



LAS INTERRELACIONES ENTRE LA PROTECCIÓN SOCIAL, EL MERCADO DE TRABAJO Y LA MACROECONOMÍA

Mario Marcel

Director Adjunto del Departamento de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE

Seminario Regional “El rol de los pisos de protección social en los sistemas integrales de seguridad social en América Latina y el Caribe”, OPS-OIT, Lima 26-27 de agosto, 2013



CONTENIDO

- I. Visiones tradicionales sobre la seguridad social, el trabajo y el crecimiento
- II. Extensiones y nuevos desafíos en países desarrollados
- III. Problemas y desafíos de la seguridad social en América Latina
- IV. Vínculos entre protección social, mercado del trabajo y macroeconomía en la región
- V. Desafíos para el avance de la seguridad social a través de pisos de protección social en AL



Visiones tradicionales sobre la seguridad social, el trabajo y el crecimiento

- Todas las personas están expuestas a riesgos de continuidad en sus ingresos debido a contingencias como el desempleo, enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte
- En un mundo de información perfecta, mercados financieros eficientes y distribución aleatoria de riesgos sociales, estos riesgos podrían ser cubiertos por una combinación de ahorro, crédito y seguros, sin necesidad de intervención estatal
- La seguridad social existe porque ninguno de esos supuestos se cumple en la práctica:
 - Las personas tienen una visión sesgada sobre su exposición a riesgos y una alta preferencia por consumo presente
 - Los mercados financieros y de seguros no son perfectos, reflejándose en diferencias en acceso y costo
 - Los riesgos sociales están correlacionados con características observables de los individuos, lo que permite seleccionar los bajos riesgos y excluir a los altos
- La seguridad social se fundamenta en fallas fundamentales de los mercados, que requieren:
 - Obligatoriedad de aportes
 - Socialización de riesgos
 - Reglas objetivas y predecibles de determinación de beneficios
 - Calibración de contribuciones y beneficios

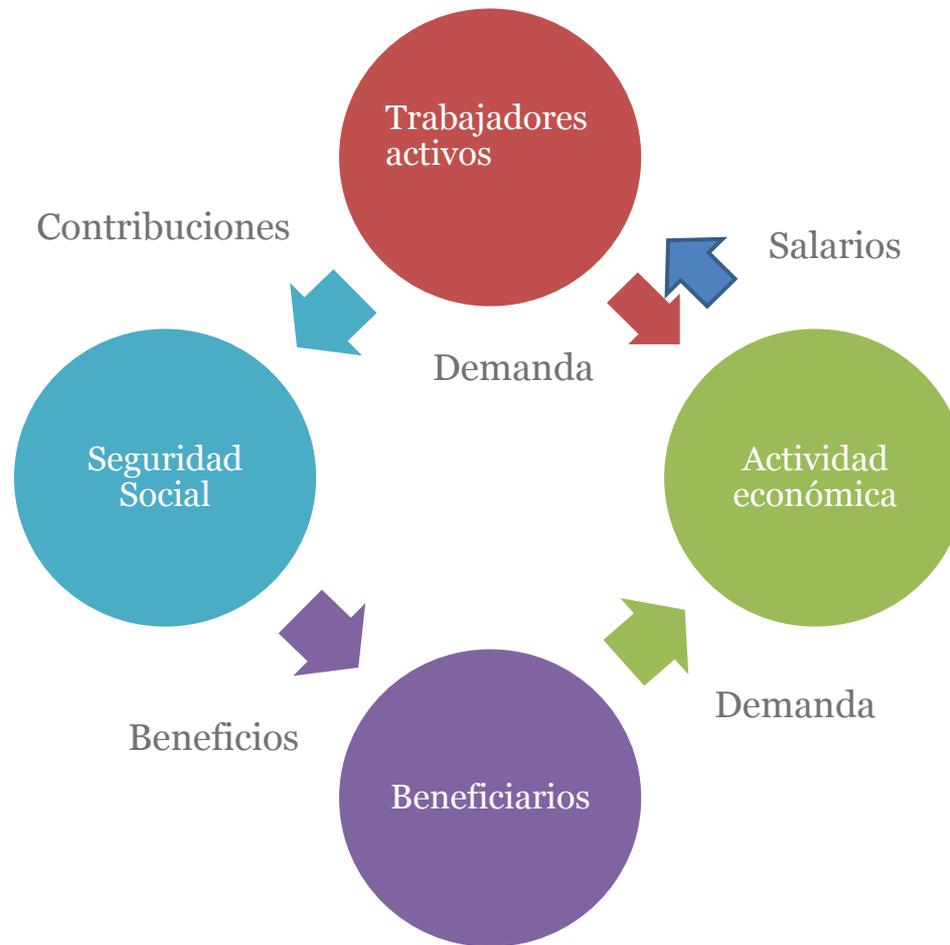


Visiones tradicionales sobre la seguridad social, el trabajo y el crecimiento

- Los sistemas históricos de seguridad social respondieron a esta necesidad a partir de tres referentes:
 - Un sistema productivo dominado por el trabajo asalariado
 - Un modelo de familia tradicional (male breadwinner)
 - Una economía cerrada, dominada por la demanda interna
- Ejemplo: informe Beveridge
 - Universalidad
 - Libertad de necesidad (freedom from want) como objetivo
 - Necesidad de estabilizar el empleo y la actividad económica después de la 2a Guerra Mundial
- Todos los sistemas históricos de seguridad social nacen como sistemas de ahorro /seguro colectivo. Regímenes contributivos (sobre ingresos del trabajo) obligatorios, con derechos basados en requisitos de contribución y beneficios definidos
- Los sistemas de seguridad social son un componente fundamental de los estabilizadores automáticos del presupuesto



Visiones tradicionales sobre la seguridad social, el trabajo y el crecimiento





Conclusiones I

- Los regímenes históricos de la seguridad social reconocían su relación con el mercado del trabajo y la macroeconomía
- Esta relación estaba centrada en el trabajo asalariado, como referente social, cultural y económico
- La centralidad del trabajo asalariado en la seguridad social tiene raíces políticas y culturales muy profundas y se reflejan en reglas comunes a todos los sistemas: contribución regular en base al salario, aportes patronales, pensiones determinadas en base a rentas del trabajo, requisitos de densidad de cotizaciones para obtener una pensión, rentas y pensiones máximas, etc.
- Estas raíces se extendieron a los nuevos regímenes de capitalización, en la medida que estos se siguen basando en un flujo regular de aportes a fondos individuales de ahorro
- En materia económica, el trabajo asalariado tiene un papel fundamental como determinante de la demanda agregada y la actividad económica en una economía cerrada
- En los sistemas tradicionales, lo que quedaba fuera de la seguridad social debería ser cubierto por beneficios derivados, solidaridad intrafamiliar y asistencia social



Desafíos, extensiones y reformas al modelo tradicional en países avanzados

- Fuerza de trabajo “secundaria”
- Modernización social
- Diversificación de modalidades contractuales
- Cambio demográfico
- Desajustes entre contribuciones y beneficios; problemas de incentivos
- Sostenibilidad fiscal
- Globalización y volatilidad económica



