facilitar el acceso a servicios profesionales de cuidado infantil. A fin de promover un cambio en el comportamiento individual de los beneficiarios y del personal de la seguridad social, es esencial mejorar y personalizar las comunicaciones. La promoción de la educación en materia de seguridad social y de una «cultura» que preconice los valores de solidaridad y de mancomunación de los riesgos son enfoques comunes, en especial en las Américas.

4.1. Enfoques proactivos y preventivos: una base para mejorar los resultados – continuado

Apoyo a la sostenibilidad: Las organizaciones de seguridad social de todas las regiones usan cada vez más la gestión de riesgos como herramienta de gestión proactiva y preventiva para que todos los riesgos a los que se enfrentan sean comprendidos, evaluados y, en función de ello, atenuados, aceptados o de ser posible transferidos. Por ejemplo, el Ministerio del Desarrollo Social de Nueva Zelanda, cuenta con un equipo de riesgo y seguro que realiza una serie de actividades planificadas y de respuesta en el marco de su Plan de Seguridad Total. El Fondo de Previsión de los Asalariados de Malasia, usa un enfoque de mando integral del riesgo empresarial y la Autoridad Pública del Seguro Social de Omán, aplica un marco de gestión del riesgo empresarial.

Otra dimensión importante tiene que ver con la manera en que las organizaciones de seguridad social usan los enfoques preventivos y proactivos como filosofía orientadora para la gestión del riesgo operativo, la mejora de la administración, el suministro de prestaciones y servicios y el empoderamiento del personal. Estos objetivos incluyen un uso más eficiente e innovador de los recursos, en particular para garantizar la sostenibilidad financiera de los regímenes y satisfacer las crecientes expectativas del público de recibir prestaciones y servicios personalizados y de calidad.

Por último, los enfoques proactivos y preventivos se centran en empoderar a los potenciales beneficiarios de programas de seguridad social, siempre que sea posible,

para reducir al mínimo el recurso a las prestaciones de seguridad social. Esta expectativa puede justificarse de modo diferente, sea como un medio para reducir los gastos y, por lo tanto, de apoyo a la sostenibilidad de las finanzas de la seguridad social, sea como un medio para respaldar la ejecución de programas sólidos e integrados a fin de mejorar los resultados, entre ellos la inclusión social y económica y los indicadores de salud (recuadro 4.1.).

Tendencias regionales de los enfoques proactivos y preventivos

Si bien existen puntos comunes, la magnitud, el alcance y la naturaleza de las intervenciones proactivas y preventivas adoptadas por los programas de seguridad social a menudo varían según la región y el país (recuadro 4.2.).

4.2. Características regionales de las recientes medidas proactivas y preventivas

África	Américas	Asia y el Pacífico	Europa
<ul style="list-style-type: none"> – Cuidados de salud preventivos para luchar contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles – Prevención de la pobreza – Prevención de los riesgos del lugar de trabajo – Promoción de la salud patrocinada por el empleador, con alcance comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> – Aumento de los cuidados de salud preventivos para luchar contra las enfermedades no transmisibles – Prevención de la pobreza, por lo general en las familias con hijos – Prevención de los riesgos del lugar de trabajo – Educación en el lugar de trabajo sobre la prevención de riesgos – Medidas proactivas para promover la asistencia escolar, los exámenes médicos, el empleo juvenil y la comprensión de los valores de la seguridad social 	<ul style="list-style-type: none"> – Aumento de los cuidados de salud preventivos para luchar contra las enfermedades no transmisibles – Prevención de la pobreza – Prevención de los riesgos del lugar de trabajo – Gestión de los riesgos usada como herramienta proactiva y preventiva en las organizaciones de seguridad social – Rehabilitación y regreso al trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> – Cuidados de salud preventivos, también para problemas de salud mental – Prevención de la pobreza – Prevención de los riesgos del lugar de trabajo – Prevención del aumento del desempleo – Promoción de la salud en el lugar de trabajo, también para problemas de salud mental – Promoción del envejecimiento activo y de estilos de vida sanos – Medidas proactivas para favorecer la (re)activación, la rehabilitación, el regreso al trabajo y la empleabilidad, en particular para los jóvenes adultos

Fuentes: AISS (2011, 2012a, 2012c, 2013a).

Las semejanzas fundamentales se encuentran en la prevención de los riesgos de atención médica primaria, de la pobreza y de los riesgos del lugar de trabajo. Algunas intervenciones exigen un nivel de coordinación institucional, incluidos aportes de instancias ajenas al sector público y de empleadores, y es preciso llevarlas a cabo teniendo en cuenta los factores de riesgo dentro y fuera del entorno laboral. Dado que las medidas proactivas y preventivas pueden reducir la necesidad de intervenciones de salud recurrentes o costosas y apoyar por tanto las finanzas del sistema de salud, también benefician a otras ramas de la seguridad social, entre ellas las prestaciones de invalidez, las prestaciones familiares y el seguro de desempleo.

