



Revista Latinoamericana de Derecho

Social

ISSN: 1870-4670

revistaderechosocial@yahoo.com.mx

Universidad Nacional Autónoma de

México

México

MORALES RAMÍREZ, María Ascensión

PROTECCIÓN SOCIAL: ¿CONCEPTO DINÁMICO?

Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 2, enero-junio, 2006, pp. 201-222

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429640257007>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

PROTECCIÓN SOCIAL: ¿CONCEPTO DINÁMICO?

María Ascensión
MORALES RAMÍREZ*

Resumen: Descifrar las diferencias conceptuales entre previsión, seguridad y protección social no es tarea fácil y mucho menos en los tiempos actuales con cambios tan frecuentes en la situación laboral de las personas y los nuevos modelos de organización del trabajo. La literatura en la materia no ayuda mucho, porque una gran parte de ella emplea indistintamente los conceptos de seguridad y protección social. Sin embargo, la significación, los enfoques y estrategias que durante la última década se han utilizado para hacer frente a los desafíos de una economía globalizada han elevado a la escena internacional el concepto de “protección social”. Los alcances atribuidos a este concepto varían de acuerdo con los enfoques; por un lado, se presenta como un conjunto de medidas para proteger a los pobres o vulnerables y, por otro, como un concepto integrador que involucra y articula diversos objetivos, valores y políticas, cuyo contenido ha evolucionado con el progreso social y económico por constituir un derecho fundamental.

I. INTRODUCCIÓN

Las personas y las sociedades siempre se han preocupado por los desastres naturales y los problemas relacionados con el ingreso y la salud. Los riesgos asociados a estas fuentes dieron origen a estrategias de precaución individual y mecanismos formales para compartir los riesgos; empero, con el proceso de desarrollo han surgido otras fuentes de riesgo a partir de las políticas económicas y sus perturbaciones macroeconómicas recurrentes que influyen en el bienestar de las personas, los hogares y las comunidades.¹ Adicio-

* Profesora de derecho del trabajo y de la seguridad social en la Facultad de Derecho de la UNAM.

¹ Los riesgos que surgen a partir de las políticas económicas y el proceso de desarrollo incluyen la inflación y la devaluación inducidas por políticas, cambios en los precios relativos generados por tecnologías o el comercio, incumplimiento de programas sociales y cambios en la

nalmente, el aumento de la flexibilidad en el empleo se ha traducido en una proliferación de formas de trabajo atípicas y ha introducido una diversidad mucho mayor de situaciones individuales y pautas de vida laboral. Hoy, un número cada vez mayor de empleos están surgiendo en el trabajo no asalarializado y el cambio en la situación laboral de las personas es mucho más frecuente, así como sus necesidades de entrar y salir de la fuerza de trabajo en diversas ocasiones. Ante estas nuevas condiciones, los supuestos y la cobertura de los regímenes sociales están dejando de apegarse cada vez más a la nueva realidad del riesgo social y económico.

Bajo este contexto, en la actualidad las expresiones de “previsión social”, “seguridad social” y “protección social” resultan a veces intercambiables cuando se habla de ellas como función u objetivo. En efecto, al revisar la literatura en la materia pueden observarse algunos casos en donde tales expresiones se emplean como sinónimos, atribuyéndoles la misma visión, objetivos y valores, y en otros casos se utilizan como categorías, en donde el género es la protección social.

Estudiar la significación y alcance que pueda aportar la adopción del concepto de “protección social”, contribuir a determinar su ámbito y alternativas para hacer frente a nuevos e históricos desafíos en el mundo contemporáneo, constituye el llamativo mensaje central de este trabajo.

II. NATURALEZA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

La literatura, al emplear las expresiones de previsión, seguridad y protección social como sinónimos, las considera como un “sistema de administración”, entendiendo por tal el conjunto integrado de medidas, generalmente de carácter estatal, ordenado para afrontar diferentes contingencias que pueden afectar la vida de sus comunidades e individuos de manera eventual o permanente.² Debido a limitaciones de interpretación, la previsión, seguridad y protección social han quedado circunscritas, en mayor o menor medida, a sistemas, como planes de seguros financiados con fondos públicos o priva-

tributación. Igualmente, el propio proceso de desarrollo que puede incluir reasentamiento y degradación ambiental, puede aumentar los riesgos sociales.

² Seco Martín-Romo, Marino, *La organización de la seguridad social*, Buenos Aires, Fundación Interamericana para el Desarrollo y Formación de Fondos de Pensiones Laborales, 2005, p. 1.

dos, vinculados al trabajo, y por ende les aplican el contenido que corresponde a los sistemas de seguros sociales (pensiones, atención médica hospitalaria por riesgo profesional, maternidad, enfermedades), asignaciones familiares, asistencia social y sistemas nacionales de salud o programas públicos.³

En el segundo supuesto, cuando se asumen las expresiones como categorías, suele señalarse que la protección social es más global y amplia; por tanto, comprende dos subcategorías o edades: la previsión y la seguridad social.⁴ Al considerar a la “protección social” como género, suele atribuirsele el carácter y los principios universales recogidos en las declaraciones sobre los derechos humanos:

- Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida suficiente que asegure su salud, su bienestar y el de su familia, especialmente para la alimentación, el vestido, el alojamiento, los servicios médicos y para los servicios sociales necesarios; tiene derecho a la seguridad en caso de desempleo, de enfermedad, de invalidez, de viudez, de vejez o, en otros casos, de pérdida de sus medios de subsistencia como consecuencia de circunstancias independientes de su voluntad”.⁵
- Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social...”.
- Artículo 9º. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

Asimismo, se considera que la OIT ha contribuido significativamente a la divulgación universal de la “protección social” y de los valores sobre los cuales está fundada (solidaridad, dignidad humana y justicia social). En resumen,

³ OIT, *Extensión de la protección social en salud a los grupos excluidos de América Latina y el Caribe*, México, OIT/OPS, 1999, p. 4.

⁴ Gonzalo González, Bernardo, “La protección social: perspectiva histórico-crítica”, *Foro de Seguridad Social*, Madrid, Asociación Profesional del Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social, 2001, p. 4; Euzeby, Alain, “Protección social: valores que hay que defender”, *Revista Internacional de Seguridad Social*, Ginebra, núm. 57, 2004.