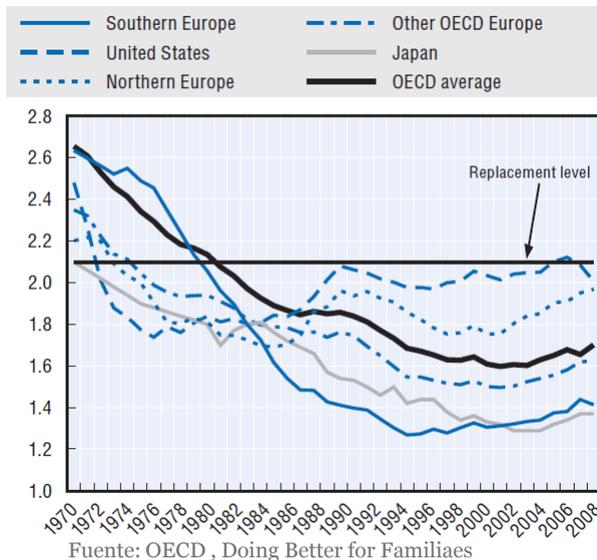
Cambios demográficos y sociales en países de la OCDE

Cambios en la estructura laboral 1960-2010

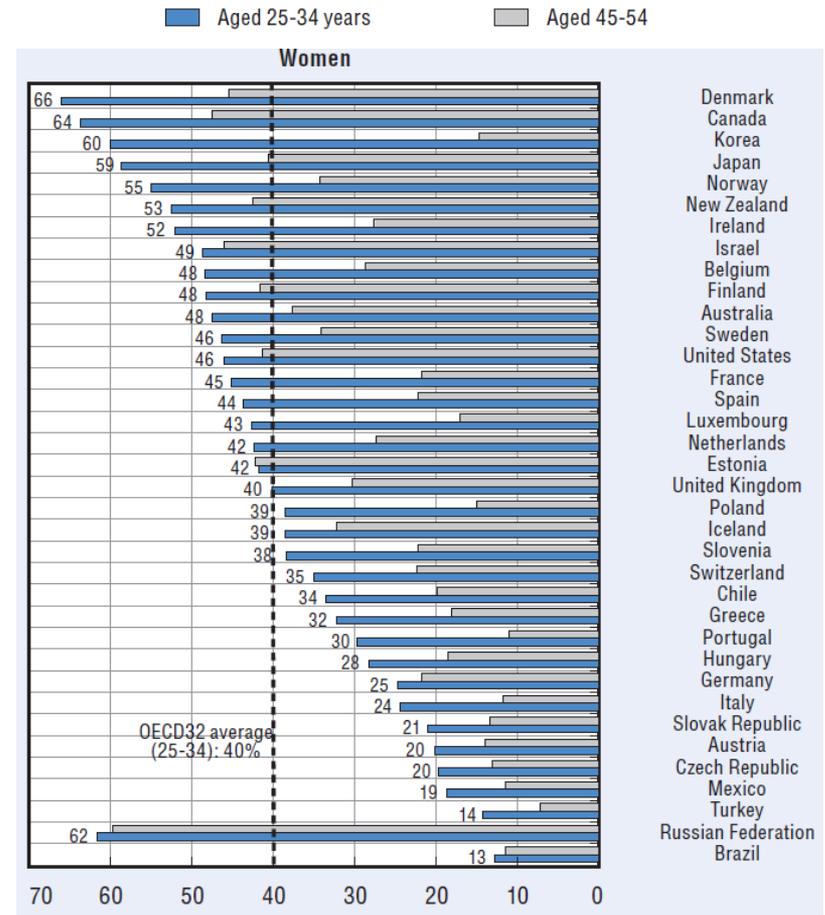
	1960	2010
Tasa de participación mujeres	43%	63%
Mujeres como % de la FT	35%	45%
Empleo en la industria	37%	24%
Empleo jornada parcial		15%
Empleo transitorio		35%

Fuente: OECD, Labour and Social Statistics Database

Panel A. Trends in total fertility rates in OECD countries grouped by region



Panel A. Proportion of population with at least tertiary education, by gender and age group, 2008

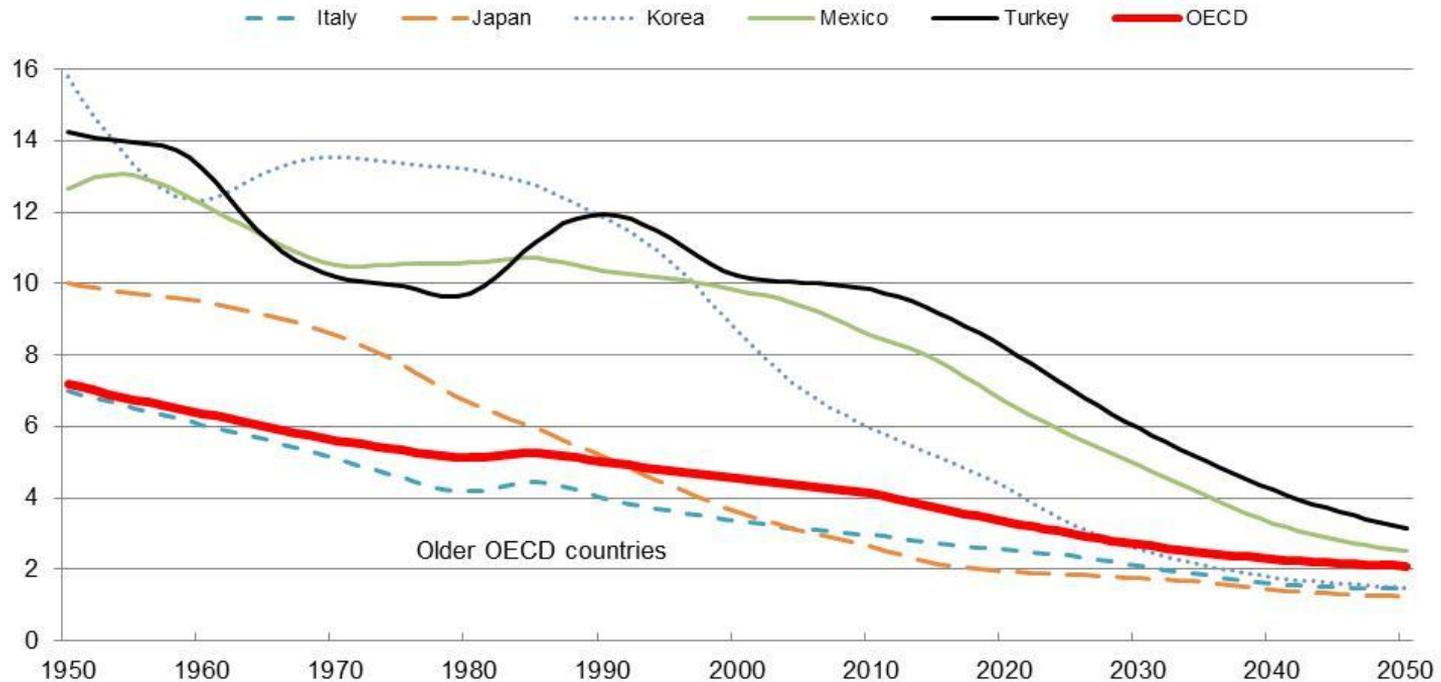




Cambios demográficos y sociales en países de la OCDE

Old-age support ratios in OECD countries 1950-2050

Number of people of working age (20-64) per person of pension age (65+) in selected countries, 1950-2050



