

Boletín especial Sistema de Seguridad Social: aproximaciones sobre el concepto, principales desafíos y propuestas



1. Introducción

En el marco de las iniciativas llevadas adelante por el Observatorio de la Situación Social de la Niñez y la Adolescencia de Tucumán, y en cumplimiento con uno de los objetivos específicos del organismo referido a generar insumos de trabajo para las áreas, organizaciones y profesionales que trabajan en el ámbito de la niñez y adolescencia, surge el presente boletín.

Este boletín corresponde a una publicación especial sobre la temática de los Sistemas de Seguridad Social (en adelante SiSeSo); específicamente para conocer de qué hablamos cuando hacemos referencia a la seguridad social, cuál es el concepto que actualmente se toma como marco de referencia en los debates, como así también los principales desafíos y propuestas que se presentan a su alrededor.

En este sentido, se ha contado con la

participación y colaboración de la **Mag. Lourdes Jiménez Brito** quien es investigadora especialista de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), especialista en políticas de cuidado con perspectiva de género del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y consultora de la Alianza Global de los Cuidados.

Asimismo, resulta considerable destacar que la información volcada en este boletín es producto de una **entrevista semiestructurada** realizada a la especialista en vistas de su visita a la provincia y dada la experiencia y trayectoria que viene desarrollando a lo largo de estos años. En este sentido, para el ONAT este producto resulta muy positivo y enriquecedor al contar con perspectivas especializadas que nos puedan brindar aportes, herramientas e insumos que sirven como guía para los

hacedores de las políticas públicas que se encuentran vinculados a estas temáticas y que, como veremos más adelante, están en permanente evolución y que tienen como fin último el bienestar de la sociedad en su conjunto.

2. Contexto histórico

Respecto a la historia de los Sistemas de Seguridad Social, la investigadora sostiene que en la década del '40 comienzan a crearse las instituciones de seguridad social. Nacen vinculadas al mundo laboral, es decir solo las personas que tenían trabajo formal accedían a las prestaciones de seguridad social.

En los últimos 30 años, existe un esfuerzo por parte de los Estados para desvincular su acceso exclusivamente a través del trabajo formal y que se amplíen en prestaciones y servicios más allá del mismo. Hay prestaciones, en países como Argentina, que son más amplias; a diferencia de México que se enfoca en pensiones no contributivas.

3. Conceptualización del Sistema de Seguridad Social

Existe un amplio debate sobre la naturaleza de la seguridad social: qué es, qué debe ser y qué función debe desempeñar en nuestros días. Desde la Conferencia Interamericana de

Seguridad Social (CISS) se promueve la conceptualización de la seguridad social como un derecho humano.

Esto se encuentra contenido en el Pacto Internacional de los Derechos Humanos. En consecuencia, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, define la seguridad social como:

“un derecho humano que tiene como objetivo contribuir al bienestar personal y social, y que comprende un conjunto de transferencias y servicios de carácter solidario y público, cuya responsabilidad fundamental recae en el Estado, y que buscan proteger a los individuos y las colectividades ante riesgos sociales, que reducen la vulnerabilidad social y promueven la recuperación ante las consecuencias de un riesgo social materializado, dignificando así las distintas etapas de la vida, y promoviendo la inclusión y el reconocimiento de la diversidad social.”¹

3.1 Dos componentes claves: transferencias y servicios.

De acuerdo a esta conceptualización, un sistema de seguridad social está

¹ Mariela Sánchez-Belmont, Miguel Ángel Ramírez y Frida Romero, *Propuesta conceptual para el análisis de la seguridad social desde la Conferencia Interamericana de Seguridad Social*, CISS, Ciudad de México, 2019, p. 9

integrado por dos grandes componentes claves. Por un lado, las transferencias y, por otro lado, los servicios. Ambos, buscan protegernos ante un riesgo social, por ejemplo protegernos ante una enfermedad. O proteger la maternidad, a través de licencias, para ejercer derecho de cuidado pagado y derecho del recién nacido.

Las transferencias son mecanismos de compensación por la falta de ingresos ya sea a corto, mediano o largo plazo. Aquí podemos nombrar a la Asignación Universal por Hijo, a la Asignación Universal por Embarazo, entre otras.

“[A]mbas prestaciones constituyeron un cambio sustantivo en las políticas de seguridad social en Argentina porque modificaron el acceso al régimen de asignaciones familiares de los trabajadores desocupados y los trabajadores informales con ingresos inferiores al salario mínimo vital y móvil.” (Jiménez Brito, 2021, pág. 105)

Luego, los servicios están vinculados al acceso a una salud de calidad, educación equitativa y de calidad, a cuidados integrales que cubran las distintas etapas de la vida, y a todos aquellos que contribuyan al logro del bienestar de las niñas, niños, adolescentes y adultos.