Evaluación de la incidencia de las medidas proactivas y preventivas

Se puede esperar que los enfoques de seguridad social proactivos y preventivos generen ahorros, mejoren la administración y el suministro de prestaciones y servicios, empoderen a los administradores de la seguridad social y propicien el apoyo del público a los papeles desempeñados por los sistemas de seguridad social. Del mismo modo, para las poblaciones, se puede esperar que estos enfoques, además de reducir la exposición a los riesgos, apoyen la extensión de la cobertura y disminuyan la vulnerabilidad, permitan la adaptación de los programas, prestaciones y servicios de modo que se puedan satisfacer las necesidades individuales y, mediante el suministro de información más clara acerca de los objetivos de los sistemas de seguridad social y de los derechos y responsabilidades individuales, doten de autonomía a las personas.

De modo general, los gastos en medidas proactivas y preventivas deben considerarse como inversiones que ofrecen un rendimiento positivo cada vez más cuantificable. Esto se observa en particular en los relativos a las respuestas a la creciente incidencia mundial de las enfermedades no transmisibles como la diabetes (Li et al., 2010), la obesidad (Lehnert et al., 2012) y la hipertensión (Lloyd-Sherlock et al., 2012). En cuanto a los riesgos para la salud en el lugar de trabajo, la investigación de la AISS revela que las empresas que invierten en medidas de prevención pueden esperar, por cada euro invertido en actividades de prevención en el lugar de trabajo, una rentabilidad de EUR 2,20 (AISS, 2013c). Además, se puede esperar una «rentabilidad social» de la inversión en prevención mucho más elevada.

En las Américas, las inversiones proactivas para aumentar el nivel de conocimientos de los ciudadanos, afiliados y beneficiarios en materia de seguridad social y en especial en lo relativo a sus derechos y responsabilidades, son un factor del éxito de varios programas que han extendido la cobertura. Sobre esta base, los programas de educación del público que promueven la «cultura» de los valores y papeles de la seguridad social deben considerarse como un elemento integral de las iniciativas nacionales de extensión de la cobertura de la seguridad social.

Las medidas proactivas y preventivas también pueden tener repercusiones positivas en la reducción de formas de vulnerabilidad más generales que no suelen formar parte del espectro tradicional de los programas de seguridad social. Forman parte de esta categoría los regímenes en los que las prestaciones están condicionadas a la matrícula y la asistencia escolar o al cumplimiento de ciertos objetivos de salud (por ejemplo requisitos de vacunación y de exámenes médicos). Aunque son más comunes en América latina y en algunos países asiáticos, en varios países de África también existen distintos programas de transferencias monetarias condicionales.

Un ejemplo conocido es el programa a favor de los medios de sustento y contra la pobreza (Livelihood Empowerment Against Poverty – LEAP) de Ghana que incorpora servicios sociales complementarios (por ejemplo, atención médica gratuita por medio del régimen nacional del seguro de salud, iniciativas de microfinanzas, complementos alimentarios, insumos agrícolas y programas de capacitación) para garantizar que los beneficiarios reciban apoyo para su subsistencia y asistencia para desarrollar sus capacidades. En 2010, el programa cubría a alrededor de 35.000 hogares ghaneses. El régimen no sólo usa incentivos monetarios para fomentar comportamientos como la matrícula y la asistencia escolar, el registro de nacimientos y ciertos cuidados posnatales y de vacunación, sino también para prevenir explícitamente prácticas nocivas, entre ellas la trata de niños y el trabajo infantil.

Conclusiones

Las medidas proactivas y preventivas son facetas complementarias de los papeles de protección de los programas de seguridad social (McKinnon, 2007). Las tres

dimensiones interconectadas son esenciales para el diseño eficiente y el buen funcionamiento de los sistemas nacionales de seguridad social. En la actualidad, se espera que la generalización coherente e integrada de las medidas proactivas y preventivas en todas las regiones y en todas las ramas de la seguridad social permita realizar progresos significativos hacia la consecución de varios objetivos sociales más generales, entre ellos el apoyo a la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social y, en un número creciente de países, los objetivos de mejora

de la salud, de aumento del empleo y de la actividad y de promoción del empoderamiento y la responsabilidad en toda la sociedad (recuadro 4.3.). Las innovaciones de las administraciones de la seguridad social favorecen esta tendencia gracias a respuestas más coordinadas y personalizadas que consideran los perfiles de riesgo y las situaciones individuales de modo integral. Sin embargo, también han planteado a las administraciones varios desafíos en cuanto a los requisitos financieros, tecnológicos y de recursos humanos.

4.3. Las medidas proactivas y preventivas y los objetivos sociales

- Prevención y atenuación de los riesgos del ciclo de vida y del mercado laboral.
- Mejora de las capacidades individuales.
- Mayor inclusión social y económica.
- Reducción de las desigualdades.
- Promoción de estilos de vida sanos y del bienestar.
- Facilitación de la transformación innovadora de los sistemas de seguridad social en apoyo de la actividad y el empleo.
- Garantía de la sostenibilidad de los programas de seguridad social.

Alto rendimiento administrativo: hacer más y correctamente con menos

En un contexto de restricciones financieras y de mayores expectativas en cuanto al papel de los sistemas de seguridad social, la búsqueda de la buena gobernanza y del alto rendimiento es una prioridad esencial para las organizaciones de seguridad social que genera resultados positivos generales. Es de notar que las administraciones de la seguridad social están adoptando una postura más proactiva hacia la consecución de estas mejoras administrativas, no sólo al implementar reformas sino también al dirigir las, lo cuales a su vez crean nuevos espacios de políticas para innovaciones adicionales.

