



## Rutas y retos ante paradigmas diversos en la construcción de la seguridad social

*Routes and challenges before diverse paradigms in the construction of social security*

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i1e62676>

**Autor: Berenice P. Ramírez López** - Investigadora Titular del Instituto de Investigaciones Económicas. Profesora y Tutora de los Programas de Posgrado en Estudios Latinoamericanos y Economía de la UNAM. E-mail: [berenice@unam.mx](mailto:berenice@unam.mx).

 <https://orcid.org/0000-0001-6701-1757>

### Resumen

La Seguridad Social en América Latina se construyó fundamentalmente bajo una lógica laborista que identificó como sujetos de derecho a los asalariados subordinados, urbanos y organizados. Adoptó la estructura de los seguros para cubrir contingencias del ciclo vital de las personas trabajadoras y su familia y se organizó en servicios públicos de responsabilidad estatal. Al resto de trabajadores y población se le brindó atención de servicios de salud en instituciones públicas y de acuerdo a las demandas, otros sectores de trabajadores se fueron insertando a los seguros sociales. Su concepción y orientación se modificó con la privatización de las pensiones públicas y la separación entre financiamiento y provisión de servicios de salud, asumidos por el sector privado. Chile es el que inicia este modelo en 1981. El argumento fue hacerle frente al proceso de envejecimiento, incentivar el crecimiento de la cobertura y crear condiciones de sostenibilidad social y financiera. Cuatro décadas después, nueve países con gestión total o parcial privada, muestran que la cobertura se estancó y la viabilidad social no se logró y a pesar de ello, realizan reformas manteniendo la gestión privada. Diez con gestión pública están proponiendo reformas también, tratando de incluir perspectivas de género, reconocimiento al trabajo de cuidados, cerrar brechas de cobertura y de suficiencia y sostenibilidad fiscal. La pandemia de la Covid-19 mostró el estado de abandono de la salud de los latinoamericanos y de sus instituciones públicas, obligando a reformas y a proponer nuevos modelos de atención y de financiamiento. Este artículo analiza y discute lo siguiente: a) lecciones del diseño de la seguridad social y el camino recorrido; b) el difícil tránsito del derecho laboral a los derechos humanos en materia de seguridad social; c) las rutas para construir un paradigma distinto.

**Palabras-clave:** Políticas públicas. Paradigmas. Seguridad social.

**JEL:** H55

### Abstract

Social Security in Latin America was built fundamentally under a labor logic that identified subordinate, urban and organized wage earners as subjects of rights. It adopted the insurance structure to cover contingencies in the life cycle of workers and their families and was organized into public services under state responsibility. The rest of the workers and the population received health care services in public institutions and according to the demands, other sectors of workers were inserted into social security. Its conception and orientation was modified with the privatization of public pensions and the separation between financing and provision of health services, assumed by the private sector. Chile is the one that started this model in 1981. The argument was to face the aging process, encourage the growth of coverage and create conditions of social and financial sustainability. Four decades later, nine countries with total or partial private management show that coverage has stagnated and social viability has not been achieved, and



despite this, they carry out reforms while maintaining private management. Ten with public management are also proposing reforms, trying to include gender perspectives, recognition of care work, closing coverage and sufficiency gaps, and fiscal sustainability. The Covid-19 pandemic showed the state of neglect of the health of Latin Americans and their public institutions, forcing reforms and proposing new care and financing models. This article analyzes and discusses the following: a) lessons from the design of social security and the path taken; b) the difficult transition from labor law to human rights in the area of social security; c) the routes to build a different paradigm.

**Keywords:** Public policies. Paradigms. Social security.

## Introducción

La Covid 19 mostró la baja cobertura del sistema de seguridad social público, frágiles e insuficientes servicios de salud frente a elevados e inalcanzables costos en los seguros y la atención privada. En la región de América Latina y el Caribe y destacando sólo cobertura previsional, 4 de cada 10 personas de 65 años y más reciben pensiones derivadas de sus contribuciones lo que aceleró en las últimas dos décadas del presente siglo, la generación de pensiones de vejez que provienen de recursos fiscales, sin que hasta el momento se logre cobertura universal y con montos suficientes. El futuro no se observa diferente si de cada 10 trabajadores de 15 años en adelante, solo 4.7 cotizan a un sistema de pensiones (Arenas Alberto, Cecchini Simone, 2022). Otros riesgos del ciclo vital que pretende cubrir la seguridad social, como son los riesgos de trabajo, los seguros de desempleo, los apoyos a madres trabajadoras con servicios de guarderías y otras prestaciones dirigidas a la creación de mejores condiciones de vida, quedaron señaladas constitucionalmente y en leyes y reglamentos, pero lejos de concretarse de forma generalizada.

El siglo XXI registra además, la adopción de nuevas formas de organizar el trabajo como resultado del avance de las nuevas tecnologías y de los procesos productivos y la generación de servicios en red. La pandemia aceleró el establecimiento de formas de trabajo a distancia, modificando también formas y niveles de ingreso, permanencia y derechos de los trabajadores, ausencia de contratación colectiva y de organización sindical y gremial aumentando la precariedad, la informalidad laboral y el estancamiento en la cobertura de la seguridad social.

Estas evidencias afirman las limitaciones del paradigma laborista con el que nació institucionalmente la seguridad social, a fines del siglo XIX (perspectiva bismarckiana), que establecía otorgarla mediante contribuciones sólo a los trabajadores asalariados subordinados. Esta propuesta fue modificada en algunos países, después de la crisis de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial, con la adopción de los estados de bienestar de asegurar el ciclo de vida, de la cuna a la sepultura (perspectiva de Beveridge).

