


Daoiz Gerardo Uriarte Araujo 


Derecho Humano a la Seguridad Social: costo o inversión

Direito Humano à Previdência Social: custo ou investimento

Human Right to Social Security: cost or investment

 Director del Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2314-2151>.

 daoizuriarte@gmail.com.uy

Resumen: El artículo contiene una breve reseña histórica el desarrollo de la Seguridad Social y su etapa actual, sus principios y objetivos, haciendo énfasis en el conflicto permanente que el Derecho a la Seguridad Social y a la Protección Social, enfrentan en relación con la intervención estatal y financiación del mismo en la actualidad, y la problemática ocasionada por el impacto de las nuevas tecnologías en el trabajo.

Palabras claves: Seguridad Social, financiación, nuevas tecnologías

Resumo: O artigo contém um breve panorama histórico do desenvolvimento da Seguridade Social e sua fase atual, enfatizando o conflito permanente que o direito à Seguridade Social e à Proteção Social enfrenta em relação à intervenção estatal e seu financiamento atualmente, e os problemas causados pelo impacto das novas tecnologias no trabalho.

Palavras-chave: Previdência Social, financiamento, novas tecnologias

Abstract: The article contains a brief historical overview of the development of Social Security and its current stage, emphasizing the permanent conflict that the right to Social Security and Social Protection faces in relation to state intervention and its financing at present, and the problems caused by the impact of new technologies on work.

Keywords: Social Security, financing, new technologies

Recibido: 30/06/2021

Aceptado: 03/09/2021

Introducción

La Seguridad Social es un derecho reconocido por todos desde los primeros años del siglo XX, aunque sus antecedentes se remontan desde mediados del siglo XIX. En realidad, sus principios se remontan a los viejos postulados de Confucio a quien con razón se le ha señalado como padre de la Seguridad Social, aunque también podríamos recordar a Tomas Moro, como un antecedente occidental de esta concepción. Pero no cabe duda de que, es a partir de los reclamos de las masas trabajadoras que comienzan a sublevarse a fines del Siglo XVIII, que comienza a tomar forma la exigencia de una distribución social más justa que atienda a los menos privilegiados.

La Seguridad Social ha sido blanco de los ataques más poderosos y consecuentes del liberalismo y neoliberalismo económico y está sin duda en un permanente cuestionamiento en el marco de la globalización global y el impacto de las nuevas tecnologías.

En todos los países del mundo, al mismo tiempo que se discute su rol fundamental cómo oportunidad para disminuir las inequidades de un mundo desigual, se enfrenta a la permanente discusión de su viabilidad y sostenibilidad económica.

La paradoja de esta situación es que mientras se discute su inviabilidad y su sostenibilidad, se pretende al mismo tiempo hablar de la construcción de una sociedad universal con un desarrollo global.

La primera pregunta que nos viene a la mente es cómo podemos suponer una sociedad avanzada desde el punto de vista científico en materia de desarrollo, obtención de recursos alternativos y utilización de tecnologías que permitan eliminar gran parte de las actividades humanas requeridas a nivel laboral, y al mismo tiempo pensar que la mayoría de esos usuarios potenciales quedarán inevitablemente marginados de todos los beneficios que dicha sociedad tecnológicamente avanzada puede llegar a conseguir.

Aunque parezca paradójico, la Seguridad Social también fue un derecho desarrollado a partir del reconocimiento de las desigualdades y las terribles consecuencias que generaron, tanto la primera, como la segunda revolución industrial, marginando a grandes masas de seres humanos que resultaron condenadas a vivir en una semi esclavitud alejada de todos los beneficios que las nuevas tecnologías estaban proporcionando a la humanidad.

En un momento en que estamos desarrollando las más altas capacidades a nivel de la ingeniería biológica y de la inteligencia artificial, las previsiones de los analistas mundiales semejan a los lúgubres agoreros, que pronostican un futuro plagado de incertidumbres a nivel laboral, la quiebra de los sistemas de protección social, y, por tanto, la posibilidad de que nuevamente se produzca una gran marginación de las masas trabajadoras, de los beneficios de las innovaciones existentes.

Esta situación parece repetir las experiencias de los siglos XIX y XX y quienes así lo plantean, poniendo entre sus cuestionamientos la propia subsistencia a la Seguridad Social, parecen olvidar las desastrosas consecuencias que dicha marginación generó particularmente en esos periodos históricos. Solamente para hacer una referencia, recordemos lo que fueron las luchas violentas y sangrientas del siglo XIX en las internas nacionales y lo que significó en el siglo XX la experiencia de las dos guerras mundiales.

No en vano el Preámbulo de la declaración constitutiva de la OIT de 1919 nos recuerda *“Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social;*

Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas;...”

Resulta innegable que el desarrollo de la Seguridad Social en los Estados ha implicado una notoria transferencia de recursos de otras actividades, y el peso de esta en la economía, ha pasado a tener una incidencia decisiva en materia de desarrollo económico.

La expansión notoria de la Seguridad Social durante la segunda mitad del siglo XX unida al desarrollo de la posguerra adquirió una importancia fundamental en materia de recursos y política tributaria, que en los momentos de crisis alentó, las políticas que impulsaban su desaparición o reducción a niveles mínimos, culpando a los sistemas de Seguridad Social de frenar el desarrollo productivo, paralizar la circulación de bienes y la actividad económica del Estado.

Hoy podemos hablar de dos crisis: una crisis inmediata que se está viviendo a nivel global y que además de su carácter sanitario tiene contenido económico y social, y una crisis a mediano y largo plazo que se avizora como resultado del impacto de los desarrollos científicos futuros.

Resulta claro que la pandemia ha puesto en evidencia, qué más allá del impacto en la salud, las situaciones más terribles y agobiantes de esta, se han dado en aquellos países con sistemas de protección social débiles, que no solo se han visto superados por la situación sanitaria, sino también por las consecuencias sociales y económicas de la misma.

Alcanzaría con preguntarnos qué hubiera sido del mundo frente a esta situación, de no haber existido estructuras y mecanismos de protección social en los diversos países, que amortiguaran por lo menos parcialmente, las consecuencias devastadoras de esta enfermedad.

Sin embargo, no cabe duda de que una de las principales consecuencias de la pandemia es y continuará siendo, la profundización de las desigualdades, tanto en las sociedades nacionales, como en la perspectiva global.

Sin duda que la eficacia del sistema de Seguridad Social depende inevitablemente del desarrollo económico del país y se encuentra indisolublemente ligado al mismo, pero también es cierto que requiere una reestructuración permanente, para adaptarlo a la evolución social y económica.

Pero hoy en un mundo globalizado y absolutamente interdependiente, no solo debemos pensar en las situaciones nacionales, sino en la búsqueda de soluciones de protección universal que requieren de una conciencia de solidaridad que trascienda las fronteras políticas.

En el año 2004 el director general de OIT, participando de la Comisión Mundial para la Dimensión Social de la Globalización señalaba que “si el objetivo es la distribución justa de los beneficios de la globalización dentro de los países, es preciso resaltar la importancia de los sistemas adecuados de protección social. Esto se confirma con la resonancia de la resolución sobre Seguridad Social adoptada en la Conferencia Internacional del Trabajo del 2001, donde se consideró que era prioritario extender la Seguridad Social a todos aquellos que no estaban cubiertos por los sistemas existentes a fin de dar efecto a la resolución. En el 2003 inició una campaña mundial sobre Seguridad Social y cobertura para todos. La estrategia de la campaña consiste en alentar a los países a que efectúen un estudio pormenorizado de las necesidades de la población en materia de Seguridad Social, de los recursos disponibles para satisfacer esas necesidades y de los diferentes actores e instituciones que puedan contribuir ampliar la cobertura de la Seguridad Social. Las principales opciones son iniciar o ampliar los seguros sociales establecidos por la ley, los fondos mutuos para la salud administrados por la comunidad y los subsidios sociales financiados por impuestos. Si bien los esfuerzos nacionales pueden, en cierta medida, mejorar la Seguridad Social de las personas desfavorecidas, es necesario completarlo con la asistencia internacional para alcanzar el objetivo de la Seguridad Social universal dentro de un plazo razonable.” (Somavía, 2004, p. 3).

