



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

e-ISSN 2451-5965

# **Amas de casa jubiladas: una revisión sobre el Plan de Inclusión Previsional**

## **Retired housewives: a review of the Plan de Inclusión Previsional**

**Tatiana Marisel Pizarro**

Universidad Nacional de San Juan

*tatianamariselpizarro@gmail.com*

*Enviado: 9/12/2020 - Aceptado: 30/3/2020*

“Pizarro, T.M. (junio de 2020). Amas de casa jubiladas: una revisión sobre el Plan de Inclusión Previsional. En Revista de Estudios Sociales Contemporáneos N° 22, IMESC-IDEHESI/CONICET, Universidad Nacional De Cuyo, pp. 65-87”

## Resumen

Con este artículo pretendemos mostrar aquellas modificaciones del sistema previsional argentino a partir de la puesta en marcha del Plan de Inclusión Previsional y la inserción del ama de casa como beneficiaria directa, específicamente en San Juan. Para cumplir con esta meta, seleccionamos una estrategia de lectura de datos ofrecidos por el INDEC -Instituto Nacional de Estadísticas y Censos- y ANSES -Administración Nacional de la Seguridad Social- sobre la influencia que tuvo esta medida en las realidades de mujeres sanjuaninas mayores, durante el periodo 2004-2016. En este sentido, tuvimos en cuenta las siguientes variables: posición de las mujeres en el hogar -jefas y cónyuges- y condición laboral. Particularmente, ponemos el foco en aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Para lograrlo, utilizamos indicadores demográficos que permitieron describir al Sistema Previsional Argentino a partir de un recorrido por su historia y algunas de las medidas que lo han atravesado.

Palabras claves: Jubilación de amas de casa, inequidad, trabajo no remunerado.

## Abstract

With this article we intend to show those modifications of the Argentine pension system from the start of the Pension Inclusion Plan and the insertion of the housewife as a direct beneficiary, specifically in San Juan. To meet this goal, we selected a data reading strategy offered by INDEC -Instituto Nacional de Estadísticas y Censos- and ANSES -Administración Nacional de Seguridad Social - on the influence that this measure had on the realities of older San Juan women, during the period 2004-2016. In this sense, we took into account the following variables: position of women in the home -heads and spouses- and employment status. In particular, we focus on those who are in a situation of social vulnerability. To achieve this, we used demographic indicators that allowed us to describe the Argentine Social Security System from a journey through its history and some of the measures that have gone through it.

Keywords: Retirement of housewives, inequality, unpaid work

## 1. Introducción

La política social opera como un organismo pluricelular, cuyas partes se relacionan y confluyen entre sí. Cada política, no es igual a la otra, y el sujeto sobre el que actúa tampoco lo es, lo que determina su singularidad al definir el tipo de política que es. Su existencia es casi axiomática: siempre hay política social, del mismo modo que siempre hay Estado (Danani, 2009: 34).

Esta influencia sobre un sujeto hace referencia a las intervenciones sociales. La política social procede a través de intervenciones, pero no toda intervención social es política social. En otras palabras, “no se debe reducir la definición de política social a política contra la pobreza” (Danani, 2009: 33). En cada sociedad, las intervenciones sociales del Estado “ampan” grupos, cobijan sus intereses, a través de acciones institucionalizadas, producen sus condiciones de vida y de reproducción.

Este artículo está dividido en tres segmentos. En el primero, presentamos un desarrollo de los conceptos de política social, nociones consideradas funcionales a los propósitos de este manuscrito. En el segundo, mencionamos la necesidad de la inclusión de la perspectiva de género en estas políticas al considerarse imprescindible ésta, tanto en el diseño, como en la aplicación de ellas. Por último, en el tercero, realizamos una descripción detallada del Plan de Inclusión Previsional en la que resaltamos a las principales beneficiarias: *las amas de casa en edad de retiro*.

## 2. Acerca de la política social

La política social posee una relación con el modo de producción y el tipo de sociedad en la que se desarrolla. Ésta puede ser observada como una mediación constitutiva de la reproducción social, en estrecha relación con el modo de producción, el proyecto de Estado y de la sociedad que se está articulando en la misma. Por esto, es histórica y, en simultáneo, establece lazos con la cotidianidad y las relaciones conflictivas, por lo que es en sí misma un escenario de luchas de distinto origen y perspectiva (Esquivel et al, 2012).