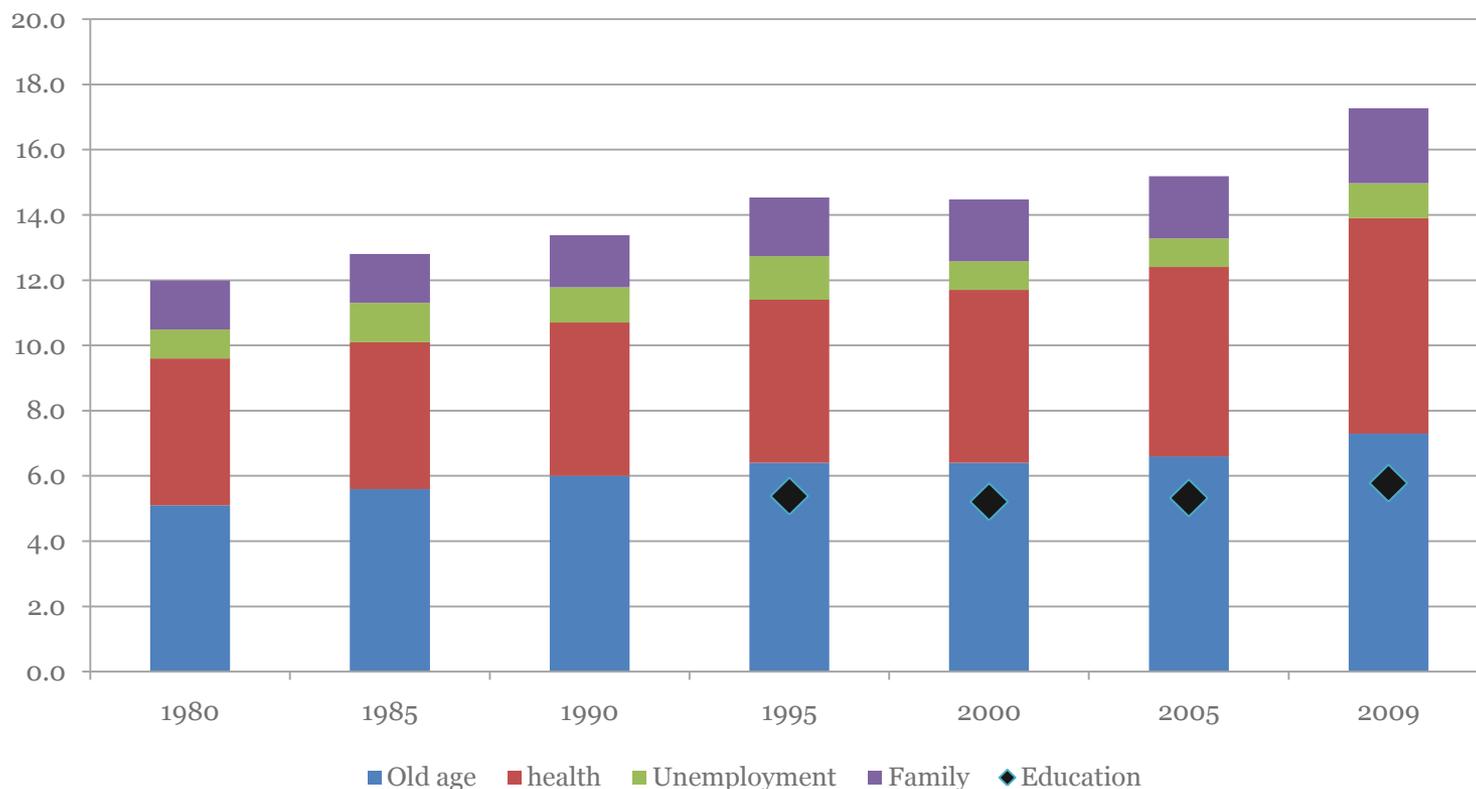
Fuente: OECD Pensions at a Glance 2012



Cambios demográficos y sociales en países de la OCDE – presiones fiscales

Gasto social en seguridad social y educación en los países de la OCDE, 1980-2009

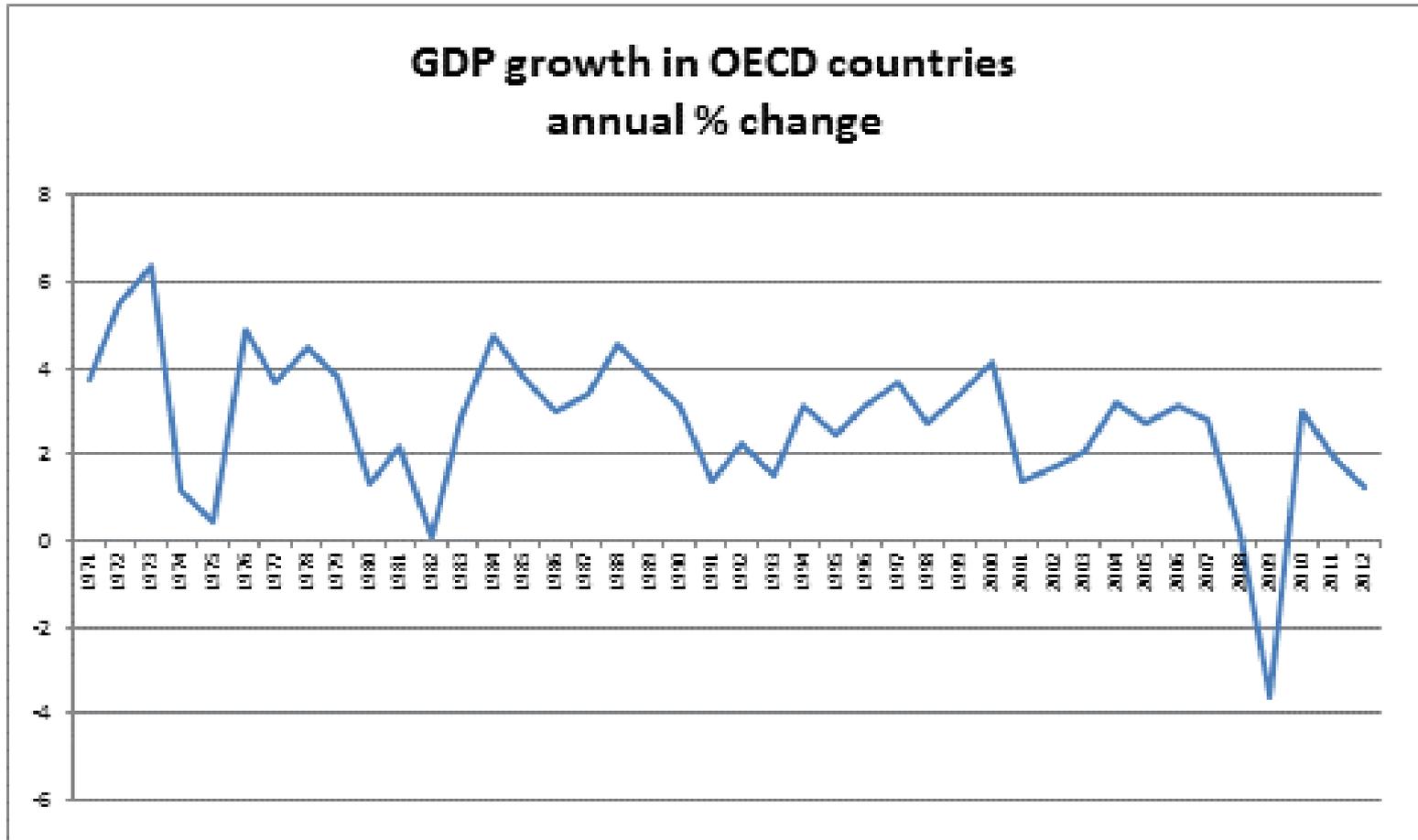
% del PIB



Fuente: OECD Labour and Social Statistics Database



Cambios demográficos y sociales en países de la OCDE – volatilidad económica



Fuente: OECD



Desafíos, extensiones y reformas al modelo tradicional en países avanzados

- Algunos países han aplicado reformas estructurales, agregando (o quitando) pilares al sistema de seguridad social
- La mayoría ha aplicado reformas paramétricas para asegurar sostenibilidad de largo plazo
- Las reformas más comunes han sido extender los programas de activación de empleo y modificar edades o requisitos de retiro
- Algunos países han introducido ajustes automáticos basados en cuentas nocionales, siguiendo el ejemplo temprano de Suecia