De la era de la caridad social a la era de la protección social

Para entender la concepción moderna de la Seguridad Social debemos necesariamente hacer un breve repaso de lo que ha sido la historia para llegar a la situación actual donde el concepto de Seguridad Social parece a haberse ampliado o bien incorporado a un concepto más amplio y multidimensional que se maneja como protección social ligado al concepto desarrollado por las Naciones Unidas en relación con los ODS. (Somavía, 2004).

Más allá de la existencia de formas rudimentarias, o de propuestas filosóficas y religiosas que en la historia existieron, como forma de buscar un paliativo a las desigualdades no cabe otro remedio que reconocer que, hasta el fin del siglo XVIII, y principios del siglo XIX no se visualizaba la concepción de una obligación jurídica

por parte del Estado de atender la realidad de la desigualdad social.

Aunque siempre existió como concepto de Justicia y de valor Moral, el atender las necesidades de las personas que como consecuencia del hecho de la naturaleza o del resultado de una estructura social injusta, se encontraban en una situación de indigencia y desprotección, ello no dejaba de ser parte de una concepción que sostenía la naturalidad de la existencia de la desigualdad. Esta etapa es conocida como **la Era de la Caridad**.

En la esclavitud, y otras formas de discriminación existentes en las sociedades previas a las revoluciones liberales e inclusive después de ellas, las obligaciones de actuar conforme un criterio de Justicia y solidaridad solo estaban representados por valores Morales y religiosos que prometían futuro venturoso más allá de la muerte o bien un reconocimiento social por las buenas obras realizadas.

No obstante, a partir de la revolución francesa y bajo la influencia de Espinosa y de Rousseau, la Constitución de 1791 incluyó una disposición de creación de un estado general de asistencia pública y en 1793 Robespierre planteo la inclusión constitucional de la obligación del Estado, de prestar los socorros necesarios a la indigencia como una deuda de los ricos hacia los pobres en la misma declaración de derechos.

Los años posteriores, y el rápido desarrollo de la revolución industrial trajo como consecuencia la pauperización desarrollada en los países europeos y los conflictos sociales que provocarán que el nuevo sistema dominante en la economía, implicara el desarrollo de doctrinas económicas, filosóficas y políticas que ya no aceptarían las desigualdades como propias de la naturaleza, sino como la patología de una situación social y económica, que según los análisis más o menos radicales que las mismas realizaran, propondrían soluciones paliativas, transaccionales, o revolucionarias.

Así desde los fundadores del cooperativismo, los socialistas utópicos, el anarquismo, el marxismo o la propia Iglesia católica, se empezó a visualizar la necesidad de reformas o cambios radicales que terminaran con las contingencias de la vida cotidiana que exponían a la desigualdad absoluta a las grandes mayorías de la población.

Mientras en Inglaterra se desarrollaba una política de conflicto y de transacción entre los sindicatos y los gobiernos conservadores, y en Alemania guiado por el pragmatismo y las necesidades de afirmar el nacionalismo, Bismarck impulsa una política de creación de seguros sociales, en Francia los conflictos adquirieron carac-

teres revolucionarios que exigían cambios radicales hasta llegar a la creación de la comuna de París en 1871.

Saldain señala que, “aunque las sociedades más orientadas hacia el mercado y de ideología más liberal, se opusieron a los aspectos estatistas y paternalistas del statecraft de Bismarck, subsiste el hecho de que los programas finalmente adoptados por todas las sociedades capitalistas occidentales durante los tres primeros decenios del siglo XX fueron básicamente variaciones de un tema de política social, definido por la Alemania de Bismarck, el modelo del Statecraft resultó particularmente atractivo para los primeros beneficiarios del Seguro Social en América Latina tales como Argentina, Chile y Uruguay.” (Saldain, 1995, p. 11)

Esta etapa fue la conocida como **Era del Seguro Social** ya que si bien en algunos casos era instrumentada por el estado o a través del Estado, gran parte de ella provenía de acuerdos obrero patronales y de creación de cajas o instituciones con fines específicos que se constituyen con aporte de ambas partes, en todo caso eran reconocidas y reguladas, o con una participación de control por parte del Estado, pero que estaban referidas generalmente al hecho del trabajo y sus contingencias accidentales, enfermedades o jubilaciones.

No se percibían como un derecho de las personas o como una obligación del Estado, sino como un beneficio al que se accedía en función de una labor cumplida. En general, la normativa surgida de estas situaciones respondía a la solicitud de las partes, y no a una política pública concreta. Recién en las primeras décadas del siglo XX aparecen normativas como políticas públicas para tratar de dar generalidad a aquellas situaciones que habían sido logradas a través de conflictos y transacciones entre trabajadores y empleadores.

No obstante, y particularmente a partir de la finalización de la Segunda Guerra mundial las necesidades reconstrucción de los países afectados, así como de los reclamos de la población que había sido sometida a grandes sacrificios, llevaron a comenzar el proceso conocido como de **la Era de la Seguridad Social** particularmente con el informe Beveridge de finales de los años 40.

Así en los artículos 22 y 25 Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 se establece a texto expreso y posteriormente en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, de 1966 se lo consagra con carácter vinculante para quienes suscriben el mismo.

Paralelamente en 1952 se aprueba el convenio núm. 102 de la OIT que establece estándares mínimos de protección que deben aplicar todos sus miembros convenio que luego fue complementado por el convenio 103, y los 121 ,128, 130, el 160 de finales de la década del 60 y el 168 de 1988

En los planos regionales, aparece en la Carta Social Europea y en el protocolo adicional de la Convención de derechos humanos del pacto de San José de Costa Rica ratificado por nuestro país en la ley 16.519 de 1994 en nuestro país.

La importancia trascendente de esta Era de la Seguridad Social lo constituye el hecho de que pasa a reconocerse como un derecho humano, integrante de bloque de constitucionalidad de estos derechos, que están conformados, no solamente por las normas y reglas que los regulan, sino por principios generales de carácter universal que se encuentran integrados en los diversos tratados, y admitidos por la jurisprudencia de los tribunales nacionales e internacionales al respecto.

La identificación del desarrollo de este derecho a la Seguridad Social, con el concepto de Estado Social de Derecho, reconocido en la Constitución italiana de 1950 que se extendió a gran parte de las sociedades occidentales, y es una de las características que ha convertido a la Seguridad Social, al mismo tiempo que en un derecho subjetivo de las personas, en una obligación inherente a los Estados, que debe ejecutarse a través de políticas públicas, que toman en cuenta no solo la tensión de los sectores vulnerables, más allá de las situaciones provenientes del derecho laboral, sino todos los aspectos que rodean la condición de una vida digna.

Llegamos entonces de esta forma, a lo que se ha dado en denominar la cuarta etapa de la Seguridad Social y que se identifica como la **Era de la Protección Social** como señala (Ben Israel.2000, 640) quien expresa “La era de la protección social es la respuesta a la aspiración por la seguridad en su sentido más amplio su finalidad principal es dar confianza a las personas y a las familias de que su nivel y calidad de vida no será erosionado en cuanto sea posible por cualquier eventualidad social o económica , la garantía de seguridad que importa sobre todo más que los mecanismos específicos las contribuciones durante este periodo se distinguen muy poco de los impuestos generales en la era de la protección social la Seguridad Social combina los dos principios de la solidaridad y del seguro y los límites están determinados por la política social global de la nación.”

La protección social es una política fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población reconocidos en una serie de instrumentos legales nacionales e internacionales. Estos instrumentos normativos reconocen los derechos a la Seguridad Social en el trabajo y la protección de niveles de vida adecuado para las personas y las familias, así como el disfrute del mayor bienestar físico y mental. La protección social es también un instrumento fundamental para acelerar el progreso hacia metas desarrollo acordadas a nivel mundial como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Comprende un conjunto muy amplio y variados programas que, aunque mayoritariamente son de carácter público conviven con otros de carácter privado con regulación pública y algunos que inclusive son propios del derecho privado sin intervención estatal y producto de los acuerdos sectoriales.

Este concepto de protección social es mucho más amplio que los anteriores vistos, e inclusive más amplio que el Estado de bienestar.

Se puede considerar que la idea de protección social se sustenta en tres ideas básicas: A) las garantías esenciales para asegurar el bienestar B) las garantías derivadas de los hechos y del ciclo de vida y la reparación de los daños sociales y C) la contención de los riesgos.