América Latina adoptó la perspectiva laborista en la construcción de la Seguridad Social junto a la incorporación de la población a servicios públicos de salud, pero ante la baja cobertura que registra, ha instrumentado en las últimas dos décadas pensiones de financiamiento fiscal identificadas como no contributivas y la construcción de servicios



de salud universales a partir de paquetes básicos de atención.<sup>8</sup> No obstante, la persistente pobreza y la mayor desigualdad destacaron inequidades de género, etnia, edad y territorio, que no habían sido consideradas, generando nuevas orientaciones en la política social. Los vacíos y las ausencias de protección ante riesgos sociales que no habían sido visualizados están conduciendo a la revisión del paradigma de la seguridad social y de las “narrativas” que la sostienen. ¿qué rutas se deben seguir para construir un Paradigma de la Seguridad Social que le permita cumplir cabalmente sus objetivos? Antes de entrar a este desafío vamos a recuperar las siguientes consideraciones:

### **Lecciones del diseño de la seguridad social y el camino recorrido**

A pesar de las dificultades para lograr cobertura universal, la construcción de la seguridad social mostró la importancia de contar con un mecanismo de protección que tuvo sus resultados en coadyubar al aumento de las esperanzas de vida, mediante el fortalecimiento de la salud pública, los esquemas de vacunación, la atención al embarazo y a la infancia. Participa con sus acciones y servicios en la disminución de las enfermedades infecciosas como causa de muerte y atiende el cambio epidemiológico que la región presenta, una combinación de enfermedades crónico degenerativas con infecciosas y que al menos una cuarta parte de la población tengan una jubilación o una pensión de retiro derivada de sus contribuciones. Se atendieron algunos de los riesgos de trabajo, aunque queda mucho por mejorar y la mayoría de los países lograron impulsar seguros de desempleo.

Además, a las generaciones activas en el empleo en los años sesenta y setenta del siglo XX los servicios que otorgaba la seguridad social se combinaban con actividades de deporte, cultura y esparcimiento consideradas partes constituidas de la misma e impulsadas por los institutos de seguridad social.

La ausencia más significativa de este diseño laborista es haber centrado su atención en los trabajadores asalariados subordinados, que sólo representan un tercio del total de las actividades laborales de la región. Los trabajadores autónomos, los que trabajan en las unidades económicas de los hogares o en las plazas y calles, en el campo y en el mar, no fueron incluidos y así la cobertura no avanzó.

El tránsito de la seguridad social pública a una con componentes privatizados o gestionados por el sector privado se argumentó con evaluaciones parciales e incorrectas. Se avaló la reforma poniendo por delante el envejecimiento de la población, sin aclarar que estaban evaluando el envejecimiento de los que se encontraban cotizando a la seguridad social. Por ello no era explicable que teniendo nuestros países una mediana de edad que fluctuaban entre los 20 y 29 años con jóvenes requiriendo empleo protegido con salarios dignos, no fueran considerados para refinanciar solidariamente con sus aportaciones, a las instituciones de seguridad social. Confundieron el modelo de financiamiento de reparto con el modelo de beneficios. Hasta la fecha siguen señalando la inviabilidad del reparto y del beneficio definido, siendo que nuestros sistemas se

---

<sup>8</sup> La expansión de programas de transferencias condicionadas y pensiones no contributivas avanzó de cubrir a 4% de la población total en el año 2000 a 23% en 2010. En la última década se ha estancado la cobertura, en 2019 fue de 22.6% de la población total (Arenas Alberto, Cecchini Simone, 2022).



financiaron mediante capitalización parcial y pudieron haber mantenido equilibrio actuarial si se hubieran realizado adecuadas reformas paramétrica evitando así caer en el reparto simple. El disfrute de las aportaciones a la seguridad social podía ser recibidas en el caso de pensiones, como un beneficio definido, es decir conociendo el porcentaje que significaría la pensión con relación a su salario.

Aunque para la persona trabajadora el monto de la pensión fuera bajo, conocerlo de antemano, le daba certidumbre y no la inseguridad que la contribución definida le provoca, ya que su pensión dependerá de su ahorro, de la rentabilidad que obtenga, del costo de la renta vitalicia y de las comisiones que pague. Factores que crean incertidumbre, muy lejos de los objetivos que debiera perseguir la seguridad social e inaceptable para el tramo final de la vida de las personas.

Los actores internacionales y nacionales a favor de la privatización sitúan a la contribución definida (CD) o capitalización individual de administración privada como el único sistema viable, siendo que en el mundo 89.9% de las pensiones son de beneficio definido y sólo 7.3% son de capitalización individual (OIT, 2021). Esto debe ser conocido ampliamente en América Latina, principalmente en los países que están discutiendo reformas previsionales.

### **El difícil tránsito en materia de seguridad social del derecho laboral al derecho humano.**

En 1942 se conoció en Inglaterra el informe de William Beveridge en el que proponía un modelo de seguridad social integrado por los seguros sociales contributivos, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios. Un régimen que garantizara seguridad social de la cuna a la sepultura, que no se limitaba a los trabajadores, sino que en algunos aspectos era extensiva a toda la población. Todos los trabajadores asalariados tendrían derecho a las prestaciones de desempleo e incapacidad, durante las primeras semanas de afrontar estos riesgos. Las demás personas en edad laboral sin empleo lucrativo recibirían todas las prestaciones, excepto las de desempleo e incapacidad. Se estableció un subsidio de readaptación o aprendizaje profesional. Las amas de casa tendrían derecho a subsidios para enfrentar necesidades peculiares.

Entre ellas, asignación de maternidad, previsión de viudez, separación conyugal, subsidio durante el parto o incapacidad del marido y algunos beneficios más (Beveridge, 2009)(Beveridge, 2009; 28, citado en Ramírez B; 2018). Visto a la distancia contiene muchas garantías que hasta el momento no han sido incorporadas en la seguridad social latinoamericana pero sí influyó en la construcción del modelo occidental de estado de bienestar. La perspectiva amplia de la seguridad social que define, se representa como el deseo universal por una vida mejor sin miseria con salud, educación, condiciones decorosas de vida, trabajo adecuado y seguro. Por otra parte, la perspectiva de Bismarck se enfocaba sólo en los trabajadores asalariados. No obstante, ambas propuestas, destacaban la construcción de una seguridad social solidaria, intergeneracional y generada por el Estado como política pública.



Mientras tanto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la Declaración de Filadelfia de 1944, relativa a sus fines y objetivos, señala que uno de sus principios fundamentales es “extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa” (OIT, 1944; f) declaración que considera a la seguridad social como un derecho humano básico y que fue ratificado en la recomendación de 1944 sobre la seguridad de los medios de vida (OIT, 1994 : Núm. 67).