Table 1.1. Overview of pension-reform measures, September 2007-February 2012

	Coverage	Adequacy	Sustainability	Work incentives	Administrative efficiency	Diversification/security	Other
Australia		•	•	•	•	•	•
Austria	•		•	•			•
Belgium		•		•			
Canada		•				•	
Chile	•	•			•	•	•
Czech Republic		•	•	•		•	•
Denmark				•			•
Estonia			•	•	•	•	
Finland		•	•	•		•	•
France	•	•		•			
Germany	•	•		•			
Greece		•	•	•	•		•
Hungary			•	•			•
Iceland						•	•
Ireland	•		•	•		•	•
Israel	•					•	
Italy		•	•	•	•		
Japan	•				•	•	
Korea	•	•	•				
Luxembourg							
Mexico					•	•	
Netherlands						•	
New Zealand			•				•
Norway			•				•
Poland	•		•	•		•	•
Portugal	•			•			
Slovak Republic					•	•	•
Slovenia			•				
Spain		•	•	•			
Sweden		•			•	•	
Switzerland			•			•	
Turkey		•		•		•	
United Kingdom	•	•	•	•	•	•	•
United States							•

Fuente: OECD Pensions Outlook 2012



Conclusiones II

- La sociedad, la economía y la política han experimentado cambios muy importantes en los últimos 50 años en los países avanzados
- Estos cambios han debilitado los supuestos básicos de la seguridad social
- Los cambios han sido especialmente importantes en el mercado del trabajo, donde el trabajo asalariado de la fuerza de trabajo primaria ha perdido predominio
- Sin embargo, la formalidad económica y laboral, así como su legitimidad institucional ha permitido mantener la coherencia básica de estos sistemas, con algunos ajustes en el paquete de beneficios y sus requisitos
- Esto ha permitido que la seguridad social siga siendo una parte central de los estabilizadores de corto plazo de la economía
- Sin embargo, la seguridad social se ha transformado en una fuente de presión sobre las finanzas públicas en el largo plazo en un contexto de transición demográfica
- Esto ha llevado a introducir importantes reformas paramétricas a los sistemas de seguridad social, las que se han acelerado en el curso de la actual crisis económica
- El efecto de estos cambios aún no es percibido en plenitud por la población de los países desarrollados, pero probablemente genere conflictos a medida que se evidencien los cambios en el contrato social de estos países



Los desafíos de la seguridad social en AL a comienzos del siglo XXI

- La seguridad social en América Latina enfrenta desafíos adicionales o alternativos a los de los países desarrollados. Estos se inscriben en los siguientes ámbitos:
 - Cobertura, inclusión y equidad
 - Informalidad laboral
 - Limitación de recursos fiscales
 - Transición cultural y social
 - Evolución de expectativas
 - Volatilidad macro y shocks externos



Cobertura de la seguridad social

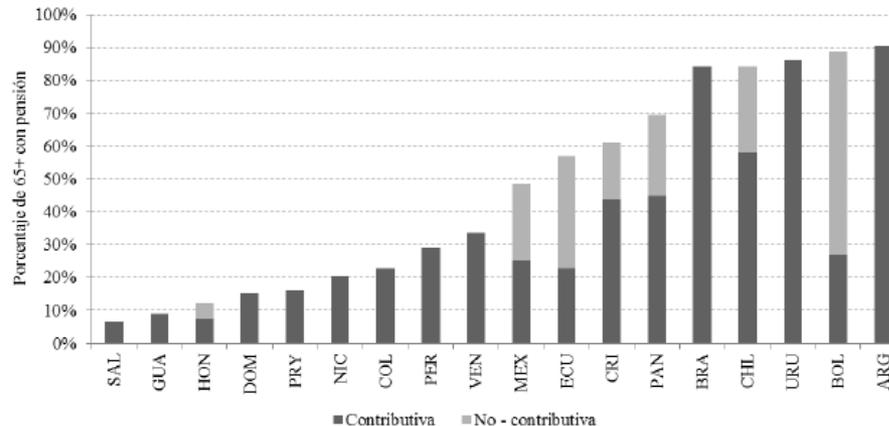
- La cobertura de la seguridad social en América Latina es limitada ...
- ... Y está desigualmente distribuida
- Es especialmente baja en protección contra el desempleo, donde sólo unos pocos países cuentan con un sistema a tal efecto
- Los países con mayor cobertura de la seguridad social tienen menores tasas de pobreza
- Algunos países han logrado avances importantes mediante la creación de regímenes no contributivos

Tabla 1: América Latina – Cobertura Administrativa y Legal de la Población Ocupada Urbana por Sistemas de Salud y/o Pensiones (%) – 2000/2011

	Total (%)	Trabajadores dependientes (%)	Trabajadores No-Dependientes (%)
Salud			
2000	53.3	72.1	22.1
2011	61.0	78.1	31.4
Diferencia (2000-11):	+7.7	+6.0	+9.3
Pensiones			
2000	52.0	69.2	24.2
2011	60.2	78.4	30.4
Diferencia (2000-11):	+8.2	+9.2	+8.2
Salud y/o Pensiones			
2000	55.9	72.7	29.1
2011	67.9	82.2	47.6
Diferencia (2000-11):	+12.0	+9.5	+18.5

Fuente: OIT (2012), Panorama Laboral 2012, basado sobre encuestas domiciliarias de 12 países.