Dentro de esta concepción, la protección social atiende no solamente las contingencias naturales de la vida o propias de una sociedad desigual, sino también las contingencias que se producen por situaciones puntuales, individuales o colectivas. (CEPAL, 2015, p. 27)

El objetivo fundamental es fortalecer el desarrollo humano y reforzar las capacidades de las personas para que puedan desarrollarse y al mismo tiempo contribuir al desarrollo integral de la sociedad.

El Fundamento De La Seguridad Social Como Derecho Humano

Hace 65 años el maestro De Ferrari señalaba al respecto de la base filosófica del reconocimiento de este derecho que, “al pretender situar el fenómeno y la doctrina de la Seguridad Social en el panorama político y filosófico de la hora puede verse que ese gran movimiento no viene del liberalismo, más bien busca fijar límites morales y despojarlo del carácter que tiene construcción abstracta y especulativa... En

cambio puede afirmarse que la idea de la Seguridad Social deriva más bien del socialismo ... si el socialismo es un movimiento que tiende a poner fin al caos de la actual economía de mercado y desea organizar los cambios y la producción teniendo en cuenta fundamentalmente al hombre, y si a su vez, la Seguridad Social no es otra cosa que una inmensa y redistribución de todos los ingresos de la nación, puede concluirse, que en la doctrina de la seguridad social, hay más ideas de la concepción materialista de la historia que dogmas de la escuela liberal...". (De Ferrari.1955, p. 27).

Mas allá de las visiones ultraliberales de Von Hayek o la escuela de Chicago con Milton Friedman a las que nos referiremos más adelante, resulta claro que, si el socialismo absoluto puede ser una utopía, también lo es y lo ha sido sin ninguna duda la idea del mercado libre de interferencias, y de su cooperación con el desarrollo humano integral. Sin duda el reconocimiento de una realidad de desigualdades profundas, que abarca todas las sociedades y de que, los derechos humanos que corresponden a la vida la dignidad y la libertad no pueden asegurarse, sin la intervención que garantiza la posibilidad de un desarrollo homogéneo de la sociedad, ello ha llevado a que la Seguridad Social sea reconocida como un derecho universal e incluida en todos los tratados internacionales ya sea que se trate de normas vinculantes, o de declaraciones.

Casi medio siglo después de este reconocimiento Ruth Ben Israel señala “el reconocimiento de los derechos humanos de carácter social y económico en general y la inclusión de la Seguridad Social entre estos en particular indica que tales derechos son considerados indispensables para la dignidad humana y para el libre desarrollo de la personalidad.” (Ben Israel, 2000, p. 641)

La Seguridad Social se apoyaba tradicionalmente en el principio de igualdad, pero tal vez hoy su fundamento real se encuentra en el principio de solidaridad, ya que esta concepción expresa de manera inmediata y omnicompreensiva, el verdadero concepto de la Seguridad Social.

No se trata de apoyar, como en sus principios, un desarrollo anexo referido a los derechos laborales y a los conocidos como de segunda generación sino más bien a la obligación genérica de una sociedad con respecto a las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, que implica el reconocimiento hacia ellos, de todo el resto de los derechos que les corresponde usufructuar, vulnerabilidad que debe ser compensada, para lograr la efectividad de los mismos, con el aporte solidario de todos los integrantes de la comunidad.

Así García Oviedo recuerda “la solidaridad humana es el alma y tejido de la Seguridad Social. Así lo vio Pío XII en su mensaje de Navidad de 1950 cuando pedía a nombre de esta solidaridad, que la comunidad de incertidumbres y peligros, creadas por las circunstancias, engendrara entre los individuos, una paralela solidaridad para vencerlos, solidaridad sobre la cual debía firmemente basarse La Seguridad Social”. (García Oviedo.1954, p. 660)

Esta es una particularidad importante de los derechos sociales que encuentran su fundamento en el principio de la solidaridad. En materia de Derechos Humanos no es fácil individualizar el correlato de la situación jurídica activa en una obligación, o sea en una situación jurídica pasiva de acuerdo con la teoría del derecho clásico. Pero como señalara Biasco los derechos y los deberes pueden o no estar conectados. No pocas veces el sujeto del deber coincide con el sujeto del interés, como en el caso del cuidado de la propia salud y puede ocurrir que ciertos deberes, no correspondan a un sujeto al titular de un derecho o un interés correlativo, sino al sujeto titular de un poder por lo que, así como existen deberes sin derechos correlativos también existen derechos sin deberes correlativos. (Biasco, 2001)

El principio de solidaridad garantiza el derecho a exigir solidaridad, no solamente al Estado sino a la sociedad en su conjunto y como consecuencia del deber de solidaridad se constituye en el fundamento mismo de la sociedad. No olvidemos que el artículo 72 de la Constitución nacional establece que la enumeración de derechos deberes y garantías hechas por la Constitución no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de Gobierno.

Desde este punto de vista está claro, que el derecho a la Seguridad Social o a la protección social, se funda en el principio de solidaridad tanto de su posición activa como derecho, como desde la situación pasiva, la obligación como deber.

La protección del Derecho del Trabajo no se ha desarrollado sobre la base de la obligación del empleador de proporcionar trabajo, sino de la obligación del Estado de facilitar los medios para compensar la desigualdad que en la negociación salarial enfrentaban los trabajadores.

Por el contrario, la protección social no persigue eliminar la desigualdad en sí, sino garantizar el estándar mínimo indispensable de todo ser humano para desarrollarse en la sociedad.

En la medida en que se fue demostrando que las necesidades de la protección social iban más allá de la reivindicación laboral, y abarcaban la totalidad de la sociedad, resultó claro que no se trataba solamente de comprometer los aportes de los dueños de los medios de producción y de los trabajadores sino de la totalidad de la sociedad, ya que el principio de solidaridad reclamaba garantizar determinadas garantías al conjunto de las personas más allá de la vinculación o no con la parte productiva.

Las duras críticas hacia el costo de Seguridad Social del Estado, y los proyectos de reforma promoviendo la previsión individual sobre la colectiva, como forma de liberar el aparato estatal de esa carga, no son en el fondo más que un ataque al principio de solidaridad, por eso es importante vincular al derecho a la Seguridad Social o a la protección social con el principio de solidaridad tanto en su fase activa de derecho, como pasiva de deber.

En tanto se visualice a la Seguridad Social como una obligación de solidaridad del Estado y de toda la sociedad para con cada uno de sus integrantes la discusión sobre la financiación de esta solo se reducirá a los aspectos prácticos de los instrumentos financieros y forzará a la comunidad internacional a incorporarse a esta discusión.

Si los derechos humanos son universales, el principio de solidaridad impone que la protección social es una materia no exclusivamente reservada a la jurisdicción doméstica de los Estados sino a la comunidad internacional.

Los principios y objetivos de la seguridad social

La Seguridad Social se ha desarrollado sobre la base de ciertos principios además del principio de solidaridad al que ya nos hemos referido. No obstante, este desarrollo no ha sido igual en todos los países y la evolución histórica no ha seguido una trayectoria lineal de crecimiento.

La diferencia en la forma de realizar el derecho a la Seguridad Social se vincula en muchos casos con los recursos financieros de los gobiernos, pero también con la voluntad política en determinado país, entendida como la disposición de elevar al rango de garantía constitucional o de ley, la Seguridad Social.

Normalmente podemos identificar algunos principios que se encuentran en prácticamente todas las legislaciones, así como en las normas de los tratados internacionales. Ellos son el de la universalidad objetiva y subjetiva, el de integralidad y

suficiencia, el de igualdad, el de exclusividad legal y obligatoriedad.

El principio de universalidad subjetiva o principio de igualdad se refiere a los sujetos, es decir que la Seguridad Social reconoce como sujetos de su protección, a todos los individuos sin limitaciones ni discriminaciones. Este principio que tiene su base en el derecho de igualdad ha sido uno de los más cuestionados y de difícil aplicación, porque implica integrar a los derechos de la Seguridad Social, inclusive los trabajadores migrantes que se encuentren en situación irregular. Como se señala en un informe de la conferencia Internacional del Trabajo de OIT, en muchos casos los trabajadores temporales y en particular los migrantes en esa situación, no pueden acogerse a las prestaciones de la Seguridad Social como el seguro de enfermedad y la indemnización por accidente de trabajo o enfermedades profesionales.

La igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, debe ser un principio básico integrante del principio de universalidad subjetiva, al mismo tiempo que el de la no discriminación por razones de género raza religión raza religión o afiliación política.

La universalidad objetiva, refiere al objeto de la cobertura es decir a las contingencias sociales que deben prevenirse repararse lo que le da a este concepto un carácter evolutivo coincidente con la progresividad de los derechos sociales

Los principios de integridad y suficiencia apuntan a que la prestación debe ser suficiente para atender las necesidades básicas de dignidad oportunidad y eficacia, pero sin duda estos niveles deben ser apreciados en función del conjunto de la sociedad y también, deben acompañar la evolución de esta. El sentido positivo, estos conceptos de dignidad y eficiencia se encuentran ligados a la evolución del desarrollo de un país y también de los cambios sociales, que en muchos casos permiten modificar las prestaciones, en función de que hayan desaparecido las contingencias que las hacían indispensables, o que era hayan sido comprendidas en otro tipo de prestaciones que se consideran más aptas para garantizar el derecho.

En cuanto al principio de **exclusividad legal**, el mismo ha sido cuestionado, ya que existen múltiples normas vinculantes que no requieren la efectividad de una ley, para constituirse en una efectiva garantía ya sea porque emanen de acuerdos sociales convenios o inclusive del ius cogens. Al respecto Ermida Uriarte, ha sostenido drásticamente que no existe el pretendido principio, entendiéndolo que no es más que un prejuicio decimonónico o en el mejor de los casos, un principio accesorio contingente de un modelo centralizado estatista y vertical de la Seguridad Social. (Ermida

Uriarte, 1984, p.35).

La obligatoriedad por su parte es un concepto que tiene que ver con la universalidad subjetiva o igualdad como parte del deber de solidaridad que implica la afiliación obligatoria a la Seguridad Social si bien como derecho humano la obligatoriedad en sí, no puede ser un elemento determinante para negar la protección de sus beneficios. En el caso más claro de un trabajador que consiente no estar registrado y, por tanto, evadir la aportación a la Seguridad Social no deja por ello de ser un titular de ese derecho. Como todos los derechos humanos no se pueden perder ni por prescripción ni por abandono y por tanto las compensaciones o responsabilidades financieras que le correspondan, no pueden ser el obstáculo para que el trabajador pueda acceder a la cobertura.

En cuanto a los objetivos, podemos decir que al igual que los principios en gran medida dependen de los sustentos políticos, filosóficos y económicos que predominen a nivel estatal en determinada sociedad.

No obstante, podemos señalar que la doctrina económica jurídica y filosófica que sostiene la Seguridad Social ha elaborado algunos objetivos básicos de la protección social que señalaremos brevemente en este trabajo, siguiendo el modelo de Nicolás Bar profesor de economía pública que la escuela económica y Ciencia Política de Londres. (Barr, 2004).

De acuerdo con este modelo podemos identificar en primer lugar el mantenimiento de los estándares de vida. Ello significa básicamente poner a las personas a salvo de las contingencias que puedan provocar que las pérdidas de ingreso, empleo u otro medio de vida y que le impiden mantener el estatus necesario para continuar desarrollando una vida digna. De esta forma el objetivo es que la persona pueda transitar la contingencia en una situación similar a la que tenía antes de que esta contingencia se produjera.

El otro objetivo también muy discutido como veremos a continuación de la Seguridad Social que él considera es la reducción de iniquidades. Ello significa el accionar de la Seguridad Social como mecanismo de redistribución vertical, favoreciendo a las personas que se encuentra en los escalones más bajos de la situación económica y social de una sociedad, a que los beneficios de la Seguridad Social deben tomar en cuenta las situaciones objetivas de cargas familiares, edades y condiciones laborales dentro del mismo núcleo.

El objetivo del rigor administrativo se basa en que la Seguridad Social debe contar con un sistema de administración sencillo, de forma tal que la burocracia no impida acceder a los beneficios de la misma, ni tampoco lo hagan las dificultades de comprensión, que se derivan de las carencias educativas que puedan tener los beneficiarios. También este objetivo se complementa con el necesario control sencillo y accesible para evitar el abuso que puede producirse por las declaraciones falsas, ocultamiento de patrimonio o acciones clientelísticas que surgen del sistema político.

Finalmente corresponde considerar el concepto de eficiencia económica que tiene que ver con la evaluación necesaria de la política pública en varios sentidos. esto es si la política diseñaría el beneficio asignado cumple efectivamente con la función si llega efectivamente a la población objetivo y también cuál es el nivel de retorno qué materia de productividad ahorro en salud y otro tipo de compensaciones representarían una mejora en el desarrollo global de la sociedad y en definitiva un ahorro para el estado es decir la consideración dile a Seguridad Social desde el punto de vista económico como una inversión más que como un gasto.

El impacto de las nuevas tecnologías en la protección social

El problema del impacto de las nuevas tecnologías en el trabajo es de muy larga data y tiene tanta antigüedad como la propia revolución industrial.

Hay que recordar que desde principios del siglo XIX existía el mito del ludismo (identificación de un supuesto trabajador Ned Ludd) que en los años finales del siglo XVIII propuso llevar a la práctica quemar los telares que reducían la fuente de trabajo. Este mito llevó que en muchos casos se produjeran incendios y destrucción de máquinas en Inglaterra de ese entonces, pero más allá de los daños materiales se extendió la convicción de que las máquinas y las innovaciones era el principal enemigo de la de los trabajadores.

Con las nuevas corrientes filosóficas y políticas que defendían los derechos del proletariado tal convicción dejó de tener importancia, pero se mantuvo subyacente cada vez que un nuevo empuje de revolución industrial aparecía desplazando a grandes sectores de trabajadores y generando con ello situaciones de pobreza y desesperanza.

Hoy en día ese fantasma aparece nuevamente en el horizonte, azuzado por los nuevos desarrollos mucho más acelerados de tecnologías en todos los niveles, que amenazan con sustituir la actividad laboral humana, no solamente en la fase mecánica

nica o automatizada sino también, con elementos de inteligencia artificial que sustituyen inclusive, las actividades que requieren de un desarrollo y una comprensión intelectual que hasta el momento parecía insustituible al ser humano.

En un interesante trabajo elaborado por el equipo de representación empresarial del Banco de Previsión Social del 2019 se recuerdan los resultados del informe que la Comisión Nacional de tecnología automatización y progreso económico que el Congreso de los Estados Unidos estableció en 1964 y en la cual aparecen algunas conclusiones muy claras al respecto a estos impactos. En primer lugar, los cambios tecnológicos han causado y seguirán causando el desplazamiento de trabajadores, el desempleo por esta causa tiende a concentrarse en los trabajadores con poca educación no porque los desarrollos tecnológicos estén cambiando la naturaleza de los empleos, sino porque los trabajos que desarrollan las personas con menos preparación resultan más fáciles de sustituir. El cambio tecnológico y la productividad crean una riqueza sin precedentes, pero la misma no ha sido compartida, por lo que resulta necesario crear un piso de mejoras y los beneficios relacionados con los salarios como un sistema más adecuado para el mantenimiento de ingresos.

Resulta imprescindible una educación compensatoria para las personas de entornos desfavorecidos dando oportunidades educativas adecuadas para la capacitación y reentrenamiento.

La tecnología amplía las capacidades del hombre y extiende su control sobre el ambiente los beneficios de una mayor productividad pueden y deben aplicarse a combinaciones de niveles de vida más altos y mayor ocio, mejoras en el entorno del trabajo y mayor inversión para satisfacer las necesidades humanas y comunitarias.

No obstante, no todos coinciden la gravedad de la amenaza ni en las dificultades para superar sin que se generen estallido social este desafío.

Ello dependerá sin duda de cómo administremos los desarrollos y sus efectos, para lograr disfrutar de sus beneficios sin que las nuevas tecnologías, se conviertan en especie de Terminator o Matrix.

Cierto es que gran parte de estas tecnologías no se limitan como en otros tiempos, al sector industrial, sino que su aplicación abarca de igual forma el comercio y el sector servicios, así como también la producción agropecuaria. pero ello no invalida los razonamientos anteriores y hace justamente imprescindible la presencia y el

desarrollo de los sistemas de protección social.