⁵ *Diccionario Jurídico sobre la Seguridad Social*, México, UNAM-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado-Instituto Mexicano del Seguro Social, 1994, p. 345.

se concibe como un derecho fundamental para cubrir los riesgos de la vida en sociedad con independencia de la calidad de asalariado de la persona.⁶

Se aduce que las etapas de la protección social corresponden al proceso de maduración histórica de los sistemas de la administración pública destinados a la protección de los grupos sociales a través de numerosos servicios y prestaciones establecidos en una legislación especializada, las cuales se diferencian a primera vista por la distinta extensión del ámbito de las personas protegidas, la intervención de tales grupos y del propio Estado para la organización de los servicios respectivos.

Esta evolución ha sido un complemento importante de la relación laboral moderna, y por ello en la última década ha tomado mayor importancia la expresión de “protección social”, debido a la mayor flexibilidad de los mercados de trabajo y en respuesta a los retos que caracterizan a la actual globalización de la economía. En este orden, puede presentarse como un concepto integrador que involucra y articula diversos objetivos, valores y políticas, o bien como un concepto dinámico cuyo contenido evoluciona con el progreso social y económico, concepto al cual dedicaremos la atención en el presente trabajo.

Partiendo de este enfoque evolutivo o dinámico, algunos autores han propuesto definiciones funcionales de esas expresiones o subcategorías.

1. *Previsión social*

La industrialización y la urbanización trajeron consigo dos cambios importantes: un debilitamiento de los mecanismos tradicionales e informales para compartir los riesgos y la introducción de nuevos riesgos, principalmente los relacionados con el trabajo y el desempleo. Este problema, en la segunda mitad del siglo XIX, dio origen a la “previsión social”, en torno a la noción de los riesgos sociales, emanada de la metamorfosis que sufrieron las técnicas jurídico-privadas del seguro y la mutualidad, al ser acogidas sus ventajas como mecanismos protectores de necesidades sociales y de ser corregidas, al

⁶ En la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, se hizo hincapié en la necesidad de adoptar criterios más amplios de protección social y se estableció el compromiso de aplicar una política para asegurar que todos dispongan de protección económica y social adecuada durante el desempleo, las enfermedades, la maternidad, la crianza de los hijos, la viudez, la discapacidad y la vejez.

tiempo, sus deficiencias en virtud de los principios solidaristas del nuevo Estado social.⁷

La previsión social es considerada como el apoyo económico otorgado a los trabajadores así como a sus familias en caso de sobrevenir la falta de medios para subsistir por motivos naturales o involuntarios derivados de accidentes, enfermedades, paros forzados, invalidez, ancianidad o fallecimiento. Comprende de manera general los beneficios de carácter social que corresponden al seguro social propiamente dicho (cobertura de los riesgos en caso de desempleo por motivo de invalidez o muerte) en cuanto a los beneficios del trabajador, y por lo que se refiere a la asistencia social, comprende la asistencia médica social, la asistencia alimenticia y la asistencia complementaria a la familia.⁸

De acuerdo con esta etapa, los sujetos protegidos tienen un derecho subjetivo a las prestaciones siempre y cuando estén ligados a una relación de trabajo asalariado en el periodo durante el cual surjan las contingencias, o durante el periodo inmediato anterior a éste, esto es, se limita a la protección de los trabajadores asalariados, y tal etapa surgió unida al derecho del trabajo para reparar las consecuencias de los riesgos de trabajo y naturales que al privar al hombre de su capacidad de laborar y de ganancia, le arrojan a la miseria.⁹ Por ello se considera un derecho del trabajador y conlleva la sustitución de la responsabilidad personal por la responsabilidad social de todos los patrones.

2. Seguridad social

El concepto como tal nació a mitad del siglo XX,¹⁰ empero no ha sido definido en una forma consensuada y tampoco existe un acuerdo para expresar

⁷ La previsión social tiene sus antecedentes históricos en la asistencia tanto pública como privada y en las mutualidades. En el siglo XIX, los seguros sociales de Alemania y la teoría francesa de los riesgos profesionales fueron dos instituciones que derivaron de la previsión social con la finalidad de proteger a la clase trabajadora. La base fundamental de la previsión social es que los riesgos se diluyen entre todos los trabajadores y los empresarios que se encuentren sujetos a una relación jurídica de trabajo.

⁸ *Diccionario jurídico..., cit.*, nota 5, p. 343.

⁹ Cueva, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1984, pp. 20 y 21. En el caso mexicano, la Constitución denomina al título sexto “Derecho del trabajo y de la previsión social”. Dentro del artículo 123 pueden distinguirse las fracciones que se refieren al derecho del trabajo de aquellas relativas a la previsión social.

¹⁰ El término de seguridad social fue usado por primera vez en Estados Unidos en la Ley de Seguridad Social de 1935, la cual instituyó regímenes para cubrir sólo los riesgos de vejez,

su contenido jurídico;¹¹ sin embargo, sirven de ejemplo las siguientes definiciones.

La Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) define la seguridad social como:

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 de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos, como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional; desempeño, invalidez, vejez y muerte, y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.¹²

De acuerdo con esta definición, la seguridad social comprende el seguro social (los regímenes contributivos), la asistencia social (prestaciones financiadas con ingresos fiscales que se facilitan exclusivamente a quienes tienen ingresos modestos) y las prestaciones universales (las que no exigen un examen previo de los ingresos o de los medios económicos).¹³

Por su parte, el Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) la define, por un lado, como la organización de la prevención de aquellos riesgos cuya realización privaría al trabajador de su capacidad de ganancia y de

muerte, invalidez y desempleo. Fue usada también en la Ley de Nueva Zelanda de 1938, en donde se estableció un sistema orgánico de protección contra las necesidades, extensivo a toda la población, denominado seguridad social. Fue acogida en la Carta del Atlántico de 1941, y consagrada definitivamente por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948, en su artículo 22. Su máxima expresión fue el Informe Beveridge, del Reino Unido, que pugnaba por proveer servicios de seguridad social a los ciudadanos “desde la cuna hasta la tumba” y por insertar los seguros sociales en esquemas más amplios de políticas conducentes al progreso social, a través de la cooperación entre el Estado y los individuos.

