

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), órgano de docencia, capacitación e investigación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.



PRIMERA ÉPOCA

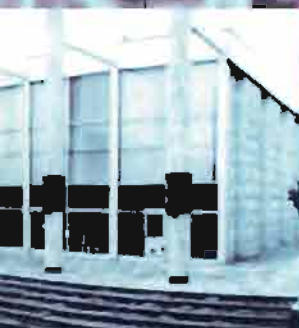
JUNIO

2002

NÚMERO

3

PRIMER SEMINARIO INTERNACIONAL
Seguridad Social
en el campo



Modelos y estrategias internacionales para la Seguridad Social en el Campo

R E V I S T A

CIESS

Revista CIESS 3

Junio
2002

PUBLICACIÓN SEMESTRAL



**CENTRO
INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE
SEGURIDAD
SOCIAL**

Órgano de docencia, capacitación e investigación de
la Conferencia Interamericana de Seguridad Social

ALGUNOS ELEMENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO

*José Antonio Alvarado Ramírez**

Introducción

Para el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ha sido un reto permanente el ampliar su cobertura. En particular, persiste la necesidad de asegurar a los trabajadores eventuales del campo, quienes no siempre han contado con este beneficio en forma integral y sólo han podido hacer efectivo su derecho temporalmente.

Por su elevado número, por las desfavorables condiciones de su labor y porque se trata de un trabajo asalariado cuya remuneración figura entre las más bajas de todos los sectores de la economía, cada día cobra mayor

* Director de Afiliación y Cobranza del Instituto Mexicano del Seguro Social

importancia su protección. Por ello, para el IMSS, su pleno aseguramiento es un objetivo prioritario.

El propósito de este artículo es aportar algunos de los elementos necesarios para configurar una política pública incluyente, en el terreno de la Seguridad Social para el campo, que sea de utilidad y sirva como insumo para alentar la discusión desde una perspectiva internacional.

En las siguientes páginas se realiza una revisión general del contexto del campo mexicano y del perfil de los trabajadores eventuales. Posteriormente, se aborda el marco normativo institucional y los esfuerzos realizados a la fecha, así como los principales obstáculos y limitaciones institucionales y sociales que implica. Finalmente, se exponen una serie de criterios y pautas que se consideran esenciales, en el caso de México, para configurar una política pública de carácter incluyente, que consolide la afiliación y la cobertura efectiva de los trabajadores eventuales del campo.

I. Los elementos del contexto: EL campo mexicano y los trabajadores eventuales

El campo mexicano ha experimentado grandes transformaciones en los últimos cincuenta años. Independientemente de significativos logros y avances en el terreno legal y de propiedad de la tierra, la situación que actualmente priva se caracteriza por un desigual desarrollo entre las diversas entidades y unidades de producción agrícola en el país.

Algunas zonas rurales han alcanzado altos niveles de productividad, debido principalmente a su

especialización en cultivos hortofrutícolas destinados a la exportación, a su mejor ubicación geográfica, disponibilidad de recursos financieros y más avanzada tecnología. Otras regiones, en cambio, ocupadas en la producción tradicional de granos, presentan limitaciones estructurales que les impiden ubicarse competitivamente en el mercado, por lo que han sufrido una paulatina pauperización.

Por ello, diversos especialistas coinciden en señalar que la situación del campo mexicano se caracteriza por una concentración excesiva de la riqueza y por una significativa inequidad regional.¹

Este fenómeno, cuya tendencia va en aumento, ha modificado los flujos migratorios de la mano de obra agrícola, debido al incremento en la oferta de empleo temporal —en las unidades dedicadas a cultivos intensivos para la exportación— y al creciente desempleo en las áreas rurales que han visto disminuida su productividad.