Sin duda el futuro que permite un desarrollo con equidad y sin conflictos sociales de gravedad, depende en gran medida de que primen los conceptos de racionalidad y solidaridad en los cuales los sistemas de protección social tienen un accionar principal.

Podemos identificar tres aspectos vinculados a la protección social que pueden ser analizados como solución para enfrentar una nueva sociedad de alto desarrollo tecnológico:

En primer lugar, debe considerarse que al igual que en el pasado la motivación de la inversión económica para el desarrollo de las nuevas tecnologías ha sido sistemáticamente el abaratamiento de los tiempos y de los costos de producción, para obtener mayores ganancias.

Si estas ganancias solo implican, que un porcentaje menor de la población obtenga beneficios desproporcionados a costa de la reducción de los empleos, solo puede concebirse la posibilidad de evitar un estallido social o un cuestionamiento a los sistemas democráticos mediante la aplicación de mecanismos redistributivos de la renta, que le permitan a los trabajadores desplazados, el mantenimiento de su nivel de vida, mientras se procesa la transición hacia nuevas oportunidades o bien hacia la pasividad.

En segundo lugar, esa redistribución, también debe permitir a las nuevas generaciones con capacidad de mantenerse en actividad, obtener los niveles de educación, experiencia y capacitación en las nuevas fuentes laborales que surgen como resultado ya sea de las nuevas tecnologías o de los espacios que el mayor desarrollo humano permite, para innovar en la búsqueda de nuevas motivaciones e intereses.

Ejemplo de esto ha sido claramente el desarrollo de los sectores de servicios, en particular el turismo, los deportes y las actividades culturales en general, que pudieron desarrollarse con mayor eficiencia y acceder a un público masivo al existir espacios de tiempo que las personas podían dedicar ya sea por disfrutar de tiempos vacacionales o de una bien ganada jubilación

Por otra parte el modelo actual del capitalismo, se basa en gran medida en un consumismo autogenerado de bienes y servicios así como necesidades de carácter

social que aparecen como resultado de una mayor disponibilidad económica y conceptual de las grandes masas por lo que razonablemente, cualquier variable que implique pérdida masiva de ingresos de los grandes consumidores, en términos cuantitativos se replicará no solo en un empobrecimiento generalizado de la población, sino también en una pérdida de rentabilidad de las propias inversiones que generaron los desempleos.

Estos tres elementos, pautan la necesidad del desarrollo integral de la protección social y su función para mitigar y redireccionar el impacto negativo que pueden tener los desarrollos tecnológicos en el empleo y la estabilidad de la sociedad democrática.

El costo del derecho

Llegado a este punto, la protección social, pasó a integrar las políticas globales del Estado, y como tal, su sostenibilidad y su ampliación comenzó a centrarse en una lucha de poder por incidir y definir la prioridad y la asignación de recursos entre los sectores de la sociedad en la disputa por la distribución de la renta. Se trata entonces de definir cuál es el piso y cuál es el techo de los recursos que asignará el Estado, en detrimento de las asignaciones a otras funciones, respecto de la realización de este derecho a la protección social. Básicamente cual ser el puntaje de PBI que se destinará a ello.

En realidad, todos los derechos tienen para el Estado, un costo económico que debe afrontar para asegurar el respeto a los mismos, y en eso no existe distinción entre derechos políticos y sociales o de primera, segunda o tercera generación.

Aunque en el discurso de los filósofos y políticos de la etapa de las revoluciones liberales era frenar el poder del Estado, y la concepción era el respeto y ajenidad de los derechos frente al Estado, la concepción liberal reclamaba necesariamente recursos para que el Estado asegurará esos derechos básicos de primera generación como la libertad, la integridad de las personas, la propiedad, etcétera, y para ello era necesario mantener un sistema militar policial y judicial además de las instancias administrativas necesarias. pero sin duda en esta etapa la justificación tanto de las Fuerzas Armadas como de las fuerzas policiales se encontraba la necesidad de garantizar y la seguridad la propiedad y también las ventajas económicas que se derivaban de los contratos tanto el interno como el internacional. alcanzaría con señalar las intervenciones imperialistas de los países desarrollados que a boca de cañón exigían el cobro de las deudas de otros países como las intervenciones de España

Francia e Inglaterra En América Latina. pero estos países también el interno utilizaban los mecanismos policiales y judiciales para asegurar esos derechos que consideran básicos. ejemplo de ello es la represión a los movimientos sindicales o la legislación que establecía por ejemplo en la prisión por deudas.

Hoy nadie puede discutir que el Estado es el responsable de garantizar la totalidad de los derechos reconocidos mediante sus potestades de utilización de los recursos coactivos tanto como del manejo de los recursos financiero, pero la diferencia estriba en que el objetivo de esta garantía se debe desarrollar a través de políticas públicas centradas en la dignidad de la persona humana.

Sin duda el laboratorio económico neoliberal se niega a asumir que la Seguridad Social o la protección social no es un costo sino un integrante básico del conjunto de derechos, un presupuesto indispensable del Estado derecho y del sistema democrático, y la obligación de asegurarlo es tan importante como la libertad. la vida o la propiedad.

Para el pensamiento económico neoliberal la Seguridad Social es una carga para las finanzas del Estado, que se oculta bajo principios que afectan el desarrollo económico y que impiden que el mercado pueda cumplir la función distributiva que le corresponde.

Se puede considerar sin equivocarse que el padre del neoliberalismo o del liberalismo moderno es Friedrich August Von Hayek, 1899-1992 economista y filósofo austríaco premio Nobel 1974 quien a partir de la década del 40 empezó a cuestionar en forma permanente no solamente las ideas marxistas y socialistas, sino también las propuestas que el liberalismo moderno había adecuado a la realidad del sistema capitalista de entre guerras y posguerras, particularmente los dos economistas liberales más importantes en este sentido, como lo fueron Keynes y Beveridge.

Al ser el individualismo a ultranza, el objeto de la defensa del citado economista, su objetivo principal fue contener y destruir la expansión del Estado tanto en las propuestas socialistas, como en la tradición liberal, ya que para él el liberalismo capitalista representaba también individualismo. Particularmente fue enemigo del racionalismo francés y en particular de las ideas de Rousseau y los fisiócratas, a quienes consideraba responsables y fuentes del socialismo y el colectivismo.

Hayek hace referencia a mediante la utilización de un vocablo griego *atalaxia* que a su juicio identifica la forma en que la libertad se resume en la libertad de mercado a través del ajuste en el mercado de las diversas economías individuales. Pero existe una consecuencia lógica de este pensamiento y es que aquellas personas que por algún motivo no pueden integrarse al mercado quedan dicho afuera de la sociedad y afuera del sistema. Esto lo lleva a concluir que el orden social debe estar naturalmente fijado por el mercado donde el único deber del Estado es asegurar la libertad de competencia y por tanto habrá ganadores y perdedores y también excluidos del mercado.

Por tanto, resulta clara su oposición a todo tipo de planificación o política pública que implique tratar de organizar el desarrollo social y decididamente con la idea del Estado social de derecho o estado benefactor. En sus obras más conocidas de la década del 70 y de los 80, (en particular *Ley, Legislación y Libertad*) cuestiona la justicia social como desarrollo histórico, y aunque reconoce la necesidad de que el Estado asista a quienes quedan fuera del mercado, esta asistencia solo es marginal, y no estructural. Claramente expresa en su visión que el concepto de igualdad puede sostenerse únicamente respecto a la igualdad ante la ley, es decir a que todas las personas sean tratadas como iguales, pero, buscar la igualdad material es a su juicio contradictorio con la libertad, y fundamentalmente con la libertad de mercado que para él resulta el fundamento de la libertad.

Según su visión la demanda social no pretende solo que el Gobierno observe algunos principios de acción, sino que exige actividades suplementarias y por tanto que asuma nuevas responsabilidades funciones todas ellas que no sirven para mantener el orden y la ley sino para satisfacer necesidades colectivas que el mercado no puede satisfacer.

De esta forma para él es claro que el Estado de derecho y la justicia distributiva son recíprocamente incompatibles.

Su continuador, Milton Friedman economista estadounidense 1912- 2006 Nobel de Economía 1976, objeta por principio toda redistribución de la renta que funcione al margen de las leyes del mercado ya que, para él, la Seguridad Social se basa en presupuestos injustos y en la ocultación de su naturaleza problemática.