Cuando la política social es vista a través de los ojos de los/as destinatarios/as permite realizar un proceso reflexivo respecto a las intencionalidades con las que fueron creadas y ejecutadas. En el caso que, desde el ángulo de los intereses del Estado, las políticas asuman características funcionales al control social y a la propia reproducción de las condiciones de dominación, también presentan un carácter contradictorio que precisa ser considerado y que hace referencia a la intensidad de las luchas políticas de los subalternos por la ampliación de los programas y de las políticas de corte social (Yazbek, 2000). En este sentido, también en concordancia con el planteo de este artículo, es importante ver a las políticas sociales como

un conjunto de instrumentos orientados a la compensación de las desigualdades sociales generadas en el ámbito de la esfera económica es afianzar el carácter subalterno de la política social, por lo que debería comprenderse a la política social como la definición estratégica de todo desarrollo, como estructurador de ciudadanía y de derechos sociales, lo que implica un posicionamiento teórico diferente respecto a la comprensión tradicional de las políticas sociales. (Fernandez y Rozas, 2004: 154)

La política social es una herramienta que el Estado produce para otorgar respuestas

a las necesidades de los sectores más vulnerabilizados socialmente, que luchan y exigen el cumplimiento de sus derechos que, quizás, serán materializados en una política que los contenga a todos y todas. Éste es un punto clave a mencionar en un contexto en el que la desigualdad de género es perceptible en ámbitos como el mercado laboral, en el que la incorporación a éste es diferenciada tanto para las mujeres como para los varones. Cabe aludir que, consecuentemente, esta inequidad también se extiende al sistema previsional debido a que: “(i) los sistemas en general excluyen a quienes se dedican al trabajo reproductivo, de tal forma que las mujeres denominadas “inactivas” quedan sin acceso a las pensiones o se encuentran atadas a recibir una pensión de viudez o asistencial en los países donde existe; (ii) las trayectorias laborales femeninas se caracterizan por ser intermitentes debido a las dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la vida laboral; (iii) la mayor o menor representación femenina en la economía informal resulta determinante para indicar el nivel de exclusión del sistema jubilatorio” (ELA, 2011:39).

Argentina carece de alguna medida que tome en consideración al trabajo no remunerado en el interior de los hogares, lo que da cuenta de la escueta relevancia que éste tiene en la agenda pública. De hecho, tal como se señaló en el párrafo anterior, es preciso que las políticas sociales incorporen en su diseño estas labores para fomentar un grado mayor de igualdad entre varones y mujeres. Al respecto, es imprescindible aclarar que no consideramos a los programas de transferencia condicionada medidas con perspectiva de género, ya que éstos caratulan a la mujer como administradora y gestora del bienestar familiar por su carácter de *cuidadora* - de hecho, para percibirlo, muchos requieren que ésta se encuentre desocupada-. Por lo dicho, es necesario subrayar que no se han desarrollado políticas que permitan un ingreso más asequible a las mujeres<sup>1</sup> al mercado laboral y, por ende, que puedan contar con aportes contributivos no intermitentes que le permitan acceder en el futuro a una vejez con cobertura previsional.

Debido a las dificultades de acceder a este espacio, las mujeres se encuentran ante la dificultad de generar ingresos propios, lo que acarrea el riesgo de vivir situaciones de pobreza. Sobre este esquema, se pone especial énfasis en tratar de entender las demandas de intervención en la complejidad, categoría de análisis que hace referencia a problemas de la pobreza que no se resuelven inmediatamente por la vía de la distribución de los ingresos. Tampoco lo hacen en aquellas situaciones de padecimiento subjetivo, relacionado con el deterioro de ciertos vínculos familiares, comunitarios y sociales, que interpelan los dispositivos de atención previstos por la política social de los últimos años, que parecieran no alcanzar para la resolución de estas cuestiones (Gómez, 2008: 33).

---

<sup>1</sup> En este aspecto, un dato no menor para tener en cuenta es que, a escala mundial, la mayoría de las personas que viven en la pobreza son mujeres: más del 70 por ciento, de acuerdo con cálculos de la ONU. Pese a que producen del 60 al 80 por ciento de los alimentos en los países en desarrollo, las mujeres poseen sólo el 1 por ciento de la tierra. A escala mundial, las mujeres reciben sólo el 10 por ciento de los ingresos pese a que hacen dos tercios del trabajo. Según el Programa Mundial de Alimentos, 7 de cada 10 personas que sufren hambre en el mundo son mujeres y niñas. Aunque la industrialización y la migración económica les ofrecen trabajo asalariado fuera de los límites tradicionales, las mujeres obtienen empleo sobre todo en ramas de actividad segregadas por género y de bajos salarios. A escala mundial, tres cuartas partes de las personas adultas analfabetas son mujeres porque la pobreza es algo más que falta de ingresos.