Las recientes evoluciones y tendencias mundiales muestran que el enfoque basado en los dos puntales, que suponen los métodos de administración optimizados y la implementación de sistemas adecuados utilizando tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), permiten a las instituciones de seguridad social alcanzar niveles elevados de rendimiento y, de este modo, satisfacer las crecientes expectativas del público en relación a la calidad en la gestión y la administración de sus programas. La continuidad de las acciones en este ámbito, muchas de ellas reconocidas por los Premios de Buenas de Prácticas de la AISS, puede observarse en varias áreas de administración de los programas. Entre otras actividades, estas acciones respaldan las medidas de extensión de la cobertura, la recaudación de cotizaciones, el suministro de prestaciones suficientes y, en general, ofrecer respuestas adaptadas a las diversas necesidades de servicios del público. Al incorporar el desarrollo, la supervisión y la evaluación de indicadores del rendimiento en el suministro de

programas, este enfoque contribuye de modo significativo al cumplimiento efectivo de los objetivos operativos y de políticas más generales y al uso más productivo de los recursos disponibles, muchas veces limitados.

Facilitar la integración y la coordinación de los programas y servicios sociales

Los programas y servicios de seguridad social evolucionan. La constante necesidad de mejorar los resultados propicia esta evolución. Una muestra de ello es la tendencia hacia una mayor coordinación y, en algunos casos, integración de los programas y servicios. En lo que a esto atañe, se espera que una estrategia coordinada de políticas nacionales de mercado laboral y sociales, formulada por ejemplo sobre la base de ciertas hipótesis acerca de los beneficios inherentes a la gestión de escala en el suministro de servicios (Seddon y O'Donovan, 2013), no sólo incremente las repercusiones positivas de los programas, sino también su eficiencia y su eficacia administrativa (cuadro 5.1.).

Un enfoque consiste en conectar a las instituciones y las partes interesadas por medio de sistemas basados en TIC. La aplicación de este enfoque ha facilitado la construcción de nuevos programas y servicios sociales integrados que recurren a las capacidades respectivas de las distintas organizaciones. Este enfoque se ha aplicado en distintas áreas de la seguridad social, en especial en aquellas que atienden a los mismos clientes y partes interesadas. Por ejemplo, las tendencias actuales en la implementación de sistemas de cumplimiento y recaudación de cotizaciones

5.1. La integración para lograr economías de escala

La reestructuración institucional y la coordinación e integración interinstitucional consideran las economías de escala como una vía hacia un mayor rendimiento. Algunos ejemplos nacionales recientes son:

- Australia. La Ley de enmienda a la legislación sobre los servicios humanos de 2011 integró Centrelink y Medicare Australia en el Departamento de Servicios Humanos. Los servicios y las infraestructuras compartidas confirieron acceso a múltiples servicios de más de 50 oficinas en toda Australia. Se está implementando una nueva generación de sistemas TIC.
- Brasil. Para mejorar la sinergia y la coordinación, se han integrado programas financiados con los impuestos. El objetivo es mejorar la protección de los más pobres y vulnerables, en especial en el ámbito de la asistencia social, la salud, la alimentación y las transferencias monetarias condicionales.
- Dinamarca. Una nueva entidad de alto nivel, *Udbetaling Danmark* (Pagos Dinamarca), se creó en 2012 para encargarse del pago de ciertas prestaciones de seguridad social que antes estaban a cargo de las municipalidades. El objetivo es mejorar la coordinación del pago de prestaciones sociales y simplificar el acceso de los beneficiarios a información y procesos administrativos.
- Noruega. La nueva Administración de Trabajo y Bienestar es el resultado de la fusión de los servicios del mercado laboral y de la institución de seguridad social. Como parte de este proceso, se han implementado nuevos sistemas TIC corporativos centrados en la integración de los procesos internos y en la mejora de la eficiencia.

consisten en coordinar las acciones de diversas partes, entre ellas organismos de seguridad social, empleadores, instancias de recaudación de cotizaciones, tales como los órganos fiscales, y entidades que ofrecen servicios de pago, como los bancos.

Es crucial obtener mejoras en la recaudación de cotizaciones de seguridad social. Los recursos financieros, en gran parte procedentes de las cotizaciones, permiten a las organizaciones de seguridad social contributivas

extender la cobertura, ofrecer prestaciones previsibles y suficientes, garantizar que las administraciones cuenten con los recursos apropiados y respaldar la sostenibilidad de los programas (cuadro 5.2.).