América Latina - Proporción de adultos mayores recibiendo una pensión

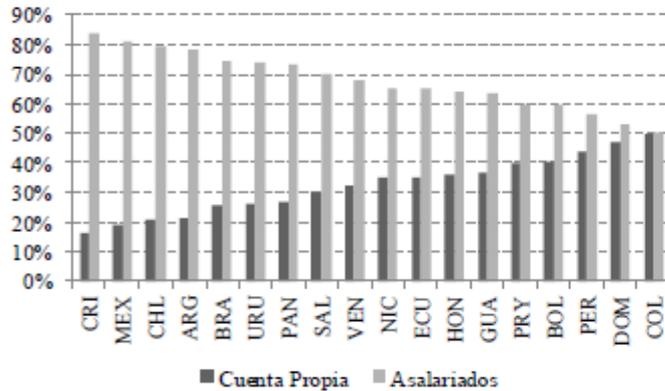


Fuente: BID, en base a encuestas de hogares



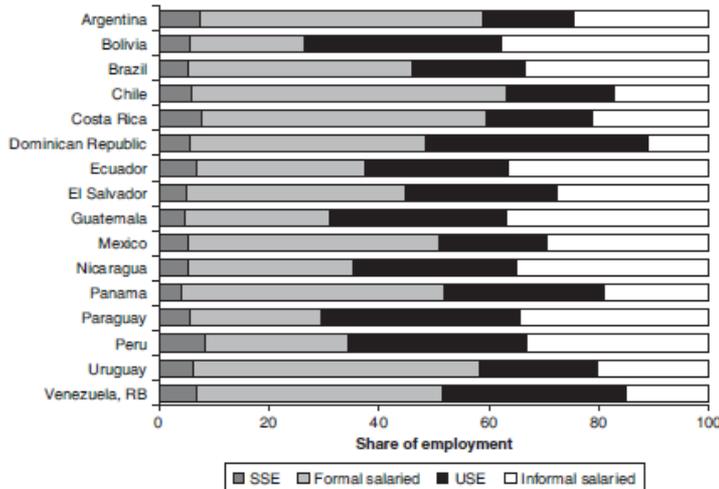
Informalidad laboral

% Ocupados



Fuente: BID, en base a encuestas de hogares

Figure 2.7 Labor Force by Formal and Informal Occupation



Fuente: Banco Mundial

% Contribuyendo

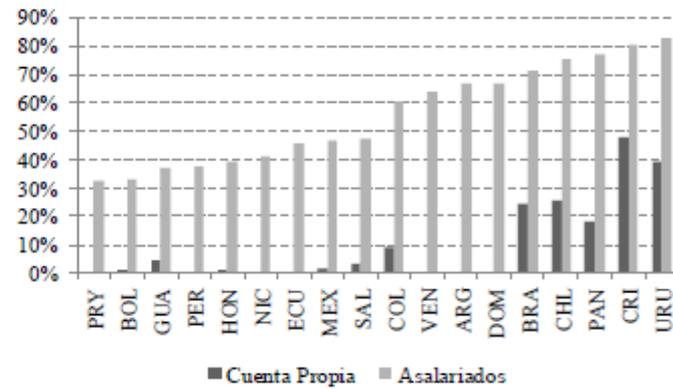
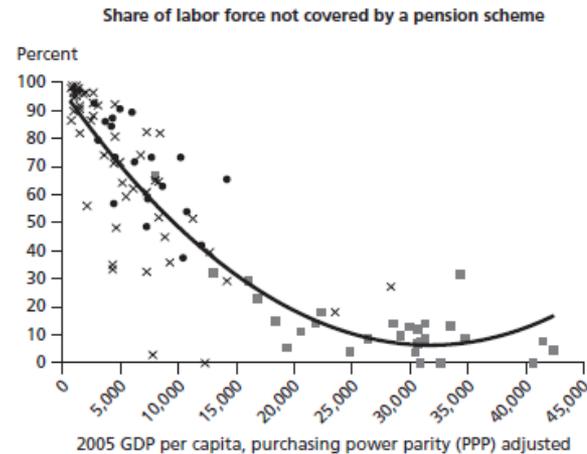


FIGURE 1

Labor market informality and income per capita

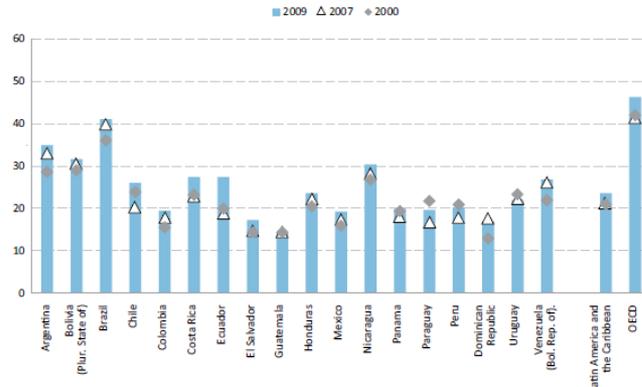


Fuente: Banco Mundial



Limitación de recursos fiscales

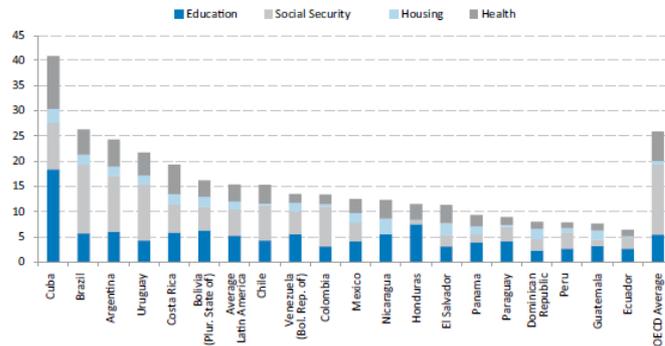
Figure 2.2. Latin America and the OECD: public expenditure, 2000, 2007 and 2009
(Percentage of GDP)



Note: The statistics refer to general government in the case of Argentina, Bolivia (Plur. State of), Brazil, Chile, Costa Rica, Nicaragua and Peru and the central government in Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico Panama, Paraguay, Dominican Republic, Uruguay and Venezuela (Bolivarian Rep. of).

Source: CEPALSTA Statistics on public finances for Latin America and the Caribbean and OECD (2011) for other countries.

Figure 3.2. Latin America and the Caribbean and the OECD average: structure of social spending by sector, 2008^{a,b}
(As a percentage of GDP)



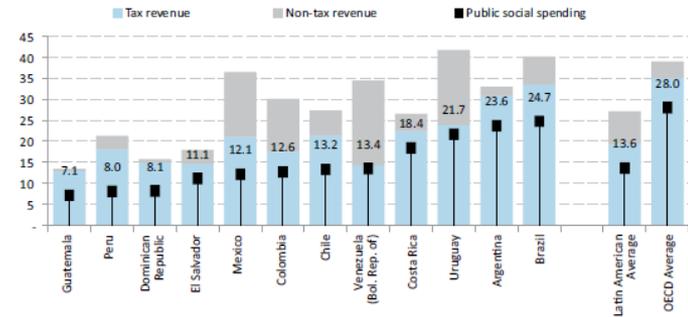
Note:

^a Institutional coverage of non-financial public sector for Argentina, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Colombia, Costa Rica, Panama, Peru; central government for Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Dominican Republic, Uruguay; budgetary central government for Mexico, Nicaragua, Paraguay and Venezuela.

^b Most recent data available is 2006 for Bolivia (Plur. State of), Ecuador, and Venezuela (Bol. Rep. of).

Source: Based on CEPALSTAT Statistics and Social Indicators and OECD National Accounts.

Figure 3.4. Tax and non-tax public revenue and social spending in Latin America and the OECD, 2008
(Percentage of GDP)



Note: The statistics refer to the non-financial public sector in Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Mexico and Venezuela (Bol. Rep. of); government in general in Brazil, Chile and Peru; and central government in Guatemala, Dominican Republic and Uruguay; tax revenues in Mexico include a certain portion of the income from oil production.

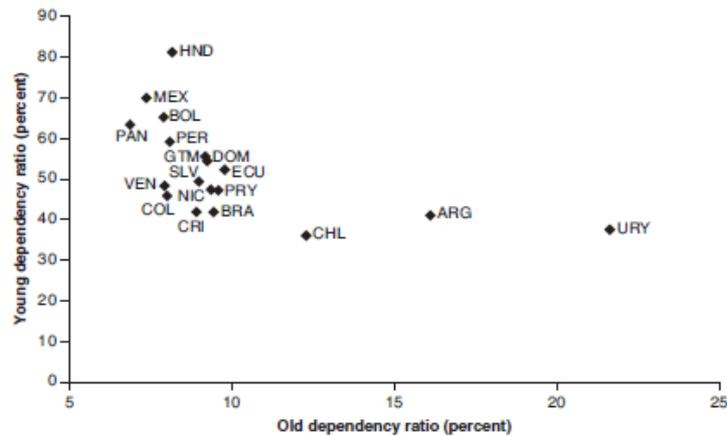
Source: Based on data from CEPALSTAT and Revenue Statistics in Latin America, ECLAC-CIAT-OECD.