En este contexto, el papel de la mujer en el sistema de reproducción social es clave -y aún así, invisible-. Son muchas las mujeres de los sectores populares las que tienen un lugar subordinado en el mercado laboral, lo que luego recaerá en una incidencia directa en su inserción en el sistema previsional. Esto, sin mencionar la situación de desventaja en la que se encuentran aquellas ya insertas en el mundo laboral, afectadas también por la división sexual del trabajo.

Las mujeres sufren los efectos de la pobreza y la exclusión de una manera especial debido al papel que desempeñan en la sociedad, la comunidad y la familia. Pobreza y exclusión para las mujeres son, además, la falta de seguridad, de voz, de alternativa; lo que se traduce en marginalidad. Ana Arias (2011) plantea que al hablar de marginalidad entran en juego dos aristas: la comprensión sobre la pobreza como marginalidad implicaba una idea de desarrollo que ampliaba la mirada hacia un conjunto de experiencias vitales, y por otro lado esta misma consideración ubicaba al sujeto en el lugar del atraso e implicaba una fuerte carga de desvalorización cultural (p. 63).

### 3. Ellas y/en los regímenes de bienestar

En las décadas de los '80 y '90, Latinoamérica ha pasado por diversos ajustes estructurales gracias a políticas neoliberales -privatizaciones, inversiones transnacionales, supresiones de políticas sociales, etcétera- adoptadas por los gobiernos de este periodo. Estas decisiones políticas, que lejos estuvieron de tener compromiso social, se rigieron por las leyes del mercado.

Ya con la llegada del nuevo milenio y con la asunción de *gobiernos populistas*<sup>2</sup>, la relación entre Estado-Mercado se desenfocó y pasó a ser eje central una nueva reciprocidad: Estado-Sociedad. Esta naciente bilateralidad estuvo atravesada por la necesidad de darle voz a los excluidos, a las minorías, a los vulnerables sociales -en casi todas esas categorías encajan las mujeres-. En otras palabras, "en las democracias modernas se ha desarrollado un proceso de extensión del derecho a la ciudadanía, a los colectivos inicialmente excluidos" (Bareiro, 1997: 6).

Para vislumbrar cómo es la situación en Latinoamérica es fundamental comprender los cimientos: los regímenes de bienestar. Éstos son precisamente la constelación de prácticas, normas, discursos relativos a qué le corresponde a quiénes en la producción del bienestar (Esping-Andersen, 1990). Esping-Andersen (1993) explica que

el Estado del Bienestar no es sólo un mecanismo que interviene en la estructura de la desigualdad y posiblemente la corrige, sino que es un sistema de estratificación en sí mismo, es una fuerza activa en el ordenamiento de las relaciones sociales (p. 44).

---

2 "En la década del 2000 surgió el creciente interés por redefinir el concepto de populismo, a propósito de Hugo Chávez en Venezuela, Néstor Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador; debate que se reafirma al analizar las propuestas políticas y económicas de estos gobiernos, y su proximidad a los modelos históricos llamados populistas por su discurso, por la defensa de la soberanía nacional, por las nacionalizaciones propuestas, por su orientación izquierdista y oposición a la política neoliberal" (Cf. Susanne, 2007, en Romero Bueno, G., 2012: 122).

Theda Skocpol (1992) señala la existencia de dos modelos de Estado de bienestar: uno *paternalista* – como hombre-proveedor en su carácter de asalariado que brinda beneficios a su familia- y uno *maternalista* –dirige la protección a madres, niños/as y viudas-; es decir, un modelo patriarcal de protección social (Draibe y Riesco, 2006: 40). Es propicio, en este aspecto, traer a colación a Ann Schola Orloff (1993), quien plantea cuatro aristas a tener en cuenta al tratar en los regímenes de bienestar las lógicas de género: a) la situación del trabajo no remunerado; b) la diferenciación y la desigualdad de género en la estratificación social, generada por diferencias en los derechos; c) las características del acceso al mercado de trabajo, por parte de las mujeres, d) la capacidad de estas últimas para mantener autónomamente la familia (Draibe y Riesco, 2006: 45). Planteos que contrastan con una realidad en la que hay una falta de programas de asistencia social y apoyo a las familias, un surgimiento de mecanismos políticos -corporativismo, el clientelismo<sup>3</sup> y “máquinas de patronazgo”- que aparecen con la distribución de beneficios sociales (Draibe y Riesco, 2006: 23).