Este derecho es confirmado en la Declaración Universal de Derechos Humanos formulada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 1948, en su artículo 22 declara que "toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social", y en el párrafo 1 del artículo 25 establece que toda persona tiene "derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad" (ONU, 1948, art. 22, 25). Nuevamente se confirma este derecho en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la OIT de 1966 y en los convenios y recomendaciones relativas a las políticas de extensión de la seguridad social.

Durante el proceso reseñado, la Organización Internacional del Trabajo, construye la siguiente definición; la seguridad social es “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían en la desaparición o una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, riesgos de trabajo, desempleo, invalidez, vejez y muerte, incluyendo la asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (OIT, s/f ).

Estos procesos influyeron en el diseño de la seguridad social latinoamericana, el componente seguro social y asistencia social puede ser identificado en nuestros sistemas de seguridad social de los años 40 a mediados de los años 80 del siglo XX. Funcionó dando mayores prestaciones a los afiliados a los seguros sociales que no rebasaban el 40% de la población y prestaciones mínimas a los del ámbito de la asistencia social. Pero se registró, al menos en el caso de México que 20% de la población compuesta por campesinos y población originaria no tuvo acceso a estos servicios.

Esta perspectiva se fue diluyendo con el arribo del neoliberalismo en la medida en que el mercado fue sobre determinando la orientación de la política social. Se desdibujaron las obligaciones del Estado en la provisión de servicios públicos. La responsabilidad individual y la individualización de los riesgos del ciclo de vida se impusieron, fortalecidas mediante el discurso de la libertad de elección. Su primera expresión concreta fue la reforma del sistema previsional chileno en 1981, que dio paso a la capitalización individual de administración privada, el ahorro previsional, y la administración y provisión de servicios compartidos entre el sector público y el privado, fortaleciendo a la industria de seguros y los fondos de pensiones privados.

Se sustituyó el concepto de *seguridad social* por el de *protección social*, que se intentó definir desde el Banco Mundial de la siguiente forma: “intervenciones públicas para asistir



a los individuos, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en la extrema pobreza” (Holzmann R. y., 1999 ).

El neoliberalismo cambia el paradigma: el Estado asume una perspectiva subsidiaria y sólo se responsabiliza de los que no pueden comprar en el mercado servicios de atención a la salud y otros en materia de seguridad social. Esto justificaba la intervención del sector privado en la gestión de segmentos de los servicios públicos, así como su mercantilización y privatización. De igual forma, avalaba la expansión de las políticas asistenciales orientadas a disminuir y gestionar la pobreza, más que la construcción de política económica que favoreciera la distribución de la riqueza.

La responsabilidad del Estado pasa al individuo y sus posibilidades de tener trabajo formal y capacidad de ahorro. El mercado entra a la esfera de la administración y generación de renta para las personas trabajadoras, aunque dichas rentas no son ganancias que se puedan necesariamente convertir en inversiones productivas, sino que son rentas financieras de riesgo que se convertirían en probables pensiones, en un mercado de capitales que sobrelleva un proceso inflacionario y que en el largo plazo puede llevar a la insuficiencia de dichas pensiones (Carpenter, Ramírez, et.al., 2022).

Las personas, frente a la falta de empleo formal, asumen en su totalidad los costos de los riesgos del ciclo vital. Ante el nivel de pobreza, las movilizaciones y el interés por mantener un cierto consumo para bien del sistema, el Estado amplía sus transferencias. El gasto público empieza a ser insuficiente (Carpenter, Ramírez, et.al., 2022).

Las manifestaciones del mercado laboral determinado por la revolución tecnológica, los cambios en la organización del trabajo, el debilitamiento de la movilización sindical y de los derechos laborales, y la búsqueda de la inserción en el comercio internacional a partir de bajos costos laborales, que se traduce en bajos salarios, han interactuado a favor del crecimiento de la informalidad y la precariedad del empleo. Este contexto ha dificultado el cumplimiento de los requisitos de las diversas leyes de seguridad social de la región para mantener servicios de salud o para cumplir con los años de servicio exigidos para obtener una pensión de vejez. El problema se extiende, además, a los montos de ahorro individual mínimos, en el caso de las y los trabajadores que obtienen pensión derivada de la administración privada que, como se sabe, reciben pensiones muy bajas, representativas de tasas de reemplazo con rangos entre 11% y 35% de los salarios con los que cotizaron (OECD, 2021).

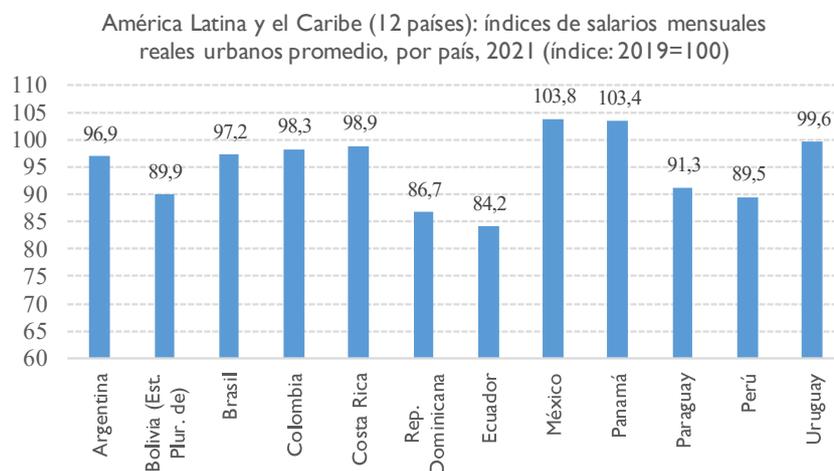
Como se puede observar se deterioraron los derechos laborales y se dificultó aún más el camino a los derechos sociales y humanos. Los programas asistenciales focalizados de transferencias monetarias, la mayoría condicionadas que se inscribían en la perspectiva de la igualdad de oportunidades y que se impulsaron particularmente a partir de los años noventa, llegaron para quedarse. A pesar del arribo de gobiernos de izquierda y de centro izquierda, estas medidas se profundizaron, se universalizaron y han pasado a formar parte constitutiva de la estructura de la política social.

Los gobiernos progresistas que en las últimas dos décadas han gobernado y gobiernan en América Latina, se identifican así por restituir la conducción del estado en el proceso

económico con la finalidad de tener mayor control de la producción y de la propiedad de los recursos nacionales. Muestran además disposición por una diferente distribución del excedente económico que permita mejorar las condiciones de vida de la población, priorizando a los que han estado histórica y estructuralmente excluidos.