¹¹ De acuerdo con Almansa Pastor, la expresión no es unívoca, y ello deriva de la diversa panorámica que a través de ella se quiere abarcar. Posee una doble perspectiva: política y jurídica. Véase *Derecho de la seguridad social*, 7a. ed., Madrid, 1991, p. 58.

¹² OIT, *Introducción a la seguridad social*, Ginebra, 1984, p. 3.

Las eventualidades que considera esta definición concuerdan con las enumeradas en la norma mínima sobre la materia, el Convenio núm. 102 de la OIT, que es el más importante de la treintena de convenios adoptados por esa Organización sobre el particular en los últimos ochenta años. Estas eventualidades surten efectos únicamente individuales; en razón de ello, los sistemas de seguridad social sólo se ocupan de los riesgos colectivos y los cubren indirectamente por medio de la asistencia social.

¹³ OIT, *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000*, Ginebra, 2000, p. 32.

sus medios de subsistencia, buscando restablecer lo más rápida y completamente posible esa capacidad perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente y, por el otro, como la procuración de los medios necesarios de subsistencia en casos de interrupción de la actividad profesional.¹⁴

Van Ginneken señala que es “la provisión de beneficios a los hogares y a los individuos a través de acuerdos públicos o colectivos con el objeto de otorgar protección contra los bajos o declinantes niveles de vida como producto de varios riesgos (desempleo, invalidez y retiro) y de satisfacer necesidades consideradas básicas por la sociedad”.¹⁵

La literatura sobre la materia considera que la seguridad social es un sistema más amplio que la previsión social, pues se extiende a toda la población; niveles, capacidades productivas y de consumo deben protegerse ante las contingencias que puedan mermarlos. Los sujetos obtienen prestaciones debido a su necesaria participación como productores o consumidores en el desarrollo y expansión de la economía. Le atribuyen los siguientes principios: *a)* universalidad (resolver en forma total, en el presente y en el futuro, y en todos los pueblos, el problema de la necesidad); *b)* integralidad (abrir la prevención, la recuperación, el resarcimiento, la readaptación y la rehabilitación); *c)* expansividad (adecuarse a las condiciones cambiantes de la economía integrando nuevos tipos de contingencias a cubrir); *d)* unidad de acción (centralizar la gestión de la seguridad social para optimizar recursos), y *e)* eficacia (las prestaciones deben permitir superar las contingencias).

Por último, se considera como un sistema avanzado de la administración pública que permite ofrecer a la totalidad de la población de un país, o cuando menos a las tres cuartas partes, todos los servicios y prestaciones de los seguros sociales básicos.¹⁶ Su funcionamiento puede asegurar al individuo desde su concepción hasta su muerte, protegerlo contra todas las contingencias más significativas, así como garantizarle a él y a sus beneficiarios niveles de-

¹⁴ Conferencia Interamericana de Seguridad Social, *50 años de resoluciones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, 1942-1992*, México, 1992, p. 1.

¹⁵ Van Ginneken, W., *Social Security for the Informal Sector: a New Challenge for Developing Countries*, Ginebra, OIT, 1999.

¹⁶ Con su doble sentido de universalidad y eternidad, dejó de contemplar a las clases sociales y mira únicamente al hombre, a fin de resolver el problema de su necesidad. Tiene tres características: *a)* dirige su acción a la colectividad en su conjunto; *b)* toma al individuo como componente de la colectividad, y *c)* le interesa tener esas sumas, pero para invertirlas en bienes que fortalecen la economía colaborando en el desarrollo nacional. Sólo actúa planificando su acción.

corosos de bienestar y desarrollo. Su acción es integral y puede constituirse a través de un solo organismo nacional o integrarse a través de diversos organismos estrechamente vinculados. Guarda una estrecha relación con el desarrollo general de la economía y la redistribución general y uniforme de la riqueza entre todos los grupos sociales.¹⁷

Sin embargo, se reconoce que al ser muy general, para algunos países la seguridad social considera sólo algunos de estos elementos o suele hacerse una clara distinción entre seguridad social y las medidas de atenuación de la pobreza, en particular de la asistencia social.

3. Significación de la protección social

Como ya se había adelantado, la noción de “protección social” se presenta como un concepto integrador que involucra y articula diversos objetivos, valores y políticas, y a la vez como un concepto dinámico cuyo contenido evoluciona con el progreso social y económico. Sin embargo, resulta difícil definir y determinar todos sus elementos porque se trata de un tema amplio y multifacético, en donde uno de los inconvenientes es que la información disponible, tanto cuantitativa como cualitativa, es fragmentaria y asistemática.

En razón de ello, en breves líneas se analizarán algunas definiciones que hasta ahora se han formulado, perfilado e insinuado sobre la noción de “protección social” a la luz de tres lecturas: *a) Organización de las Naciones Unidas y Organización Internacional del Trabajo; b) Banco Mundial, y c) literatura en la materia.*

La utilización expresa y formal del término “protección social” en el Informe del secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2001, señala como primera definición el “conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan respuesta a diversas contingencias a fin de compensar la falta o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo, brindar asistencia a las familias con hijos y ofrecer atención médica y vivienda a la población”.¹⁸

El secretario general precisa que la anterior no se trata de una definición exhaustiva; en esencia es un punto de partida, y en el mismo Informe expone

¹⁷ *Diccionario jurídico..., cit.*, nota 5, p. 443.