Por lo general, la implementación de regímenes de transferencias monetarias condicionales supone la integración de diversas instituciones. Estos programas se caracterizan por prestaciones sociales combinadas (dinero en efectivo, servicios de salud, educación, empleo, etc.) y exigen la

5.2. Mejora de los servicios de recaudación de cotizaciones

Una tendencia mundial es la implementación de sistemas que permiten la presentación de declaraciones de cotización por vía electrónica. En Camerún, la Caja Nacional de Previsión Social (*Caisse nationale de prévision sociale – CNPS*) coordina la recaudación de las cotizaciones de seguridad social con las autoridades fiscales nacionales, lo cual ha promovido la recaudación de adeudos y mejorado el cumplimiento de las obligaciones en el país. En la República de Corea, se ha implementado un nuevo sistema integrado de recaudación de cotizaciones que articula cuatro ramas de la seguridad social: el seguro de enfermedad, las pensiones, el seguro de indemnización de accidentes industriales y el seguro de desempleo. El Servicio Nacional de Seguro de Enfermedad asume la responsabilidad de recaudar las cotizaciones de seguridad social en coordinación con otras instituciones.

Otras tendencias recientes han sido la mejora de la eficiencia y la calidad de los procesos de gestión de las cotizaciones y la facilitación del pago de cotizaciones. En Ghana, el Instituto de Seguridad Social y del Seguro Nacional implementó nuevos procesos con el fin de suministrar a los contribuyentes extractos de cuenta completos y precisos, que detallen tanto los ingresos como las cotizaciones efectivamente abonadas. En Sri Lanka, el Fondo de Previsión de los Asalariados puso en práctica acuerdos establecidos con bancos implementando mecanismos de débito directo, lo cual permite a los empleadores pagar cotizaciones mensuales por medio de una transferencia electrónica de fondos.

validación de condiciones específicas (por ejemplo controles sobre los ingresos, chequeos médicos, exámenes educativos, etc.). Por consiguiente, las medidas integradas articulan operaciones diversas realizadas por diferentes instituciones. En varios casos, las organizaciones de seguridad social han desempeñado un papel crucial en la implementación de transferencias monetarias condicionales (AISS, 2012a) al garantizar la implementación y la operación del programa integrado en su conjunto, lo cual va más allá de la administración de los regímenes de seguridad social por sí sola. Esto ha sido particularmente notable en América Latina.

Más en general, entre los factores del éxito observados en la implementación de reformas interinstitucionales, se encuentran el desarrollo de sistemas de datos maestros fiables compartidos por todos los organismos involucrados, el uso intensivo de tecnologías web para interactuar con los participantes externos al sistema, el aprovechamiento de vías de comunicación existentes con los empleadores para facilitar su interacción con el sistema y la estandarización de la tecnología que permite la interconexión de los sistemas (interoperabilidad).

En este sentido, la implementación de sistemas integrados ha generado la necesidad de contar con sistemas de información igualmente integrados utilizables por las instituciones involucradas. La finalidad de estos sistemas de información compartidos (o sistemas de datos maestros) es garantizar la accesibilidad y la calidad de la información, en particular relativa a beneficiarios. Francia ha implementado recientemente un sistema de información de este tipo para coordinar las acciones entre las distintas entidades nacionales y regionales de seguridad social. El registro nacional común de protección social (*Répertoire National Commun de la Protection Sociale* – RNCPS) funciona desde 2010 y sirve para *a)* mejorar la calidad de los servicios a los usuarios mediante la simplificación de los procedimientos, *b)* aumentar la productividad de los organismos que administran las prestaciones y la asistencia social e *c)* incrementar la efectividad de los controles para garantizar el pago correcto de las prestaciones. El registro ofrece una reseña completa de casi 75 millones de personas inscritas en el sistema francés de seguridad social.⁵

Otra función de la plataforma francesa es apoyar las medidas de lucha contra el fraude y tendientes a reducir el incumplimiento de las obligaciones. Esta es una tendencia en expansión en todas las regiones cubiertas por la AISS. Una de las dificultades de dichas medidas consiste en elaborar una estrategia de equilibrio entre prevención y represión. En muchos países se está logrando este equilibrio gracias a la aplicación cabal de medidas de prevención que promueven la educación y la concienciación integrales, a la gestión de riesgos y la detección precoz del incumplimiento, así como a la elaboración de medidas eficaces de detección y lucha contra el fraude y la evasión, todo esto con el objetivo estratégico de incrementar el cumplimiento de las obligaciones. Estas medidas suelen apoyarse reforzando la capacidad de las instituciones para aplicar las normas y procesos de control y mejorando la coordinación interinstitucional. Las técnicas basadas en TIC ofrecen herramientas cada vez más potentes para alcanzar estos objetivos.

Una tendencia adicional consiste en la coordinación entre instituciones de distintos países. Esta evolución acompaña los avances realizados en el aumento de la cobertura a los trabajadores migrantes gracias a acuerdos internacionales de seguridad social (véase el capítulo 3). La aplicación efectiva de estos acuerdos apela a un intenso intercambio de datos entre las instituciones de los países en cuestión. Al tiempo que la República de Corea y Australia se encuentran a la vanguardia de la aplicación de acuerdos bilaterales basada en TIC en Asia y el Pacífico, los países del MERCOSUR, en las Américas, han implementado exitosamente la operación de su acuerdo multilateral, y la Unión Europea (UE) está desarrollando el sistema EESSI que permitirá la aplicación efectiva de las reglamentaciones de seguridad social de la UE.

