



► Nota técnica

Junio de 2023

Seguridad social y mercado de trabajo en América Latina. Reflexiones sobre las importantes contribuciones de Carmelo Mesa-Lago

Por Fabio Bertranou¹

Principales puntos

- La cobertura, suficiencia y sostenibilidad de la seguridad social ha estado estrechamente vinculada con el desempeño del mercado de trabajo y sus instituciones laborales. Esta nota revisa una serie de artículos y textos realizados por Carmelo Mesa-Lago a lo largo de cinco décadas como parte de su trayectoria de análisis de la seguridad social en América Latina.
- Se destacan en especial aquellos textos en los que puso mayor énfasis en las vinculaciones con el mercado de trabajo como contexto y determinante de las reformas estructurales y paramétricas.

Introducción

Carmelo Mesa-Lago es el académico y experto en seguridad social que ha tenido mayor trascendencia en América Latina desde los años setenta. Conceptualizó la intrincada **evolución de la seguridad social** en esta región a lo largo de su historia, generó y analizó información institucional y estadística de sus sistemas y políticas, formó a numerosas generaciones de expertos en seguridad social y participó e influyó en numerosos procesos de reforma. Asimismo, tuvo una visión crítica, aunque

constructiva, de otras reformas que no lo tuvieron inicial y directamente como actor.

A lo largo de su trayectoria, Mesa-Lago fue profesor visitante, investigador y conferencista en más de cuarenta países, y autor de más de noventa libros y más de trescientos artículos publicados. Su dilatada carrera no solo estuvo centrada en la seguridad social en América Latina, sino también ha transitado un amplísimo y fructífero camino en estudios cubanos, incluyendo el **análisis de la economía y las instituciones sociales** del país que lo vio nacer². Luego de numerosas décadas en la Universidad de

¹ Fabio Bertranou es Director de la Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina, anteriormente fue especialista en seguridad social y mercado de trabajo de la OIT y alumno de posgrado del Profesor Carmelo Mesa-Lago en la Universidad de Pittsburgh.

Una versión previa de esta nota fue realizada como parte de una contribución a un volumen homenaje al Profesor Carmelo Mesa-Lago que publicará la Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

² Una parte importante del trabajo realizado en estudios cubanos, junto a otras investigaciones, quedó materializado en su libro *"Market, Socialist, and Mixed Economies. Comparative Policy and Performance--Chile, Cuba, and Costa Rica"* de 2003.

Pittsburgh, recibió el título de Profesor Distinguido Emérito de Economía y Estudios Latinoamericanos de dicha universidad; también recibió en 2007 el premio de la Organización Internacional del Trabajo al Trabajo Decente, compartido con Nelson Mandela.

► Mesa-Lago desarrolló una novedosa tipología de los sistemas de seguridad social, y particularmente de los sistemas de jubilaciones y pensiones, que combinaba dimensiones históricas, institucionales, consideraciones de desarrollo económico y opciones de organización del financiamiento y regímenes de prestaciones.

Mesa-Lago desarrolló una novedosa **tipología de los sistemas de seguridad social**, y particularmente de los sistemas de jubilaciones y pensiones en la región, que combinaba dimensiones históricas, institucionales, consideraciones de desarrollo económico y opciones de organización del financiamiento y los regímenes de prestaciones.

La tipología, que incluía a **países pioneros** o de desarrollo alto, **países intermedios** y **países tardíos** o de desarrollo bajo, ha sido ampliamente utilizada por expertos, académicos y hacedores de política por décadas para orientar patrones de desarrollo de la seguridad social, sus desafíos y opciones de reforma. Asimismo, en numerosos artículos y estudios, Mesa-Lago combinó de forma innovadora las dimensiones normativas (“principios de la seguridad social”) con el desempeño de los sistemas de seguridad social, permitiendo así identificar avances, progresos y brechas existentes como insumos para orientar

políticas de seguridad social y reformas de los sistemas (Mesa-Lago, 2004; 2008a).