¹⁸ Informe del secretario general de la ONU, “El mejoramiento de la protección social y la reducción de la vulnerabilidad en el actual proceso de mundialización”, Nueva York, Comisión de Desarrollo Social, 39º periodo de sesiones, 13-23 de febrero de 2001, p. 3.

una segunda definición de protección social: “intervención colectiva de la sociedad a fin de proteger a sus ciudadanos de diversos riesgos y vulnerabilidades, mantener su bienestar y aumentar su capacidad de hacer frente a los riesgos”. El papel del Estado es vital, pues debe garantizar la existencia de los marcos institucionales y normativos apropiados y que las personas conozcan sus derechos en esa esfera.¹⁹

Para la OIT, la protección social comprende:

no solamente los regímenes de seguridad social sino también los planes privados o no obligatorios que persiguen un objetivo similar, por ejemplo las mutuas y los planes profesionales de pensiones. Se entiende también todo tipo de planes no obligatorios, estructurados o no, a condición de que las cotizaciones a los mismos no vengan determinadas exclusivamente por las fuerzas del mercado. Puede tratarse de un dispositivo de solidaridad colectiva o de un subsidio del patrón, o quizás del Estado.²⁰

Por su parte, el Banco Mundial define a la protección social como una “gama de medidas públicas que apoya a los miembros más pobres y vulnerables de una sociedad, y que ayuda a individuos, familias y comunidades a manejar mejor los factores de riesgo”.²¹

Para el director del Departamento de Protección Social se trata de “intervenciones públicas para asistir a personas, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en la extrema pobreza”.²²

De la revisión de la literatura se localizaron las siguientes definiciones de protección social:

El Comité de la Protección Social de la Unión Europea la define como:

Toda intervención de los organismos públicos o privados destinados a “aliviar” a las familias y a los individuos de una serie determinada de riesgos o de

¹⁹ *Ibidem*, p. 5.

²⁰ OIT, *Informe sobre el trabajo...*, cit, nota 13, p. 32.

²¹ Banco Mundial, *Protección social en América Latina y el Caribe*, visible en: www.bancomundial.org/proteccion-social.

²² Robert Holzmann considera que su definición y el marco conceptual de la misma es más amplia en relación con la definición tradicional del Banco Mundial. Véase *Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá*, Washington, Banco Mundial, Serie Documentos de Discusión sobre la Protección Social, núm. 6, 2000, p. 3.

necesidades, sin que ello implique ningún acto recíproco simultáneo ni ninguna disposición individual. Engloba las prestaciones dispensadas por los empleadores a sus trabajadores, a excepción de las retribuciones salariales, particularmente los complementos de las prestaciones en las situaciones de incapacidad temporal o de maternidad y, por supuesto, en casos de jubilación, invalidez y muerte.²³

Para el Ministerio de Protección Social de Colombia, el sistema de protección social se constituye como un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida especialmente de los más desprotegidos.²⁴

En el Programa Integral de Protección Social de Honduras se considera que éste

debe contribuir a mejorar el capital humano de las familias más pobres del país, a través de una estrategia integral... Busca propiciar cambios en el comportamiento de las familias, promoviendo su participación activa para alcanzar mejores niveles de bienestar... Es parte de una nueva generación de programas sociales que otorgan incentivos económicos a los beneficiarios, condicionados a que éstos accedan a los servicios de educación y salud e inviertan en su capital humano. Su enfoque es integral con subsidios específicos y focalizados a la población pobre. Los incentivos económicos se les entregan a las mujeres de los hogares, reconociendo la importancia, responsabilidad y compromiso de ellas en el desarrollo de la familia.²⁵

Para la revista *Spectrum* es una “nueva forma de ayudar a los sectores más vulnerables a enfrentar pérdidas repentinas de ingresos y a protegerse de mayor volatilidad y crisis”.²⁶

III. ENFOQUES Y ALCANCE DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

La definición de “protección social” de acuerdo con las lecturas expuestas difieren considerablemente. A continuación se abordarán los contenidos que

²³ *Informe sobre la protección social en Europa 1999*, Bruselas, Comisión de Protección Social, 2000.

²⁴ Ley 789 de 2002.

²⁵ Programa Integral de Protección Social de Honduras, HO-222.

²⁶ *Spectrum*, revista semestral del Sector de Protección Social del Banco Mundial, Washington, noviembre de 2003.

han comenzado a proponerse o perfilarse por parte de la OIT y el Banco Mundial, así como sus alternativas o respuestas para hacer frente a nuevos e históricos desafíos en el ámbito de la protección social.

1. *Organización Internacional del Trabajo*

Bajo el enfoque de la ONU y de la OIT, la “protección social” representa las respuestas de la sociedad a los niveles de riesgo o privación considerados inaceptables. Implica un acceso seguro a formas aceptables, a mecanismos que permitan satisfacer necesidades básicas y ejercer derechos fundamentales como el ingreso, medios de vida, empleo, servicios de salud, educación, alimentación y vivienda, porque la protección social tiene dimensiones múltiples y no se refiere únicamente a compensar las variaciones de los ingresos en efectivo mediante transferencias públicas o seguros reglamentados; comprende también programas de asistencia social para los pobres, creados para garantizar un nivel mínimo de dignidad mediante la prestación de servicios sociales a los ancianos, los niños y otros grupos vulnerables.²⁷

Asimismo, estas organizaciones internacionales consideran que la protección social se basa en valores de seguridad social, solidaridad y fraternidad, así como en la responsabilidad y la autoayuda, en donde estos valores no son estáticos, pues se ha producido un cambio en la comprensión y aplicación de la solidaridad social y otros principios. En este orden, la protección social se ocupa tanto de la privación total y las vulnerabilidades *de los más pobres como de las necesidades de los que en la actualidad no lo son* pero necesitan sentirse seguros ante circunstancias adversas y determinadas etapas del ciclo de vida (en particular el envejecimiento). El objetivo final de la protección social es aumentar la capacidad y las oportunidades de la población y, por ende, promover el desarrollo humano. Las características de las medidas adoptadas pueden determinar la participación de toda una gama de instituciones: el gobierno central o local, la sociedad civil (asociaciones de voluntarios y otras sociedades, sindicatos y organizaciones no gubernamentales) y el sector privado.²⁸

En el seno de la OIT, de una forma preliminar, se han formulado como elementos de la “protección social” los siguientes aspectos:²⁹

²⁷ Informe del secretario general..., *cit.*, nota 18, p. 4.

²⁸ *Idem.*

²⁹ OIT, *Sector de protección social*, Ginebra, 2001, p. 2.