Servicios electrónicos en línea y móviles: Mejora de la calidad del servicio y empoderamiento de los ciudadanos y del personal

Mejorar la calidad en la provisión de servicios es un objetivo prioritario para las instituciones de seguridad social de todo el mundo. En este ámbito, las comunicaciones por Internet y los servicios electrónicos (*e-Services*) están cumpliendo un rol crucial. Asimismo, la introducción y el uso de dispositivos móviles y de mensajes de texto (SMS) están revolucionando la provisión de servicios de seguridad

5. Véase <<http://www.securite-sociale.fr/Repertoire-National-Commun-de-la-Protection-Sociale-RNCPS>>.

social en todo el mundo a través de nuevas modalidades de servicio personalizado basado en tecnologías avanzadas, los cuales permiten ofrecer a más bajo costo respuestas casi instantáneas a la medida de las necesidades individuales. Las gestiones electrónicas (*e-applications*) están facilitando el acceso a toda hora a los servicios de seguridad social, permitiendo formular preguntas y realizar transacciones incluso desde áreas remotas o desde otros países.

Si bien los enfoques que siguen las instituciones son variados y se adaptan a las particularidades nacionales, las iniciativas mayoritariamente adoptadas consisten en implementar servicios electrónicos accesibles por vías múltiples a fin de facilitar a los ciudadanos el acceso a la información y las operaciones. Los objetivos globales son mejorar la disponibilidad de los servicios y capacitar a los usuarios para realizar cada vez más operaciones, como actualizar sus datos personales o presentar solicitudes, lo cual hace unos años sólo era posible en persona.

En este contexto, el uso de tecnologías móviles constituye una tendencia notable, en particular en África y Asia y el Pacífico, como medio para superar las dificultades del aislamiento geográfico, las limitaciones de la infraestructura tradicional de comunicación de datos (por cable) y, en algunos casos, los altos costos de las transacciones bancarias tradicionales. Además, la creciente extensión de las redes de telefonía móvil permite que cada vez más personas usen los dispositivos móviles.

Varias instituciones han implementado servicios de notificación e información (en particular por SMS). En los Estados Unidos de América, la Administración de la Seguridad Social (SSA) ha inaugurado un sitio web destinado principalmente a los teléfonos de tecnología

avanzada (*smartphones*) que permite varias operaciones, entre ellas el acceso a las preguntas más frecuentes y a las redes sociales de la SSA y la búsqueda de la oficina de la SSA más cercana.

A su vez, en África subsahariana y en otras regiones se han puesto en práctica o planificado servicios de pago basados en dispositivos móviles (Vincent y Cull, 2011). Al tiempo que los teléfonos móviles simplifican a los ciudadanos la interacción con los servicios, se establecen mecanismos de transferencia monetaria a través de acuerdos con entidades comerciales, tales como proveedores de telefonía móvil y oficinas de correo. En la República Unida de Tanzania, el Fondo de Previsión de los Empleados Gubernamentales, en colaboración con Vodacom Tanzania, lanzó un servicio que permite el pago de cotizaciones por teléfono celular.

En Mauritania, la Caja Nacional del Seguro de Enfermedad (*Caisse nationale d'assurance maladie* – CNAM) introdujo un sistema para reembolsar a los asegurados usando SMS. Para poner en práctica este sistema, la CNAM se asoció con el servicio postal de Mauritania, con operadores de telecomunicaciones y con la universidad francesa de Aix-Marseille. Los principales objetivos consisten en contornar los costos de las transacciones bancarias, facilitar los reembolsos a los asegurados en regiones remotas y mejorar la información suministrada a los beneficiarios.

Además de mejorar los servicios a los ciudadanos, los servicios electrónicos avanzados y las tecnologías móviles empoderan al personal de la seguridad social y mejoran la toma de decisiones y el rendimiento institucional (cuadro 5.3.). En México, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ha diseñado un

5.3. Empoderamiento del personal de la seguridad social por medio de técnicas innovadoras

Sobre la base de las recientes observaciones de la evolución y las tendencias en todas las regiones de la AISS (AISS, 2011, 2012a, 2012c, 2013a), se pueden identificar varias técnicas de administración innovadoras que contribuyen a empoderar al personal de la seguridad social:

- Una mejor coordinación de las tareas mediante una reforma organizativa.
- El énfasis en la mejora de los procesos de trabajo y las prácticas de inversión.
- La utilización de indicadores del rendimiento para mejorar la gestión del personal y de los programas.
- La implementación de códigos de conducta para orientar las decisiones y enmarcar los objetivos de calidad del servicio.
- La aplicación de técnicas de gestión del riesgo como herramienta de gestión.

panel de control que permite a la administración supervisar y mejorar el suministro de productos farmacéuticos mediante el uso de tabletas electrónicas. Los principales responsables de las decisiones reciben información en línea y pueden detectar problemas y emprender acciones inmediatas para resolverlos.

Conclusiones: Desafíos e innovación continua

Este capítulo presentó observaciones sobre cómo la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia en la administración de la seguridad social, que es un objetivo importante en sí, puede apoyar la concreción de objetivos en evolución, y así abrir la vía para la innovación y las mejoras en el ámbito de las políticas sociales. Las administraciones de la seguridad social ya no son solamente organismos ejecutores, sino que se están convirtiendo en promotores de la innovación y, en algunos casos, en impulsores proactivos de las reformas de seguridad social. Sin embargo, la experiencia reciente también revela que la adopción de nuevos métodos de administración de la seguridad social acarrea nuevos desafíos.