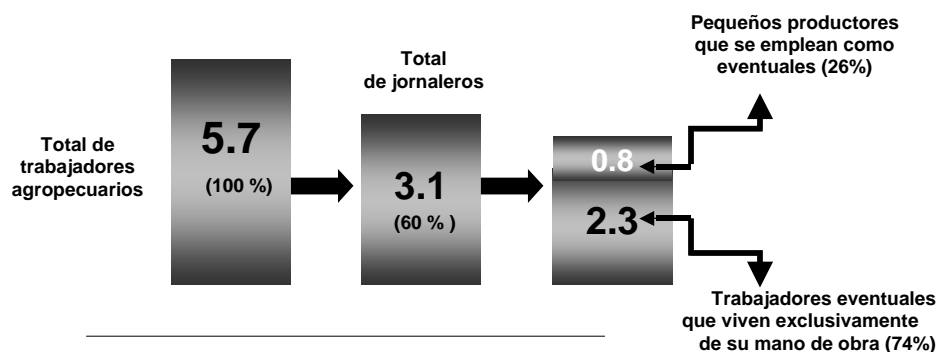
Así, México ha experimentado un fenómeno creciente en las últimas dos décadas en cuanto al número de campesinos que cada año migran de sus comunidades de origen (estados expulsores) hacia otros estados (de atracción) ubicados fundamentalmente en el noroeste del país, en donde se concentran los principales campos agrícolas hortofrutícolas.

Según la *Encuesta Nacional de Empleo 2000*, de un total aproximado de 5.7 millones de trabajadores agropecuarios, 60% (3.4 millones) se emplearon como jornaleros y, de éstos, casi 90% (3.1 millones) se contrataron como trabajadores eventuales.² (Fig. 1)

¹ Véase el número especial de la Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México: *El Campo Mexicano*, UNAM, México, N° 612, junio 2002.

² *Encuesta Nacional de Empleo*, INEGI, México, 2000.

Figura 1
UNIVERSO DE TRABAJADORES EVENTUALES
(Millones)



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 2000. INEGI, México, 2000.

Del total de jornaleros que viven exclusivamente de la venta de su fuerza de trabajo, la gran mayoría (el 90%) se contratan como eventuales; el resto son trabajadores permanentes. Asimismo, de este universo, más del 35% de estos trabajadores son de origen indígena. Por otra parte, del total de adultos que se contratan, 65% son varones y 35% mujeres. Independientemente de la distribución por género, es necesario subrayar que la proporción femenina tiende a incrementarse, situación que varía sustancialmente por región y tipo de cultivo.

Otro aspecto que denota las críticas condiciones que prevalecen en este grupo de trabajadores es el relativo al *Índice de trabajo infantil*. De acuerdo con la Encuesta realizada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en una muestra de jornaleros eventuales, se encontró que en promedio se encontraban laborando 1 de cada 5 menores, de 6 a 14 años, que formaban parte de las familias encuestadas.

Dicho de otra forma: por cada 100 trabajadores adultos, existían, al momento de la Encuesta, 24 menores incorporados a las diversas formas del trabajo agrícola (limpieza, desahije, recolección, etc.), aún cuando no realizaban las tareas más duras que, por lo regular, se reservan a los hombres adultos. Lo anterior, aunado a la creciente participación

femenina, da por resultado el hecho de que el número de jornaleros eventuales está conformado cada vez más por menores y mujeres.³

Es claro, pues, desde la perspectiva considerada, que el grado de marginación en las comunidades rurales del sur del país es un factor detonante de la migración; asimismo que la organización atomizada de trabajadores y pequeños productores, así como los altos índices de analfabetismo que acusan, son factores centrales que los tornan vulnerables y limitan el ejercicio de sus derechos, por lo que es difícil hablar de niveles aceptables de equidad, protección y desarrollo social, si se compara el campo con otros sectores y grupos sociales.

De hecho, como se ha señalado reiteradamente, el campo exige inversiones a largo plazo para su revitalización gradual, de manera que elimine las deficiencias atávicas de la estructura de la producción y vida rural que, entre otras cosas, se expresan en una situación de excesiva concentración de la riqueza y el desequilibrio regional.⁴

³ Encuesta Nacional a Jornaleros Migrantes 1998, SEDESOL-PRONJAG 2000.