Este enfoque entra en tensión con lo que postula el ideal de *igualdad* que plantea cumplir la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW<sup>4</sup>), lo que lleva a cuestionar el compromiso real de los Estados y de los distintos actores involucrados para conjugar la igualdad de voces, problemas y propuestas de todas las personas, para lograr así eliminar la pobreza y reducir desigualdades (Bareiro y Soto, 2016:3). Para esto deben discutirse objetivos como: erradicar las desigualdades y brechas de género que repiensen a la política social y el empoderamiento de las mujeres; analizar el modo de crear e implementar políticas incluyentes que evoquen a la igualdad de género y empoderamiento de ellas; y, por supuesto, ponderar la transversalización de género en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (Bareiro y Soto, 2016: 3).

Para conseguir un diseño e implementación de políticas sociales se debe erradicar el enfoque *mujerista*, y así alcanzar la visión género-transformativa que dará otra perspectiva a las medidas sociales. Un modo de lograr este objetivo es el de incorporar el ideal de empoderamiento de las mujeres y, por supuesto, de redistribución entre los géneros; también tener en cuenta la interseccionalidad<sup>5</sup> lograda al transversalizar el género a todas las demás desigualdades (Bareiro y Soto, 2016:15).

Un ejemplo de esto son las tareas domésticas ejecutadas en conjunto con otras actividades ligadas directamente a la producción. Con la industrialización, la unidad doméstica fue separada de la unidad de producción, lo que estableció una división sexual del trabajo más rígida. Así, la mujer quedó principalmente a cargo de las tareas reproductivas dentro del hogar, en tanto el hombre pasó a desempeñarse en tareas

---

3 Autores como Neufeld y Campanini (1996) explicarán que, en este marco de implementación de aparatos asistenciales, también se darán formas de dominación mediante relaciones de tipo clientelares. Esto tendrá como consecuencia mayor desigualdad social, lo que incrementarán las situaciones de pobreza (Aguiló, JC; Nerí, L; Rubio, R; Lobos, N, 2011: 5)

4 La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW fue aprobada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y suscripta por la República Argentina el 17 de julio de 1980.

5 El concepto de interseccionalidad fue acuñado por Kimberlé Williams Crenshaw en 1995, pero es un término que surgió en el feminismo norteamericano en los '70. Crenshaw (1989) la define como “un sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas”.

productivas fuera de ese espacio, por las que empezó a recibir una remuneración. Las construcciones culturales transformaron a esa rígida división sexual del trabajo en una especialización natural. Esta distinción es tan antigua que justamente por ello es necesario enfatizar la diferencia sexual, que lejos de tratarse de una mera diferencia de orden biológico, estructura sin embargo simbólicamente todo orden cultural y social. En otras palabras, constituye el orden relevante para pensar y *ser pensado*.

En un marco evolutivo, la familiarización - autonomía entre la disponibilidad de trabajo

femenino no remunerado basado en la división sexual del trabajo- ha pasado a tener significativa importancia dentro del régimen de bienestar latinoamericano (Franzoni, 2007: 24). El bienestar ya no sólo se reduce a la mercantilización o desmercantilización, sino que se amplía al ámbito doméstico y a la concepción de tal como trabajo no remunerado (Franzoni, 2007).

Esto deja en manifiesto cómo se interpretan y construyen las políticas sociales sobre la heterogeneidad de la sociedad y las manifestaciones latentes de las distintas formas sociales y compendio culturales presentes (Rodríguez Bilella, 2004: 4). La efectiva incorporación de la igualdad de género en las políticas sociales resignifica los contratos sociales al fomentar una profundización de la democracia y, con esto, la construcción de Estados incluyentes (Bareiro y Soto, 2016).

### 3.1. Desigualdades de género en el sistema previsional

Como anteriormente se postuló, es necesario subrayar que la desigualdad de género es una de las limitaciones más relevantes de los sistemas previsionales basados en el diseño bismarckiano. Arza (2013) plantea que en estos sistemas la unidad de protección es la familia, definida como un núcleo estable en el cual la mujer que se dedica al trabajo no remunerado del hogar -que incluye el cuidado de niños/as o ancianos/as- se encuentra protegida a través de su marido. El derecho a una pensión en caso de muerte es un ejemplo de esta cobertura “derivada” de la condición familiar.

Uno de los problemas de este diseño es que responde cada vez menos a la realidad de la organización familiar actual. Por otro lado, a pesar de la tendencia al alza, aún hoy las mujeres siguen presentando tasas menores de participación en el mercado laboral que los hombres, por lo que a la hora de tener un beneficio jubilatorio contributivo se encuentran en desventaja por las trayectorias intermitentes en el mercado de trabajo formal. Es decir, acumulan menos aportes y por lo tanto muchas de ellas no logran alcanzar el mínimo requerido para obtener un beneficio; y las que sí lo obtienen, los que reciben son más bajos, ya sea por haber contribuido pocos años o porque sus aportes y/o ingresos laborales fueron menores. Esto también nos remonta a la discusión sobre la concepción de trabajo -mercantilizado, extradoméstico y formal- que excluye a todas aquellas actividades no consideradas productivas.

