issa | ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL | AISS

FORO MUNDIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
BRUSELAS 2019

Foro Mundial de la Seguridad Social

33ª Asamblea General de la AISS

Bruselas, Bélgica, 14-18 de octubre de 2019

La contribución del movimiento mutualista a la protección social universal

Una guía para la creación conjunta y el aprendizaje mutuo
Versión resumida

Alain Coheur
Martini Hagiefstratiou
Solidaris
Bruselas

Comisión Técnica de la Mutualidad
Asociación Internacional de la Seguridad Social
Ginebra

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) es la organización internacional líder a nivel mundial que reúne organismos e instituciones de seguridad social. La AISS promueve la excelencia en la administración de la seguridad social a través de normas profesionales, conocimientos expertos, servicios y apoyo para que sus miembros construyan políticas y sistemas de seguridad social dinámicos en todo el mundo.

Las opiniones e ideas expresadas no reflejan necesariamente las de la AISS o de sus miembros. Para conocer los términos y condiciones, consulte por favor el sitio web de la AISS en www.issa.int/site-policy.

La contribución del movimiento mutualista a la protección social universal

Una guía para la creación conjunta y el aprendizaje mutuo
Versión resumida

Alain Coheur
Martini Hagiefstratiou
Solidaris
Bruselas

Comisión Técnica de la Mutualidad
Asociación Internacional de la Seguridad Social
Ginebra

1. Introducción

1.1. Contexto de la guía

Se ha hecho un llamamiento para cumplir los acuerdos internacionales sobre el desarrollo sostenible, la protección social universal y cobertura sanitaria universal mediante ambiciosos programas de seguridad social basados en la contribución del modelo mutualista, el reconocimiento de su potencial y de su plusvalía.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) es una organización internacional con una composición singular, de la que forma parte el movimiento mutualista desde el inicio. La AISS tiene la obligación de continuar su labor de asociarse con instituciones internacionales, con organismos que representan a la economía social y al movimiento mutualista, y con las coaliciones internacionales, con el fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.

La presente guía se ha redactado teniendo en cuenta este contexto. No es un documento en el que simplemente se expone una situación, sino que pretende aportar un valor añadido a la creación y el desarrollo de sistemas de protección social universal y de una cobertura sanitaria universal gracias a las mutuas, que son partes interesadas y asociados en todo el mundo.

La guía se divide en cuatro ámbitos estrechamente interrelacionadas:

- Establecer directrices sobre la labor realizada anteriormente por la AISS.
- Afirmar, incluso reafirmar, el valor añadido que aporta el movimiento mutualista para que el desarrollo sostenible, el derecho a la protección social y a la asistencia sanitaria sea una realidad para todas las personas. Por ejemplo:
  - El movimiento mutualista contribuye a erradicar la pobreza y a luchar contra todo tipo de desigualdades en todo el mundo.
  - Además de su implicación en la prevención del riesgo de enfermedad, las mutuas participan también en la transformación de la sociedad. Promueven la salud mediante la prestación de servicios que, en realidad, son inversiones en el capital humano de los ciudadanos, con el fin de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.

  Este papel holístico que desempeña el movimiento mutualista lo convierte en un poder social, una fuerza para hacer propuestas y reivindicaciones, siempre en pro del desarrollo inclusivo.

- Definir el programa, o el plan de acción integrador para poder contribuir y compartir el potencial del movimiento mutualista sobre la base de las condiciones y medidas que conforman los siete componentes fundamentales del movimiento mutualista.
- Resumir las tareas y las vías de trabajo para poder pasar de las palabras a los hechos. Para ello es necesario unir fuerzas, traspasar fronteras y asegurar el futuro del movimiento mutualista, es decir, proporcionarle un modelo de futuro para aportar respuestas cada vez más solidarias, inclusivas e innovadoras. Por ejemplo:
  - El movimiento mutualista, gracias a sus valores y a sus principios diferenciadores, ha logrado que el progreso social, que engloba la protección social y la cobertura de salud, sea considerado un bien común, transmitiendo valores solidarios, generando beneficios compartidos para todos y respondiendo a las necesidades de la sociedad.
  - El movimiento mutualista es un gran aliado para los encargados de la formulación de políticas.
  - El movimiento mutualista trabaja en sinergia con todas las partes implicadas del ecosistema de la protección social y de la cobertura de salud.
  - El potencial del movimiento mutualista, que abarca diferentes ámbitos, requiere ciertas condiciones y medidas.

Este informe es una versión de la guía elaborada por la Unión Nacional de Mutualidades Socialistas (Solidaris) de Bélgica.

1.2. Su pilar: dos informes emblemáticos

En anteriores Foros Mundiales de la Seguridad Social se presentaron y aprobaron dos informes técnicos:

- En el Foro Mundial de la Seguridad Social de 2007 celebrado en Moscú, se presentó el informe *Articulaciones entre los regímenes obligatorios de seguridad social y los mecanismos de protección social basados en la comunidad: un nuevo enfoque promisorio*[1].

  Este informe se revisó en 2009 para la publicación del artículo "Extensión de la cobertura de asistencia sanitaria: articulaciones potenciales entre los regímenes obligatorios de seguridad social y los mecanismos de protección social basados en la comunidad"[2] en la *International Social Security Review*.

- En el Foro Mundial de la Seguridad Social de 2013 celebrado en Doha, se presentó el informe *Les mutuelles, un outil pour le développement de la protection sociale dans le monde, en particulier dans le secteur de la santé*[3] (Las mutuas: una herramienta para el desarrollo de la protección social en el mundo y en el sector de la salud en particular).

La AISS, sobre la base de estos informes y del artículo mencionado anteriormente, pone de relieve que el modelo mutualista es un "medio" esencial para conseguir la protección social universal y la cobertura sanitaria universal.

En el informe también se analiza en profundidad la pregunta "¿Qué se entiende por mutuas?".

- Las mutuas respetan los principios fundamentales…
  - *de las sociedades de personas…*

    Las mutuas están formadas por grupos de personas, denominadas "miembros" o "afiliados", y no cotizan en bolsa (no hay acciones ni accionistas a los que remunerar).

  - *que se basan en la solidaridad…*

    No tienen ánimo de lucro, por lo que su objetivo no consiste en obtener beneficios, sino en proteger los intereses de sus miembros.

    No hacen ningún tipo de discriminación y establecen las tarifas en función de la edad, el sexo o el estado de salud de cada miembro. La mancomunación de los riesgos se basa en la solidaridad, es decir, en el equilibrio entre riesgos "buenos" y "malos".

    Afiliarse o darse de baja de una mutua no conlleva ningún costo.

[1] A. Coheur, C. Jacquier, V. Schmitt-Diabaté, J. Schremmer. 2007. *Articulaciones entre los regímenes obligatorios de seguridad social y los mecanismos de protección social basados en la comunidad: un nuevo enfoque promisorio* (Foro Mundial de la Seguridad Social, Moscú, 10 a 15 de septiembre de 2007).