⁴ Op. Cit. *El Campo Mexicano*, UNAM, México, N° 612, junio 2002

A reserva de disponer de cifras más actualizadas —ya que provienen del Censo Agropecuario realizado al inicio de los años noventa y desde entonces no se ha podido contar con otro Censo para el Campo—, en esa década se hablaba de la existencia de casi 4.5 millones de unidades de producción rurales, que incluían alrededor de 3 millones de ejidatarios o comuneros y 1.5 millones de propietarios privados en el país.

A pesar de esa cuantiosa cifra, sólo alrededor de 15 mil de esas unidades constituían empresas grandes; 140 mil estaban agrupadas como pequeñas empresas, pero contrataban mano de obra para producir; 1 millón 100 mil combinaban la mano de obra de la familia con contratación adicional y podían vivir de los ingresos generados y, finalmente, más de 3 millones correspondían a la categoría de minifundistas, cuya producción no era suficiente para su propia manutención, por lo que requerían migrar para tratar de superar sus críticas condiciones de pobreza. De ahí lo que se señalaba párrafos antes, en el sentido de que la crudeza de las condiciones, sobre todo en el sur del país, ha dado lugar a la profusa migración que hasta hoy día vivimos.⁵

II. El marco normativo y la respuesta institucional

Desde la perspectiva de la afiliación de los trabajadores y el correspondiente cumplimiento patronal, el antecedente normativo más remoto data de 1960, cuando se formula y expide el *Reglamento de Seguridad Social para el Campo*, a través del cual se torna obligatorio asegurar a los trabajadores eventuales.

Posteriormente, en 1973, se modifica el esquema para incluir explícitamente dos seguros: *Riesgos de*

trabajo y Enfermedades y Maternidad. Más adelante, en 1978, se establece el cobro de cuotas sobre la base de jornadas por hectárea y tipo de cultivo. Finalmente, en 1997, con la nueva Ley del Seguro Social, se establece que los Trabajadores Eventuales del Campo (en adelante TEC) son sujetos del régimen obligatorio y acceden a la totalidad de los ramos vigentes.

La respuesta institucional, en términos de procesos, ha implicado numerosos cambios, que partieron desde 1960 cuando se incorporaba a los jornaleros agrícolas cubriendo prestaciones en especie y sólo el 50% de subsidio por incapacidad temporal, en caso de “riesgos de trabajo, tétanos o picadura de animal ponzoñoso”. Para su afiliación, los patrones tenían la obligación de registrarse y presentar la lista de trabajadores “estacionales” dentro de los dos días siguientes al inicio del periodo laboral. La vigencia de derechos se certificaba mediante la presentación del aviso de trabajo.

Lo anterior daba lugar a diversas inconsistencias:

- Desconocimiento de los trabajadores a contratar;
- Tramitación compleja para el plazo
- Ubicación distante de las oficinas del IMSS con respecto a los campos agrícolas, y
- El hecho de que no se les aplicaba número de Seguridad Social a los trabajadores.⁶

La determinación de cuotas, hasta 1983, se efectuaba mediante un convenio que permitía a cada delegación del IMSS pactar con los productores el número de jornadas a considerar.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo*, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, México, agosto de 1960.

Los criterios básicos que se aplicaban incluían lo siguiente: número de jornadas (con base en *hectáreas a cultivar y tipo de cultivo*); salario mínimo y primas por cada seguro (Enfermedades y maternidad y Riesgos de trabajo).⁷

Luego, desde 1983, la determinación de cuotas se realizaba sin que mediase convenio alguno. Los elementos que se consideraban eran: número de jornadas a utilizar (determinadas por el productor); prima de 8.4% aplicable al salario para el seguro de *Enfermedades y Maternidad* y prima 0.37% para *Riesgos de Trabajo*. En estos casos, para el Seguro de Enfermedades y Maternidad, el productor aportaba el 50 % y el gobierno federal el otro 50%. Este esquema se mantuvo hasta 1998.⁸