- a) Seguridad del ingreso.
- b) Seguridad y salud en el trabajo y el medio ambiente.
- c) Condiciones de trabajo y cuestiones de familia.
- d) Pensiones y jubilaciones.
- e) Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- f) Migración internacional y la pandemia del VIH/Sida.
- g) Exclusión social.³⁰

Para atender estos elementos y hacer frente a los desafíos de la economía globalizada, en su programa para el 2000-2001, la OIT se planteó como uno de sus objetivos estratégicos: “realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos”.³¹ El cumplimiento de este objetivo se enfocó a cubrir dos aspectos fundamentales: *la seguridad social* y *la protección del trabajador*.

Respecto de la *seguridad social*, las acciones se han dirigido a ampliar el alcance y los instrumentos de los sistemas de seguridad social (incluida la economía informal y los trabajadores empobrecidos, áreas rurales y trabajadores migrantes); mejorar y diversificar las prestaciones; consolidar la gobernanza y la gestión, y formular una política de lucha contra los efectos nocivos de la inseguridad socioeconómica. Esto ha llevado implícito el desarrollo de programas de seguridad social y económica, de políticas y desarrollo de la seguridad social, así como de los servicios financieros, actuariales y estadísticos en la materia.³²

En torno a la *protección del trabajador*, las actividades se han encauzado a mejorar la seguridad, salud, condiciones en el trabajo y el respeto de la dignidad de los trabajadores, con especial atención a los sectores más peligrosos en donde los riesgos para la vida y la seguridad son manifiestamente muy altos: agricultura, minería, construcción, trabajadores del sector informal y perso-

³⁰ La OIT señala que la exclusión es un socio pobre de la democracia y es el peor enemigo de una globalización integral y eficaz en la que la economía y el desarrollo social se fortalecen y apoyan mutuamente.

³¹ Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos constituye uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT dentro de la estrategia del “Trabajo decente para todos” y se ubica en primer lugar en la agenda política mundial al inicio del milenio. Véase OIT, *Trabajo decente*, Memoria del director general a la 87a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999.

³² Como puede apreciarse, el objetivo estratégico de OIT para extender la protección social requiere de la aplicación de una estrategia de naturaleza multidimensional.

nas expuestas a abusos y explotadas en determinadas ocupaciones: mujeres, niños y migrantes. Adicionalmente, se ha orientado a aspectos no tradicionales: drogas, alcohol, estrés y Sida,³³ y a otros de reciente aparición como los modelos que han surgido respecto al tiempo de trabajo y a la organización del mismo a causa de la sustitución cada vez mayor de la semana laboral tradicional por dispositivos flexibles, lo cual repercute en las familias y en las diferentes expectativas y experiencias de hombres y mujeres en el trabajo, hogar y maternidad.³⁴ En resumen, la OIT no sólo se enfoca a la prevención y protección, adopta un enfoque integral;³⁵ sin embargo, la atención y cumplimiento de estos aspectos, de los objetivos y la prioridad que se les asigne dependen en última instancia de las condiciones imperantes en cada país.³⁶

2. Banco Mundial

De acuerdo con el enfoque del Banco Mundial, la “protección social” se dirige a reducir la vulnerabilidad de los hogares de bajos ingresos respecto del consumo y los servicios básicos, permitir a las familias administrar el ingreso en forma eficaz durante el ciclo de vida completo, financiando con ello el consumo cuando sea necesario, así como aumentar la equidad, particularmente en términos de la exposición a las crisis y sus efectos.³⁷

³³ Con base en la Resolución relativa al VIH/Sida y el Mundo del Trabajo adoptada en la 88a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio de 2000, se creó un programa en el seno de la OIT con el objeto de limitar y controlar la difusión de la infección del Sida mediante iniciativas en el lugar del trabajo, hacer frente a las consecuencias sociales y económicas de la epidemia y proteger los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus familias que sufren o están infectados.

³⁴ OIT, *Sector de Protección..., cit.*, nota 29, pp. 11-16.

³⁵ El enfoque es integral por los programas que considera para la protección del trabajador: seguridad y salud en el trabajo y el medio ambiente; condiciones, tiempo y organización del trabajo; trabajo y familia; protección de la maternidad; mejora de las condiciones de los trabajadores rurales y de la pequeña empresa; acoso sexual y violencia en el trabajo; migraciones internacionales, Sida y el mundo de trabajo.

³⁶ Las funciones de la protección social pueden apreciarse con arreglo a cuatro dimensiones: una protección primaria dinámica que ampare a las personas de imprevistos y riesgos; una función de mantenimiento para satisfacer necesidades básicas; una función del desarrollo dirigida al fomento de la capacidad de la población, y una función de la justicia social encaminada a lograr la solidaridad y la integración sociales.

³⁷ Banco Mundial, *El Banco Mundial y la protección social en América Latina y el Caribe*, Washington, noviembre de 2003, p. 2.

Bajo este enfoque, la protección social incluye:³⁸

- a) Programas de seguridad social: pensiones y seguro de salud.
- b) Programas de asistencia social: empleos de emergencia, asistencia a los indigentes y transferencias de efectivo.
- c) Programas y políticas del mercado laboral.

Para atender estos aspectos en aras de proteger a los pobres y resguardar los servicios sociales en épocas de crisis, el Banco Mundial ha brindado asistencia técnica y apoyo financiero para el desarrollo de programas que incluyan: *redes de protección social, pensiones, intervenciones del mercado laboral y fondos sociales*.³⁹

Las *redes de protección social* están orientadas a programas diseñados para brindar apoyo focalizado del ingreso (transferencias condicionales de dinero en efectivo) y acceso a servicios sociales básicos a los grupos más pobres de la población y/o aquellos que necesitan asistencia después de depresiones económicas, desastres naturales u otras situaciones que representen riesgos mayores. En materia de *pensiones* se ha inducido la creación de planes de pensiones privadas con ahorro obligatorio (cuentas individuales y administración privada) y apoyo a los ingresos de la tercera edad. En torno a las *intervenciones en el mercado laboral* se han diseñado programas de perfeccionamiento de las capacidades, antes y durante el servicio, mejorando el funcionamiento de los mercados de trabajo y elaborando programas activos y pasivos de estos mercados.⁴⁰ Respecto de los *fondos sociales* se han financiado proyectos de pequeña escala para ayudar a los pobres a poner en práctica sus propias iniciativas (auxiliarlos a ayudarse a sí mismos).