La publicación de Mesa-Lago (1990) “**La Seguridad Social y el Sector Informal**” fue parte de la amplia y densa producción que realizó el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), de la OIT, que oportuna y necesariamente incluyó el análisis conceptual de las estrechas vinculaciones entre el **desempeño de la seguridad social y el mercado de trabajo** para la región. A partir de esta contribución, Mesa-Lago comienza más visible y explícitamente a incorporar a sus análisis las restricciones que imponía el mercado de trabajo para el desarrollo de la seguridad social.

Cabe recordar también que hasta los años setenta, es decir antes de la crisis de la deuda de los ochenta, todavía prevalecía la visión de que la región estaba en “vías al desarrollo” y que continuaría la ruta hacia una creciente “*asalarización*” de la fuerza de trabajo, con una continua y gradual mejora de las condiciones de empleo, dejando a la informalidad y al sector “no moderno” de la economía como un componente residual de las economías. Esto no solo no se materializó, sino por el contrario, la crisis de la deuda y el ajuste estructural posterior, terminaron llevando al mercado laboral hacia una crisis sin precedentes, con pérdidas significativas de empleo, precarización y ampliación de la informalidad, ocasionando importantes consecuencias en la seguridad social, situación que fue advertida tempranamente por Mesa-Lago.

El presente artículo revisa brevemente una serie de artículos y textos realizados por Carmelo Mesa-Lago como parte de su trayectoria de análisis de la seguridad social en América Latina, rescatando aquellos en los que se puso mayor énfasis en las **vinculaciones con el mercado de trabajo**. Esto último como determinante del desempeño de la seguridad social y mostrando cómo los estudios de Mesa-Lago se fueron enriqueciendo y complejizando, cuando al mismo tiempo, el tipo y amplitud de las reformas interactuaban con factores estructurales y cíclicos de la economía como son los que surgen del mundo del trabajo y las capacidades fiscales e institucionales.

La seguridad social de América Latina, el papel de los grupos de presión y la estructura ocupacional

Los estudios iniciales y publicaciones de Mesa-Lago abordaron directamente la estructura y organización de los sistemas de seguridad social, incluyendo principalmente las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia. Su publicación ***"Social Security in Latin America: pressure groups, stratification, and inequality"*** en 1978 (número 1 en citas Google Scholar para el autor) fue la culminación de muchos años de estudio y análisis de importantes casos nacionales que tenían un origen y evolución similar, aunque con particularidades idiosincráticas propias en cada país. Este texto no solo aportó una novel y profunda caracterización de los principales sistemas de seguridad social en la región, como eran los de **Chile, Uruguay, Perú, Argentina y México** -en el orden en que fueron presentados en el libro- sino que contaba con un abordaje de auténtica economía política de los sistemas. En tal sentido, Mesa-Lago ponía foco en cómo los grupos de presión moldearon y determinaron la estructura, condiciones de acceso, financiamiento y sostenibilidad de los sistemas. Como resultado, esa colección de estudios nacionales reunidos en un solo texto mostró cómo la estratificación y desigualdad en los sistemas tenía una raíz común, contribuyendo de esa forma a una de las características más distintivas de América Latina en el contexto mundial: su **persistente y profunda desigualdad**.

Así, Mesa-Lago (1978, p.3) destacaba la importancia económica de la seguridad social y *"... su obvia transcendencia social y política. Si se persigue adecuadamente su principio teórico de solidaridad, la seguridad social puede convertirse en un medio eficaz para lograr una mejor redistribución del ingreso, a través de los impuestos a los ricos para ayudar a los necesitados. En la vida real, sin embargo, la seguridad social en América Latina a menudo ha sido manipulada para obtener el apoyo electoral de una clientela particular, para legitimar un régimen político espurio y para satisfacer las necesidades y cooptar a poderosos grupos de presión que amenazan el statu quo."*

La **estructura ocupacional** ocupó una parte importante del análisis de Mesa-Lago (1978, p.7): *"...la estructura -ocupacional- ha sido fundamental para determinar las recompensas y las desigualdades tanto en las sociedades modernas (o desarrolladas) como en las tradicionales (o en desarrollo). En las sociedades industrializadas de economía de mercado, una jerarquía típica de ocupaciones aparece como sigue: (1) profesionales, gerenciales y administrativos superiores; (2) semiprofesionales, administrativos inferiores y administrativos superiores; (3) trabajadores técnicos de calificaciones promedio y trabajadores operarios con más calificaciones; (4) trabajador sin experiencia; y (5) operarios sin calificaciones. Cuanto mayor sea la ocupación en la jerarquía, mayor será el "reconocimiento" (salario, prestaciones sociales, etc.) que se recibe de la sociedad."*