A pesar de sus diferencias y alcances han combatido al estado liberal mínimo y tratan de imponer un estado social, entendiéndolo como el que otorga derechos sociales, no solo individuales y que se han tratado de identificar como estado de bienestar cuya mejor definición señala Bobbio, sería un estado de servicios (Bobbio Norberto, 2021, pág. 94). A lo que agregaría de servicios básicos universales provistos por el Estado.

La política social que han instrumentado se perfila por disminuir las distancias en las desigualdades que en la literatura se identifican como igualdad de posiciones (Dubet, 2017) sin embargo, como ya se mencionó, se mantienen instrumentos similares a los utilizados en el periodo neoliberal, las transferencias monetarias, mejorando la focalización de algunas y universalizando otras como las pensiones de vejez e incorporan otras muy eficaces desde la perspectiva distributiva, el aumento del salario mínimo. Sin embargo, ante las crisis económicas, las crisis sanitarias y los cambios de gobierno, los indicadores de cobertura, formalización del empleo, salarios mínimos y medios cayeron en la mayoría de los países. Destaca positivamente el caso de México que viene aplicando políticas centradas en la reactivación del mercado interno a partir del incremento de salario mínimo, 12% en 2019, 16% en 2020, 8% en 2021 y junto con Panamá son los únicos que no retroceden en su poder adquisitivo en 2021 (Cepal, OIT; 2022)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países (2022).

Con relación a la cobertura en seguridad social, la región avanzó de forma diversa, destacan los que muestran altas tasas en los sistemas contributivos como es el caso de Uruguay, Costa Rica y Chile que contrastan con México, El Salvador, Perú y Bolivia. El peso de la informalidad laboral requiere de un diseño de seguridad social acorde a estos mercados de trabajo en que evidentemente la capitalización individual de administración privada, tendrá bajos resultados.

### Cobertura contributiva de la PEA femenina en el sistema privado, 2009-2010 y 2017-2018 (porcentaje del total)

Países	2009-2010	2017-2018	Promedio de aumento anual
Uruguay	62	71.4	1.04
Chile	54.3	63	0.97
Costa Rica	58.9	61.5	0.29
Panamá	47.9	51.2	0.37
Rep. Dominicana	36.4	42.4	0.67
Colombia	27.9	34.3	0.71
México	33.3	28.2	-0.56
El Salvador	27.6	26	-0.18
Perú	13.5	17.9	0.49
Bolivia	12.9	17.8	0.54

Fuente: basado en encuestas de hogares de los 10 países (BID,2019) citado en (Mesa-Lago, 2022)

### La disputa de paradigmas en la construcción de la seguridad social

En la construcción de un paradigma participan teorías, logros científicos universalmente aceptados que, durante algún tiempo suministran modelos y soluciones a un problema determinado (Kuhn, 1986), promueve técnicas y se construye desde una perspectiva filosófica e ideológica que configura una forma de ver el mundo.

En el largo, sinuoso y contradictorio camino de construir derechos sociales y humanos a partir de los derechos laborales, hemos observado la transformación de la seguridad social de una clara responsabilidad pública y estatal a una perspectiva en el que la responsabilidad recae en el individuo y al estado sólo le correspondería atender a los que no pudieran adquirir salud y pensiones en el mercado. Ambas perspectivas no lograron cobertura universal y la segunda agudizó las desigualdades, las brechas de acceso y evidenció los errores derivados de mercantilizar servicios que debieran ser reservados y administrados como bienes públicos.

Actualmente hay una reconfiguración de las funciones del Estado en el ámbito de la cuestión social y en particular de la seguridad social. Este reforzamiento de la participación y conducción estatal podría conducir a un nuevo paradigma en el que la seguridad social avance hacia la seguridad humana y sea incluida prioritariamente como derecho a la vida, o sólo podrían incorporarse nuevos riegos sociales al paradigma clásico sin modificar la raíz laboralista.

Varias perspectivas algunas contrarias en sus orígenes teóricos y filosóficos entre sí, coinciden en proponer el regreso de un Estado promotor, que haga cambios y active la política fiscal, hasta la construcción de nuevas funciones estatales, entendidas como nuevas formas de intervención del estado en la organización económica (Evers, 1979). La diferencia se encuentra en el tipo de Estado que se propone y del que se espera un



contrato social que permita construir entre varios aspectos una mejor seguridad social (Ramírez, 2022). Por ejemplo, Stiglitz (Stiglitz Joseph, 2021) recupera la necesidad de un Estado interventor, que regule, que incentive la demanda agregada y casi que deje todo más o menos igual en cuanto al proceso de la acumulación de capital, pero con un poco de “justicia social” avanzando hacia una economía basada en el conocimiento, si esto significa mayor inversión productiva que permita incrementar el gasto público en educación y ello se traduce en mejores empleos y salarios, habría la posibilidad de un ciclo virtual a favor de la seguridad social contributiva, pero para que esto suceda además debemos construir una seguridad social publica a favor de los bienes comunes.

Propone junto a otros economistas y dedicados a la ciencia social a revisar y modificar las estructuras anclas que sitúan límites al déficit público, a la tasa de inflación o a la relación deuda/ PIB, máxime en situaciones de crisis (Stiglitz Joseph, 2021). Esta última propuesta es imprescindible que se analice para las economías dependientes latinoamericanas, ya que las políticas de austeridad las ahogan y las encaminan a tomar crédito y expandir el gasto, las arruinan ante el cambio de tasas de interés, caída de precios de materias primas o cambios en los precios relativos y en el plazo del endeudamiento. Tenemos el caso de muchas economías que tomaron deuda para enfrentar la Covid-19.

Considero que la financiarización de la economía y la caída de la inversión productiva, ha complejizado la valorización y reproducción de la fuerza de trabajo al ser ocupada en sectores de baja productividad que no corresponde a los niveles educativos en los que una buena parte de la juventud, se está insertando laboralmente. La distorsión que provoca la rápida obtención de rentas, mediante procesos especulativos ha complejizado la inversión productiva y la generación de empleos y salarios adecuados. A este fenómeno, Gabriel Palma le denomina “las trampas del ingreso medio” en países dependientes que ante rentas fáciles han acentuado la indolencia de las élites que por mantener sus privilegios no han modificado sus estrategias productivas profundizando más la dependencia (Palma Jose & Pincus Jonathan, 2022).

