

Protección social: desigualdades, derechos y vulnerabilidad

Verónica Serafini Geoghegan
Claudina Zavattiero

síntesis para el debate

FISCALIDAD PARA LA

EQUIDAD SOCIAL

Introducción

Este estudio busca contribuir al debate acerca del derecho a la protección social, las intervenciones necesarias para garantizar el ejercicio de ese derecho en Paraguay y el estado actual de la situación, considerando las principales variables que definen desigualdades como el área de residencia (urbana/rural), sexo y nivel socioeconómico (pobreza, vulnerabilidad, clase media y alto nivel de ingresos).

La reducción de las desigualdades es parte esencial de nuestro contrato social establecido en la Constitución y en múltiples compromisos internacionales. El cumplimiento de ese contrato requiere políticas públicas y el fuerte compromiso del Estado.

Desigualdades en el derecho a la protección social

Paraguay ha hecho poco en el ámbito de la protección social con relación a otras políticas como la educativa y la de salud. Como se puede ver a partir de los datos provenientes de la Encuesta de Hogares 2016, las intervenciones en protección social tienen baja cobertura y alta segmentación.

La seguridad del ingreso en la vejez cuenta con dos tipos de programas, uno dirigido a las personas en situación de pobreza, la pensión alimentaria que otorga una transferencia equivalente al 25% del salario mínimo; otro concentrado en los estratos más altos de la población. Esta situación deja afuera a la mayor parte de la población. Una situación similar ocurre con la seguridad social vinculada a la cobertura de salud, también con una alta concentración en el sector urbano y de mayores ingresos.

Los datos del cuadro 1 muestran estos bajos niveles de cobertura de protección social y las importantes brechas entre estratos económicos y sexo. La situación empeora en las áreas rurales. (ver Cuadro 1)

En el caso de la educación, se observan logros en las coberturas educativas en la niñez y adolescencia, pero queda bastante por hacer en la juventud. El esfuerzo por implementar una política educativa de cobertura universal ha dado resultados en los tres primeros niveles de la educación escolar básica. Es necesario garantizar las condiciones para que los jóvenes mantengan una trayectoria educativa sin interrupciones y logren una transición al mundo laboral en mejores condiciones.

Las brechas educativas por estrato revelan la necesidad de intervenir con políticas focalizadas para eliminar los obstáculos geográficos, económicos o de género que impiden la continuidad de sus estudios.

Cuadro N° 1: Indicadores sociales y económicos seleccionados por estrato económico

Indicadores	Pobreza	Vulnerabilidad	Estrato medio	Alto nivel de ingresos
Población	1.949.272 (28,9%)	2.973.004 (44,0%)	1.752.313 (25,9%)	79.819 (1,2%)
Promedio de ingresos totales del hogar	1.384.897	3.183.568	6.927.497	35.386.739
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	6,5	9,0	11,8	13,6
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza (15-17 años) (%)	68,9	82,9	89,6	**
Mujeres con ingresos propios (%)	44,5	56,2	71,3	63,7
Población con cobertura de seguro médico (%)	5,9	23,7	49,8	71,4
Acceso a salud (%)	74,4	75,6	76,1	88,0
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluye el empleo doméstico) (%)	15,7	35,8	54,1	62,3
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación o pensión (%)	*	6,7	27,2	**
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria (%)	29,4	36,3	13,7	0,0
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã (%)	23,3	0,0	0,0	0,0

**menos de 30 casos

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Los programas de protección social tienen la potencialidad de instalar pisos mínimos de bienestar y remover los obstáculos para la permanencia en el sistema educativo que no provienen del sistema educativo, tales como el trabajo infantil y adolescente, la desnutrición, la falta de ingresos en las familias para financiar traslado y vestimenta, entre otros.

La segmentación de casi todas las intervenciones públicas muestra, por un lado, avances en la política pública al observarse iniciativas que buscan proveer una cobertura, aunque sea mínima a los estratos de ingresos más bajos. Sin embargo, también podría estar contribuyendo a profundizar las brechas de ingreso, por lo cual se requiere una mirada no solo centrada en la pobreza, sino también en las desigualdades.

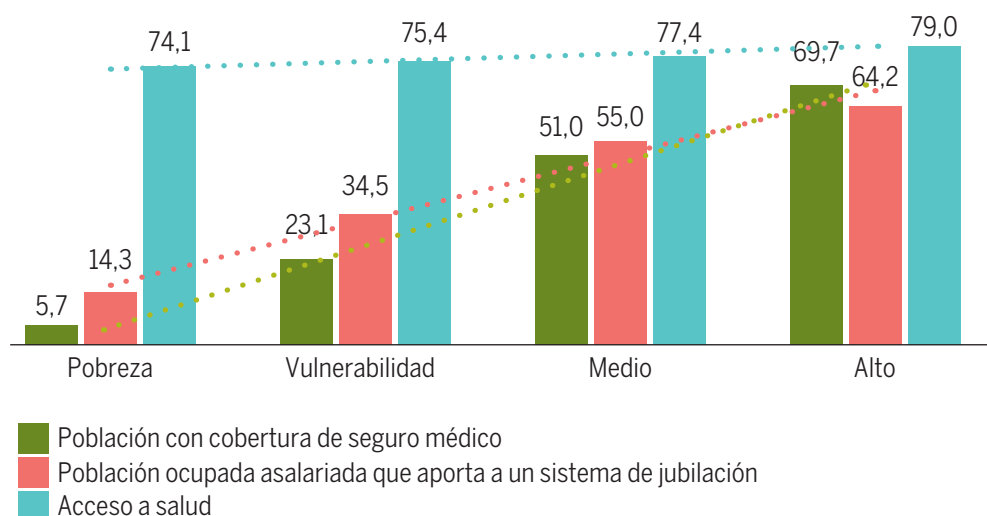
La debilidad para enfrentar los riesgos propios del ciclo de vida como la deserción educativa en la niñez y juventud, la pérdida de un empleo en la edad adulta, el retiro del mundo laboral en la tercera edad y una enfermedad en cualquier franja etaria se ve reforzada por círculos viciosos.