Tempranamente Mesa-Lago identificó la estructura ocupacional y el desempeño del mercado de trabajo como dimensiones de análisis determinantes de los resultados de la seguridad social especialmente en lo que refiere a cobertura y potencial distributivo.

De esta forma, Mesa-Lago (1978) identificaba tempranamente a la **estructura ocupacional** y al **desempeño del mercado de trabajo** como dimensiones de análisis determinantes de los resultados de la seguridad social especialmente en lo que refiere a cobertura y potencial distributivo. Esta primera etapa de estudios de la seguridad social en los sesenta y setenta, fue seguida de otro tipo de análisis en los años ochenta, que se inicia con la crisis de la deuda y continúa con el ajuste estructural y el surgimiento del extendido fenómeno de la **"deuda social"**. Mesa-Lago analiza las reformas estructurales

de la seguridad social que comienzan a emerger en la región con Chile en 1981, en un contexto de crisis económica y deterioro del mercado de trabajo. Los ochenta terminan de mostrar una profundización de la insostenibilidad del modelo de seguridad social contributivo, fragmentado, estratificado, de baja cobertura y generador de desigualdades, incluso en algunos casos, mayores que las desigualdades mismas que producía el funcionamiento del mercado de trabajo.

Mercado de trabajo e informalidad en América Latina

Las contribuciones iniciales de Mesa-Lago no se centraban directamente en el mercado de trabajo, sin embargo, explícita e implícitamente tomaban como referencia al mismo a efectos de establecer su congruencia y efectos en los aspectos centrales del diseño y funcionamiento de la seguridad social.

En forma paulatina y creciente, los estudios y actualizaciones de diagnósticos y propuestas de Mesa-Lago comenzaban a incorporar como parte de los problemas de la seguridad social en América Latina a las variables que se vinculaban más estrechamente con la estructura del empleo y el funcionamiento del mercado de trabajo. Así fueron desarrollados y cuantificados conceptos de cobertura en tres dimensiones claves (**legal, estadística y real**), los factores determinantes de las mismas y la que correspondía a sectores difíciles de incorporar. Estos temas pasaron a formar una parte central de los nuevos estudios (por ejemplo, ver Mesa-Lago y Bertranou, 1998).

La sistematización de información para los tres conceptos de cobertura en los diversos países de la región requería esfuerzos extraordinarios debido a la **dispersión de fuentes legales y estadísticas**. Por un lado, la cobertura legal definida por el marco normativo, usualmente asociada a las categorías de empleo, implicaba conciliar información de distintos regímenes en países con alta fragmentación y heterogeneidad en los programas de seguridad

social. En lo que refiere a la cobertura estadística, referida al número de afiliados o cotizantes activos registrados en el sistema, también demandaba compatibilizar y agrupar información dispersa dado que en numerosos países no existía un órgano de “rectoría” de los diversos esquemas de seguridad social. Finalmente, la denominada **“cobertura real”** consistía en una dimensión que buscaba superar las deficiencias que usualmente existían especialmente en los registros administrativos de la seguridad social. Esta cobertura real era usualmente aproximada a través de las encuestas de empleo, encuestas de hogares e incluso censos nacionales.

Como en la mayor parte del mundo, el **seguro social** en América Latina fue diseñado para el segmento formal de la economía, esencialmente urbano, con empleo e ingresos bastante estables. La cobertura, por lo tanto, resultaba mayor en aquellos países con mayor formalidad y un sector informal más pequeño; este último con trabajadores comúnmente no asegurados. Durante la crisis económica de la década de 1980, el **sector formal** se contrajo mientras que el sector informal se expandió, un fenómeno que tuvo efectos directamente adversos sobre la cobertura de la seguridad social. Esta situación se agravó por la **“flexibilización” del mercado laboral** introducida por las reformas neoliberales, que transformaron los puestos de trabajo protegidos por la legislación laboral y de seguridad social a trabajos sin contrato, a tiempo parcial o subcontratados, todos desprovistos de protección social (Mesa-Lago, 2008b). Eran tiempos en los que la seguridad social no contributiva era prácticamente inexistente o muy limitada.