Empujar a las elites a invertir y no acostumbrarse a ser indolentes, no pareciera ser una falta de voluntad sino una característica del capitalismo dependiente y un indicador de la dificultad de construir un nuevo pacto social si la burguesía oligárquica mantiene la hegemonía, sólo será posible reorientar las trampas de las que habla Palma, con una correlación de fuerzas políticas que parecieran representar los gobiernos progresistas, pero con muchos obstáculos y desafíos.

Una de las economistas más citadas en los últimos años es Mariana Mazzucato, quien se ha convertido en cercana a los gobiernos de Gustavo Petro y Gabriel Boric, actuales presidentes de Colombia y Chile. Suscribe que el papel del estado es establecer y hacer cumplir las reglas del juego: igualar el terreno, financiar bienes públicos tales como las infraestructuras, la defensa y la investigación básica y diseñar mecanismo para mitigar efectos externos negativos como la contaminación ambiental (Mazzucato Mariana, 2014, pág. 158). Aquí, la ausencia de análisis que encuentro, es que la crisis ecológica no es efecto o factor externo, es producto de la actividad humana en los procesos de producción basados en el uso y abuso de la naturaleza. Para Mazzucato, las revoluciones



tecnológicas requieren de un gran empujón de parte del Estado. Critica que la teoría de la gestión pública haya trasladado métodos de las empresas a los estados a partir del análisis costo beneficio, la subcontratación de funciones enteras al sector privado etc. lo que introdujo una cultura de la limitación.

Ante la COVID-19, Mazzucato se pronuncia por cambios profundos y sustentables para el capitalismo. Advierte que solo una quinta parte del capital financiero, entra en la economía productiva, es decir, inversiones a empresas que quieren innovar, desarrollar infraestructura que mitigue el cambio climático. Situación que hace evidente el poco apoyo a la inversión e innovación en energías limpias, así como el mantenimiento en el uso de las energías fósiles. Propone una nueva relación entre empresas y gobierno orientada por un objetivo, evitar que continúe el calentamiento global y responder a las necesidades de las personas (Mazzucato Mariana,, 2021).

Su análisis y perspectiva a favor de un estado guía, innovador y empresarial la conduce a la perspectiva que ya circula de tiempo atrás, la instrumentación de un capitalismo colaborativo (Rifkin Jeremy, 2014). Su rescate acerca de la rectoría del Estado va en la dirección de promover un New Deal Green que promueva y exija la transición energética y las actividades sostenibles. No es una propuesta ingenua que no tome en cuenta el poder, la dominación y la hegemonía del capitalismo actual, ya que al analizar las repercusiones que el capitalismo financiarizado de libre mercado ha provocado, promueve cambios, pero los circunscribe dentro del sistema capitalista. Llama la atención que no coloque entre las inversiones estatales que puedan detonar círculos virtuosos de crecimiento a la inversión en salud y servicios públicos que generen bienestar en las personas.

Otro de los autores que cobró relevancia desde la amplia divulgación de su libro *El Capital en el siglo XXI* (2013), es Thomas Piketty que junto con Anthony Atkinson y Emmanuel Saez, se ha concentrado en investigar los procesos históricos que han dado lugar a la actual desigualdad y realizar propuestas concretas en materia de política fiscal para aminorarla. En sus libros *Capital e Ideología* (2019) y *¡Viva el socialismo!* (2020) destacan los siguientes planteamientos. No se han cumplido los objetivos de igualdad que perseguía la revolución francesa, ya que lo que se observa es un crecimiento de la desigualdad de ingresos y de la riqueza. Siendo la herramienta privilegiada de la redistribución pura, la redistribución fiscal mediante impuestos y transferencias, los niveles de concentración indican que hay que modificar estructuralmente el modo en que las fuerzas del mercado producen la desigualdad.

En América Latina, el 10% superior capta el 55% del ingreso nacional, en comparación con el 36% en Europa. Los ingresos se miden después de las contribuciones y beneficios de pensión y desempleo pagados y recibidos por las personas, pero antes de impuestos sobre la renta y otras transferencias (idem) (Chancel et al., 2022).

Si se compara el nivel de riqueza que es la suma de los activos, acciones o bonos y activos no financieros, propiedad de personas físicas, el 10% superior de América Latina captura el 77% de la riqueza total de los hogares, frente al 22% del 40% medio y el 1% del 50% inferior. Este porcentaje tiene por supuesto más deudas que activos. En Europa, el 10%



superior posee el 58% de la riqueza total, frente al 38% del 40% medio y el 4% del 50% inferior (idem.)

Antes estas evidencias la propuesta de Piketty es ir modificando el modo en que las fuerzas del mercado producen desigualdad. Entre sus propuestas más representativas se encuentra la de ejecutar fiscalidad progresiva sobre la propiedad y la renta, la dotación de capital y el Estado social. Ensayar esquemas de propiedad temporal del capital, mediante la eliminación de la propiedad permanente y reparto agrario constante. Construcción de un catastro financiero de carácter público para un correcto cobro de impuestos. Ante la desigualdad extrema de emisiones de dióxido de carbono es necesario crear mecanismos institucionales que fijen sistemas de impuestos sobre las emisiones. La difusión del saber y el acceso a la educación es la base de los proyectos de justicia social y del socialismo participativo que propone por lo que es necesario crear mecanismos para la repartición justa de la inversión educativa (Piketty Thomas, 219). Pareciera una propuestas más cercanas a las rutas posibles para construir mejores condiciones de vida para las mayorías.

¿Qué caminos han tomado los gobiernos progresistas?, ¿caso algunas de las recomendaciones que hemos reseñado? Considerando las diferencias y por el espacio para este artículo, abordaré el caso de México.

### **La ruta y los retos de México**

El gobierno federal encabezado por Andrés Manuel López Obrador (2018- 2024) ha definido su política social como la promoción de manera progresiva al acceso efectivo a los derechos sociales, derecho a la salud, alimentación, trabajo, vivienda, seguridad social, agua, educación, cultura, medio ambiente sano y esparcimiento, a partir de considerar principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos y sociales, el ciclo de vida de la persona, la participación social y comunitaria, así como la perspectiva territorial (Presidencia de la República, 2022). Para llevar a cabo este objetivo ha establecido 20 programas sociales prioritarios para atender a la población más vulnerable bajo el principio de primero los pobres.