Posteriormente se amplía la cobertura de aseguramiento de los TEC con los cinco ramos de aseguramiento: I) Riesgos de trabajos (accidentes y enfermedades ligadas al desempeño laboral); II. Enfermedades y maternidad (otras enfermedades no necesariamente derivadas del ejercicio del trabajo); III) Invalidez y vida; IV) Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; V) Guarderías y prestaciones sociales.⁹

En ese año (1998), para facilitar el cumplimiento patronal desde la perspectiva de la nueva cobertura integral, el IMSS y el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) —que agrupa a los principales productores nacionales—, celebraron un convenio estipulando el registro de patrones agrícolas, la afiliación de los trabajadores y el pago de cuotas. El Convenio tenía una vigencia de un año; sin embargo, se precisó que las cláusulas Primera a Tercera, y Décima sexta a Vigésima,

tendrían vigencia hasta junio de 2004; es decir, precisamente las cláusulas relativas al incremento de cuotas y al cumplimiento patronal. El Convenio suscrito implicó, entre otros, los compromisos siguientes:

- La CNA promoverá entre sus agremiados el cumplimiento de obligaciones.
- Los patrones se registrarán y presentarán: notificación de cultivo, permiso de siembra y comprobantes de pago de autorizaciones para riego.
- De julio de 1998 a junio de 1999 pago por anticipado sobre jornadas x hectárea y cultivo, bajo prima del 8.4% del *Salario Mínimo Integrado*, correspondiente al área del centro de trabajo.
- La información de trabajadores se presentará a través de Relaciones mensuales de trabajadores, indicando el número de jornadas laboradas.
- A partir de julio de 1999 el pago se realizará a través de las *Relaciones Mensuales de Trabajadores eventuales del campo*, reportando trabajadores del mes anterior, con nombre, número de Seguridad Social (NSS) y número de jornadas laboradas, en los 5 primeros días hábiles del mes siguiente.
- Cuando no se dispone de NSS, presentan *Relación de preafiliación*, con los datos necesarios para que el IMSS lo aplique: nombre completo del trabajador, fecha y lugar de nacimiento y nombre de los padres.

⁷ *Convenios de pago de cuotas de aseguramiento de los trabajadores estacionales del campo*. Documentos internos de trabajo, Instituto Mexicano del Seguro Social.

⁸ Cfr.: *Acuerdo del Consejo Técnico N° 1292 / 83*. Instituto Mexicano del Seguro Social, 1983.

⁹ *Nueva Ley del Seguro Social y Reglamento de la Seguridad Social para el Campo*. Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1997.

- El acceso a los servicios se da a través de los *Avisos de trabajo* o de la *Constancia de días laborados*, ambos proporcionados por el patrón al trabajador.
- Para el cobro de cuotas, el IMSS impacta el número de jornadas laboradas reportadas por el patrón, con la parte proporcional de séptimo día.
- El fincamiento de *Capitales constitutivos* se da si el trabajador no es reportado en la relación del mes en que se otorgaron las prestaciones, o cuando la relación se emite en forma tardía, y si es que el retraso significa perjuicio para el trabajador.
- Mensualmente se realiza una reunión en cada entidad, entre las delegaciones y organizaciones afiliadas al CNA, para identificar el avance en la afiliación de TEC.¹⁰

En suma, por las características de alta movilidad de los TEC y por ser contratados por cortos periodos se consideraron procedimientos especiales de afiliación y vigencia. Así, el *Registro de patrones* se realiza mediante:

- El *Aviso de inscripción patronal o de Modificación de su registro* (AFIL-01), que se acompaña de *Notificación de cultivo*, a través del cual se da cuenta del periodo y tipo de cultivo, superficie o unidad de producción, total de jornadas a utilizar por periodo.
- El *Comprobante de pago de agua para riego* (15 días para su presentación).
- El *Permiso de siembra* (15 días también).
- La *Modificación a la notificación de cultivo* (en un plazo no mayor de 30 días), que opera sólo

cuando solicita su *Registro patronal*. Sin embargo, para la integración del *Catálogo Nacional de Patrones*, sólo se toman los datos del AFIL-01.