Lo acaecido en los ochenta en las economías de América Latina requirió redireccionar el enfoque de análisis de la seguridad social poniendo mayor foco en la **dinámica del mundo del trabajo**, particularmente en la incidencia y comportamiento del denominado “sector informal”³. Esto fue abordado en el estudio mencionado en la introducción sobre seguridad social y el sector

³ Se utilizan los conceptos de informalidad, sector formal, sector informal y otros de acuerdo con cómo fueron utilizados o citados por Mesa-Lago. Notar que estos conceptos han evolucionado en el tiempo y actualmente se hace referencia al empleo informal, que puede producirse incluso en segmentos de la economía formal, y al empleo en el sector informal. Más información puede encontrarse en el [portal sobre economía informal de la OIT](#).

informal de Mesa-Lago (1990). En este análisis, Mesa-Lago buscó investigar en aspectos poco estudiados hasta ese momento, indagando en **la protección del sector informal por la seguridad social**, y en particular, las posibilidades futuras de ampliar dicha protección, en la medida que el fenómeno de la informalidad ya era considerado como un factor estructural de relativa permanencia y que debía ser considerado por las políticas sociales y de seguridad social. Así, Mesa-Lago se vio obligado a escudriñar las características del sector informal y su magnitud, identificando categorías relevantes de trabajadores informales a efectos de la cobertura y acceso a la seguridad (protección) social.

► Mesa-Lago analizó características del sector informal y su magnitud, identificando categorías relevantes de trabajadores informales a efectos de la cobertura y acceso a la seguridad (protección) social.

El estudio de Mesa-Lago (1990) incluyó específicamente las **causas de la nula o baja cobertura del sector informal** por parte de la seguridad social. Asimismo, identificó países de la región que habían logrado romper la barrera estructural a la extensión que imponía las características del mercado de trabajo y el sesgo hacia el seguro social del sistema. Finalmente, comenzó a indagar sobre el costo de extender la cobertura y su viabilidad atendiendo a los espacios fiscales precarios que todavía experimentaban los países a fines de los ochenta e inicios de los noventa. Nuevamente, entre las causas más relevantes de la baja cobertura del sector informal, que en la práctica significaba una baja cobertura agregada de la población si el sector informal era predominante en

el mercado de trabajo, identificó a la **débil organización para exigir al Estado protección adecuada**; el **alto costo de financiamiento de la protección por el seguro social**; el **ingreso bajo o no ingreso** en la mayoría del sector; la **dificultad de detectar, controlar y fiscalizar a las microempresas**; y las **prestaciones no atractivas** por su monto o calidad.

Un aspecto particular analizado por Mesa-Lago en este último estudio, junto a otros en su trayectoria, refería a los **trabajadores por cuenta propia**. Estos, según el relevamiento en países como Costa Rica, Chile, Perú y México, aun cuando su cobertura legal fuera obligatoria, las coberturas eran relativamente bajas y denotaban costos de financiamiento mucho más altos que para los trabajadores asalariados. Debido a los bajos ingresos promedio de los cuentapropistas, la carga de la cotización resultaba demasiado gravosa para los afiliados al seguro social (ya sea obligatoria o voluntariamente) y solo una pequeña minoría cotizaba.