Una pregunta que se formula de inicio es por qué este gobierno ha mantenido las transferencias monetarias que forman parte de la política social de la época neoliberal. Cabe recordar que la política social incluye funciones y objetivos de distribución del excedente generado, también comprende objetivos de bienestar y legitimación que permitan a los gobiernos el ejercicio de sus intereses, proyecto político y construcción de su hegemonía. Es así como la política social se articula en un conjunto de decisiones y actuaciones público-administrativas generadas en la esfera estatal que inciden directamente y de formas diversas sobre la organización y distribución de los recursos destinados al bienestar de las personas y lo hace mediante regulaciones, servicios y transferencias (Ramírez López, 2016).

El excedente económico generado, expresado en el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), se enfrentó a una crisis que se venía gestando desde 2018, que se



expresa en un PIB de -0.2 en 2019, -8.1 en 2020 consecuencia del paro casi total de la economía a causa de la COVID-19, de 4.8 en 2021 y 3.1 para 2022. Este comportamiento que arroja cifra negativa en lo que va del actual sexenio, contrasta con efectos sociales, laborales y salariales positivos. Entre ellos, la recuperación de los empleos formales en menor tiempo que en la crisis de 2001-2002, 2008-2009. Importante crecimiento del empleo registrado en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) superando por vez primera la creación de más de un millón de empleos de febrero de 2021 a febrero de 2022. Trayectoria que se vio interrumpida en los meses que siguieron por el crecimiento inflacionario que ha ocasionado la guerra Rusia-Ucrania y sus consecuencias en las dinámicas productivas y distributivas principalmente de alimentos y energéticos.

El crecimiento del salario mínimo, del monto de las transferencias monetarias a los programas de bienestar y el continuo ingreso de las remesas, tuvieron una respuesta positiva en el mantenimiento del consumo, amortiguando el impacto esperado derivado de la crisis económica y de la crisis sanitaria en el crecimiento de la pobreza. Pareciera que la consigna distribuir para crecer trataba de ser instrumentada, viéndose frenada por las crisis y la guerra. Además, la política económica instrumentada sitúa al estado en el centro de las decisiones económicas con la recuperación de las empresas paraestatales Petróleos Mexicanos (PEMEX) y Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la reorientación de la inversión pública en los proyectos prioritarios de infraestructura que han creado empleo y crecimiento local, no sin contradicciones y tensiones con los intereses económicos inclinados a favorecer sólo al libre mercado y a la empresa privada.

Las transferencias monetarias se han sostenido e incrementado acompañadas de políticas distributivas como las ya reseñadas, diferenciándose de los gobiernos anteriores con la entrega directa a las personas, sin intermediarios y la puesta en marcha de programas de carácter universal. Se destinan a los más vulnerables identificados con las personas de 65 y más años, las personas con alguna discapacidad priorizando a las que proviene de comunidades indígenas y afro mexicanas, los hijos de madres y padres solos que trabajan, los jóvenes sin actividad laboral y educativa incorporándolos a capacitarse y obtener experiencia para insertarse al mundo laboral. Becas para estudiantes de todos los niveles educativos de zonas con altos índices de marginalidad. Se pretende instrumentarlos con una perspectiva transversal que enfatiza en los jóvenes, en los grupos excluidos y con mayor vulnerabilidad y vincular capacitación y apoyos a diversos sectores productivos. Ello se observa en la integración entre las distintas secretarías que intervienen en su ejecución, la de Bienestar, con la del Trabajo, Educación y Desarrollo Urbano y Territorial, Medio Ambiente y Salud.

La garantía de la promoción de manera progresiva al acceso efectivo a los derechos sociales lo establece la reforma al artículo 4° de la Constitución, aprobada en mayo de 2020 que establece, “El monto de los recursos asignados, en el Presupuesto de Egresos a la Federación y en el presupuesto de las entidades federativas del ejercicio fiscal que corresponda, para los programas de atención médica y medicamentos gratuitos, de apoyo económico para personas que tengan discapacidad permanente, de pensiones para personas adultas mayores, y de becas para estudiantes que se encuentren en condición



de pobreza, no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior” (DOF,2020)

Del primer trimestre de 2021 al primer trimestre de 2022, se observó una disminución de la pobreza laboral a nivel nacional de 3.2 puntos porcentuales, al pasar de 42.0% a 38.8%, porcentaje todavía superior al registrado antes de la pandemia, 36.3% en el primer trimestre de 2020, pero que llegó a 46.3% en el tercer trimestre de 2020 (CONEVAL, 2022). Entre los programas que coadyubaron a estos resultados está el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (PJCf) dirigido a personas de 18 a 29 años que no estudian ni trabajan. Se reporta que al 30 de junio de 2022 se habían beneficiado a 2.3 millones de jóvenes en 352 mil centros de trabajo en el sector privado, público y social en todo el país. Registra presencia en 2,459 municipios. De cada 10 participantes 6 son mujeres. La beca otorgada por la capacitación asciende a un salario mínimo vigente, 5,258.13 pesos mensuales en 2022, e inscripción al Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS).

El aumento al salario mínimo y al monto de las pensiones de bienestar han tenido impacto favorable en el poder adquisitivo. Una forma de representarlo es comparando cuántas canastas alimentarias, Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) y no alimentaria, Línea de Pobreza por Ingresos (LPI) rural y urbana se pueden adquirir con un salario mínimo de 2018 frente a un salario mínimo de 2022.

	S.M.	LPEI canasta alimentaria		LPI canasta alimentaria y no aliment	
		Rural	Urbana	Rural	Urbana
2018	1	2.33	1.77	1.17	0.82
2022	1	3.55	2.72	1.87	1.33

Fuente: elaboración con información de INEGI, Consami, y CONEVAL

Con relación a la pensión de bienestar para personas de 65 y más años, de septiembre de 2021 a junio de 2022, recibieron el pago de la pensión de bienestar, 10.3 millones de personas adultas mayores.