Por su parte, la *Afiliación de trabajadores* se puede realizar individualmente o a través de las organizaciones que los agrupan, previamente a su contratación, mediante el *Aviso de Inscripción del Trabajador* (AFIL-02). Sobre esta base el IMSS asigna NSS y credenciales de identificación, lo que no exime al patrón de la obligación de afiliar a sus trabajadores, cuando los contrata sin NSS.

Al margen, y sin que lo siguiente sea tema central de este artículo, es importante referir que el Instituto, en cuanto a prestaciones en especie (atención médica y guarderías), diseñó una estrategia de atención médica integral a la salud de los TEC en la región noroeste, que implicó acciones de Salud comunitaria, reproductiva y materno infantil; Salud en el trabajo, Atención médica, Educación y promoción de la salud e Investigación.

El objetivo fue cubrir las necesidades de salud de los trabajadores que laboran en los campos agrícolas de esa región bajo un enfoque de riesgo, a fin de modificar su panorama epidemiológico, elevar su nivel de salud y calidad de vida.

De esta experiencia derivan tres retos centrales que es necesario acometer gradualmente: i) Fortalecer unidades de medicina familiar; ii) Ampliar los servicios que se otorgan en las unidades, y iii) Apoyar la atención integral con brigadas médico-preventivas.

Abordar estos retos requiere de un esfuerzo importante en cuanto a recursos financieros, así como —cada una de las áreas responsables de estas tareas—, actualizar el perfil epidemiológico de estos derechohabientes y establecer un

¹⁰ *Convenio para el registro y afiliación de trabajadores agrícolas, así como para el pago de las cuotas obrero-patronales*. Instituto Mexicano del Seguro Social / Consejo Nacional Agropecuario, México, diciembre de 1998.

programa permanente de atención preventiva y de fomento a la salud. Del mismo modo, es indispensable impulsar en mayor medida programas de seguridad en el trabajo con el objeto de disminuir los factores de riesgo laboral y, desde luego, capacitar al personal de salud.¹¹

Complementariamente, en lo que toca a prestaciones sociales, el Instituto se dio a la tarea de extender la cobertura de atención del servicio de guardería infantil para los trabajadores del campo, bajo un nuevo esquema de atención denominado *Guarderías en el Campo*. El propósito ha sido coadyuvar al desarrollo de las esferas laboral, social y familiar de las mujeres aseguradas, padres viudos y divorciados (o personas a quienes se les haya otorgado la custodia legal de los menores), a través de un servicio de guardería de alta calidad.

Gradualmente, estos beneficios se han dirigido a la población más desprotegida que ampara el Instituto: los hijos de los jornaleros, que son el enclave y posibilidad del cambio futuro de la población rural, en los aspectos de educación, salud y nutrición. El programa ha incluido acciones en tres esferas: Sensibilización de madres y padres de familia; Desarrollo de actividades higiénicas, e Instrumentación del programa educativo y asistencial. Si bien acotada, a la fecha su cobertura incluye 6 entidades federativas y la operación efectiva de 19 establecimientos vinculados a los campos agrícolas más importantes. Para el bienio 2000-2001 se abrieron 10 nuevas unidades con una capacidad de 783 lugares adicionales para menores hijos de jornaleros eventuales.¹²

III. El entorno actual de la Seguridad Social en México

El *Plan Institucional 2001-2006* del IMSS, identifica cuatro ámbitos que conforman el entorno de la Seguridad Social: Mercado y organización laboral; Organización de la familia; Condiciones generales de salud y Contexto macroeconómico, industrial y comercial. Los cuatro ámbitos, en el caso de los trabajadores eventuales, condicionan claramente su situación general y establecen dificultades y oportunidades para su pleno aseguramiento.

1. El mercado y la organización laboral en que se insertan los trabajadores eventuales, implican precisar aspectos como: flujos migratorios; ciclos productivos; contratación, registro y alta de trabajadores; composición de la fuerza de trabajo por sexo y edad, así como origen y perfil étnico, entre otros elementos de juicio.