También los estudios de caso para **Costa Rica y Chile** en la mencionada publicación mostraron la relevancia de un aspecto crítico en el diseño de los esquemas prestacionales de la seguridad social para trabajadores informales y/o de baja trayectoria contributiva. Este aspecto tendría un especial relieve durante las siguientes décadas a efectos de las políticas de protección social para atender a aquellas familias afectadas más severamente por el ajuste estructural y otras crisis económicas sistémicas y/o nacionales. Así, en relación con **los programas no contributivos o asistenciales**, refiriendo a la estructura de incentivos que genera tanto para empleadores como para trabajadores, Mesa-Lago (1990, p.29) destacaba *“...donde existen programas asistenciales (no contributivos) de salud y pensiones para indigentes, el empleador informal presiona a su trabajador para que se acoja a estos beneficios, aunque normalmente son de monto o calidad inferior, para ahorrarse de esta manera la cotización. El caso de los domésticos, al jefe de casa usualmente se le hace responsable de descontar la cotización de su empleada y aportarla con la suya propia, pero es muy difícil de controlar el ingreso, el pago, etc. A los trabajadores por*

cuenta propia se les dificulta el pago pues tienen que hacerlo directamente a la seguridad social.”

En un artículo posterior, aunque anteriormente citado, Mesa-Lago (2008b), señalaba que **la cobertura por pensiones y del seguro social de salud** era más alta en el grupo con baja informalidad, declinaba en el grupo de informalidad media y era más baja en el grupo de alta informalidad. En términos cuantitativos, mostraba que la cobertura por pensiones en promedio era de 45% en el grupo con baja informalidad, 19% en el grupo de informalidad media y 15% en el grupo de informalidad alta, mientras que la cobertura de salud promedia 57%, 29% y 17%, respectivamente.

La **cobertura del seguro social** estaba directamente correlacionada con el empleo formal e inversamente relacionada con la informalidad. Nuevamente destacaba que las razones de la menor cobertura en el sector informal estaban vinculadas con el propio sistema de seguridad social (exclusión legal o afiliación voluntaria, fuertes contribuciones financieras) y con las características de los trabajadores informales, aunque el sector no era homogéneo. Estos incluían: trabajos e ingresos inestables; menores ingresos en relación con los asalariados formales empleados; falta de empleador entre los trabajadores por cuenta propia; empresarios de microempresas que eluden fácilmente la afiliación; empleadas domésticas que o bien actúan en connivencia con sus empleadores para evadir o no denunciaban la violación de la afiliación por parte del empleador por temor al despido; y dificultades para detectar, enrolar y cobrar a los trabajadores informales.

Entre los **trabajadores agrícolas** fuera de las grandes explotaciones agrarias las razones eran: dispersión, falta de empleador, trabajo inestable y muy bajos ingresos (particularmente entre campesinos). Los trabajadores informales también podrían tener otras prioridades más urgentes que afiliarse al seguro social, como la alimentación, la vivienda y sus actividades económicas de subsistencia. Por último, mostraba que cuanto mayor es la proporción de trabajadores informales en un país, más difícil era cubrirlos, y la flexibilización

laboral había agravado la falta de protección del seguro social.

Artículos y estudios más recientes de Mesa-Lago (2004) y Mesa-Lago y Bertranou (2015) pusieron a los **principios de la seguridad social** como eje para el análisis de la situación de los problemas y desafíos de los sistemas de seguridad social. En este tipo de examinación de los sistemas, las vinculaciones entre desempeño de mercado de trabajo y de las dimensiones salientes de la seguridad social como son la cobertura, la adecuación de las prestaciones y la sostenibilidad financiera, también tenían un carácter distintivo. Los seis principios abordados por Mesa-Lago siguiendo las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, son (1) **universalidad en la cobertura**; (2) **igualdad, equidad o uniformidad en el trato**; (3) **solidaridad y redistribución del ingreso**; (4) **comprensividad y suficiencia de las prestaciones**; (5) **unidad, responsabilidad del Estado, eficiencia y participación en la gestión**, y (6) **sostenibilidad financiera**. En particular los dos primeros principios tienen una vinculación directa con el mercado de trabajo, aunque los otros también lo tienen, pero quizás en forma más indirecta.

Tal como fue señalado en otras de sus contribuciones como Mesa-Lago (1990), la estructura del empleo (por ejemplo, en relación con el nivel de asalarización de la fuerza de trabajo ocupada) y el desempeño de las variables claves del mercado de trabajo (como puede ser la incidencia de la informalidad), explican en sobremanera las diferencias observadas en la cobertura ocupacional de la seguridad social en América Latina, más allá de las definiciones sobre cobertura legal.