Adicionalmente, se ha hecho hincapié en la integración de los diversos programas sociales que abordan el mismo objetivo con distintos instrumentos y sin interrelación entre ellos.⁴¹

³⁸ Viveros, Alejandra y Morrison, Lee, *América Latina debe cubrir a mayor número de pobres, para consolidar sus logros en protección social*, Washington, Banco Mundial, 13 de noviembre de 2003, p. 1.

³⁹ *El Banco Mundial y la protección..., cit.*, nota 37, p. 3.

⁴⁰ Se trata de potenciar capacidades para la creación de oportunidades y reducir la pobreza.

⁴¹ En 1999, el Banco Mundial creó un grupo de protección social para coordinar y elaborar los programas de mercados de trabajo, redes de protección y planes de seguro social de los países que recurren a los servicios del Banco.

En este enfoque, la protección social se focaliza en la población más desprotegida, vulnerable o críticamente pobre; las intervenciones se desarrollan para lograr un mejor manejo del riesgo social y se estructuran en forma de red o programas sociales integrados. Las iniciativas propician la participación de los beneficiarios y muchas de ellas definen mecanismos de control social por parte de los mismos. De igual forma, los programas determinan incentivos, requisitos, condiciones o contraprestaciones por parte de los beneficiarios, quienes deben cumplir alguna cuota de compromiso.

El Banco Mundial ha enfocado la protección social desde el marco conceptual de la gestión de riesgos sociales, haciendo hincapié en la doble función de todo instrumento de gestión de riesgos: proteger los medios básicos de vida y, a la vez, promover actividades que entrañen asumir riesgos.

IV. ESTRATEGIAS SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL

Habíamos adelantado que a partir de la última década el concepto de “protección social” cobró mayor importancia en respuesta a los retos que caracterizan a la actual globalización de la economía. Enfrentar el riesgo social, y en especial el riesgo del ingreso, no es un desafío nuevo, pero han aparecido nuevos retos con una economía global sujeta a rápidos cambios.⁴²

Tres sucesos pusieron de vuelta en el temario internacional el concepto de “protección social”. El primer impulso comenzó sobre todo en América Latina a fines de la década de los noventa. A pesar de que se mostraban logros en términos de indicadores sociales básicos, en la práctica se observaban segmentos importantes de la población en condiciones de pobreza crítica. Datos entre 1990 y 2000 reportaron un mejoramiento en indicadores tales como esperanza de vida al nacer, mortalidad infantil, analfabetismo, acceso a agua potable y saneamiento; sin embargo, al revisar cifras de pobreza e indigencia para el mismo periodo, se observaron estancamientos o retrocesos.⁴³ El segundo impulso surge con las dificultades derivadas de los efectos de la “crisis asiática” que en la región generó diversos episodios de inflación, inestabilidad macroeconómica y en definitiva una menor capacidad potencial del Estado para

⁴² La noción de riesgo habitualmente se refiere a la incertidumbre o incapacidad de predecir y que genera pérdidas en el bienestar social.

⁴³ De acuerdo con los datos que durante 2002-2003 entregó Panorama Social de América Latina, de dieciocho países de la región, cinco presentaron estos retrocesos.

cubrir las demandas sociales de la población. El tercer elemento que ha incidido en el impulso o consolidación del concepto de “protección social” lo constituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio apoyados por 191 países miembros de la ONU.⁴⁴

Estos tres elementos no sólo pusieron de vuelta a la “protección social”, sino que ha aparecido con nuevas tendencias y enfoques.

Por parte del Banco Mundial, “la protección social” ha resurgido como una estrategia dentro de la política social para confrontar las perturbaciones macroeconómicas recurrentes, la volatilidad y la crisis que afectan a los más pobres, a fin de mitigar el impacto sobre éstos antes de que ocurran y ayudarlos a enfrentarlas una vez que han ocurrido. Lo anterior ha implicado reformas económico-sociales e institucionales.

Robert Holzmann, director del Departamento de Protección Social del Banco Mundial, considera que la definición del Banco corresponde a una definición tradicional de la “protección social”, porque en gran medida está orientada hacia medidas públicas de respuesta (especialmente en intervenciones del mercado laboral, previsión y redes de protección). Propone una nueva definición y un marco conceptual llamado “manejo social del riesgo”, en donde presenta a la protección social como una red de protección y a la vez como un trampolín para los pobres, a fin de que tengan la capacidad de salir de la pobreza, o al menos puedan retomar un trabajo lucrativo; visualiza a la protección como un tipo de inversión en formación de capital humano, esto es, ayudar a los pobres, aumentar el acceso a los servicios sociales básicos y evitar la exclusión social; sugiere proporcionar a los pobres la oportunidad de adoptar actividades de mayor riesgo y rentabilidad.⁴⁵

Con la definición tradicional o la nueva, lo cierto es que el enfoque de la protección social asumido por el Banco Mundial conforma una estrategia de política social dirigida a los pobres, y más que ayudar a enfrentar riesgos, se propone reducirlos o mitigarlos; dispone de una responsabilidad pública mínima, esto es, limita las responsabilidades del Estado al combate de la pobreza mediante redes de protección (entidades como un sistema modular de programas, flexible según los patrones específicos del riesgo) que contrapone

⁴⁴ Irarrázaval, Ignacio, *Sistema único de información sobre beneficiarios en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2004, p. 3.

⁴⁵ Holzmann, Robert y Jorgensen, Steen, *Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá*, Washington, Banco Mundial, Serie Documentos de Discusión sobre la Protección Social, núm. 6, 2000, pp. 2 y 3.

las políticas focalizadas a las universales, desestima la solidaridad de la protección y hace hincapié en la responsabilidad individual para protegerse contra los riesgos.⁴⁶

Con base en el enfoque, lineamientos y condiciones determinados por el Banco Mundial para el otorgamiento de préstamos, consistentes principalmente en asegurar el financiamiento y operación de “programas sociales protegidos”, orientados a cubrir las necesidades básicas de las personas de escasos recursos, nueve países de América Latina han encauzado la implantación de sus estrategias de protección social: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México⁴⁷ y Nicaragua. Otros más están unificando una serie de programas de educación, alimentos, renta, etcétera, que den cobertura integrada y no aislada.