[2] J. Schremmer, A. Coheur, C. Jacquier, V. Schmitt-Diabaté. 2009. *Extending health care coverage: Potential linkages between statutory social security and community□based social protection* (Extensión de la cobertura de asistencia sanitaria: articulaciones potenciales entre los regímenes obligatorios de seguridad social y los mecanismos de protección social basados en la comunidad), en *International Social Security Review*, Vol. 62, No 1, pp. 25-43.

[3] Comité Directivo de la Comisión Técnica de la Mutualidad. 2013. *Les mutuelles, un outil pour le développement de la protection sociale dans le monde, en particulier dans le secteur de la santé* (Las mutuas: una herramienta para el desarrollo de la protección social en el mundo y en el sector de la sanidad en particular) (informe presentado en el Foro Mundial de la Seguridad Social (Doha), 10 a 15 de noviembre de 2013).

- *y en la democracia*:

  Son representativas, ya que cada miembro dispone de derecho a voto. Se elige a los administradores.

  Implican a los miembros y les permiten participar en la gobernanza de la mutua.

  Los miembros de la mutua son a la vez "asegurados y aseguradores".

- ¿Cómo y en qué condiciones contribuyen las mutuas a la extensión de la protección social?

  El objetivo de las mutuas no es su propio desarrollo, sino el desarrollo de una protección social lo más amplia posible.

  - Su papel es, por lo tanto, complementario e interdependiente del sistema de protección social público.

    Se adaptan a los cambios de contexto y redefinen sus prestaciones en función de la forma en que evoluciona el sistema público.

  - Las mutuas luchan por una visión solidaria de la sociedad y, de hecho, tienen el propósito de cubrir a toda la población. Este objetivo es el que permite a las mutualidades que funcione el principio de solidaridad, gracias a un equilibrio entre los riesgos "buenos" y "malos" que aseguran. No pretenden cubrir solo a los sectores de la población más vulnerables, excluidos o marginados.

Para poder enfrentarse a los desafíos actuales, las mutuas tienen, más que nunca, la obligación de hacer lo posible por conservar las bases de su gobernanza y su gestión democrática. De esta forma, podrán exigir legítimamente que se las reconozca a nivel nacional e internacional, y desempeñar un papel decisivo en la extensión de la protección social en el mundo.

Asimismo, el movimiento mutualista es un pilar de la economía social. Su importancia a nivel mundial en la lucha por la cohesión y el bienestar social es cada vez mayor.

1.3. Los siete componentes fundamentales

Es indispensable que el movimiento mutualista, teniendo en cuenta el valor añadido que aporta en diferentes ámbitos para conseguir la protección social universal y la cobertura sanitaria universal, cuente con una estrategia que le permita desarrollar por completo todo su potencial. Esta estrategia se basa en una serie de condiciones y medidas que hay que desplegar. Se trata de un total de siete condiciones y medidas que conforman los componentes fundamentales:

1. Estrategia política y estudio del contexto.

2. Plan de desarrollo operativo.

3. Marco jurídico y medidas de aplicación efectiva.

4. Recursos financieros y gastos, y su control

5. Gobernanza (democracia mutualista y colaboración)

6. La red del movimiento mutualista: compañero integral para toda la vida

7. Capitalización y experiencias compartidas

2. Estrategia política y estudio del contexto

Los encargados de la formulación de políticas han confirmado su compromiso en la lucha por la protección social y la cobertura sanitaria universal. La esfera política se muestra muy dispuesta a concretar la adhesión a los convenios y los acuerdos internacionales.

Además, en función de cada continente, también existen otras decisiones regionales suscritas por los gobiernos.

Desde el punto de vista transversal, los principios rectores en los que se basa el estudio de la extensión progresiva de la protección social y de la cobertura sanitaria universal son, entre otros:

- la universalidad (cobertura de toda la población, sin discriminación);
- la solidaridad nacional (equidad en cuanto a la contribución y al acceso a la atención de salud);
- la responsabilidad general del Estado (el Estado es garante del buen funcionamiento del sistema y actúa como "tutor");
- la afiliación obligatoria (extensión de la cobertura a toda la población sobre la base de una afiliación obligatoria);
- la fuente de financiación sostenible (asignación presupuestaria global al sistema de protección social);
- el enfoque ecosistémico (todas las partes interesadas se integran en el marco de un "diálogo nacional").

Para ello, es necesario realizar un estudio del contexto, es decir, establecer una "visión general" de la siguiente forma:

- Se debe definir la estructura de todo el sistema de protección social.
- No se deben duplicar los estudios ni se deben superponer, sino elaborar un texto en el que se resuma la documentación y que permita determinar la dirección y el rumbo de los estudios.
- Para garantizar que los puntos de vistas convergen y que las acciones realizadas son eficientes, debería crearse un órgano de alto nivel (por ejemplo, un grupo de trabajo interministerial, abierto a consultas procedentes de otras partes implicadas, etc.).

Para poder realizar un estudio de contexto de estas características, debe haber un consenso a nivel nacional que se base en el pilar de la "alianza de las fuerzas vivas de la nación":

- El fundamento es, por lo tanto, un pacto social para la protección social universal.

  Tal y como indicaba la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con motivo de su centenario, el contrato social es hoy más pertinente que nunca y es necesario reforzarlo: "En este momento crucial, es importante reconocer que el contrato social universal se ha aplicado de manera desigual en algunos países y de manera imperfecta en otros. Además, la mayoría de los trabajadores de todo el mundo, muchos de los cuales trabajan

en la economía rural y la economía informal, no tienen acceso a las instituciones formales que son la base de esos contratos sociales"[4].

Tanto los gobiernos como las organizaciones de empresarios y de trabajadores, así como la sociedad civil, deben aunar fuerzas en torno a este contrato social para enfrentarse a los desafíos que plantea el siglo XXI.

Dicho pacto social debe, desde este preciso instante, plasmarse en la realidad por medio de una estructura (los pilares rectores y un esquema general de conciliación). En segundo lugar, se deberán concretar los mecanismos de ejecución descritos en el segundo componente fundamental.

EN RESUMEN: El primer componente fundamental

La elaboración de un estudio de contexto detallado para la creación de un órgano de alto nivel que haga converger los diferentes puntos de vista y la adopción de un "pacto" por parte de todas las fuerzas vivas, en el marco de un plan de desarrollo operativo (consúltese el segundo componente fundamental).