Fuente: elaboración propia en base a la publicación de la Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social.

La novedad y la riqueza de este concepto de seguridad social, entendido como derecho humano, radica en que se enfoca en la persona y no únicamente en su condición laboral, como ha sucedido tradicionalmente.

3.2 El riesgo social

Como ya habíamos comentado, las prestaciones de la seguridad social pueden ser transferencias, en especie y servicios, que buscan proteger a personas ante una eventualidad o riesgo social.

Un riesgo social alude a determinadas contingencias que como sociedad hemos decidido proteger colectivamente.

El concepto de riesgo social está en permanente transformación, es decir está avanzando en crear prestaciones que cada vez cubren más. Un riesgo social

novedoso son los riesgos socio-ambientales, por ejemplo en desastres ambientales. Debe ser pensado e incluido en las prestaciones de seguridad social. Por ejemplo el caso de inundaciones en Tucumán, la gestión de riesgo de desastres ambientales.

El caso del cuidado también es un ejemplo claro. El cuidado, es central para sobrevivir. No recibir cuidado es un riesgo social. Hay que pensar en prestaciones que ayude ampliar los servicios de cuidado en todas las etapas.

La maternidad también debe ser considerada dentro del concepto de riesgo social a los fines de brindar protección a las mujeres durante el embarazo, el parto, el posparto y la crianza.

Este concepto, que resulta clave y central a la hora de pensar los SiSeSo, debe ser expuesto con mayor frecuencia a un exhaustivo análisis, revisión y ampliación pensando en nuevas eventualidades o contingencias en las que nos podemos encontrar inmersos y que como sociedad decidimos proteger.

3.3 Finalidades del SiSeSo

Como sostiene la CISS, la responsabilidad fundamental sobre las

prestaciones de los SiSeSo recae en el Estado. Este sistema tiene como finalidad última proteger a los individuos y las colectividades ante riesgos sociales.

En este sentido, busca reducir la vulnerabilidad social y promover la recuperación ante las consecuencias de un riesgo social materializado, dignificando así las distintas etapas de la vida, y promoviendo la inclusión y el reconocimiento de la diversidad social.

4. El SiSeSo y la vinculación con el enfoque de derechos de infancia

La Convención sobre los derechos del niño (CDN) fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989. Allí se estipula que los Estado, que han ratificado la misma, tienen una serie de obligaciones fundamentales destinadas a promover, proteger y garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Como venimos desarrollando, es el Estado quien debe garantizar el acceso a bienes y servicios básicos y al mismo tiempo reconocer y asegurar el goce efectivo de los derechos de las infancias y adolescencias.

Una de las herramientas, a través de la cuales efectiviza el goce de esos derechos es el Sistema de Seguridad Social, otorgando transferencias y servicios que impactan de manera directa en el desarrollo vital de los niños, niñas y adolescentes. Este sistema ha sido desarrollado tomando como base el enfoque de derechos de infancia, el cual reconoce las posiciones de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho.

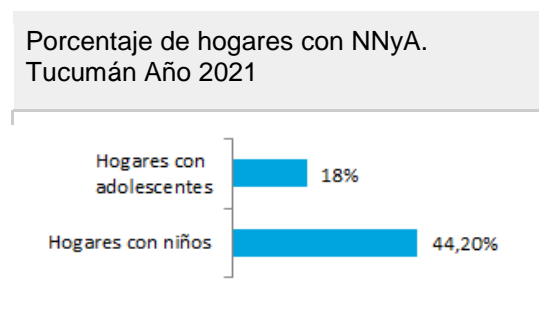
El SiSeSo presentado de esta manera, es el producto fundamental resultante de la vinculación de leyes internacionales y nacionales y de políticas públicas, planes, programas, estrategias y acciones que el Estado ha decidido llevar a cabo para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

5. Datos sobre Seguridad Social en Tucumán

5.1 Indicadores demográficos

A continuación se muestra la situación provincial de los hogares con NNyA, poniendo énfasis en la seguridad social, en base a la Encuesta de Condiciones de Vida de Tucumán (ECVT). Dicha encuesta fue realizada el tercer trimestre del año 2021 en los 19 municipios de Tucumán por la Dirección de Estadística de la Provincia.

Como punto de partida, nos interesa destacar los datos demográficos de la niñez y la adolescencia en la provincia. Según la ECVT, en el 44,2% de los hogares particulares habita al menos un niño o niña menor de 14 años. Y, aquellos hogares con adolescentes entre 15 y 17 años representan al 18% de los hogares de la provincia.



Fuente: ECVT

5.2 Indicadores de transferencias

En segundo lugar, respecto al componente de las transferencias que integra la seguridad social, como ya vimos, existen amplios mecanismos algunos asociados a la formalidad laboral y otras prestaciones que incluyen a la población que se encuentra en condiciones de informalidad laboral.