Para la OIT, la “protección social” implica una estrategia para su fortalecimiento en el actual proceso de globalización, a fin de adaptarse a las transformaciones que están ocurriendo en la vida del trabajo (flexibilidad en el empleo y nuevos modelos de organización del trabajo que se ha traducido en una proliferación de formas atípicas, una diversidad mayor de situaciones individuales y pautas de vida laboral tanto para los hombres como para las mujeres), a las nuevas estructuras familiares, a los notables cambios demográficos y a los problemas no tradicionales.

En efecto, el enfoque es hacia el fortalecimiento de la “protección social” al confirmarla como un derecho humano y un elemento fundamental de la viabilidad y aceptabilidad de la globalización económica. Considera que brindar una protección social adecuada a la mayoría requiere de una economía global exitosa; en consecuencia, surge la necesidad de manejar el riesgo de

⁴⁶ Puede establecerse una analogía con las propuestas reduccionistas de focalización pro-pugnadas a partir de 1980, cuando el Banco de México, en el marco de propuestas privatizadoras de las políticas sociales que constreñían la solidaridad de su financiamiento, abogó por concentrar el gasto público social en los grupos más vulnerables mediante programas focalizados, y con ello se desmantelaron servicios universales. Véase Sojo, Ana, “Vulnerabilidad social, aseguramiento y diversificación de riesgos en América Latina y el Caribe”, *Revista de la CEPAL* 80, Santiago de Chile, 2003, pp. 121-140.

⁴⁷ En el caso mexicano, sirve de ejemplo el Programa Oportunidades (transferencias condicionales de dinero en efectivo a familias pobres a cambio de mantener a los niños en las escuelas y llevarlos al médico) e incentivos para que los jóvenes terminen la preparatoria y de paso integrarlos al sistema financiero, a través del uso de tarjetas bancarias y cuentas de ahorro para transferir dinero. En Argentina, Jefes de Hogares; en Chile, Solidario. Véase *Spectrum*, 13 de noviembre de 2003.

manera proactiva para poder aprovechar las oportunidades en términos de desarrollo y reducción de la pobreza.⁴⁸ No asume la protección social como una función residual de la política encaminada a garantizar el bienestar de los más pobres, sino como una base a nivel de la sociedad para fomentar la justicia y la cohesión sociales, desarrollar la capacidad del ser humano, promover la creatividad y el dinamismo económico. Destaca la importancia del rol del Estado, asignándole, en estrecha cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, la responsabilidad de crear los mecanismos para impedir que grupos de intereses especiales “se adueñen” de los sistemas de protección social, así como de garantizar una reglamentación independiente del sector privado.⁴⁹

V. CONCLUSIONES

A través de la seguridad social, instrumento principal del Estado social, se buscó incluir en las estructuras nuevas categorías de trabajadores, incrementar en calidad y cuantía nuevas prestaciones, mejorar la garantía de esos derechos y reforzar las estructuras públicas; sin embargo, al cambiar las cosas con la “globalización de la economía” surgieron nuevos desafíos, que por un lado han forzado a realizar reformas profundas en las instituciones protectoras, y por otro han obligado a encontrar remedios a la incompatibilidad entre el proceso de globalización y el riesgo social. Es por ello que, en la actualidad, el concepto de “protección social” suele verse ligado a la globalización por la vulnerabilidad, volatilidad y las crisis.

En efecto, la reciente fase de la “nueva economía” ha hecho más evidentes los rezagos sociales y permite observar cómo la volatilidad puede aumentar la pobreza, dificultar el acceso de las familias de bajos ingresos a los servicios sociales vitales y perjudicar al conjunto de la sociedad en áreas críticas como salud, seguridad social, empleo, educación, etcétera.

Enfrentar esta problemática no es suficiente bajo el enfoque y estrategia del Banco Mundial, porque el resurgimiento del concepto de “protección social” aparece en escena exclusivamente respecto de los más vulnerables y minimiza la participación estatal. En un principio, sus programas se concibieron

⁴⁸ OIT, *Sector de protección..., cit.*, nota 29, p. 1.

⁴⁹ Informe del secretario general..., *cit.*, nota 18, pp. 5 y 6.

de emergencia porque buscaban reducir la vulnerabilidad de los pobres ante las crisis; empero, progresivamente los han fortalecido y les han otorgado el carácter de permanentes ante la prolongación de las crisis y la certeza de los ciclos. Por el contrario, el enfoque y estrategia de la OIT, al ocuparse tanto de la privación total y las vulnerabilidades de los más pobres como de las necesidades de los que no lo son en este momento pero necesitan sentirse seguros ante circunstancias adversas en determinadas etapas del ciclo de vida y en razón de las modificaciones en la naturaleza y formas de organización del trabajo (horario diario flexible, trabajo a tiempo parcial, trabajo nocturno y por turnos, semana de trabajo comprimida, horas anuales y trabajo de espera de llamadas), confirman el carácter de género de la “protección social” dentro del desarrollo social tradicional y lo presentan como un concepto dinámico con un horizonte multifacético y más amplio que la propia seguridad social, a pesar de que ésta constituye su elemento esencial.

Por un lado, como género, su implantación como objetivo de las políticas sociales y como marco jurídico consagrado en las principales declaraciones de derechos fundamentales de la persona humana constituyó un acierto y puede considerarse como uno de los logros del siglo XX, pues se trata de permitir el acceso de todas las personas a niveles mínimos de seguridad contra riesgos o contingencias clásicas como las enfermedades, la vejez, el desempleo, en definitiva y de manera más contemporánea la migración, la exclusión social, así como el acceso a programas que protejan los ingresos de la población proporcionando a ésta seguridad alimentaria, formación profesional, educación suplementaria y viviendas a precios razonables; por otro lado, como concepto dinámico, ha involucrado diversos objetivos, valores, políticas y su contenido ha evolucionado con el progreso social y económico.

Con lo anterior se corrobora que la protección social como derecho fundamental de las personas evolucionó como un complemento importante de la vida y economía modernas; razón por la cual, en la actualidad, tiene aún mayor peso. La protección social puede estimular a que se atienda y se invierta en áreas como la salud, la educación y la formación profesional, lo que redundará en el aumento de capital humano y justicia social.