3. Plan de desarrollo operativo

Tras un proceso de negociación y diálogo entre las diferentes partes implicadas, se elaborará un plan de acción sobre el desarrollo de las mutuas de la siguiente forma:

- analizando en profundidad el estudio del contexto mencionado anteriormente;
- integrando la reflexión general sobre el desarrollo económico, social y medioambiental. Es importante que no se establezcan múltiples planes, sin coherencia alguna. Por ejemplo, en un mismo país pueden coexistir, sin necesidad de que estén interrelacionados, un plan nacional de desarrollo, una política nacional de protección social, un programa nacional de trabajo, un plan nacional de desarrollo sanitario, una coordinación de las políticas de desarrollo sostenible y una política nacional de financiación;
- teniendo en cuenta los efectos que podría tener cada posible escenario de extensión de la protección social y sus opciones de financiación;
- reuniendo a las principales partes implicadas (incluidos ministerios, colaboradores en materia social, direcciones generales de cajas nacionales, gobiernos locales, la sociedad civil con el movimiento mutualista, colaboradores técnicos y colaboradores en el ámbito económico, instituciones internacionales) en un consejo (nacional) de seguimiento, en la misma línea que el "pacto" y la idea de creación conjunta.

Este plan de acción, un plan "trabajo-empleo y protección social", debe tener como objetivo estratégico la promoción de la seguridad social y de la cobertura sanitaria universal. Además, debe fomentar la promoción y el desarrollo equilibrado de las mutuas y facilitar la correcta utilización de las diferentes herramientas para la extensión de la protección. Todo ello con el

[4] Organización Internacional del Trabajo. 2019. *Trabajar para un futuro más prometedor*. Hay que recordar que se han adoptado muchas medidas para conseguir fundar, o reformar, el Estado social (ecológico).

fin de garantizar un acceso equitativo a los servicios sociales y de atención de salud para los ciudadanos, así como una "paz social", cuyo principal elemento es la justicia social.

En relación con los compromisos y los desafíos a los que hay que hacer frente, se deben establecer unos ejes estratégicos y unos indicadores de control:

- Las modalidades de puesta en marcha, organización y extensión de las mutuas

  La idea principal de este eje estratégico es crear un "entorno" general apropiado para el establecimiento de las mutuas. Para ello:

  - Cada Estado debe definir la forma en que el movimiento mutualista y los demás mecanismos de protección social se van a coordinar.
  - Se debe reafirmar el papel de las mutuas como asociados para la protección social universal y la cobertura sanitaria universal mediante la selección de un escenario de extensión: asignar las funciones correspondientes a cada una de las partes, como la "gestión" de los paquetes obligatorios, el suministro de paquetes complementarios, la adopción de medidas en materia de servicios sociales y de salud con una oferta mutualista, y garantizar su función en el ámbito social y político.
  - El movimiento mutualista se debe estructurar de forma progresiva y con niveles de integración, teniendo en cuenta las diferentes funciones, en el marco de la cobertura sanitaria universal.
  - Se deben poner en marcha campañas informativas a gran escala para lograr que los ciudadanos se adhieran al sistema (obligatorio).
  - El carácter obligatorio es necesario, pero no es suficiente, ya que la solidaridad nacional se construye, no se impone. Los ciudadanos no están bien informados acerca de la protección social, de la cobertura de salud y del movimiento mutualista y, por eso, debe realizarse una labor educativa previa.
  - Se debe incluir al propio movimiento mutualista en la campaña de información y sensibilización.

- El refuerzo de la gobernanza y de la capacidad de las mutuas

  En este caso, existen dos ideas que tienen por objetivo:

  - una mejora de la gobernanza (ampliar el marco jurídico e institucional, y mejorar la coordinación de las actividades del movimiento mutualista);
  - más capacidad organizativa, técnica, temática y política (la finalidad es conseguir la profesionalización del movimiento mutualista).

- El control

  La idea principal es crear un órgano que supervise la coordinación de todo el proceso y que esté formado por representantes de las diferentes partes implicadas.

Las mutuas desempeñan un papel importante, tanto para el sector formal y urbano como para el sector informal y rural.

- Sector formal (público y privado)

En el sector formal, existen mutuas profesionales, además de las cajas de solidaridad. Las mutuas profesionales reúnen a los trabajadores de una misma profesión, establecimiento, empresa o administración pública. Son eficaces para los servicios públicos y parapúblicos, así como para las empresas privadas.

El reto en este caso es llevar esta cobertura a toda la población.

- Sector informal

  En el sector informal existe una gran concentración de mutuas comunitarias dirigidas principalmente a la población del sector informal, tanto en el medio urbano (salvo el sector formal) como en el rural.

  - Espacios urbanos:

    La salud urbana es un desafío que se ha investigado poco hasta ahora, pero que por fin se ha convertido en un tema de alta prioridad en la agenda. Desde el punto de vista sanitario, la urbanización constituye a la vez una oportunidad y un riesgo.

    Las mutuas se extienden por todo el territorio nacional, incluidas las ciudades, donde pueden contar con una oferta de atención de salud más cercana y completa que en zonas rurales. Es un aspecto que hay que tener en cuenta a la hora de elaborar los paquetes de atención de salud específica.

  - Zonas rurales:

Las organizaciones mutualistas se consideran estrategias potenciales de desarrollo para los seguros colectivos en el ámbito de la protección social de la salud.

8 Las mutuas aportan valor añadido a diferentes niveles:

- Superar los obstáculos económicos “pagando” o “reembolsando” por los servicios de atención de salud. Este enfoque permite acceder a la atención de salud sin que ello implique un gasto catastrófico para los hogares.
- Regular los servicios con los proveedores de servicios de salud por medio de contratos.
- Reforzar considerablemente la cohesión social.
- Crear dispositivos de prevención y de promoción de la salud.
- Convertirse en *hubs* (núcleos) para nuevos proyectos, en particular proyectos comunitarios.
- Contribuir al progreso de la economía local y nacional estableciendo alianzas con cooperativas e incluso instituciones de microfinanzas.
- Involucrar a la población para que se responsabilice de la gestión de “sus” mutuas.

Es necesario apoyar el potencial y las promesas del movimiento mutualista para llegar a un desarrollo continuo de la cohesión social (véase el siguiente recuadro).

La plusvalía del movimiento mutualista para lograr las "5P"

1. Población
El objetivo del movimiento mutualista es ofrecer un acceso equitativo a los servicios sociales y de salud (incluidos los cuidados de salud), haciendo especial hincapié en la salud de las mujeres y los niños. Además, no se debe olvidar que las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales son partes interesadas de la buena gobernanza y de los planes nacionales de desarrollo.

2. Planeta
La relación entre el medio ambiente y la salud es uno de los retos más importantes a los que se enfrentan nuestros sistemas de protección social y de cobertura de salud.

3. Prosperidad
Lograr que todos los seres humanos disfruten de una vida próspera y saludable. El progreso económico, social, medioambiental y tecnológico forma parte del ADN del movimiento mutualista, que se encarga de establecer relaciones con el resto de organizaciones de la economía social.