Entre los nuevos desafíos que deben resolverse, se encuentran los siguientes:

- Las plataformas y los proyectos TIC están creciendo y volviéndose más complejos y exigen nuevos servicios interinstitucionales. Por ejemplo, una sola institución no puede administrar todos los aspectos de la implementación de plataformas TIC.
- Es necesario mejorar la gobernanza y la gestión de las TIC.

- La estandarización nacional e internacional se está convirtiendo en un requisito para la implementación de sistemas de información integrados. Una dificultad para abordar consiste en la heterogeneidad no gestionada de las políticas de calidad de los datos implementadas por las instituciones que intercambian o comparten datos, la cual puede propagar errores en la información.
- La adopción de servicios electrónicos (*e-Services*) requiere ofrecer a los usuarios accesibilidad y seguridad suficientes. Sin embargo, existe el riesgo de no poder satisfacer las expectativas de los usuarios en la medida que sus preferencias evolucionen. Si las mismas se orientan hacia el uso de dispositivos móviles, este desafío irá en aumento.

Para concluir, se presentan varias observaciones en relación con la evolución y las tendencias recientes que favorecen el alto rendimiento en la administración de la seguridad social (cuadro 5.4.).

5.4. Apoyo a un mayor rendimiento en la administración de la seguridad social

- Las administraciones de la seguridad social están desempeñando un rol estratégico en la integración y uso articulado de tecnologías y técnicas de gestión innovadoras. Gracias a ello, las administraciones pueden facilitar la implementación de reformas del sistema y, en algunos casos, liderarlas.
- El desarrollo de plataformas de información integradas y compartidas facilita la implementación de programas interinstitucionales, lo cual ofrece a los diseñadores de políticas y a los administradores de la seguridad social un escenario de ganancias en eficiencia para todas las partes.
- Se recurre cada vez más a los servicios electrónicos (*e-Services*) para proveer distintos tipos de servicios al público. Estos servicios, además de ofrecer más información y una mayor accesibilidad para empoderar a los ciudadanos, permiten obtener un mayor rendimiento y le facilitan a los administradores la toma de decisiones relativas a la administración y provisión de servicios de seguridad social.
- En todo el mundo se utilizan tecnologías avanzadas y, cada vez más, móviles que ofrecen soluciones inteligentes para obtener un mayor rendimiento en los servicios de seguridad social.

Conclusión

Este informe detalla las principales evoluciones de los últimos tres años en las cuatro regiones de la AISS. Si bien se trata de un ejercicio exigente habida cuenta de la diversidad de situaciones a las que se enfrentan los sistemas nacionales de seguridad social, han surgido algunas tendencias clave que se resumen en este informe.

La primera tendencia identificada tiene que ver con las repercusiones complejas y polifacéticas de la crisis y con la resultante incertidumbre acerca del entorno económico, fiscal y del mercado laboral en el que operan las administraciones de la seguridad social. Este informe ha demostrado que estas repercusiones a menudo fueron imprevisibles, lo cual dificultó que los diseñadores de políticas y las administraciones de la seguridad social proporcionaran respuestas adecuadas. Por ejemplo, el efecto en los mercados laborales, que inicialmente se manifestó con alzas considerables en las tasas de desempleo de algunos países, ha resultado mucho más complejo ya que se tradujo en aumentos en los niveles de subempleo, un estancamiento o disminución de los salarios reales, aumentos en la actividad del sector informal y flujos volátiles de trabajadores migrantes. Otros desafíos que surgen de la incertidumbre económica continua son las restricciones presupuestarias y fiscales, el aumento de las desigualdades y mayores demandas, políticas y del público, de servicios y de una administración eficiente, efectiva y de alta calidad.

El informe destaca los papeles de los regímenes de seguridad social en respuesta a las repercusiones económicas y sociales de la crisis a corto plazo y perfila los enfoques

dinámicos e innovadores adoptados. Es importante señalar que estos enfoques se adoptaron al tiempo que las adaptaciones a los desafíos de largo plazo, como los cambios demográficos y sociales se aceleraban en muchos países debido a una combinación de una mayor presión financiera y de las oportunidades políticas consiguientes. Como resultado, los sistemas de seguridad social se consideran cada vez más sólidos y preparados para absorber las conmociones de corto plazo y anticipar los desafíos de largo plazo.

Una segunda tendencia observada en los últimos tres años son los avances significativos realizados en relación con el objetivo de extensión de la cobertura de la seguridad social. Sobre la base de una combinación de: *a)* un consenso internacional acerca de una estrategia que integre las dimensiones horizontal y vertical de la extensión, *b)* un compromiso político sólido en muchos países y *c)* la capacidad reforzada de las administraciones de la seguridad social y las innovaciones aportadas por ellas, existe en la actualidad un impulso para extender la cobertura, en particular a los grupos pobres y vulnerables. En este contexto positivo, el Memorándum de Entendimiento histórico firmado por la OIT y la AISS en 2012 sobre la cooperación en materia de extensión de la cobertura, muestra la importancia de la colaboración internacional y ayudará a fortalecer el apoyo ofrecido por ambas organizaciones a sus miembros.