Por último, independientemente de los enfoques o significados que se atribuyan a la “protección social”, posee sin duda un indisimulable contenido ético-valorativo, por lo que será necesario realizar una labor integradora para completar su diseño conceptual.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Olga Lucía y RAMÍREZ J., Juan Carlos, *Las redes de protección social: modelo incompleto*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Financiamiento del desarrollo, núm. 141, 2004.
- ALMANSA PASTOR, José Manuel, *Derecho de la seguridad social*, 7a. ed., Madrid, 1991.
- ALONSO OLEA, Manuel y TORTUERO PLAZA, José Luis, *Instituciones de seguridad social*, 17a. ed., Madrid, Civitas, 2000.
- BANCO MUNDIAL, *El Banco Mundial y la protección social en América Latina y el Caribe*, visible en: www.bancomundial.org/protecciónsocial.
- _____, *Protección social en América Latina y el Caribe*, visible en: www.bancomundial.org/protecciónsocial.
- BARRETO GHIONE, Hugo, “Concepto y dimensiones del trabajo decente: entre la protección social básica y la participación de los trabajadores en la empresa”, *Boletín del Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional*, Montevideo, núm. 151.
- BEATTIE, Roger, “Protección social para todos, pero ¿cómo?”, *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 119, núm. 2, 2000.
- BERTRANOU, Fabio M., “¿Desarticulación o subordinación? Protección social y mercado laboral en América Latina”, *Protección social y mercado laboral*, Santiago de Chile, Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina de la OIT, 2005.
- BUEN L., Néstor de, *Seguridad social*, México, Porrúa, 1995.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *La CEPAL ante los objetivos de desarrollo del milenio*, documento preparado para el seminario internacional “América Latina y el Caribe: desafíos frente a los objetivos de desarrollo del milenio”, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la CEPAL, junio de 2002.
- CINTERFOR/OIT, *Aportes para el diálogo social y la formación. Una perspectiva desde los países del Mercosur y México*, Montevideo, 2004.
- CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, *Problemas de financiación y opciones de solución*, México, 2002.

- _____, *50 años de resoluciones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, 1942-1992*, México, 1992.
- COMISIÓN DE PROTECCIÓN SOCIAL, *Informe sobre la protección social en Europa 1999*, Bruselas, 2000.
- CUEVA, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1984, t. II.
- ERMIDA URIARTE, Óscar, *Concepto y medición del trabajo decente*, documento preparado para el Secretariado pro tempore del Grupo Bologna/Castilla-La Mancha, Montevideo, 2002.
- EUZEBY, Alain, “Protección social: valores que hay que defender”, *Revista Internacional de Seguridad Social*, Ginebra, núm. 57, 2004.
- FERRANTI, David et al., *Hacia la seguridad económica en la era de la globalización*, Washington, Banco Mundial, 2000.
- GONZALO GONZÁLEZ, Bernardo, “La protección social: perspectiva histórica-crítica”, *Foro de Seguridad Social*, Madrid, 2001.
- HICKS, Norma y WODON, Quentin, “Protección social para los pobres en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 73.
- HOLZMANN, Robert y JORGENSEN, Steen, *Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá*, Banco Mundial, Washington, Serie de Documentos de Discusión sobre la Protección Social, núm. 6, 2000.
- IRARRÁZVAL, Ignacio, *Sistema único de información sobre beneficiarios en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- LECHEVALIER, Arnaud, “Los dos modelos de protección social”, *Boletín de Información Sociolaboral Internacional*, Madrid, núm. 39, 1998.
- Ley 789 de 2002, Colombia.
- Ley HO-222, Programa Integral de Protección Social de Honduras.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Extensión de la protección social en salud a los grupos excluidos de América Latina y el Caribe*, México, OIT-OPS, 1999.
- _____, *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000*, Ginebra, 2000.
- _____, *Introducción a la seguridad social*, Ginebra, 1984.
- _____, *La protección social cuenta*, Ginebra, 2004.
- _____, *Sector de protección social*, Ginebra, 2001.
- _____, *Seguridad social. Guía de educación obrera*, Ginebra, 1995.

_____, *Trabajo decente*, Memoria del director general a la 87a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “El mejoramiento de la protección social y la reducción de la vulnerabilidad en el actual proceso de mundialización”, Informe del secretario general al 39o. periodo de sesiones del 13 al 23 de febrero de 2001, Comisión de Desarrollo Social.

SAMANIEGO, Norma, “Los alcances y las nuevas necesidades de la protección social”, *Los principales desafíos que enfrenta el mercado de trabajo en México en los inicios del siglo XXI*, OIT, Oficina Regional México y Cuba, 2004.

SECO MARTÍN-ROMO, Marino, *La organización de la seguridad social*, Buenos Aires, Fundación Interamericana para el Desarrollo y Formación de Fondos de Pensiones Laborales, 2005.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, *Programa Institucional de Oportunidades 2002-2006*, México, 2003.

SOJO, Ana, “Vulnerabilidad social, aseguramiento y diversificación de riesgos en América Latina y el Caribe”, *Revista de la CEPAL 80*, Santiago, 2003.

“Una red de protección social en América Latina”, *Spectrum*, Revista Semestral del Sector de Protección Social del Banco Mundial, Washington, noviembre de 2003.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *Diccionario Jurídico sobre la Seguridad Social*, UNAM-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado-Instituto Mexicano del Seguro Social, 1994.

_____, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989.

TITELMAN, Daniel y UTHOFF, Andras, “El papel del aseguramiento en la protección social”, *Revista de la CEPAL 81*, Santiago, 2003.

VAN GINNEKEN, W., *Social Security for the Informal Sector: a New Challenge for Developing Countries*, Ginebra, OIT, 1999.

VILLA DE LA SERNA, Paula de la, “Las propuestas del Comité de Protección Social para cumplir los cuatro objetivos prioritarios de la Unión Europea”, *Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales*, Madrid, núm. 47, 2002.

VIVEROS, Alejandra y MORRISON, Lee, *América Latina debe cubrir a mayor número de pobres, para consolidar sus logros en protección social*, Banco Mundial, 13 de noviembre de 2003. 