4. Paz
Nunca podrá haber una paz duradera si no hay un desarrollo sostenible ni una justicia social. Esta es una de las consignas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El movimiento mutualista defiende el derecho a un trabajo decente y las políticas que lo fomentan. Asimismo, impulsa una verdadera transformación social basada en la protección social y en la cobertura sanitaria universal.

5. Participación
Las mutuas no trabajan solas. Es necesario que se cree un verdadero ecosistema con el apoyo de las fuerzas de cada una de las partes que participan en el movimiento. De esta forma se logrará la protección social universal. Es fundamental que se establezca una coordinación entre ellas.

EN RESUMEN: El segundo componente fundamental

- Para lograr la puesta en funcionamiento se debe:
  - hacer balance del debate general sobre el desarrollo económico, social y medioambiental;
  - tener en cuenta a las diferentes partes reunidas en un comité de seguimiento.
- La elaboración y aplicación de un plan de desarrollo del movimiento mutualista basado en objetivos estratégicos:
  - sentar las bases de un entorno general para el desarrollo de las mutuas (aplicación, organización, extensión);
  - reforzar la gobernanza y la capacidad del movimiento mutualista;
  - garantizar la supervisión;
  - establecer indicadores de control para supervisar y evaluar los avances que se consigan.

4. Marco jurídico y medidas de aplicación efectiva

La actividad de las mutuas se desarrolla en un marco jurídico propio que consiste en:

- La inscripción en un sistema de protección social obligatorio. Este carácter obligatorio no es algo impuesto, sino que lo han acordado así todas las partes implicadas.

  Desde el punto de vista legal, el carácter obligatorio de adhesión es una de las condiciones indispensables y debe materializarse mediante la promulgación de leyes que garanticen la integración de toda la población en el sistema.

- La delegación de la gestión relacionada con ciertas funciones, entre otras:
  - la identificación y la clasificación de la población;
  - el registro de los ciudadanos;
  - la recaudación de recursos y puesta en común a nivel nacional (para ello hay que prestar especial atención a una "gestión integral" de la seguridad social con una "oficina nacional" o "fondo nacional");
  - el seguimiento de la aplicación de los convenios firmados con los proveedores de servicios de salud.

Se puede considerar que las mutuas son organizaciones de gestión delegada con amplias funciones. A modo de ejemplo, las mutuas pueden asumir la función de "ventanilla única". Esta función tiene el propósito de que los ciudadanos no tengan que hacer gestiones en varias instituciones de seguridad social para poder acceder a sus derechos. Por lo tanto, para los ciudadanos, las mutuas son un punto de contacto cercano y muy accesible.

El marco jurídico tiene que respetar y fomentar:

- el funcionamiento democrático de las mutuas, ya que son sociedades de personas, no de capitales;
- su capacidad para gestionar, innovar y diversificarse siempre en beneficio de los ciudadanos.

Conviene destacar en este punto dos aspectos esenciales:

- Los acuerdos internacionales se pueden plasmar en legislaciones regionales y también nacionales, en función de la integración de cada país en estructuras regionales.
- En cuanto a la legislación nacional, cabe recordar que: 1) la adopción de ordenanzas/decretos de aplicación, así como la creación de las instituciones requeridas por dichas ordenanzas/decretos, es esencial, respetando siempre el derecho de cada país y sus particularidades, 2) se debe realizar un seguimiento (evaluación).

En el informe de la AISS de 2013 se incluyen dos casos particulares, que se pueden examinar teniendo en cuenta los progresos realizados recientemente.

4.1. África y África Occidental

"En África ya existe el reglamento nº 07/2009/CM/UEMOA relativo a la regulación de las mutuas sociales en la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA)".

Si bien es cierto que un estatuto de estas características en el que se reconoce el movimiento mutualista es jurídicamente vinculante, también lo es el hecho de que se debe tener en cuenta su ámbito legislativo completo y su incidencia en los Estados miembros.

Este año se cumplen diez años desde la adopción del reglamento nº 07/2009/CM/UEMOA, pero resulta evidente que pasar de la teoría a la práctica es un proceso que requiere mucho más tiempo. Actualmente, todos los Estados miembros están comprometidos con el movimiento y dispuestos a realizar diferentes acciones.

4.2. Europa y, en particular, la Unión Europea

Aunque el movimiento mutualista no cuenta con un marco jurídico en la Unión Europea, sí que está reconocido jurídicamente en el derecho nacional de varios Estados miembros.

Por ejemplo, la primera ley sobre mutualidades que se promulgó en Bélgica data de 1851.

Un marco legislativo debe ser un sistema coherente y completo. Es recomendable que no se aprueben textos fragmentados dirigidos únicamente a determinadas partes interesadas, ya que podría suponer que no se aprobaran diferentes decretos.

Por lo tanto, hay que tratar esta cuestión desde un punto de vista global y de forma sistemática.

La participación por parte de las mutuas en la cobertura sanitaria universal influye en las demás garantías del piso de protección social, como la seguridad básica del ingreso para los niños, de ingresos para las personas en edad activa y, por último, de las pensiones para las personas de edad[5].

La legislación de cada país debe adaptarse para no limitar dichas oportunidades.

EN RESUMEN: El tercer componente fundamental

El reconocimiento jurídico del movimiento mutualista se basa en dos conceptos:

- el carácter obligatorio de la adhesión; y
- la delegación de la gestión que permita pasar de la teoría a la práctica.

Cuenta con un dispositivo coherente en sí mismo y completo para:

- el establecimiento del marco jurídico para la protección social. Una de las "ramas" de la protección social es la cobertura de salud;
- la definición de las partes implicadas y de sus funciones mediante un organigrama; y

[5] D. Niyonkuru, 2018. *Pour la dignité paysanne: expériences et témoignages d'Afrique, réflexions et pistes méthodologiques* (Por la dignidad del medio rural: experiencias y testimonios de África, reflexiones y consejos metodológicos).

- la redacción de textos legislativos, incluidos los de aplicación, para que sean coherentes y se puedan aplicar de manera conjunta.

5. Recursos financieros y gastos, y su control

5.1. La gestión integral: una solución para equilibrar los recursos financieros y los gastos

- La protección social financiable

  La premisa "la protección social es financiable si se tienen en cuenta ciertas particularidades y el contexto de cada país, pero para lograrlo debe haber una condición *sine qua non* previa: la voluntad política" es crucial[6].

- La creación de un espacio presupuestario

  La idea de espacio presupuestario (en concreto el espacio presupuestario asignado a la protección social y a la salud) está cada vez más presente en los debates políticos nacionales e internacionales. Todos los países deben tenerlo en cuenta cuando buscan la forma de progresar hacia una protección social y una cobertura sanitaria universal.

  Crear o ampliar dicho espacio, o incluso conservarlo en caso de que sea necesario aplicar medidas de austeridad, es una prioridad.