En cuanto a la formalidad laboral, en Tucumán, el 53,4% de los asalariados realiza aportes jubilatorios²; es decir,

² No contar con descuento jubilatorio hace referencia a la población que se encuentra realizando una actividad de manera informal.

cuenta con un empleo formal por lo tanto es beneficiario de la seguridad social. Esto impacta directamente en los hogares en los que habitan NNyA.

Mientras que, la tasa de informalidad muestra que existe en la provincia un 46,6% de ocupados que están por fuera del Sistema de Seguridad Social pero que acceden a ciertas transferencias y servicios que buscan reducir la vulnerabilidad ante determinados riesgos sociales. Estas medidas de transferencias también impactan directamente en las niñas, niños y adolescentes de la provincia.

En la tabla que se muestra a continuación figuran algunos de los programas o prestaciones que impactan de manera directa e indirecta en la población de niños y adolescentes de Tucumán.

Programa/Prestación	Cantidad de titulares
Asignación Universal por hijo para la Protección Social	195.847
Becas Progresar	20.121
Pensiones no contributivas	79.465
Seguro por desempleo	4.683

Fuente: SIEMPRO, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Además, como consecuencia de la pandemia ocasionada por el COVID-19 el Estado puso en marcha, principalmente en el año 2020, un conjunto de medidas destinadas a mitigar

los efectos del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio establecido en el país. Una de las principales medidas implementadas fue un Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Dicha transferencia estaba destinada a integrantes de un grupo familiar que se encuentre bajo condiciones de exclusión o precariedad laboral y en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

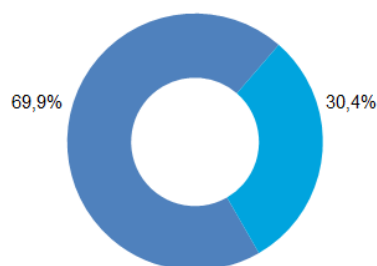
En los meses de abril/mayo y de junio/julio de 2020 hubo 393.132 beneficiarios IFE y se destinaron \$11.794 millones de pesos.

5.3 Indicadores de servicios

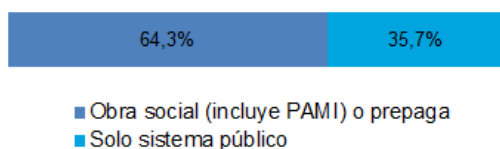
En tercer lugar, resulta interesante reflejar datos, determinados por la ECVT, acerca del otro gran componente de la seguridad social que corresponde a los servicios, en este caso dados por salud y educación.

Para la población de los 19 municipios de la provincia de Tucumán, el 69,6 % cuenta con obra social (que incluye PAMI) o prepaga en el año 2021. El 30,4 % restante sólo accede al sistema de salud público. Los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años que cuentan con obra social corresponden al 64,3%; mientras que el 35,7% sólo acude al sistema público.

Población según cobertura de salud.
Tucumán Año 2021



Cobertura para la población de NNyA

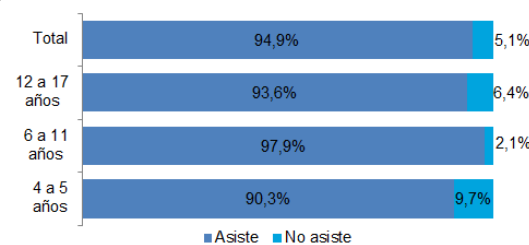


Fuente: ECVT

En cuanto a educación, el 94,9 % de la población de entre 4 y 17 años asiste a un establecimiento educativo formal, mientras que el restante 5,1 % no asiste. Si se desagrega este resultado por grupo de edad, se observa que la asistencia escolar de los niños y niñas de 4 a 5 años alcanza el 90,3 %, de forma tal que la inasistencia es del 9,7 %. Luego, los niños y niñas de 6 a 11 años suman el 97,9 % de asistencia, de forma tal que el 2,1 % de los individuos de este grupo no asisten a la escuela.

Por su parte, en el caso de los adolescentes de 12 a 17 años, se observa una asistencia escolar del 93,6 %. En este último grupo, el 6,4 % no asiste a un establecimiento educativo.

Condición de asistencia escolar de NNyA.
Tucumán Año 2021



Fuente: ECVT

En último lugar, resulta pertinente analizar que la ECVT, indaga sobre las diversas estrategias³ de obtención de recursos que utilizan los hogares para su manutención.

En este sentido, el 86,6 % de los hogares viven de la remuneración que obtienen por su trabajo. Un 47,1 % lo hace de una jubilación o pensión, un 21,6 % recibe subsidio o ayuda social y el 1,0% vive de seguro de desempleo. Además un 19,7 % recibe Asignación Universal por Hijo y/o Asignación Universal por Embarazo.