Para Friedman, los sistemas de jubilaciones y pensiones terminan favoreciendo a los más ricos que viven más tiempo y empiezan a trabajar más jóvenes, y redistribuyen inversamente la renta.

Pero además sostiene que, la convicción de que el Estado debe hacerse cargo del futuro de la gente es fruto de un paternalismo, por el que se piensa que el individuo no es capaz de conocer lo que le conviene en el futuro, o, no es capaz de decidir en favor del futuro si esta decisión le comporta una cierta pérdida de bienestar en el presente.

Para el, gran parte de la petición de prestaciones sociales no han surgido como demandas espontáneas de la gente, sino, más bien, como necesidades creadas o impuestas que difundían la incapacidad de las personas de asegurarse su futuro. Para Friedman, los pilares que sustentan una sociedad democrática y libre han de impedir todo aquello que suponga coerción injustificada a los ciudadanos, dejando a cada uno decidir qué hacer en el presente y en el futuro.

No hay argumentos para pensar que la persona no sea capaz de tomar decisiones óptimas o beneficiosas. En esta línea de argumentación, la provisión de fondos futuros debe ser consecuencia de una decisión personal y libre, abierta también al riesgo. Si una persona prefiere no asegurar su futuro porque piensa que no va a vivir suficiente, y luego resulta que sí supera la edad de la jubilación, su infortunio es consecuencia de sus propias decisiones y del riesgo asumido. (Ferrero, 2019)

Los modernos pensadores liberales sostienen que la protección social debe limitarse a garantizar a los más necesitados unas prestaciones mínimas dado que, la inmensa mayoría de la sociedad puede hacer frente a estas situaciones, de forma más satisfactoria utilizando mecanismos de mercado. La mayoría puede utilizar combinaciones de pólizas de seguros y ahorro acumulado en otros instrumentos financieros que les permitan, según sus preferencias temporales y su actitud ante el riesgo, alcanzar coberturas frente al desempleo, la enfermedad o la vejez más eficientes que las ofrecidas por el sector público.

La visión liberal de la protección social sostiene que, de hecho, la mayoría de los individuos pagan significativamente más de lo que pagarían si la oferta de sanidad estuviera en manos del sector privado y el Estado se limitara a recaudar lo necesario para asegurar la provisión únicamente de estos servicios a los más humildes de la sociedad. Los más desfavorecidos, que también son negativamente afectados por la presión fiscal indirecta, no serían perjudicados por el mayor protagonismo del mercado, ya que el Estado, como se ha dicho, tiene precisamente la responsabilidad de atenderles, responsabilidad que no debería alcanzar a las clases que puedan protegerse por sí mismas. Lo mismo ocurre con las pensiones y con el seguro de paro: el Estado debe proteger a los más necesitados, pero el resto de los individuos conseguiría mayores

niveles de protección si se eliminara la intermediación del Estado en la oferta de protección social a las clases que pueden vivir del mercado. (Feito, 2020).

Estas posiciones han sido la base teórica de la prédica de la mayoría de los economistas neoliberales que incidieron en las definiciones políticas de los gobiernos desde la década del 70 hasta comienzos del año 2000, particularmente en los procesos autoritarios y dictatoriales que se vivieron en América Latina en esos periodos

Personalmente consideramos que , como resultado de ello, se produjo un claro retroceso de la actividad estatal en toda la materia económica pero particularmente en lo que nos ocupa, el resultado fueron los intentos de eliminar la intervención estatal en la Seguridad Social, salvo con motivos de contralor más o menos importante según el caso y la privatización de los servicios de jubilaciones pensiones, y para otro tipo de contingencias, estableciéndose un sistema previsional de carácter privado y basado exclusivamente en la capitalización individual o como en el caso uruguayo con la reforma de 1996 en un sistema mixto en donde la capitalización individual resulta administrada en un régimen de competencia por compañías administradoras de fondos previsionales.

Esta retracción del Estado también se manifestó en otros aspectos sociales de protección como la de regulación de los servicios de salud y la privatización de otros servicios públicos de importancia en términos de protección social, como el acceso al agua potable.

No obstante, los efectos de tales políticas públicas en materia de protección social tuvieron en general efectos negativos y devastadores para los sistemas basados en el Estado de bienestar, y los resultados generaron un aumento de desigualdades, vulnerabilidades y conmociones económicas y sociales concurrentes con una sucesión de crisis económicas, en lo que respecta a América Latina, y algunos países asiáticos. La aplicación de estas políticas en países desarrollados fue menos violenta y profunda, manteniéndose un nivel de protección social amplio salvo en EE. UU., donde se generaron retrocesos importantes.

No cabe duda de que esta visión neoliberal parte de una base que accede a atender exclusivamente un nivel de realidad social, el nivel de la indigencia, e inclusive, de una mirada que desconoce la realidad de la mayoría de las personas en los países subdesarrollados.

Aseverar por ejemplo que la gran mayoría de las personas pueden solucionar sus problemas de contingencias y de habilidades sociales mediante las herramientas que les da el mercado privado, sin necesidad de la intervención del Estado, es desconocer no solamente los problemas que la mayoría de las personas en el mundo se encuentran en una situación de pobreza que, aunque no necesariamente representa indigencia, excluye y margina para el normal desarrollo de la dignidad humana básica del individuo.

Para estas consideraciones cualquier persona que gane lo suficiente para comer diariamente o inclusive para obtener una vivienda mínima, necesariamente puede atender, a través del mercado todas las necesidades familiares que incluyan las seguridades respecto de accidentes, enfermedades, educación o asistencia sanitaria habitual o lo relacionado al envejecimiento.

Bastaría recurrir a los números que habitualmente se manejan a través de los institutos estadística para reconocer, que en los países subdesarrollados la mayoría absoluta de la población se encuentra en un estado de necesidad con respecto a varios de los índices de desarrollo humano.

Pero esta no es la única razón que puede argumentarse con respecto a la necesidad de la intervención estatal, e inclusive de la eventual monopolización de la protección social básica por parte del Estado.

Los propios glosadores liberales han reconocido las dificultades de la libertad de mercado e inclusive han reclamado la necesidad de que el Estado intervenga para garantizar la libre competencia ya que sin esa intervención se facilita la creación de trust, monopolios de hecho, y eventuales ilícitos financieros.

Sin perjuicio de ello también nos lleva a este razonamiento, la necesidad de hacer dos reconocimientos elementales: el primero, es que el mercado requiere necesariamente la obtención de una utilidad o de una renta, cualquiera sea la actividad de servicio que se proponga y que, si la misma negativa, ello implica el inmediato retiro del inversor capitalista del mercado y la pérdida de los seguros individuales. El segundo aspecto, es la garantía frente a los actos de corrupción o malversación de fondos que pueden realizarse con los montos de dinero que corresponden a la recaudación para la protección social de las personas y qué de no tener la garantía del Estado quedarían absolutamente desprotegidos.

Baste recordar a estos efectos los gravísimos resultados que provocó la crisis financiera inmobiliaria de Estados Unidos del 2008 y que afectó al mayor parte del sistema capitalista mundial, particularmente a los fondos de inversión de las instituciones de Seguridad Social privadas, dejando a miles de personas que habían confiado en los mecanismos privados de aportación y que al momento de necesitar de su cobertura quedaron absolutamente al descubierto.

Podrían multiplicarse los ejemplos históricos en los cuales personas sin escrúpulos han abusado de la confianza de quienes depositaron en sus manos algún tipo de protección frente a la vulnerabilidad de la vida.

También argumentarse, que la corrupción igual afecta en múltiples ocasiones a los poderes públicos, pero el Estado sigue siendo la última garantía, que permite darle tranquilidad a sus ciudadanos, de que sus aportes serán compensados con los servicios a pesar de que muchos casos tales episodios lleven a una baja de la calidad y cantidad de estos.

Hay aspectos sobre los cuales no caben dudas y es que la Seguridad Social concebida en términos de Derecho, administrada y/o controlada por el estado, representa una garantía de seguridad y de redistribución de la renta, dándole un carácter de equidad social que representa el necesario concepto de solidaridad intergeneracional.

Ya en los albores del Siglo XXI encontramos una nueva visión de algunos economistas que contradicen las visiones neoliberales, e impulsan una nueva orientación basados en el reconocimiento de la existencia y la necesidad del derecho a la protección social, como forma de asegurar un desarrollo digno y equitativo del individuo y de la sociedad.