Otra dimensión en la que los estudios de Mesa-Lago fueron adquiriendo protagonismo, especialmente a partir de los años noventa, refiere la **igualdad, equidad o uniformidad de trabajo** por parte de la seguridad social y las consideraciones de género. Por ejemplo, en Mesa-Lago (2004) documenta e incorporan más explícitamente cómo la legislación laboral y de seguridad social generaba brechas de cobertura ocupacional y restricciones al acceso a las prestaciones para distintos colectivos poblacionales, especialmente para las mujeres.

De esta manera, los estudios de Mesa-Lago referían a cómo las dificultades que enfrentan en materia de **desigualdad, inequidad y segregación ocupacional** en el mercado del trabajo, se traducen en los esquemas contributivos, en conjunción con el insuficiente desarrollo de los esquemas no contributivos, en nuevas y/o mayores desigualdades en el caso de materializarse los riesgos sociales, como son la sobrevida, la invalidez y la sobrevivencia. Una mención especial es el destaque que Mesa-Lago comenzó a realizar respecto a los **sistemas de pensiones reformados a partir de 1981 en Chile** y en los años noventa en otro número importante de países en la región, que incorporaron total o parcialmente componentes de capitalización individual con prestaciones en las modalidades de renta vitalicia tomando como parámetro para su determinación las diferentes expectativas de vida para hombres y mujeres.

Algunas reflexiones sobre el recorrido de los estudios de Mesa-Lago y su legado para el estudio de la seguridad social y las propuestas de reforma

Es prácticamente imposible en un breve artículo sintetizar las amplias y significativas contribuciones de Mesa-Lago a los estudios y análisis de la seguridad social en América Latina. Demás está destacar la extrema relevancia que tienen los sistemas de seguridad social para todas las sociedades contemporáneas, ya sea por su impacto en el bienestar social, como también sus vinculaciones con las estrategias de desarrollo y por las dimensiones de recursos que involucra en términos tanto de cotizaciones salariales, como de recursos impositivos afectados para el financiamiento de las prestaciones.

En la medida que los **sistemas de seguridad social** han ido madurando, se han convertido en el mayor ítem del gasto e inversión pública desde el punto de vista social. Cualquier reforma de la seguridad social involucra impactos relevantes en distintas dimensiones de la economía y de las instituciones que se relacionan con su gestión, además de los intensos debates políticos y sociales que genera por las diferentes visiones e interpretaciones que tienen miembros de la sociedad respecto a sus objetivos y

formas de organización de los sistemas. Por ello, los aportes de Mesa-Lago han tenido una transcendencia muy relevante que supera los ámbitos académicos y de expertos de la seguridad social.

Una primera reflexión final refiere a la importancia que Mesa-Lago comenzó a entregar en sus estudios sobre la **relación entre la estructura y características del empleo y el desempeño de la seguridad social**. Aunque el foco no fue indagar sobre las dinámicas que determinaban dicha estructura y la calidad misma del empleo, sí logró incorporar en los análisis esta dimensión tan relevante y rasgo distintivo en América Latina para poder pensar en mejores políticas de seguridad social. Mientras que en los modelos de referencia europeos surgidos con el auge del estado de bienestar, la **informalidad** no era una preocupación, en nuestra región se convertía en un parámetro fundamental para el logro de la universalidad en la cobertura, como también para repensar las posibilidades reales en la adecuación de las prestaciones, e incluso para la misma sostenibilidad de los sistemas. Las recurrentes crisis en la región han puesto en amenaza poder garantizar el suficiente financiamiento que requieren los compromisos presentes y futuros en materia de beneficios prestacionales.

En otra contribución importante, Mesa-Lago desarrolla las **dinámicas político-institucionales-económicas que impusieron las crisis en la región desde los ochenta**. El crecimiento de la informalidad y la pobreza, el agravamiento de la desigualdad y las restricciones en los espacios políticos y fiscales determinaron nuevas limitaciones y apertura de oportunidades a la economía política de las reformas. Mesa-Lago incorporó pertinentemente en sus estudios las trayectorias que iban experimentando las principales variables del mercado de trabajo a efectos de que el análisis estuviera sentado en argumentos fundados y las propuestas de políticas estuvieran contextualizadas en la realidad que experimentaban el empleo y su calidad. Mesa-Lago de esta manera destacó respecto a análisis más limitados que dejaban de lado o minimizaban el contexto laboral como una variable crítica de

desempeño y éxito de las reformas, y que terminaron priorizando dimensiones relacionadas con las finanzas y los mercados de capitales, como fue con las privatizaciones de la seguridad social.