Entre diciembre de 2018 y junio de 2022 el monto mensual de la pensión se incrementó 177% en términos reales (Presidencia de la República, 2022). La pensión de bienestar para personas de 65 y más años ha ido aumentando su proporción con la línea de pobreza extrema que se relaciona con la capacidad de comprar una canasta alimentaria. La que se recibía en 2018 alcanzaba para 0.38 % de la canasta, alcanzado el 0.98% en 2022 con el objetivo de seguir incrementándola. Se había considerado igualarla a la línea de pobreza por ingresos.

Valor de las pensiones no contributivas en México						
Indicador	2007	2009	2014	2018	2019	2022
Pensión (pesos corrientes)	500	500	580	580	1,275	1,925
Salario mínimo (pesos corrientes)	1,491	1,622	2,052	2,695	3,132	5,273
Salario mínimo real (pesos constantes 2018=100)	2,342	2,302	2,405	2,688	3,014	4,413
Valor de la línea de Pobreza Extrema por Ingresos urbana (Canasta alimentaria)	851	985	1,264	1,530	1,604	1,958
Valor de la línea de Pobreza por Ingresos urbana (Canasta alimentaria más no alimentaria)	2,099	2,326	2,813	3,316	3,443	4,010
IPC promedio anual	63.7	70.5	85.3	100.3	103.9	119.5
<b>Valor de la pensión (pesos constantes 2Q jul 2018=100)</b>	<b>785</b>	<b>709</b>	<b>680</b>	<b>579</b>	<b>1,227</b>	<b>1,611</b>
Porcentaje del salario mínimo	34%	31%	28%	22%	41%	37%
Porcentaje de la Línea de Pobreza Extrema	59%	51%	46%	38%	79%	98%
Porcentaje de la Línea de Pobreza por Ingresos urbana	24%	22%	21%	17%	37%	48%

Fuente: reglas de operación del "Programas 70 y más" y "Pensión para Adultos Mayores" para varios años  
Elaborado el 31 de mayo de 2022

Si se revisa el comportamiento del gasto social que se caracteriza por ser uno de los más bajos de América Latina, su participación en el PIB ha pasado del 10.4% en 2018 a 12.1 en 2021 con propuesta en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de llegar a 13% en 2023 (gráfica 2 y 3). Con este bajo nivel de gasto, los programas sociales se han instrumentado mediante la redistribución del gasto público. Esa redistribución permitió que la pobreza no creciera en la magnitud que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2020), proyectaba en el escenario de un contexto de caída del PIB de -6% y sin programas de apoyo adicionales que se derivarán de préstamos y créditos internacionales.

En mayo de 2020, planteo tres escenarios de la evolución de la pobreza y de la extrema pobreza. La pobreza extrema, se preveía que subiera a 14.9% en un escenario bajo, a 15.9 % en uno medio y a 17.1% en uno alto. Con relación a la pobreza, que afectaba al 41.9% de la población hacia 2019, en un escenario bajo aumentaría a 46.7%, en uno medio a 47.8% y en uno alto a 48.9% (CEPAL, 2020)

La Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares [ENIGH] levantada en 2020, arrojó los siguientes resultados; la población en extrema pobreza pasó de 7% en 2018 a 8.5% en 2020. La población en situación de pobreza pasó de 41.9% a 43.9%, proporciones menores a las proyectadas por CEPAL. El aumento fue de 2%, 3.8 millones de personas pasaron a las filas de pobreza (CONEVAL, 2021). La contención en el aumento desbordado de la pobreza y el equilibrio fiscal, han sido destacado como buenas prácticas del gobierno mexicano por el Fondo Monetario Internacional (Swarnali Ahmed Hannan, 21/244).

De los datos positivos que llaman la atención está el crecimiento de los ingresos de la población de 65 y más años durante el periodo 2018-2020, a diferencia de la pérdida de poder adquisitivo que se observó en el periodo 2016-2018. Es de destacar el mayor crecimiento que registran los ingresos de las mujeres. Este escenario favorable a pesar de la pandemia, se registra sólo en las edades avanzadas y sitúa la importancia de las pensiones, sean éstas financiadas por contribuciones laborales o por impuestos generales. En el resto de los grupos de población, la pobreza creció más por la pérdida del poder adquisitivo de los ingresos derivado de la caída del empleo, de los ingresos y el aumento del gasto de las familias en la atención a la salud.



¿Qué retos se derivan en el corto y mediano plazo? La instrumentación de mecanismo de derechos sociales universales es posible y es urgente. Opera a favor de la dignidad de las personas. Los retos por delante son enormes en una sociedad con tantas desigualdades e insultante concentración de la riqueza. Queda establecido que se requiere fortalecer el acceso a servicios, espacios y bienes públicos universales y por lo tanto es de suma importancia garantizar su viabilidad financiera, constituir el fondo público que la sostenga y que permita incrementos sustanciales al gasto social. La política social debe fortalecer su transversalidad y su vínculo con el mejoramiento de las condiciones del mercado de trabajo, de la organización del mismo, de mejores salarios, capacitación y condiciones de empleo. Los salarios medios y contractuales se han quedado muy rezagados frente al crecimiento del salario mínimo, dando la impresión que los ingresos se han concentrado a la baja y que el tope pareciera ser los 3 salarios mínimos.

Las reformas que se han instrumentado requieren de una constante evaluación periódica para determinar si están operando a favor del bienestar colectivo. Se debe continuar insistiendo en el reconocimiento de derechos sociales para todo tipo de trabajo entre los que destaca el de cuidado al mantenimiento y reproducción de la vida. Adecuar las formas de inserción a una seguridad social contributiva, construir políticas fiscales que permitan una relación directa entre formalización, fiscalización, registros impositivos y derechos a la seguridad social.

La pandemia de la Covid19 mostró el acceso real a las instituciones de salud pública. Si se consideran todas las modalidades de atención a las que acudieron las personas, el sector público atendió a 43%, mientras que el sector privado a 57% (Shamah-Levy T, 2022). Esto hizo evidente los grandes retos que las instituciones públicas de salud tienen por delante, no sólo en el mejoramiento de la infraestructura, sino de más y mejor personal médico y sanitario que permita aumentar la calidad del servicio y atraer a las personas para que el derecho a la salud sea una realidad y eviten altos costos en su atención a la enfermedad, que puede llegar a constituirse en gastos catastróficos que afectarán ingresos, ahorros y activos de las familias.