Así por ejemplo Amartya Sen, Economista y filósofo hindú, nacido en 1933 y premio Nobel en 1998, cuyo trabajo ha impulsado la creación de un nuevo índice, el IDH (índice de Desarrollo Humano), y su visión entiende que en materia de economía lo central es el ser humano. Sen es el propulsor del concepto de desarrollo como libertad, en el que la pobreza y la falta de oportunidades económicas son vistas como obstáculos en el ejercicio de libertades fundamentales. Desarrollarse significa entonces expandir la libertad de los seres humanos.

Señala que el desarrollo se puede concebir como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos y por ello contrasta con las visiones más

estrictas del desarrollo como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con un aumento rentas personales industrialización o avances tecnológicos.

El crecimiento del PNB o de la renta, puede ser un medio importante para expandir las libertades, pero también depende de otros determinantes como las instituciones sociales y económicas como, por ejemplo, los servicios de educación y atención médica, así como los derechos políticos y humanos.

El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad, la pobreza y la tiranía la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia.

En un ejemplo muy interesante explica que los afroamericanos que viven en Estados Unidos son relativamente pobres en comparación con los americanos blancos, aunque mucho más ricos que en los pueblos del tercer mundo, sin embargo, es importante darse cuenta de que los afroamericanos tienen menos probabilidades en términos absolutos de llegar a la edad adulta que los habitantes de muchas ciudades del tercer mundo como China Sri Lanka o algunas partes de la India.

El análisis del desarrollo es relevante incluso en el caso de los países más ricos por considerarse que la presencia de esos contrastes entre grupos dentro de los países más ricos es un importante aspecto para comprender el desarrollo y el subdesarrollo. (Amartya Sen, 2000)

Es desde esta óptica, que se han desarrollado los conceptos de funcionamientos y capacidades de forma tal que los países deben medir su desarrollo en función de la forma en que se manifiestan las capacidades de los individuos integrantes de la sociedad para lograr el máximo nivel de libertad, y ello pasa porque tengan las capacidades inherentes a un nivel de vida digno con acceso suficiente a la salud la educación el empleo y la seguridad frente a las contingencias de la vida.

Sen ha cuestionado las teorías utilitaristas e igualitaristas de Rawls y Dworkin yendo mucho más allá en el concepto de igualdad que el que desarrollaron estos autores.

Su propuesta fue planteada inicialmente en una conferencia en la Universidad de Standford en 1979, donde refiriéndose a las obras de estos la titulaba ¿igualdad de qué?,

donde propone un nuevo concepto basado en la capacidad que denomino “igualdad de capacidad básica”.

Sus teorías fueron complementadas por la reconocida filósofa, Martha Nussbaum quien considera que para elaborar una teoría de la justicia hay que establecer primero las pautas de distribución y su instrumentación por las principales instituciones políticas. estas instituciones políticas tienen una condición esencial que es el funcionamiento democrático y su representación de la comunidad para establecer cuáles eran los parámetros del bien común, y así poder asegurar la felicidad de los integrantes de esta.

Por tanto, es una tarea del Gobierno, poner a los miembros de la sociedad en condiciones para poder desarrollarse plenamente y para ver si esa capacidad se ha asegurado por parte del Estado, debe examinarse si las organizaciones y las instituciones políticas están cumpliendo con ese mandato.

Esto significa que primero habrá que definir cuáles son las funciones humanas básicas que deben asegurarse, discutir las democráticamente y dirigir la acción de las políticas públicas a la satisfacción de estas.

El resultado es que el desarrollo de un país y su consideración como país rico debe establecerse en función de las posibilidades de desarrollar las capacidades humanas y, por tanto, no se trata de especificar cuáles son los bienes que deben poseer los integrantes de la sociedad, sino las posibilidades de acceso a dichos bienes y en qué grado carecemos de una base adecuada, para decir qué es lo que falta de la vida de las personas que se encuentran en estado de marginación o exclusión.

Para Nussbaum la calificación de un Gobierno consiste en garantizar no solamente la libertad sí no el bienestar elemental que se considera necesario dentro de la sociedad para asegurar las capacidades de las personas.

Ahora veamos el pensamiento de otro economista de gran trascendencia Joseph Stiglitz, quien también fuera premio Nobel de Economía en 2001, y que cuestiona duramente las posiciones neoliberales respecto de la habilidad del mercado para resolver las cuestiones sociales, y reconoce la necesidad de la intervención estatal para limitar las desigualdades estructurales.

Cuestionando estos modelos neoliberales y particularmente las doctrinas de Smith y de Hayek, señala Stiglitz que este último estaba influido por la metáfora biológica de la evolución de Darwin, que había establecido la supervivencia de los más aptos y las teorías neoliberales son a su juicio, una especie de Darwinismo social.

Hayek se lo tomó sencillamente como un artículo de fe según él, pero no es cierto que los procesos de evolución abandonada a su suerte conduzcan a la eficiencia económica. Según Stiglitz, las teorías económicas del pasado cuarto de siglo han permitido ver, porque muchas veces fracasan los mercados y qué se puede hacer para que funcionen mejor. (Stiglitz, 2010 p.318)

Para él, la desigualdad no apareció porque sí, sino que fue creada por las fuerzas del mercado, pero ellas no han sido las únicas responsables. Si somos capaces de entender los orígenes de la desigualdad, podremos comprender mejor los costes y beneficios de reducir la gran parte de la desigualdad que existe hoy en día. Ella es también una consecuencia de las políticas del Gobierno tanto por lo que hace el Gobierno, como por lo que no hace el Gobierno, ya que tiene la potestad de trasladar el dinero de la parte superior a la inferior y a la intermedia o viceversa.

Los impuestos progresivos y las políticas de gasto que gravan más a los ricos que a los pobres, aportan buenos sistemas de protección social y pueden limitar la magnitud de la desigualdad, por el contrario, los programas que regalan los recursos de un país a los ricos y a las personas con buenos contactos incrementan la desigualdad.

Insistiendo en este punto señala que la tecnología novedosa funciona según las leyes corrientes de la oferta y la demanda y desempeñan un papel a la hora de determinar la desigualdad actual, pero hay un factor que interviene y ese factor, es el Gobierno que establece y hace cumplir las reglas del juego, lo que es una competencia justa o qué actos son los que se consideran anticompetitivo o son legales. El Gobierno reparte recursos ya sea públicamente o de un modo menos transparente, a través de los impuestos y el gasto social, modifica el reparto de los ingresos que surgen del mercado, tal y como lo configuran en la tecnología y la política. Los impuestos progresivos y las políticas de gasto que grava más a los ricos que a los pobres, y aportan buenos sistemas de protección social pueden limitar la magnitud de la desigualdad, por el contrario, los programas que regalan los recursos país a los ricos y a las personas con buenos contactos pueden incrementar la desigualdad.

Dice Stiglitz, cuando la derecha no está defendiéndose ferozmente contra aumentos siquiera modestos de los impuestos para los ricos los integrantes del 1%, sus aliados defienden los recortes en los seguros sociales tanto los seguros de atención sanitaria como la Seguridad Social que a menudo denominan despectivamente de derechos sociales de clase media. La derecha luchó contra la opción de estos programas, y ahora les echa la culpa de las dificultades fiscales del país. (Stiglitz, j.2. 2012.; 75 y 289)

Si bien estas consideraciones las refiere específicamente a EE. UU. pueden ser aplicables prácticamente en cualquier país y especialmente en América Latina.

La protección social puede por tanto contribuir a crear una sociedad más dinámica, y una economía también más dinámica con el grado apropiado de protección social, y pueden dar al mismo tiempo, más satisfacción tanto a trabajadores como a consumidores.

Señala Stiglitz que, durante décadas, Estados Unidos y la Unión Soviética se enzarzaron en una batalla por los derechos humanos en la cual los primeros solo querían hablar de derechos políticos y los segundos solo de derechos económicos. Muchas personas en el Tercer mundo pese a ser conscientes de la importancia de los derechos políticos consideraban que los derechos económicos eran prioritarios ¿de qué sirve el derecho al voto a alguien que se está muriendo de hambre? Ponían pues en cuestión, que alguien sin educación pueda ejercer correctamente el derecho al voto, cuando los temas que se barajan son complejos.