En contraste, el porcentaje de los hogares en los cuales no hay ningún ingreso por empleo es de 13,4 %. Allí hay un 86,8 % que viven de una jubilación o pensión, un 2,0 % lo hace a través de seguro de desempleo. Mientras que un 7,8 % recibe Asignación

³ Estas estrategias son no excluyentes, es decir que puede haber casos en los que un hogar tiene más de una estrategia.

Universal por Hijo y/o Asignación Universal por Embarazo.

De esta manera, podemos ver como cada una de estas estrategias están ligadas a la seguridad social y al esquema abarcativo con el que el Estado, tanto provincial como nacional, asegura y protege a la población en general.

6. Propuesta de revisión y reformulación del SiSeSo

En cuanto al ejercicio de revisión integral y de reformulación de los SiSeSo, la especialista sostiene que hay que avanzar sobre todo en el pilar más desafiante y complejo que es el financiamiento. En este sentido, plantea ¿cómo creamos las condiciones para que las personas que no están trabajando de manera formal puedan acceder a las prestaciones?

Propone, a nivel general, que se podría financiar un sistema de seguridad social desde lo impositivo, con impuestos generales para ampliar el sistema de seguridad social (contributivo y no contributivo); sin generar desigualdad entre las contribuciones.

El principal desafío que se genera, en este sentido, es reforzar y repensar este pilar no contributivo; entendiendo que

podría ser la única forma de garantizar que el sistema de seguridad social sea para todas las personas, un derecho más y no sólo vinculado al mundo laboral.

7. Consideraciones finales

Los Sistemas de Seguridad Social, desde sus orígenes, han surgido con el afán de proteger a las personas ante determinadas contingencias de acuerdo al contexto económico, social y político imperante. Pero estuvieron diseñados para atender los riesgos sociales para aquellas personas que se encuentran dentro del mercado de trabajo formal.

Con el pasar del tiempo, esto se hizo más evidente y la configuración de estos sistemas se ha sometido a un análisis realizado, sobre todo en la región latinoamericana, donde se comienza percibir un porcentaje de la población que, al no contar con trabajo formal, está imposibilitado de acceder a la seguridad social quedando de esta manera excluidos y vulnerables.

Como se puede observar, los SiSeSo continúan teniendo como requisito indispensable de acceso el trabajo formal. Pero al ser considerado actualmente un derecho humano, el Estado se ha encargado de garantizar el acceso y efectivo goce de ciertas

transferencias y servicios destinados a la población que queda excluida, producto de su informalidad laboral, con la finalidad de reducir esta brecha existente, proteger ante determinados riesgos sociales y dignificar las diferentes etapas de la vida de la sociedad.

A su vez, este sistema de seguridad social no es ajeno a la niñez y la adolescencia en la medida en que implementa políticas públicas que impactan de manera directa e indirecta en el acceso a transferencias y servicios reflejados en los datos expuestos a través de la ECVT. En este sentido, vemos una amplia cobertura en salud, educación para niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años. Luego, para aquellos jefes y jefas de hogares que se encuentran en la formalidad representan a más de la mitad de la población de Tucumán lo cual impacta de manera directa en la vida de NNyA; mientras que para aquellas personas que se encuentran en la informalidad, se refleja un abanico de transferencias que complementan los ingresos para aquellos hogares con NNyA.

Es importante considerar que el Sistema de Seguridad Social visto de manera integral está en permanente evolución, que cada concepto que abarca este mecanismo de protección social está en

permanente revisión lo cual resulta positivo y novedoso dado que se intenta llegar a un sistema inclusivo, amplio y efectivo. En este sentido se presentan una serie de desafíos y propuestas relativas a la viabilidad financiera y sostenibilidad en el tiempo en las que los Estados se encuentran trabajando de manera intensa, articulada y vinculada a los modelos de desarrollo que cada uno de ellos propone.

Por último, este análisis presentado desde ONAT contribuye a visibilizar la situación de seguridad social de la provincia para aquellos hogares en los que se encuentran niños, niñas y adolescentes y a conocer el impacto que el sistema de seguridad social en su conjunto brinda para mejorar las condiciones y necesidades de esta población. Asimismo, debemos avanzar y continuar pensando y presentando debate a los nuevos riesgos sociales que se presenten y que como sociedad decidamos proteger.

El Observatorio de la Situación Social de la Niñez y la Adolescencia de Tucumán, agradecer a la **Mag. Lourdes Jiménez Brito** por el tiempo y la información brindada para la elaboración de este boletín.

Para encontrar más información relacionada a los trabajos realizados por la especialista consultar en:

<https://ciss-bienestar.org/2022/03/30/maternidad-y-seguridad-social/>

<https://revistapresente.com/presente/la-revolucion-de-los-cuidados/>

onat@tucuman.gov.ar

<https://onat.tucuman.gob.ar>