Se requiere incentivar y fortalecer a la participación ciudadana para que, a partir de informar masivamente los derechos alcanzados, se promueva la participación colectiva en la gestión pública.

### **Consideraciones Finales**

Este artículo presentó el estado general de la seguridad social en América Latina y los retos que se le presentan en su tránsito de una perspectiva laborista a una de derechos sociales de respeto y consolidación de la dignidad y los derechos humanos para todas las personas. Al reseñar sus desafíos identificó que sus avances y retrocesos se pueden analizar identificando la disputas entre dos paradigmas que se han querido imponer en la construcción de la seguridad social, uno de orientación redistributiva y otro de orientación asistencialista. Enfocándose en los gobiernos progresistas recientes de América Latina analiza el caso de México para mostrar si hay correspondencia o no con las recomendaciones más difundidas para superar la crisis. Muestra que, sin crecimiento



económico, pero con una distribución diferente del gasto social y priorizando su focalización en las personas de menores ingresos, algunos indicadores sociales han mejorado. La de mayor éxito es la universalización de la pensión para los de 65 años y más, garantizada con reformas constitucionales.

El aumento importante en su monto y su alcance universal permitieron que la población de 65 años y más fuera la única que no aumentó su pobreza como consecuencia de la pandemia. Las recomendaciones del mainstream en la ejecución de la política económica necesaria para la reactivación económica no son consideradas por el actual gobierno de México y también difiere con algunas de las recomendaciones de la perspectiva estructuralista, pero hace política heterodoxa, por lo que se convierte en un objeto de análisis al que se le dará seguimiento.

## Referências

ARENAS ALBERTO, Cecchini Simone. (enero-marzo de 2022). Igualdad y protección social: claves para un desarrollo inclusive y sostenible. (FCE, Ed.) *El Trimestre Económico*, LXXXIX(353), 277.239.

BEVERIDGE, W. (2009). *La seguridad social en Inglaterra. Plan Beveridge*. México: Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (1942).

BOBBIO NORBERTO. (2021). *Liberalismo y Democracia*. CdMx: Fondo de Cultura Económica.

CARPENTER, Ramírez, et.al. (2022). Sistemas Previsionales con enfoque de género en América Latina y El Caribe: Una Cuestión de Igualdad. (C. I. Social, Ed.) *Nota Técnica*, No. 19. Obtenido de <https://ciss-bienestar.org/2022/09/06/nota-tecnica-19/>

CEPAL. (2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19, Serie Informe Especial COVID-19*, No. 3. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina .

CEPAL/Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2022), “Los salarios reales durante la pandemia: evolución y desafíos”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 26 (LC/TS.2022/71), Santiago.

CONEVAL. (2021). *Medición multidimensional de la pobreza 2018-2020*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.



- CONEVAL. (24 de mayo de 2022). Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza. (C. Social, Ed.) *Comunicado No. 4*.
- DENT Nicholas. (2005). *Rousseau*. New York: Routledge.
- DUBET, F. (2017). *Repensar la justicia social*. Buenos Aires: Siglo XXIXI, cuarta edición, 127 pp.
- EVERS, T. (1979). *El estado en la periferia capitalista*. CdmX: Siflo XXI.
- Figuroa Hernández, E. P.-2.-2. (2022). El poder adquisitivo de los salarios por subsector de actividad económica en México, 1994-2019. *Business Innova Sciences*, 3(2), 7-21. Obtenido de <http://innovasciencesbusines>
- HOLZMANN, R. &. (1999). *Holzmann, R., & Jorgens Social protection as social risk management*. . Washington, DC: The World Bank.
- HOLZMANN, R. y. (1999 ). “*Social protection as social risk management: conceptual underpinnings for the social protection sector strategy paper*” *Social Protection Discussion Papers and Notes 20119*,. Washington: The World Bank.
- MAZZUCATO Mariana. (2014). *Mazzucato Mariana (El Estado emprendedor. Mitos del sector público ante el privado)*,. Barcelona: RBA Libros.
- MAZZUCATO Mariana,. (2021). A moon shot model for the transformation of capitalism,Capitalism is facing three major crises. *New Republic*, 252(4), 22-29.
- OIT. (2021). *Base de Datos Mundial de la Protección Social*.
- PALMA Jose & PINCUS Jonathan. (2022). América Latina y el Sudeste Asiático. Dos modelos de desarrollo, pero la misma “trampa del ingreso medio”: rentas fáciles crean élites indolentes. *El Trimestre Económico*, 613-681. doi:<https://doi.org/10.20430/ete.v89i3>
- PIKETTY Thomas. (219). Elementos para un socialismo participativo en el siglo XXI. En T. Piketty, *Capital e ideología*.
- Presidencia de la República. (2022). *4º Informe de Gobierno*. Ciudad de México: Gobierno de México. Obtenido de [www.gob.mx/presidencia](http://www.gob.mx/presidencia)



- RAMÍREZ López, B. P. (2016). La seguridad social y la pensión universal. En O. G. VALENCIA Enrique, *Nueva ronda de reformas estructurales en México ¿Nuevas políticas sociales?* (págs. 259-276). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- RAMÍREZ, B. (2022). Capitalismo y bienestar social ¿horizonte posible? En R. B. Sánchez ARMANDO, *Nuevos Horizontes Económicos* (págs. 21-43). Ciudad de México: II Ec-UNAM.
- RIFKIN Jeremy. (2014). *La sociedad de coste marginal cero*. Barcelona: Paidós.
- ROUSSEAU Jean Jaques. (2014). *El Contrato Social*. Madrid: Edimat Libros.
- SHAMAH-LEVY T, e. (2022). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre COVID19. Resultados Nacionales*. Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública.
- STIGLITZ Joseph. (July–August 2021 de 2021). Lessons from COVID-19 and Trump for Theory and Policy. *Journal of Policy Modeling*, 43, 749-760.
- SWARNALI Ahmed Hannan, C. A. (octubre de 21/244). Social Spending in Mexico: Needs, Priorities and Reforms. (IMF, Ed.) *Working Papers*, 38.
- World Wild. (2022). *World Inequality Report 2022* . Obtenido de <https://wir2022.wid.world>)