  Deberían establecerse formalmente:
  - una gestión integral que coordine las diferentes fuentes;
  - las cotizaciones, que conforman la base del mecanismo de solidaridad (cotizaciones sociales);
  - las aportaciones del Estado: programas nacionales, subsidios e impuestos.

  Existe la posibilidad de aportar más recursos presupuestarios para la protección social y la salud por medio de mecanismos de financiación "innovadores".

  No hay que olvidar que:
  - la integración de estos mecanismos de financiación es decisiva para garantizar su eficacia y eficiencia; y que
  - la "gestión" debe realizarse de manera colectiva. Las partes implicadas en la aplicación de la protección social y de la cobertura de salud, como el Estado, los ciudadanos representados por las mutuas o los proveedores de servicios de salud, deben intercambiar información.

Para conseguir que el sistema sea realmente operativo hay que tener en cuenta dos elementos esenciales:

- La financiación del movimiento mutualista

  El Estado tiene que incluir en sus presupuestos la financiación de las mutuas, por ejemplo a través de un fondo de apoyo que les permita cumplir sus funciones.

  A este respecto, hay que tener en cuenta dos cuestiones importantes:

[6] Conferencia Internacional «Le pari de la mutualité pour le XXIe siècle» (Apostar por la mutualidad en el siglo XXI).

- En primer lugar, los gastos de gestión de las mutuas son inferiores que los de los seguros privados con fines lucrativos.

  La afirmación "las mutualidades resultan costosas y existen otras partes implicadas, como el sector privado por ejemplo, que podrían hacer el mismo trabajo de manera más eficaz" cae por su propio peso[7].
- En segundo lugar, las debilidades del movimiento mutualista (de las que él mismo es consciente) tienen una explicación estructural:

  El voluntariado limita la profesionalización de los órganos de administración y la autofinanciación (casi) total pone trabas a la consolidación del sector.

  La financiación de las mutuas podría ayudar a combatir estas debilidades, ya que les facilitaría los medios necesarios para reforzar la profesionalización y la administración (personal fijo, formado, etc.), y permitiría un cambio de nivel en diferentes ámbitos (estructura nacional, ampliación de la oferta de atención de salud, utilización de un sistema de gestión informatizado, etc.).

- La definición de un paquete de asistencia obligatorio con un plan de financiación progresiva para la protección social y la cobertura sanitaria universal:

  La extensión de la protección social, por ejemplo el seguro de enfermedad, y la promoción del movimiento mutualista, son inversiones de capital social y humano que tienen efectos positivos en la economía.

  Conllevan una secuencia de acciones, con la consiguiente evaluación del efecto deseado en cada etapa:

  - un análisis actuarial de las opciones de extensión de la cobertura del seguro de enfermedad a todos los segmentos de la sociedad, determinando las diferentes primas, servicios cubiertos, servicios excluidos, límites, etc.;
  - un paquete de asistencia obligatoria y su costo, de conformidad con el espacio presupuestario; y
  - una evaluación de la calidad de las prestaciones y de la eficiencia de la atención de salud. Las mutuas se hacen cargo de las prestaciones y, por consiguiente, son responsable de su calidad.

  El movimiento mutualista puede resultar de gran ayuda, ya que dispone de una dilatada experiencia en cuanto a estimaciones financieras de la oferta de servicios/prestaciones y a la cobertura de los gastos de gestión. De esta forma, se pueden establecer los tres vértices de un triángulo (véase el gráfico).

[7] Solidaris – Direction Études (Dirección de estudios) – Bélgica. Los gastos de gestión de las mutuas suelen ser de un 3,53 por ciento, mientras que los del sector privado con fines lucrativos que solo se dedica a administrar los "mejores riesgos" son del 15,9 por ciento.

5.2. Las mutualidades: órganos responsables desde el punto de vista financiero

La responsabilidad financiera de las mutualidades es una forma de garantizar su responsabilidad de la evolución de los gastos de salud y otros gastos. Esta responsabilidad puede ejercerse a dos niveles:

- en el marco del sistema general de protección social, en el cual las mutuas son organizaciones de gestión delegada;
- en el marco de la gestión de las cotizaciones de los afiliados por parte de las mutuas.

Las mutuas deben, por lo tanto, garantizar:

- una administración contable y financiera eficaz;
- un mecanismo de "supervisión" de la administración financiera:
  - el control interno,
  - la auditoría interna para evaluar el buen funcionamiento, la eficacia y la eficiencia del control interno,
  - la gestión de riesgos.

Por otra parte, el Estado ejerce un control externo sobre las mutuas para velar por su correcta administración, respetando la ética mutualista y los intereses solidarios de los afiliados. Este control se realiza a nivel reglamentario, contable y financiero.

Para garantizar plenamente esta función, se han establecido dispositivos de supervisión, se han creado organismos de control de las mutuas y se han elaborado indicadores clave.

EN RESUMEN: El cuarto componente fundamental

- La financiación de la protección social refuerza la inversión en el capital humano y social, lo que tiene una repercusión positiva en la economía. Para ello, es necesario adoptar las siguientes medidas:
  - la creación de un espacio presupuestario;

- la articulación de los mecanismos de financiación mediante una gestión global.

- Cabe destacar dos elementos esenciales:
  - la integración de la financiación de las mutuas en el presupuesto establecido,
  - la secuenciación de las medidas, acompañada de la evaluación de los efectos deseados, entre las que se encuentran la extensión de la cobertura de salud, la definición de un paquete de atención de salud obligatoria en consonancia con el espacio presupuestario establecido, y la evaluación de la calidad de los servicios de atención de salud prestados.
- Mecanismos de responsabilidad financiera de los diferentes agentes, en particular de las mutuas, así como un marco reglamentario, contable y financiero.

6. Gobernanza: democracia mutualista y asociación para la oferta

6.1. ¿Qué modelo de gobernanza?

Involucrar a los ciudadanos, permitirles que su voz sea escuchada y concederles el derecho de voto (y de decisión) en los órganos de administración de las mutuas forman parte integrante del principio de "ejercer la democracia en las mutuas".

- La contribución de los ciudadanos mediante su participación en los órganos de administración de las mutuas, es decir un movimiento mutualista compuesto por ciudadanos y dirigido a ellos.

  En una mutualidad, todos los afiliados tienen los mismos derechos y obligaciones, entre ellos, el derecho a participar, directa o indirectamente, en los diferentes órganos de decisión (la Asamblea General y el Consejo de Administración, por citar solo dos):

  – Mediante este tipo de enfoque participativo se establece una gobernanza que garantiza la participación de los miembros en la adopción de decisiones y les ofrece la posibilidad de controlar el funcionamiento de las mutuas a las que pertenecen.

    Es imprescindible mantener la implicación de los miembros, incluso cuando el tamaño de las mutuas o los niveles de la estructura se multiplican (a saber, las secciones locales, los sindicatos regionales y las federaciones nacionales).