- Los estados de latinoamérica disponen de un volumen de recursos sustancialmente menor que los países de la OCDE
- Esto se explica fundamentalmente por una menor carga tributaria
- Pese a ello, los países de AL destinan una alta proporción de sus recursos fiscales a políticas sociales
- Aunque la seguridad social representa una alta proporción del gasto social en AL, en los países de la OCDE, este es aún mayor en relación al gasto público total y el PIB



Transición demográfica y social

Figure 2.1 Demographic Transition in Latin America and the Caribbean



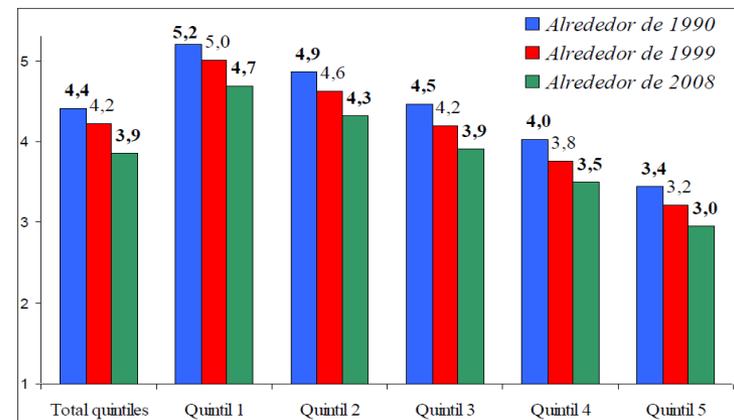
Fuente: Banco Mundial

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS):
POBLACION DE 60 AÑOS Y MAS, 1975-2050
(En porcentajes)

Países	1975	2000	2025	2050
Argentina	11,4	13,4	16,9	24,7
Bolivia	5,5	6,4	9,0	16,7
Brasil	6,0	8,0	15,2	24,6
Cuba	9,8	14,7	26,1	37,5
México	5,5	7,4	14,9	26,8
Paraguay	5,6	6,4	10,8	18,0
República Dominicana	4,4	7,3	12,5	19,5
Uruguay	14,1	17,2	21,0	26,5
Barbados	13,8	12,6	26,7	36,4
Jamaica	8,4	9,9	14,5	22,5
Puerto Rico	9,2	15,6	23,7	30,0
América Latina y el Caribe	6,5	8,2	14,8	24,3

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, sobre la base del cuadro A.2 del anexo.

Tamaño promedio de los hogares en América Latina por quintiles de ingreso, 1980-2008



Fuente: CEPAL

Tasas de participación laboral femenina
(% de la fuerza de trabajo de 15 años y más)

	1990	1995	2000	2005	2010
High income OECD	49.3	50.2	51.4	52.2	53.0
Developing LAC	40.5	45.8	48.4	51.7	53.4

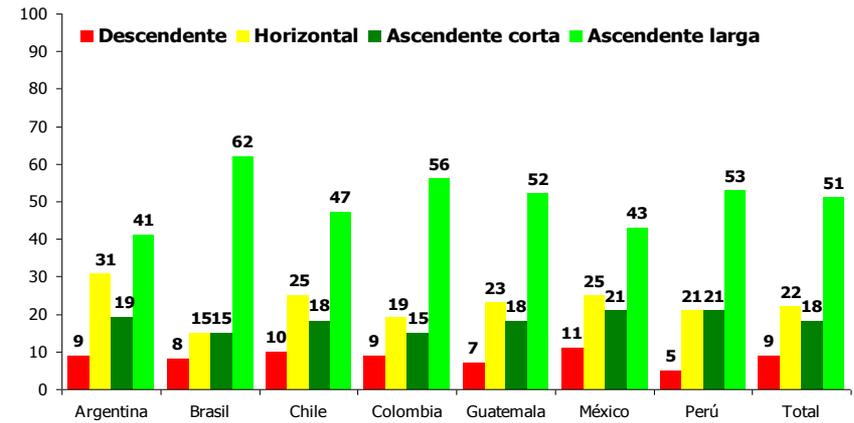
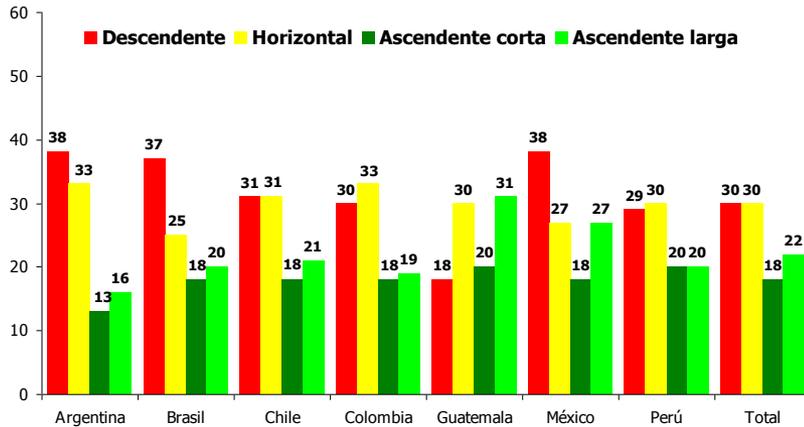
Fuente: OIT



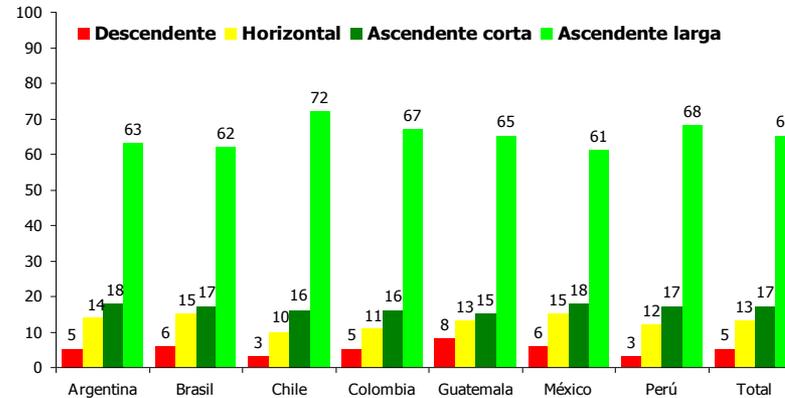
(R) evolución de las expectativas

Percepción de experiencia de movilidad social intrageneracional (situación actual comparada con aquella de 10 años atrás)

Expectativa de movilidad social intrageneracional (situación actual comparada con aquella que se espera tener dentro de 10 años)



Expectativa de movilidad social intergeneracional (situación actual comparada con aquella que se espera de los hijos a la edad actual)



Fuente: CIEPLAN, encuesta Ecosocial, 2007



Sostenibilidad fiscal de la seguridad social

Balances de la Seguridad Social en América Latina (1)
Porcentajes del PIB

PAIS	1990	2000	2007
Chile	-6.0	-6.5	-4.4
Argentina	-5.4	-6.7	-6.3
Brasil	-2.5	-4.0	-4.9
México	2.0	-0.5	-0.9
Colombia	-1.6	-1.9	-5.2
Costa Rica	0.6	0.3	1.3
Cuba	-3.0	-2.5	-4.3
República Dominicana	-0.3	-0.7	-2.0
Panamá	3.4	4.6	3.7
Paraguay	-0.6	-2.0	-4.1
Perú	-0.5	-1.5	-2.1
Uruguay	-3.2	-5.2	-6.5

(1) Gasto público en seguridad social menos contribuciones sociales

(2) Fuente: CEPAL-Banco Mundial, Sistema de Indicadores del Sector Público para América Latina



Conclusiones III

- La seguridad social enfrenta desafíos muy importantes en América Latina
- Central a estos desafíos es la baja cobertura de los sistemas y la desigual distribución de sus beneficios
- Estos problemas están relacionados con dos limitaciones estructurales al desarrollo de la seguridad social en la región: la informalidad laboral y la débil fiscalidad
- Estas limitaciones se vuelven especialmente importantes en el contexto de las transformaciones sociodemográficas que sufre la región, las que están incidiendo sobre las expectativas de la ciudadanía y las demandas sobre el sector público
- Enfrentar estos desafíos requiere una comprensión más a fondo de la interrelación entre la seguridad social, el mercado del trabajo y la macroeconomía en la región