Asimismo, exige tener presentes tanto los desafíos actuales, como la trascendencia económica del campo. En este sentido, es pertinente destacar algunos puntos críticos:

- La competitividad, como elemento central del mercado de libre comercio, es un elemento que incide directamente en el desarrollo del agro;
- Más que en la producción, actualmente es en la manufactura y comercialización de los productos agrícolas donde se obtienen los mayores dividendos;

¹¹ *Atención Integral a la Salud de los Trabajadores Eventuales del Campo*. Dirección de Prestaciones Médicas, Coordinaciones de Atención Médica, Salud Comunitaria, Educación Médica, Investigación en Salud, Salud Reproductiva y Materno Infantil, Salud en el Trabajo y Planeación y Desarrollo, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 2001.

¹² *Programa Guarderías en el Campo*. Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, Coordinación de Guarderías, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 2002.

- Si bien la actividad agrícola sólo genera el 6% del PIB, 40% de los ingresos generados por la industria manufacturera proviene de sectores que transforman productos agropecuarios; desde este ángulo, por lo menos 15% del PIB del país deriva del agro de manera directa o indirecta.

2. La organización y el desarrollo de la familia se ven afectados por el trabajo eventual y por el fenómeno migratorio que propicia, entre otros aspectos, los siguientes saldos: fragmentación familiar; movilización constante de familias enteras; condiciones de traslado y de vida sumamente difíciles; incremento del trabajo femenino e infantil; aculturación, monolingüismo y marginación social, así como baja escolaridad y limitada eficiencia terminal.

3. Las condiciones generales de salud generan un perfil epidemiológico particular, derivado de diversos factores, entre los que destacan, en primer orden, situación socio-económica desfavorable; bajo nivel educativo; desnutrición y deficientes condiciones sanitarias; insuficiente cobertura de servicios de salud; exposición constante a agentes físicos, biológicos y químicos; incorporación temprana a la vida productiva y envejecimiento prematuro; hacinamiento y condiciones de vivienda inadecuadas; barreras culturales y monolingüismo, así como, decididamente, la migración constante y los cambios continuos de residencia.

4. El entorno macroeconómico, comercial e industrial ofrece para el trabajador eventual y el productor del campo retos difíciles de sortear, sobre todo por la alta competitividad y desigual participación frente a un mercado crecientemente globalizado; por su inserción temporal en el

mercado de trabajo, lo que acota la continuidad de sus derechos y prestaciones, así como por los escasos subsidios y la falta de medidas de protección financiera frente a otros mercados mundiales, que incluso han incrementado estos apoyos.^{13 14}

IV. Principales obstáculos y límites

De acuerdo al panorama precedente, los siguientes constituyen los principales obstáculos y límites que por ahora y desde diferentes enfoques —económico, social y laboral, entre otros—, inciden de una u otra forma en la afiliación y cobertura integral de los trabajadores eventuales del campo:

- El valor del consumo presente es superior al valor del consumo futuro. De hecho, casi son excluyentes.
- Existe una reducida apreciación de la importancia del beneficio del Seguro de Retiro.
- La alta rotación y las formas de pago dificultan la determinación de la base gravable.
- El costo de la Seguridad Social es un factor importante en la determinación de los precios relativos, lo que incide en el contexto de la competitividad entre productores y entre regiones. Ello se agrava en una economía abierta, inserta en un proceso creciente de globalización.
- Los trabajadores no pueden alcanzar el número suficiente de cotizaciones semanales para acceder al Seguro de Retiro.

¹³ *Plan Institucional 2001-2006*, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 2001.

¹⁴ Véase la *Ley sobre la seguridad agrícola y la inversión rural 2002*, emitida por el Congreso de los Estados Unidos, del pasado mes de junio.

- El pasivo social de la desprotección social es elevado.
- La condición laboral es limitante, al considerar exclusivamente el costo de la mano de obra efectivamente utilizada, que los desprotege gran parte del año.