La tercer tendencia fundamental observada en el presente informe refleja el hecho de que los papeles proactivos y preventivos de la seguridad social, señalados en informes

anteriores de evolución y tendencias mundiales (AISS, 2007 y 2010), se han ampliado, han evolucionado considerablemente y se están aplicando en otras ramas de la seguridad social en todas las regiones. Esto confirma tres realidades: primero, que se ha reconocido que estos enfoques funcionan bien para enfrentar los desafíos a los que hacen frente los regímenes de accidentes del trabajo, de salud, invalidez y desempleo; segundo, que la crisis ha permitido apreciar más plenamente la rentabilidad de las medidas de anticipación en diversas áreas; y, tercero, que las administraciones de la seguridad social se consideran cada vez más como actores eficaces en estos papeles. Por consiguiente, es posible extender los enfoques proactivos y preventivos para alcanzar los objetivos de políticas de otras ramas, como por ejemplo las medidas tomadas por los regímenes de pensiones para aumentar la edad de retiro del mercado laboral. En complemento de los recientes esfuerzos por mantener y extender sus funciones de protección, el papel de la seguridad social como inversión en las personas y su contribución positiva a la inclusión social y al desarrollo económico se reforzaron mediante la generalización gradual de los enfoques proactivos y preventivos.

Estas tres tendencias combinadas, junto a las conclusiones de los cuatro informes regionales publicados en los últimos tres años, denotan progresos significativos en la evolución de la seguridad social durante el periodo reciente a pesar de la presión ejercida por el entorno operativo volátil e imprevisible en el corto plazo. Esto se ha visto facilitado a través de un discurso político que ha pasado de argumentar que la seguridad social es «abordable» a calificarla de «esencial», lo cual refleja la incidencia positiva de la seguridad social dinámica en la reducción de la inseguridad social y el apoyo al desarrollo económico. Sin embargo, como lo demuestra la cuarta tendencia analizada en este informe, los esfuerzos de las administraciones de la seguridad social por alcanzar un rendimiento más elevado son una condición para que este compromiso político se traduzca en avances prácticos.

En un contexto de crecientes demandas y de frecuente reducción de los recursos, las administraciones de la seguridad social han facilitado las respuestas y las mejoras de las políticas de seguridad social. El uso innovador de las TIC para permitir la integración y la coordinación

de los programas de seguridad social, la utilización de servicios en línea y móviles para mejorar la calidad del servicio y propiciar la extensión de la cobertura y la optimización de las técnicas de gestión que dotan de autonomía al personal de la seguridad social han recibido una gran atención. Gracias a su trabajo con distintas partes interesadas, entre ellas empleadores, proveedores de servicios y distintos órganos gubernamentales, las administraciones de la seguridad social han ofrecido a los diseñadores de políticas varias soluciones innovadoras para hacer frente a los problemas complejos que se plantean a la sociedad.

Las mejoras administrativas no sólo han permitido acometer las reformas, sino que han dado forma a la propia naturaleza de las reformas y fomentado la adaptación de las propuestas de políticas para ofrecer respuestas adecuadas a las necesidades individuales y de los grupos. Por ejemplo, el uso inteligente de las TIC, la mayor coordinación entre las partes interesadas y los conocimientos técnicos del personal de las administraciones de la seguridad social facilitan las soluciones hechas a medida que desempeñan un papel importante para los enfoques proactivos y preventivos, así como para las estrategias de extensión de la cobertura. De este modo, las administraciones de la seguridad social transformaron el perfil de sus instituciones, que han dejado de limitarse a aplicar políticas para convertirse en impulsores de la mejora de las políticas de seguridad social y de nuevas medidas.

Los esfuerzos de las administraciones de la seguridad social por alcanzar un mayor rendimiento, diseñar una administración más eficiente, implementar una buena gobernanza, promover una mayor capacidad de innovación, esfuerzos que contribuyen al avance de los papeles de protección, prevención y proacción de los sistemas de seguridad social, encarnan lo que la AISS califica de «compromiso hacia la excelencia». Habida cuenta del gran desafío para los sistemas de seguridad social de satisfacer las demandas a corto plazo en un mundo complejo y en rápida mutación al tiempo que se adaptan a los desafíos de largo plazo, no cabe duda de que la excelencia en la administración de la seguridad social seguirá siendo un objetivo fundamental para la AISS y sus miembros en todo el mundo en los años venideros.

Referencias

- AISS.** 2007. *Evolución y tendencias: Una seguridad social dinámica* (Evolución y tendencias). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- AISS.** 2010. *Una seguridad social dinámica: Asegurar la estabilidad social y el crecimiento económico* (Evolución y tendencias). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- AISS.** 2011. *Africa: A new balance for social security* (Developments and trends). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social. También disponible en francés.
- AISS.** 2012a. *Las Américas: mejorando la cobertura a través de transformaciones innovadoras en la seguridad social* (Evolución y tendencias). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- AISS.** 2012b. *Manual sobre la extensión de la cobertura de seguridad social a los trabajadores por cuenta propia* (Extensión de la seguridad social). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- AISS.** 2012c. *Asia and the Pacific: Addressing complex needs through innovative and proactive social security* (Developments and trends). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- AISS.** 2013a. *Europa: Mejorando la sostenibilidad de los regímenes integrales de seguridad social* (Evolución y tendencias). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- AISS.** 2013b. *Social security coverage extension in the BRICS: A comparative study on the extension of coverage in Brazil, the Russian Federation, India, China and South Africa*. Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social. Resumen disponible en español.
- AISS.** 2013c. *Calculating the international return on prevention for companies: Costs and benefits of investments in occupational safety and health* (Research report). Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- Bachelet, M. (coord.).** 2011. *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva* (Informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social). Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Brimblecombe, S.** 2013. «Una definición de la suficiencia de múltiples variables: desafíos y oportunidades», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 66, núm. 3-4.