Vínculos entre protección social, mercado del trabajo y macroeconomía en AL

- Rotación laboral y eficacia de los sistemas contributivos
- Movilidad laboral y social
- Demanda interna, shocks externos, vulnerabilidad fiscal y volatilidad macroeconómica
- Protección social, tolerancia al riesgo y eficiencia económica



Rotación laboral y continuidad previsional

Chile: transición en el mercado del trabajo 2000-2002

Estado final \ Estado inicial	Empleo protegido	Empleo desprotegido	Desempleado	Inactivo	Total	N
Empleo protegido	34.3	14.3	31.8	19.6	100.0	1942604
Empleo desprotegido	29.8	23.4	29.6	17.1	100.0	654494
Desempleado	63.2	26.2	6.5	4.0	100.0	651524
Inactivo	45.8	26.8	14.5	12.9	100.0	605076
N Total						3844698

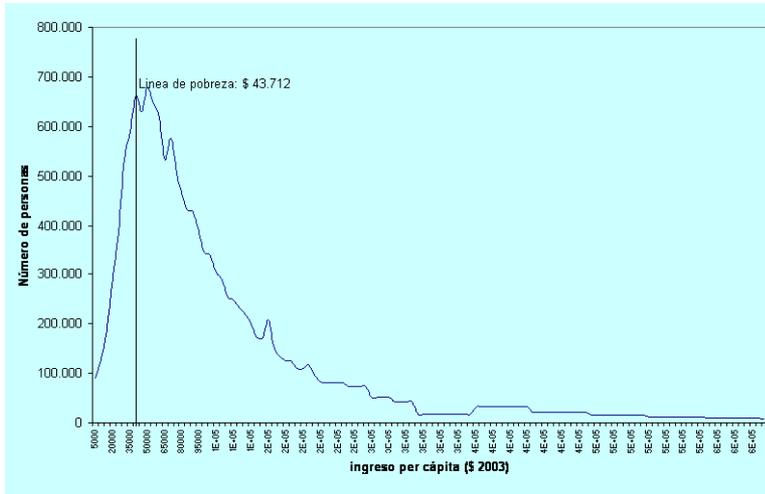
Fuente: OIT, en base a encuesta panel CASEN

- Al interior del mercado del trabajo existe una importante rotación entre el empleo asalariado, el empleo informal, la inactividad y el desempleo que dificulta el desarrollo de sistemas de seguridad social basados en la estabilidad laboral
- El mercado del trabajo no está estructurado en base a segmentos excluyentes, excepto en los países con mayores niveles de informalidad
- El problema de cobertura de la seguridad social puede ser visto alternativamente como uno de continuidad en los aportes y los derechos previsionales



Movilidad laboral y social

Chile: frecuencia de distribución de ingresos 2003



Fuente: Encuesta CASEN

Chile: matriz de transición de ingresos 1996-2001

1996	2001		Total % fila
	pobres	No pobres	
Pobres	45,16	54,84	22,36
No pobres	11,36	88,64	77,64
Total % columna	18,92	81,08	100

Fuente: Encuesta Panel CASEN

- Los altos niveles de movilidad se producen también en el ámbito de los ingresos, existiendo una significativa movilidad descendente
- Esto limita la eficacia de los programas focalizados de reducción de la pobreza, pues los pobres del futuro no son necesariamente los mismos que los pobres actuales
- Este problema adquiere especial relevancia al tomar en cuenta la estructura de ingresos en los países, donde existe una gran concentración de población en torno al umbral de la pobreza
- La posibilidad de movilidad descendente está asociada a la vulnerabilidad de los hogares a los riesgos económico-sociales que la seguridad social trata de mitigar; esto explica por qué la incidencia de la pobreza en la región está correlacionada con la cobertura de la seguridad social
- La posibilidad de movilidad descendente también es una causa importante de ansiedad en los sectores medios de la región



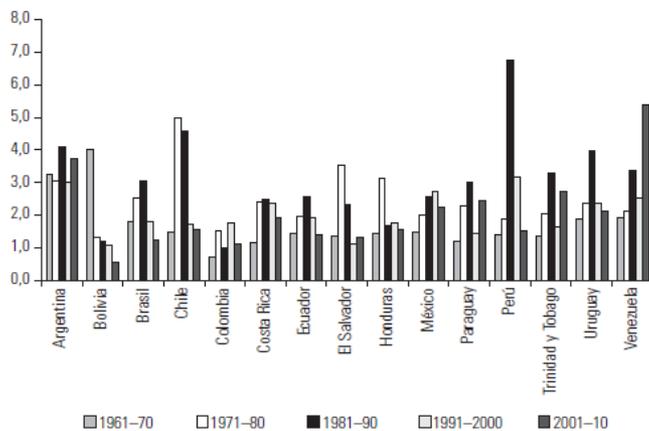
Tolerancia al riesgo y eficiencia económica

- Los análisis tradicionales de la seguridad social se han centrado en los efectos del régimen de contribuciones y beneficios sobre los incentivos a trabajar
- En América Latina, donde la cobertura de la seguridad social es más limitada y los beneficios son modestos, ésta debería abordarse también desde la perspectiva de la gestión del riesgo de las personas
- En particular, cuando las personas están expuestas a altos niveles de riesgo posiblemente evitarán decisiones económico-laborales que involucran un riesgo adicional:
 - Emprendimiento
 - Cambio de empleo, migración interna
 - Inversión, contratación de trabajadores en MIPYMEs
- Si la seguridad social es capaz de reducir estas percepciones de riesgo es posible que ésta contribuya a elevar la inversión, la innovación y la eficiencia del mercado del trabajo
- Para ello es necesario no sólo que los programas de la seguridad social reduzcan los riesgos económico-sociales, sino también que ello sea internalizado por los asegurados



El canal macroeconómico

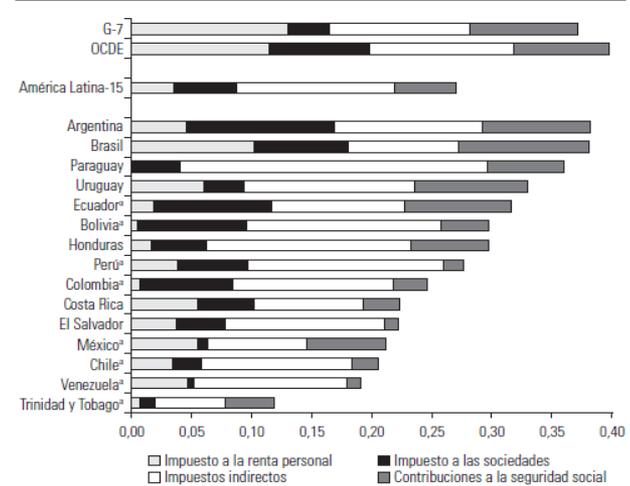
b. Desviación estándar de la brecha con respecto a la tendencia del filtro Hodrick-Prescott (porcentaje)



Fuente: BID

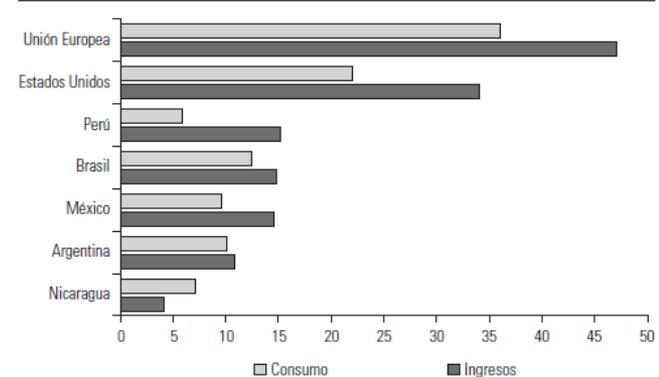
- Las economías de América Latina siguen estando expuestas a shocks externos; las finanzas públicas han sido un canal tradicional de transmisión de los shocks externos
- En los últimos años esta vulnerabilidad se ha reducido porque las finanzas públicas se han fortalecido, pero por sobre todo, porque los términos de intercambio han dejado de estar correlacionados con el ciclo económico en los 'países avanzados'
- En economías menos vulnerables, los mecanismos de amortiguación del ciclo a través de la demanda interna han pasado a ser más importantes, lo que ha permitido que varios países hayan aplicado políticas contracíclicas durante la actual crisis
- Las contribuciones a la seguridad social son una parte importante de esos amortiguadores automáticos en algunos países, dependiendo de las tasas de cotización y la cobertura de las cotizaciones