Por otra parte, en el terreno específico de la afiliación y del cobro de cuotas patronales, destacan las siguientes inconsistencias:

- Los mecanismos y procedimientos en cuanto a afiliación y certificación de derechos son ineficaces.
- La responsabilidad del registro y alta de trabajadores está delegada en el empleador, por lo que, entre otras razones, es alto el índice de subregistro y evasión.
- Existe desconocimiento —o al menos no un conocimiento suficiente y preciso— de derechos y obligaciones entre trabajadores y patrones.
- La cobertura institucional es insuficiente; es decir, intervienen diversos factores que limitan la identificación y registro de los TEC; asimismo, cuando la hay, la notificación vía patronal es inexacta por diversos motivos y por tanto su afiliación y cobertura es limitada.
- Los sistemas de información y la disponibilidad de servicios en el ámbito rural son insuficientes y no siempre adecuados a las condiciones del medio.
- En este contexto, son los propios trabajadores agrícolas quienes asumen el costo de la estacionalidad de su trabajo, mientras que en otros países estos costos los asume la sociedad

en su conjunto, vía impuestos o mejores precios de los productos, entre otras vías.

- Las cuotas obrero-patronales son mínimas y, en proporción, sólo corresponden aproximadamente al 20% del número real de trabajadores eventuales.
- La información relativa al aseguramiento de los trabajadores la presentan los patrones al Instituto cinco días después del mes que se reporta, lo que implica que al momento de recibirlas, los trabajadores no necesariamente se encuentran activos.

Por todo lo anterior, es indispensable, para el campo, encontrar el justo equilibrio entre los criterios de sustentabilidad, eficiencia y equidad en el financiamiento de la seguridad social, lo que permitirá eliminar desigualdades y acotar la exclusión social.¹⁵

V. Elementos para la conformación de una política pública de seguridad social, incluyente para el campo

- ◆ Tomar como eje los cuatro ámbitos del entorno de la Seguridad Social: Mercado y organización laboral; Organización de la familia; Condiciones generales de salud y Contexto macroeconómico, industrial y comercial.
- ◆ Determinar y acotar las limitantes que inciden en los problemas de acceso a la seguridad social y que actúan como barreras, sean de índole cultural, geográfico, financiero, laboral o estructural (en cuanto a los sistemas y servicios).

¹⁵ Dr. Santiago Levy: *Discurso pronunciado durante la inauguración de la XIX Asamblea General de la CISS y la XLV Reunión del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social*, Fortaleza, Ceará, Brasil, noviembre de 2001.

- ◆ Diseñar y aplicar lineamientos y pautas de acción acordes a cada situación regional, sin dejar de lado la visión nacional y la unidad del sistema de Seguridad Social.
- ◆ Establecer un mecanismo institucional de monitoreo y actualización permanente del perfil de los trabajadores (Diagnóstico activo).
- ◆ Instrumentar un mecanismo renovado de diálogo social.
- ◆ Poner en operación mecanismos de planeación y aplicación técnica y financiera para contender con el déficit social y de protección de servicios.
- ◆ Rediseñar y consolidar esquemas de financiamiento solidario, previendo criterios de sustentabilidad, evitando respuestas regresivas y elevados costos de oportunidad, en cuanto al desarrollo y superación de la pobreza.
- ◆ Analizar y rediseñar los procesos técnicos y administrativos de afiliación y prestación de servicios de manera abierta e incluyente.
- ◆ Establecer modelos de atención y aseguramiento que consideren el enfoque intercultural y el de género.
- ◆ Asegurar progresivamente el esquema contributivo y, con ello, la expansión de la oferta de acuerdo con las necesidades crecientes de los trabajadores.
- ◆ Impulsar el diseño de los sistemas de afiliación y vigencia de derechos, acordes con la movilidad laboral y la creciente migración.
- ◆ Facilitar a los productores agrícolas el cumplimiento de sus obligaciones, mediante la simplificación de procesos.