  – Por otra parte, los reglamentos no son suficientes por sí solos.

    Una gestión transparente y el pleno ejercicio de los derechos ayudan a los miembros a entender y a asumir sus responsabilidades, con conocimiento de causa, en los diferentes órganos de administración.

    Se organizan actividades de formación destinadas a los funcionarios electos y se difunden comunicaciones periódicamente.

- Del movimiento social a la movilización social: el valor añadido de la forma preferida del movimiento mutualista.

  La movilización social supone la planificación de las actividades para llegar a todos los sectores afectados de la sociedad, involucrarlos e influir en ellos, con el fin de alcanzar el objetivo común de la protección social universal (incluida la cobertura sanitaria universal).

  Teniendo en cuenta lo anterior, cabe recordar que las organizaciones mutualistas tienen la capacidad de llegar a una gran parte de la población y concienciarla, dado que:

  – tienen un sólido anclaje local y mantienen una relación cercana con los ciudadanos;

  – "a veces son portadoras de ambiciones y soluciones, y otras actúan como vanguardias o denunciantes[8], y cuentan con el reconocimiento de los ciudadanos y con su confianza;

  – las mutuas desempeñan el papel de "órganos intermediarios" entre las autoridades y los ciudadanos, lo que permite a las primeras hacerse comprender y a los segundos hacer oír su voz.

- Las mutuas tienen la capacidad de financiar y ejecutar un amplio programa de movilización social. Los dirigentes locales y los dirigentes comunitarios, los sindicatos

[8] T. Beaudet, L. Perron. 2018. *La mutualité* (collection Que sais-je). PUF.

y las organizaciones profesionales, que también ejercen influencia sobre las políticas sociales y sanitarias, deben participar en las estrategias de movilización social.

6.2. ¿Qué efectos concretos tiene este modelo de gobernanza?

El movimiento mutualista aporta una contribución gracias a su modelo de gobernanza:

- el desarrollo general del movimiento mutualista a nivel estatal contribuye de forma considerable a la adopción de decisiones efectivas en materia de protección social y de salud;
- el movimiento mutualista es un gran aliado del Estado en la creación de un sistema de protección social y de salud, así como para su puesta en práctica y, en última instancia, su seguimiento y evaluación.

6.3. Colaboración con los proveedores de atención de salud

El objetivo del movimiento mutualista es ofrecer a sus afiliados un acceso a prestaciones de salud de calidad con un costo muy bajo. Este movimiento forma parte de un marco de colaboración entre las autoridades de salud, los proveedores de servicios de salud y los beneficiarios. Estas partes implicadas deben:

- mantener un diálogo estructurado para que las modalidades de aplicación puedan adaptarse a las expectativas y las limitaciones de las partes interesadas;
- aplicar los procedimientos convenidos;
- llegar a un acuerdo sobre los instrumentos y los métodos más eficaces para alcanzar una cobertura universal: pago a cargo de terceros, certificados de atención de salud, facturación, tarjeta sanitaria de la mutua, etc.

El Estado desempeña un papel fundamental en el establecimiento de este tipo de colaboración entre múltiples interesados, ya que, al mismo tiempo, garantiza el diálogo a escala nacional, las negociaciones para establecer convenios y tarifas comunes en todo el territorio nacional y, en última instancia, la "portabilidad" de las prestaciones.

EN RESUMEN: El quinto componente fundamental

- La fuerza del movimiento mutualista, aliado del Estado y de las administraciones en lo que respecta a la adopción de decisiones integradoras en materia de protección social y de salud, así como a la puesta en práctica efectiva de las medidas adoptadas.
- La labor de movilización social de las mutuas, que son verdaderos "colaboradores de confianza" para los ciudadanos.
- La aplicación de un marco de colaboración y de diálogo entre múltiples interesados para facilitar el acceso a prestaciones de salud de calidad, basadas en tarifas negociadas, convenios y evaluaciones.

7. Las mutuas: agentes de protección social y de salud, de principio a fin

Con objeto de responder a las necesidades sociales, de estar lo más cerca posible de los ciudadanos y de mejorar el acceso a la atención de salud, las mutuas realizan actividades sociales, de salud y médico-sociales mediante las cuales crean verdaderas "redes socio-sanitarias".

El establecimiento de este tipo de redes socio-sanitarias se basa en los principios fundacionales de las mutuas:

- la concepción de la protección social y de la cobertura de salud del futuro por parte del movimiento mutualista ha de tener en cuenta todas las dimensiones de la salud y la utilización de los diferentes mecanismos, con el fin de brindar apoyo a los ciudadanos durante toda la vida, prestando especial atención a los períodos de vulnerabilidad;
- cuidados y servicios de calidad, costos controlados y una atención especial a la prevención y a la promoción de la salud.

El objetivo es proporcionar una atención integral.

Se facilitan a continuación algunos detalles:

- Más allá de una concepción dicotómica público-privada

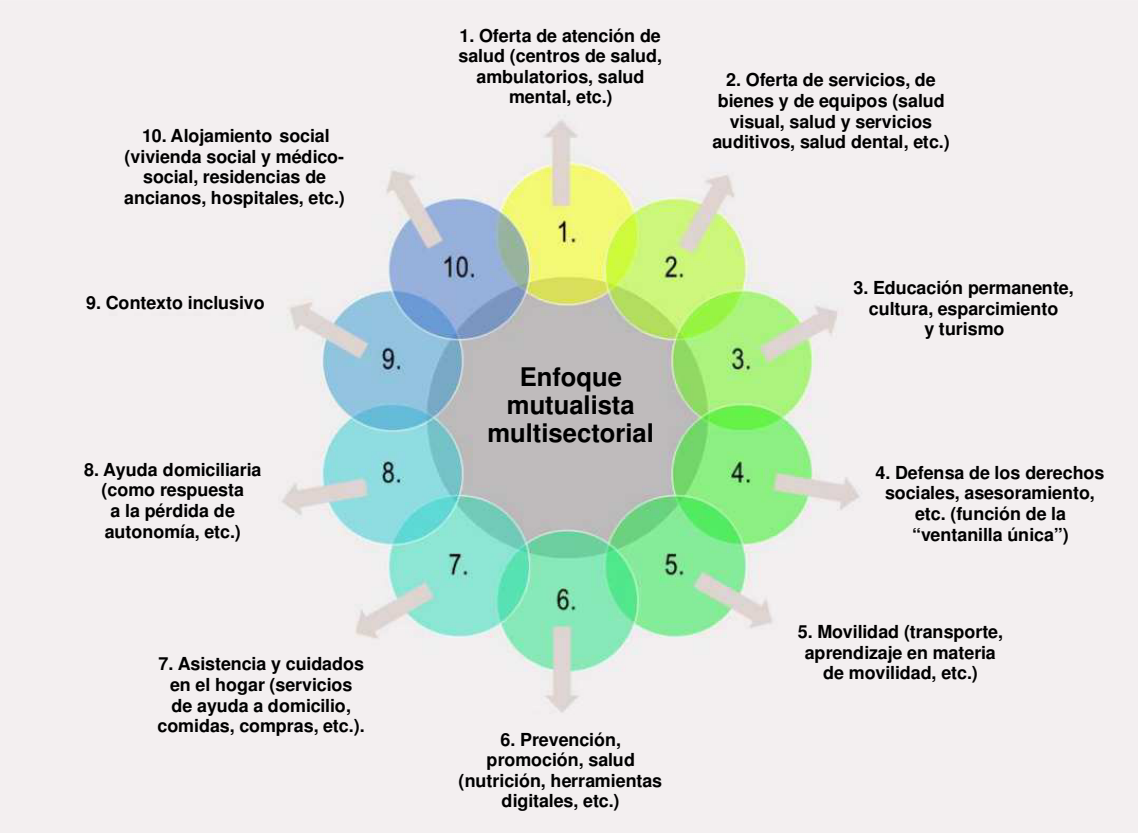
  Si bien la mutua es de naturaleza privada, se trata de un "servicio de interés general":