El Gráfico N°1 da cuenta de las enormes brechas que separan los estratos en la cobertura de la seguridad social y la exclusión que sufren las personas a medida que se reducen sus ingresos. Un comportamiento diferente se observa en el acceso a salud, cuya política universal ha podido aumentar la cobertura y reducir las brechas de acceso. En este caso, además de lograr una plena cobertura universal, el desafío es la calidad y calidez de la atención.

La pobreza y vivir en las áreas rurales reducen las oportunidades educativas y ello impacta en una trayectoria laboral de calidad. La precariedad del empleo y la exclusión del mundo laboral de las mujeres a pesar de ser jefas de hogares impiden el acceso a los mecanismos de seguridad social, la mayoría vinculados a las condiciones ventajosas que se generan en el empleo formal o en emprendimientos de alta productividad.



Gráfico N° 1: Indicadores seleccionados por estrato



Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

La visión optimista sobre el crecimiento de la clase media se requiere matizar teniendo en cuenta los bajos niveles de protección social con que cuenta y la escasa proporción que representa. Los estudios realizados señalan que la población de este estrato representa alrededor de un cuarto del total del país. Solo la mitad cuenta con seguro médico y se encuentra incluido en alguno de los mecanismos de jubilación que cubre a quienes trabajan de manera asalariada.

Conclusiones

La posibilidad de no retroceder en los logros de la última década en la reducción de la pobreza depende de varios factores, uno de ellos tiene que ver con la garantía del derecho a la protección social. De allí la relevancia de las políticas que el Estado implemente para hacer efectiva dicha garantía.

En este sentido, la universalidad debe estar explícitamente definida en el diseño de las políticas, como también los mecanismos que garantizarán la progresividad de los avances. Los indicadores de salud y educación asociados a las políticas de carácter universal muestran menores brechas, como se verifica en las tasas de asistencia escolar y de acceso a salud, lo que no sucede en los casos de los programas de acceso a un ingreso mínimo (jubilación, pensión alimentaria).

Dados los niveles de exclusión, se requieren no obstante intervenciones focalizadas para acelerar la inclusión social de aquellos grupos que se encuentran rezagados, sobre todo las poblaciones rurales y las mujeres, como se probó en este estudio.

Respecto a las desigualdades de género, es necesario avanzar en la generación de mayores oportunidades laborales para garantizar su autonomía económica, así como una mayor visibilidad y aporte de las mujeres en la reducción de la pobreza.

Este estudio constituye una aproximación descriptiva a las principales brechas que afectan la garantía del derecho a la protección social. Se requieren mayores estudios sobre los determinantes por sexo y área de residencia de la oferta laboral y de las desigualdades de ingreso, de los mecanismos legales y económicos,

que impiden una mayor cobertura de la seguridad social y de los factores de exclusión del sistema educativo formal y del sistema de salud.

Paralelamente, debe avanzarse en el diseño de una política de protección social universal e integral, con instrumentos que aborden las particularidades del ciclo de vida, del área de residencia, del sexo y de otras variables, con aproximaciones más específicas como las que se refieren a los Pueblos Indígenas y personas con discapacidad.

Referencias

Casalí P. y Velásquez M. (2016). Paraguay. *Panorama de la protección social: diseño, cobertura y financiamiento*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo.

Cecchini, S., Filgueira, F., Martínez, R. y Rossel, C. (2015). *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cecchini, S. y Martínez R. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: CEPAL.

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos – DGEEC. (2017). *Principales indicadores de empleo, EPH 2016*. Fernando de la Mora: DGEEC.

Ferreira, F. H., Messina J., Rigolini J., López-Calva L., Lugo M. A, y Vakis, R. (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington, DC. Banco Mundial.

Hardy, C. (2014). *Estratificación Social en América Latina. Retos de Cohesión Social*. Ediciones LOM. Chile.

Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2011). *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva*. Informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social. Ginebra.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2016). *Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York.

Unión Europea. (2010). *Informe Europeo sobre el Desarrollo. La protección social para el desarrollo inclusivo: una nueva perspectiva en la cooperación de la UE con África*. Centro de Estudios avanzados Robert Schuman, Instituto Universitario Europeo, San Domenico di Fiesole. Ginebra.

Este Proyecto es financiado por el CONACYT a través del Programa PROCENCIA con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación – FEEL.



Febrero, 2018

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana
París 1031 c/ Colón
Asunción, Paraguay
(595-21) 425-850
comunicacion@decidamos.org.py

www.decidamos.org.py
f Decidamos Paraguay
@decidamospy