El crecimiento de la informalidad y la pobreza, el agravamiento de la desigualdad y las restricciones en los espacios políticos y fiscales determinaron nuevas limitaciones y apertura de oportunidades a la economía política de las reformas.

También el **análisis multicausal y multifactorial** que Mesa-Lago ha realizado sobre la seguridad social en América Latina en su larga trayectoria ha permitido entender la necesidad de avanzar en propuestas de sistemas de seguridad social de naturaleza mixta que combinen de distintas formas la organización del financiamiento y las condiciones de acceso, como también de su régimen de administración y gestión. A partir de importantes cuestionamientos de, por ejemplo, los **sistemas privados de pensiones**, no abogó por su eliminación sino por su adecuación y necesidad de entender que no pueden reemplazar a los componentes públicos y de seguro social, sino complementarlos. De igual forma, esto requeriría reformas para que los esquemas de ahorro previsional privados sean más consecuentes con los principios de la seguridad social. Por otro lado, el surgimiento de componentes de naturaleza no contributiva para atender los déficits de cobertura que generaban los sistemas contributivos también fue una dimensión destacada en sus estudios y recomendaciones.

Finalmente, una mención a las **estrategias y políticas de extensión de la cobertura de la**

seguridad social: Mesa-Lago introdujo en sus estudios evidencia y argumentos suficientes para desarrollar una conceptualización y propuestas que permitieran calibrar las reformas y políticas para promover una mayor cobertura en forma acorde a las características de los segmentos particulares del mercado de trabajo, por ejemplo, para trabajadores domésticos, agrícolas, cuentapropistas, entre otros. Esta visión, además, tenía en cuenta las alertas necesarias para que estas adecuaciones normativas y de gestión, estuvieran en el marco de una **seguridad social unificada** y que no profundizara la fragmentación y estratificación de la seguridad social. De esta manera, los aportes de Mesa-Lago, incluso hasta sus recientes contribuciones en los años 2020, han sido consistentes con lo que fue su primer relevante desarrollo analítico: el estudio de las inequidades provenientes de la configuración histórica de los sistemas de seguridad social en América Latina.

Referencias

- Mesa-Lago, C. (1978). *Social Security in Latin America: pressure groups, stratification, and inequality*. University of Pittsburgh Press: Pittsburgh.
- Mesa-Lago, C. (1990). *La seguridad social y el sector informal*. PREALC. Investigaciones sobre empleo 32. Organización Internacional del Trabajo.
- Mesa-Lago, C. (2003). *Market, Socialist, and Mixed Economies. Comparative Policy and Performance-- Chile, Cuba, and Costa Rica*. John Hopkins University Press.
- Mesa-Lago, C. (2004). "Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social". Serie Financiamiento del Desarrollo. CEPAL.
- Mesa-Lago, C. (2008a). *Reassembling Social Security. A Survey of Pensions and Health Care Reforms in Latin America*. Oxford University Press.
- Mesa-Lago, C. (2008b). "Informal Employment and Pension and Healthcare Coverage by Social

Insurance in Latin America". IDS Bulletin Volume 39, Número 2, Mayo.

- Mesa-Lago, C. y F. Bertranou (1998). Manual de economía de la seguridad social en América Latina. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH): Montevideo.
- Mesa-Lago, C. y F. Bertranou (2015). Pension reforms in Chile and social security principles, 1981–2015. International Social Security Review 69 (1), 25-45.

Contacto

Organización Internacional del Trabajo
Oficina de la OIT para el Cono Sur de América
Latina.
Santiago de Chile

T: (56-2) 2580-5500
E: santiago@ilo.org
W: ilo.org/santiago

DOI : <https://doi.org/10.54394/OGKW7591>