  – el movimiento mutualista se esfuerza por crear una oferta de atención de salud basada en el principio de solidaridad y sin ánimo de lucro;

  – no persigue intereses comerciales.

- Prestaciones diversificadas, innovadoras, de calidad, asequibles y al mejor precio.

  El movimiento mutualista, activo en la esfera social y la política, propone una gran diversidad de prestaciones mediante una red socio-sanitaria ampliada. Los diez puntos del gráfico que figura en la página siguiente muestran las esferas de actividad de las mutuas.



EN RESUMEN: El sexto componente fundamental

La promoción de la actuación del movimiento mutualista, en sus múltiples dimensiones, está encaminada a brindar apoyo a los ciudadanos durante toda la vida y a proporcionarles bienestar social, físico y psíquico.

8. La capitalización de las prácticas en Europa, África, Asia y América Latina: una asociación mundial de futuro

8.1. Europa

8.1.1. Bélgica: anfitrión del Foro Mundial de la Seguridad Social de 2019

La Oficina Federal del Plan (*Bureau fédéral du plan*, BFP) de Bélgica formuló la siguiente afirmación en una comunicación publicada a finales del primer semestre de 2019: "Hacer del desarrollo sostenible una prioridad política".

Cabe destacar la siguiente observación:

- Bélgica se ha comprometido a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Sin embargo, si no se adoptan nuevas medidas, no será posible logar muchos de estos objetivos. A pesar de la falta de impulso político entre 2015 y 2019, los servicios públicos federales han conseguido logros concretos en relación con los ODS.
- Es necesario adoptar nuevas políticas.

El compromiso del movimiento mutualista:

- "Ante las perturbaciones económicas, sociales, políticas y medioambientales que no cesan de destruir nuestras condiciones de vida, algunos optan por la política de "sálvese quien pueda"; en las mutuas optamos por la solidaridad y la inteligencia colectiva"[9]…
- Solidaris[10], miembro de la AISS, ha creado un grupo de reflexión sobre el futuro de la seguridad social en Bélgica, compuesto de especialistas en protección social procedentes de diferentes ámbitos (mutualistas, sindicalistas, altos funcionarios de instituciones públicas de seguridad social, profesores de universidad, entre otros). De los intercambios de este grupo ha surgido la idea de la redacción de un manifiesto a favor de la reforma del Estado social y ecológico.

  "El Estado social no es el problema, sino la solución" a los desafíos a los que tenemos que hacer frente, y la seguridad social es el cimiento de un Estado que hay que consolidar constantemente.

[9] *Manifeste pour un nouveau pacte social et écologique*, 2018.

[10] Solidaris es la principal mutua francófona de Bélgica y ofrece cobertura al 30 por ciento de la población nacional, lo que equivale a más de 3 millones de afiliados. Solidaris se basa en un enfoque de anticipación del futuro de la filosofía mutualista y de respuesta a las necesidades de la población para realizar sus actividades siguiendo tres objetivos a nivel federal.

1) Solidaris, al ser un administrador esencial del seguro de enfermedad, garantiza a sus afiliados el reembolso de más de 7.000 millones de euros de prestaciones de salud. Su visión profundamente arraigada en el interés general nace de su función de servicio público.
2) Al ser un proveedor de servicios integrales, Solidaris protege a sus afiliados de forma eficaz mediante una cobertura de salud complementaria equivalente a más de 130 millones de euros. Esta oferta forma parte de un enfoque global de la salud, ya que proporciona servicios de salud y médico-sociales de cercanía (una red de centros hospitalarios, más de 2.000 camas, 65 policlínicas, 32 ópticas, 17 centros de planificación familiar, atención a domicilio, etc.).
3) Al ser un agente social y ciudadano, Solidaris se apoya en una red de asociados que atiende las necesidades de los ciudadanos durante toda su vida.

Teniendo en cuenta las dimensiones europeas e internacionales, que están estrechamente interrelacionadas, se ha hecho un llamamiento para crear una Europa social y ecológica, mediante un "tratado de convergencia social y fiscal". Además, en una época en la que más del 70 por ciento de la población mundial aún no dispone de acceso a la seguridad social, queda mucho camino por recorrer para lograr una verdadera justicia social a escala mundial y es necesaria una mayor convergencia de las políticas para alcanzar la meta 3 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 (relacionada con la protección social para todos), la meta 8 el Objetivo 3 (relacionada con la cobertura sanitaria universal), la meta 4 del Objetivo 5 (relacionada con la igualdad de género), la meta 5 del Objetivo 8 (relacionada con el trabajo decente) y la meta 4 del Objetivo 10 (relacionada con una mayor igualdad).

8.1.2. Colaboración mutualista multiforme: alianzas entre diversas partes interesadas y coaliciones entre mutuas con importantes reivindicaciones y propuestas políticas

El movimiento mutualista en Europa no se limita a intercambios puntuales entre organizaciones nacionales.

Este movimiento se une, se reúne, actúa y aboga por el reconocimiento de la economía social, del que forman parte integrante las mutualidades, y de sus rasgos distintivos, entre los cuales cabe destacar su ánimo de lucro limitado[11]. También se moviliza en torno a los siguientes temas principales:

- para las mutuas, la salud es la prioridad de la Europa social;
- se solicita una mayor protección social y una política de salud mejorada para, entre otras cosas, eliminar las desigualdades e instaurar una base de derechos sociales mínima en Europa;
- es necesario aumentar la inversión social en el marco de una gobernanza económica y social;
- se ha incluido en el programa de trabajo la elaboración de una estrategia general de la UE en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible, que oriente las acciones de la UE y de sus Estados miembros.