Gráfico 3.3 Semielasticidades de los impuestos en relación con la producción (porcentaje del PIB, o del PIB excluidos los recursos naturales)



Fuente: BID

Gráfico 3.5 Tamaño de los estabilizadores automáticos en Europa, Estados Unidos y países seleccionados de América Latina (efecto de estabilización de un shock del 5% de desempleo, en porcentaje)



Fuente: BID



Conclusiones IV

- El menor peso del empleo asalariado formal en América Latina hace que las interrelaciones entre seguridad social, mercado del trabajo y macroeconomía se produzcan a través de canales distintos a los que dominan en economías avanzadas
- El empleo asalariado no está necesariamente desconectado de otras realidades laborales a lo largo de la vida de un(a) trabajador(a), existiendo más bien una realidad caracterizada por la rotación y la inseguridad
- El funcionamiento de la seguridad social puede tener un efecto importante sobre la relación entre el empleo formal e informal, en la medida que exista un desequilibrio entre la percepción de costos y beneficios de la afiliación
- Un sistema de seguridad social bien diseñado, que reduzca la incertidumbre, puede contribuir a elevar la inversión, la innovación y la eficiencia del mercado del trabajo
- Asimismo, un buen sistema de seguridad social puede ayudar a fortalecer los mecanismos de estabilización macroeconómica, reduciendo la volatilidad que ha caracterizado a la región durante muchos años
- La clave es pensar en una seguridad social que funcione para toda la población, no sólo para un segmento de ella, a lo largo de la vida laboral



Avance de la seguridad social a través de pisos de protección social en AL

- Sistemas contributivos o no contributivos?
 - En los últimos años se ha producido una importante expansión de sistemas no contributivos, como alternativa para extender la cobertura de la seguridad social
 - Los sistemas no contributivos han tenido éxito en materia de cobertura, pero pueden debilitar los sistemas contributivos al incentivar la informalidad laboral. Estos efectos no previstos pueden extenderse fácilmente al ámbito fiscal
 - El trade-off entre sistemas contributivos y no contributivos se origina en tres elementos: (a) la importancia de la informalidad, que hace que la contribución a la seguridad social sea semi-voluntaria, y (b) reglas que puedan hacer a ambos sistemas excluyentes, forzando decisiones de formalización/informalización de los trabajadores; (c) altos costos de los sistemas contributivos, por inclusión de programas no previsionales en países con débil fiscalidad
 - Para evitar estos problemas se requiere:
 - Una integración de los pilares contributivos y no contributivos
 - Una adecuada calibración de costos y beneficios bajo ambos pilares, tanto para trabajadores como empleadores
 - Mecanismos de seguimiento y evaluación de ambos pilares a través del tiempo



Avance de la seguridad social a través de pisos de protección social en AL (cont)

- Alternativas para extender la cobertura de sistemas contributivos
 - Ampliar e integrar el paquete de prestaciones de acuerdo a las necesidades percibidas por las personas
 - Reducir los requerimientos contributivos descargando beneficios que no son propios de la seguridad social
 - Facilitar la cotización de trabajadores independientes, hasta llegar a hacerla obligatoria
 - Generar paquetes básicos de prestaciones a bajo costo contributivo y operacional
 - Eliminar los sesgos de beneficios en contra de las mujeres y otros grupos de trabajadores
 - Mejorar los sistemas de control de la evasión previsional, incluyendo la subdeclaración
 - Mejorar la información y creando mecanismos de cotización por default
 - Desarrollar políticas activas de empleo en etapas de la vida laboral de mayor riesgo de deserción previsional (trabajadores jóvenes, trabajadores mayores, sectores declinantes)
 - Rellenar vacíos previsionales mediante cotizaciones de cargo estatal en casos calificados (trabajadores jóvenes, maternidad, cesantía, servicios militares y cívicos, etc.)
 - Sensibilizar la tasa de cotización al ciclo económico
 - Crear mecanismos institucionales que reduzcan la incertidumbre sobre beneficios futuros



Avance de la seguridad social a través de pisos de protección social en AL (cont)

- Aspectos clave del diseño de pilares no contributivos
 - Evitar reglas excluyentes y discontinuidades respecto de sistemas contributivos
 - Facilitar la transición hacia regímenes contributivos, incluyendo paquetes básicos de beneficios a bajo costo
 - Limitar el nivel de beneficios para mantener un incentivo en favor de los sistemas contributivos
 - Establecer condicionalidades ligadas a comportamientos que reducen la vulnerabilidad económica y social
 - Definir mecanismos de financiamiento fiscal que permitan percibir los costos de oportunidad de los beneficios
 - Transparencia en la asignación de beneficios y sanciones al fraude previsional
 - Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación regular
 - Establecer requisitos de sostenibilidad fiscal de los beneficios, incorporados en el proceso de toma de decisiones sobre la creación de programas y sus ajustes futuros



Avance de la seguridad social a través de pisos de protección social en AL (cont)

- Aportes desde la política económica y fiscal:
 - Eficiencia regulatoria medida desde la perspectiva de la formalidad
 - Evitar sesgos en sistema tributario que incentiven la informalidad
 - Reducir los costos de cumplimiento de las obligaciones patronales de la seguridad social
 - Establecer reglas fiscales que estabilicen las finanzas públicas y amplíen el horizonte de planificación de las políticas públicas, especialmente de la seguridad social
 - Establecer programas de gasto anticíclico que fortalezcan los estabilizadores automáticos del presupuesto e incidan sobre el comportamiento del mercado del trabajo en el ciclo económico
 - Desarrollar metodologías de proyección de ingresos y gastos en el mediano y largo plazo



Exigencias a los procesos de reforma

- Información básica sobre percepciones y actitudes hacia la seguridad social
- Integrar perspectiva de las personas
- Procesos inclusivos de decisión
- Legitimidad política



Conclusiones V

- El enfoque de pisos mínimos puede contribuir a enfrentar importantes desafíos de la seguridad social en América Latina
- Los pisos mínimos no deben ser vistos como cualquier programa de naturaleza no contributiva
- Del mismo modo, los pisos mínimos no deben concebirse sólo como beneficios no contributivos
- La clave central para el diseño de pisos mínimos es asegurar la consistencia interna del sistema de seguridad social
- Particularmente sensible en América Latina es evitar crear nuevos incentivos para la informalidad laboral
- En particular, puede pensarse en una agenda que (a) fortalezca los sistemas contributivos; (b) cree pilares no contributivos no excluyentes, y (c) cree programas de beneficios básicos a un bajo costo que sirvan para facilitar la transición laboral y previsional
- La macroeconomía puede contribuir y beneficiarse de un buen diseño de la seguridad social. La experiencia de los países avanzados durante la crisis es más demostrativa de esto último que de una crisis fiscal de la seguridad social
- Reformas orientadas a la inclusividad de la seguridad social deben apoyarse en mecanismos inclusivos de consulta, decisión e información



MUCHAS GRACIAS

Mario.MARCEL@oecd.org