- Cichon, M.** 2013. «La Recomendación del piso de protección social: ¿puede un documento de seis páginas cambiar el rumbo de la historia social?», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 66, núm. 3-4.
- ESA.** 2012. *World population prospects: The 2012 revision*. Nueva York, NY, Naciones Unidas – Departamento de Asuntos Económicos y Sociales – División de la Población.
- FMI.** 2013. *World economic outlook: Hopes, realities, risks*. Washington, DC, Fondo Monetario Internacional.
- Fultz, E.; Francis, J. M.** 2011. «Programas patrocinados por empleadores para la prevención y tratamiento del VIH/SIDA: experiencias recientes del África subsahariana», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 64, núm. 3.
- Hagemejer, K.; McKinnon, R.** 2013. «Introducción: El papel de los pisos nacionales de protección social en la extensión de la seguridad social para todos», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 66, núm. 3-4.
- Harris, E.** 2013. «Financiación de los pisos de protección social: consideraciones acerca del espacio fiscal», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 66, núm. 3-4.
- Hujo, K.; McClanahan, S. (comps.).** 2009. *Financing social policy: Mobilizing resources for social development*. Basingstoke, Palgrave.
- Lehnert, T. et al.** 2012. «The long-term cost-effectiveness of obesity prevention interventions: systematic literature review», en *Obesity Review*, vol. 13, núm. 6.
- Li, R. et al.** 2010. «Cost-effectiveness of interventions to prevent and control diabetes mellitus: a systematic review», en *Diabetes Care*, vol. 33, núm. 8.
- Lloyd-Sherlock, P. et al.** 2012. «La protección social y la prevención de enfermedades en los países en desarrollo: determinación de los efectos sanitarios de las pensiones y del seguro de enfermedad», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 65, núm. 4.
- McKinnon, R.** 2007. «Seguridad social dinámica: un marco para liderar el cambio y extender la cobertura», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 60, núm. 2-3.
- OIT.** 2010. *World social security report 2010/2011: Providing coverage in times of crisis and beyond*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT.** 2012. *World of work report 2012: Better jobs for a better economy*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo – Instituto Internacional de Estudios Laborales.
- OIT.** 2013a. *Global employment trends 2013: Recovering from a second jobs dip*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT.** 2013b. *Global employment trends for youth: A generation at risk*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Seddon, J.; O'Donovan, B.** 2013. «El talón de Aquiles del proyecto de producción en serie aplicado a los servicios en la administración de la seguridad social: el caso del Crédito Universal en el Reino Unido», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 66, núm. 1.

Sinfield, A. 2012. «Editorial: Seguridad social y prevención», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 65, núm. 4.

SSA; AISS. (Varios años). *Social security programs throughout the world*. Washington, DC, Administración de la Seguridad Social.

Vincent, K.; Cull, T. 2011. «Teléfonos móviles, sistemas electrónicos de distribución y transferencias monetarias sociales: datos y experiencias recientes en África», en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 64, núm. 1.

Seguridad Social Dinámica: un compromiso global para la excelencia

Seguridad Social Dinámica: un compromiso global para la excelencia identifica, sintetiza e interpreta las principales evoluciones y tendencias mundiales recientes en la seguridad social. Una importante conclusión del informe es que pese a los recursos limitados, muchas administraciones de la seguridad social están realizando grandes avances para «hacer más con menos» y mejorar el suministro de servicios a las poblaciones con medidas protectoras, proactivas y preventivas y que estos logros a menudo se acompañan de avances en los resultados en materia de gobernanza. Las administraciones de la seguridad social también «lo hacen correctamente» de modo coherente. Los progresos continuos hacia la excelencia en la administración de la seguridad social, elemento central de la seguridad social dinámica, se observan en todas las regiones cubiertas por la AISS.

Este informe de evolución y tendencias se ha diseñado para acompañar e informar al Foro Mundial de la Seguridad Social 2013 de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), auspiciado por la Autoridad General de Jubilaciones y del Seguro Social de Qatar. Junto a la reciente serie de informes regionales sobre África, Asia y el Pacífico, Europa y las Américas, este informe mundial presenta un nuevo enfoque para documentar, comprender mejor y aprender de los desafíos cruciales a los que se enfrentan las organizaciones miembros de la AISS en las diferentes regiones del mundo.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) es la principal organización internacional que reúne a departamentos gubernamentales, administraciones de seguridad social y agencias encargadas de la administración de la seguridad social. En el mundo, la AISS tiene alrededor de 350 organizaciones miembros en más de 150 países.