[11] Comité Económico y Social Europeo. Dictamen *Vers un cadre juridique européen adapté pour les entreprises de l'économie sociale.* (disponible en inglés y francés).

8.2. La región de Europa y la región de África: una visión común

Se estudia la posibilidad de establecer una mayor cooperación entre los partes interesadas del movimiento mutualista africano y europeo para impulsar una dinámica internacional, bajo la coordinación de la Asociación Internacional de la Mutualidad (AIM).

La "Plataforma de Lomé" es el resultado de un proceso de reflexión y redacción conjunto entre varias partes implicadas en la promoción de las mutuas, que se realizó simultáneamente en África y Europa.

La actual Plataforma es un documento que utiliza el movimiento mutualista africano y que está respaldado por la comunidad mutualista internacional. Retoma un llamamiento a la movilización dirigido a varias organizaciones supranacionales y regionales, y a los responsables políticos de diversos países africanos.

"Se han de establecer unas condiciones para que las mutuas puedan desempeñar un papel determinante en la ampliación de la protección social universal, que es un derecho humano".

MASMUT (*Mon Assurance Mutualiste*) es uno de los impulsores de esta plataforma y de una de las redes que componen el "Comité de Seguimiento de la Plataforma de Lomé", entre las que se encuentra PASS[12]. MASMOUT reúne a tres mutualidades belgas[13], tres ONG belgas[14] y varias plataformas mutualistas africanas que actúan a nivel nacional y regional. El objetivo de MASMUT es brindar apoyo a las mutualidades de salud a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible y promover la cobertura sanitaria universal en ocho países de África Occidental y Central (Benin, Burkina Faso, Burundi, Guinea, Malí, República Democrática del Congo, Senegal y Togo), y en la zona de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA), así como una iniciativa para África Central[15].

En los países de África se están realizando actividades de promoción, de comunicación y de difusión en tres ejes principales, con el fin de crear sistemas de protección social en el ámbito de la salud: 1) gran apoyo en favor del movimiento mutualista; 2) establecimiento de la adhesión obligatoria; y 3) las mutuas son organismos de gestión delegada que forman parte de un sistema articulado e integrado basado en la colaboración.

También se están realizando actividades de promoción a nivel internacional: se ha solicitado el apoyo de las instituciones internacionales y regionales al proceso. Dado que la AISS ya ha firmado, se considera que esta medida ya se ha adoptado.

[12] El programa PASS representa otra red.
[13] Mutualité Chrétienne, Mutualité Solidaris, Mutualité Libre.
[14] WSM, SolSoc, Louvain Coopération.
[15] Plateforme des Acteurs Mutualistes d'Afrique Centrale (PAMAC).

8.3. Asia

Mutuas destinadas a construir una sociedad equilibrada: la experiencia de Rural Mutual Health Care (RMHC)[16]*: reflexión de los países del grupo BRICS.*

- Proceso piloto

  En un análisis realizado por el Banco Mundial titulado *Going universal – How 24 developing countries are implementing universal health coverage reforms from the bottom up*, se presentan los efectos del programa *Rural Mutual Health Care* (RMHC).

  En 2002, el Gobierno chino anunció la aplicación de políticas nacionales en materia de salud en las zonas rurales. El programa RMHC se puso en marcha a raíz de la aplicación de estas políticas:

  - el programa resultó ser eficaz para reducir la pobreza;
  - el RMHC aumentó en un 70 por ciento las probabilidades de realizar consultas ambulatorias y redujo las probabilidades de automedicación en una proporción similar. Sin embargo, hay que considerar algunos matices: los afiliados pertenecientes a los grupos de ingresos más bajos y más altos son los que más acudieron a los médicos de los pueblos, mientras que los afiliados de los grupos de ingresos medios son lo que más utilizaron los servicios de atención de salud a nivel provincial;
  - los resultados demuestran que el RMHC ha tenido efectos positivos en el estado de salud de los afiliados.

- Mutuas establecidas en otros lugares

  La aprobación en 2016 de "licencias" por parte de la Comisión de Reglamentación del Mercado de Seguros de China (*China Insurance Regulatory Commission*, CIRC) para crear tres mutuas de seguros (*Zhonghui Property Mutual*, *Huiyou Construction Property Mutual* y *Xinmei Life Mutual*) se entendió como la "voluntad de las autoridades de reconocer el seguro mutualista como parte del sistema"[17].

  Ya está en marcha el movimiento hacia la diversidad de las formas de asegurar, y es necesario mantenerlo.

- Una preocupación del conjunto de los países del grupo BRICS (Brasil, Federación de Rusia, India, China y Sudáfrica.

  La protección social, la cobertura sanitaria universal y las inversiones sociales son una prioridad fundamental para los países del grupo BRICS, como pone de relieve un informe de la AISS. El movimiento mutualista puede suponer una gran ventaja a la hora de atender las necesidades sociales. Un intercambio de información sobre el establecimiento del movimiento mutualista es una vía que se ha de seguir en el marco de la Oficina de Enlace Virtual de la AISS[18].

[16] W. Yip, H. Wang, W. Hsiao, *The impact of Rural Mutual Health Care on access to care: Evaluation of a social experiment in rural China*.
[17] https://www.icmif.org/global-mutual-insurance-federation-welcomes-approval-three-mutual-licences-china.
[18] https://www.issa.int/fr/topics/brics/introduction.

8.4. América Latina

La Argentina y el Uruguay: pioneros en este ámbito

En América Latina, al igual que en otros continentes, la economía social y el movimiento mutualista son una realidad tangible, en particular en la Argentina y en el Uruguay.

El intercambio de experiencias y la exploración de posibles sinergias en torno a los diferentes temas es un objetivo fundamental:

- el reconocimiento de los principios, los valores y las formas de funcionamiento de las mutuas y su institucionalización en los marcos jurídicos;
- la evolución de la calidad de la atención de salud y su financiación;
- la puesta en marcha de soluciones digitales;
- la creación de redes socio-sanitarias por las mutuas.

EN RESUMEN: El séptimo componente fundamental

En todas las regiones estudiadas y desde un punto de vista transversal, el movimiento mutualista es un "transformador social" comprometido con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su consecución, y contribuye a la lucha contra las desigualdades, la erradicación de la pobreza, el logro de una protección social universal y de una cobertura sanitaria universal.

Las mutuas, además de ser agentes históricos, están profundamente arraigadas en la modernidad y proporcionan soluciones para el futuro: proponen iniciativas para la creación o la refundación de un "pacto social y ecológico", la intensificación de las coaliciones intermutualistas y transnacionales, las acciones de proximidad, la oferta de atención de salud y de servicios, las soluciones innovadoras, entre ellas las tecnológicas, orientadas a los ciudadanos, y la solidaridad. Son todas acciones con un alto valor añadido desde el punto de vista social, que promueven la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, no solo su supervivencia.