Lo curioso es que, según señala Stiglitz, cuando la administración Bush empezó a reconocer la importancia de los derechos económicos, lo que reconoció fue el derecho del capital a moverse libremente dentro y fuera de los países y la liberalización del mercado de capitales y otros derechos económicos en los que se insistió fue el derecho de propiedad intelectual, pero se pregunta Stiglitz, por qué deberían ser estos derechos económicos de las empresas más importantes que los derechos económicos básicos de los individuos como el acceso a la salud la vivienda la educación en la protección social los derechos no nos vienen dados por Dios sino que son construcciones sociales debemos pensar en ellos como el contrato social que rige nuestra convivencia.

Conclusiones

De esta forma como vemos, existe una moderna e importante corriente dentro del pensamiento económico que sostiene como fundamental la existencia y la necesidad de la protección social, así como la lucha contra la desigualdad, en base a la convicción de que ello terminará redundando en un beneficio global en el desarrollo de la sociedad sin alterar la estructura política y social.

Obviamente no estamos comparándolas con las teorías económicas y políticas igualitaristas, socialistas y marxistas lo que no tendría sentido ya que ahí no existe oposición con respecto a la necesidad de la Seguridad Social sino más bien se concibe la misma por encima de toda otra prioridad política y económica.

Pero entendemos que en un mundo capitalista globalizado la principal discusión sobre la vigencia y efectividad de la Seguridad Social, así como la justificación del gasto público para solventarla se encuentran justamente entre los economistas de mercado.

Ellos lleva justamente aquel enfrentamiento sobre la justificación y el costo de la Seguridad Social se encuentre entre estas dos posiciones la que pretende utilizar La Seguridad Social como mínimo indispensable para atender los casos graves de indigencia pobreza y los que conciben y la Seguridad Social o mejor dicho la protección social con una forma de desarrollo global de la sociedad operando como una forma redistributiva de la renta y por tanto reduciendo las condiciones de desigualdad para asegurar una mayor libertad de opción de los individuos en la sociedad.

Entendemos que es sobre esta base que debe plantearse toda la teoría económica y a partir de ello asegurar esas premisas, para efectuar los desarrollos concretos. Esto implica también dejar de lado la pretensión de la autofinanciación exclusiva del sistema o de la financiación independiente del sistema que aparece claramente cuestionada.

No es concebible que el sistema se base en las contribuciones individuales inherentes a la actividad laboral exclusivamente, sino que necesariamente, para sostener la universalidad y solidaridad del sistema debe existir una participación imprescindible de las rentas generales del Estado.

Sin embargo, las discusiones sobre la Seguridad Social y la protección social en su conjunto siempre parecen orientadas hacia la forma de reducir el gasto ya sea por la vía de recorte presupuestal o restringir y condicionar en una forma más amplia el acceso a los beneficios de dicha protección.

Así que de este análisis podemos extraer las siguientes premisas:

a) El derecho a la protección social, etapa superior de la Seguridad Social es un derecho humano cuya existencia y reconocimiento no se deriva exclusivamente de los textos de los pactos internacionales suscritos por los diversos países, sino que se deriva del deber de solidaridad social, así como de la necesidad del desarrollo integral de una sociedad para garantizar todos los demás derechos.

b) el costo de la Seguridad Social no debe ser analizado como una forma secundaria de ajuste presupuestal sino como una valoración de la defensa integral de los derechos y de la centralidad de la persona como objetivo de las políticas públicas estatales y universales.

c) los equilibrios económicos que las sociedades nacionales, así como la sociedad universal requiere para su desarrollo no deben ni pueden ser logrados en base a una disminución o restricción de los derechos de los sectores más vulnerables limitando las capacidades de estos acceder a los bienes necesarios para lograr una existencia digna y asegurar el desarrollo de los demás derechos políticos y sociales.

d) La contribución integral de la sociedad al financiamiento de la protección social debe considerarse desde el punto de vista de una participación que aporte a la disminución de la desigualdad, operando necesariamente como una redistribución de la renta desde los sectores de mayores ingresos hacia los demás sectores de la sociedad, en la medida en que sea necesario para asegurar las capacidades requeridas de todas las personas al acceso de las condiciones básicas de desarrollo y a las garantías de seguridad frente a las contingencias naturales económicas y sociales.

e) Esto incluye particularmente que el impacto de las nuevas tecnologías que generan situaciones como la pérdida de empleo, debieran ser compensadas con una política de Seguridad Social, que utilice las contribuciones de los aumentos de las rentas derivadas de estos impactos, para financiar la afectación producida con la exclusión de gran parte de los integrantes del mercado laboral, así como de la formación de las capacidades para atender los nuevos requerimientos educativos que

estas tecnologías generan. Sin duda estas contribuciones representan más una inversión que un impuesto, en la medida en que el sostenimiento de las condiciones de vida de los trabajadores desplazados permite también mantener la demanda y el consumo de esos mismos bienes producidos por las nuevas tecnologías en forma más eficiente.

f) La Seguridad Social debe tomar en cuenta no solo las desigualdades económicas que puedan surgir de las distorsiones del mercado, sino también las desigualdades sociales que surgen de las diversas formas de discriminación ya sea por raza, género, o principios religiosos o políticos.

g) Los costos de la Protección social no son ilimitados, sino que deben equilibrarse con los ingresos del Estado, y la necesidad de garantizar todo el bloque de derechos humanos, pero deben tener una razonable asignación dentro de la distribución presupuestal, siguiendo los principios de suficiencia, e integridad, así como los demás principios enunciados. No deben utilizarse como variable de ajuste para reducir los déficits, ni como comodines de las políticas macroeconómicas.

Estamos firmemente convencidos que respetando estas premisas se puede llegar a dar un efectivo cumplimiento del Derecho a la Protección social, y por consecuencia como se ha visto, lograr las más efectivas garantías para una vida con libertad y dignidad.

Bibliografía

- Ben-Israel, R. La Seguridad Social en el año 2000. (1994) *Derecho laboral*. 37, (176), 635-683.
- Biasco, E. (2001). *El principio constitucional de solidaridad*. Montevideo: FCU.
- Cecchini, S., Filgueira, F., Martínez, R., y Rossel, C. (2015). *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*. CEPAL. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/38821>
- De Ferrari, F. (1955). *Los Principios de la Seguridad Social*. Montevideo: FCU.
- Ermida Uriarte. O. (1984). *Los Principios de la Seguridad Social*. Montevideo: FCU.
- Feito, J.L. (1996). *Una visión liberal de la política de protección social*. Recuperado de <https://www.nuevarevista.net/una-vision-liberal-de-la-politica-de-proteccion-social/> Jose Luis Feito.
- Ferrero, Munoz I. (2002). *Milton Friedman. La política económica de un pragmatista liberal*. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/280041979_MILTON_FRIEDMAN_LA_POLITICA_ECONOMICA_DE_UN_PRAGMATISTA_LIBERAL.
- García Oviedo, C. (1954). *Tratado de Derecho Social*. Madrid: E.I.S.A.
- La Seguridad Social en el Uruguay*. (1984) Montevideo. FCU.
- La Seguridad Social en el Uruguay de Hoy*. Representación de los Trabajadores en el Banco de Previsión Social. (1997) Montevideo: La República.
- Nussbaum, M., Sen, A. (1996). *La calidad de vida*. México: FCE.
- Oficina Internacional del Trabajo. (2005). *Uruguay Empleo y Protección Social*. Montevideo, OIT.

- Saldain, R. (Coord.) (2019). *El Futuro del Trabajo y su impacto en la Seguridad Social. Representación empresarial Banco de Previsión Social*. Recuperado de http://www.empresasbps.com.uy/images/DOCUMENTO__EMPRESARIAL_FINAL-comprimido.pdf
- Saldain, R. (1995). *Reforma Jubilatoria. Texto y Contexto*. Montevideo: FCU.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bs. As.: Planeta.
- Somavía, J. (2004). *Informe del director general*. OIT. Ginebra.
- Stiglitz, J. (2010). *Caída Libre*. Montevideo: Taurus.
- Stiglitz, J. (2010). *El precio de la desigualdad*. Montevideo: Taurus.
- Uriarte, D. (2012). La Seguridad Social desde la óptica de los Derechos Humanos. *Informe de seguridad Social*. 7