Además, tal como lo señala el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2011), es preciso mencionar las modificaciones en las formas de financiar los hogares con adultos mayores producidas por el incremento en la sobrevivencia de los varones, que

no precisamente significó que se acrecentara la cobertura de la seguridad social. De hecho, actualmente, estos hogares tienden a ser unipersonales, lo que “puede traducirse en menor presencia de mujeres dentro del sistema de jubilaciones y pensiones, lo cual habla de la menor inserción asalariada formal de estas mujeres durante su vida activa” (p. 18).

En esta línea, puede observarse el sesgo de género cuando se pone atención en la manera en que tanto hombres como mujeres se incorporan a los sistemas de pensiones y jubilaciones: “las mujeres son mayoría entre quienes perciben pensión (ELA, 2008), lo cual da cuenta que su ingreso al sistema de seguridad social se hizo como derecho derivado de su vínculo matrimonial con el asalariado formal, posteriormente jubilado, y no por un derecho propio (Pautassi, 2005)” (ELA, 2011: 18).

En definitiva, factores como la precarización de los mercados laborales, los cambios en las estructuras familiares y las restricciones fiscales durante los '80 y '90 llevaron a impulsar políticas de contención del gasto previsional, en lugar de políticas que permitieran ampliar la cobertura y los beneficios (Arza, 2013). Por esto, en la última década se vivió un proceso de contrarreforma que abarcó la lógica misma de funcionamiento del sistema -de uno mixto a uno de reparto-, su administración -de mixta a estatal- y se crearon así programas que permitieron ampliar el número de beneficios y la cobertura, como es el caso de la política analizada en esta investigación.

#### 4. Breve historia del sistema previsional argentino

En 1968, a raíz de la reforma administrativa del sistema previsional, con la Ley 17.575, se le otorgó a la Secretaría de Seguridad Social el manejo y control del Régimen Nacional de Seguridad Social. A partir de ese momento, todas las cajas de jubilación dispersas se agruparon en tres Cajas Nacionales de Previsión, una de ellas: la Caja Nacional de previsión de Trabajadores Autónomos.

Ese mismo año se consolidó el régimen normativo en el que todos los aportes eran obligatorios; se establecieron además como prestaciones la Jubilación Ordinaria, la Jubilación por Edad Avanzada, la Jubilación por Invalidez y la Pensión por Fallecimiento. El haber jubilatorio fue fijado entre el 70 y 82% -dependía de la edad al momento del retiro- del promedio de ingresos de los tres años de mayor retribución dentro de los últimos diez de aportes (Fundación para el cambio, 2008: 6).

Desde 1968 a 1993, el sistema previsional estuvo regido por la Ley 18.037 -Nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para los trabajadores en relación de dependencia- y la Ley 18.038 -Nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para los trabajadores autónomos-. Ambas determinaban el carácter del Sistema Nacional de Previsión Social -contributivo, obligatorio y cuyos aportes realizados por los/as trabajadores/as activos/as financiaban los haberes de aquellos/as que se encontraban en su etapa pasiva-. Los requisitos para el ingreso a este sistema consistían en tener 55 años en el caso de las mujeres y 60 en el caso de los varones y tener un mínimo de 30 años de servicios verificables.

Desde los '80 en adelante, el sistema sufrió crisis relacionadas a su financiamiento, lo que fue determinante para la sanción de la Ley 24.241 en 1993. Con ésta se creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que permitía la existencia

simultánea del sistema de “reparto” –público- y el régimen de capitalización individual –privado-. De este modo, con esta reforma previsional se estableció un *régimen mixto* en el que se agrega como componente a las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones<sup>6</sup> (AFJP). A partir de 1993, las amas de casa se incorporaron al régimen, pero esta incorporación resultó ser una “afiliación voluntaria autónoma especial” que podía hacerse sólo a través del régimen de capitalización del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley N°24.828, 1997).

Dos años después, en 1995, con la Ley 24.476, se les permitió regularizar la situación previsional a los/as trabajadores/as autónomos/as y tener así una forma de “pagar” los años no aportados. Entonces, tanto los/as trabajadores/as autónomos/as como las amas de casa, podían acceder en un futuro al beneficio de ser parte de un régimen previsional, siempre y cuando, éstos/as hubiesen cumplido con la edad estipulada y cancelado el monto total de los aportes requeridos.

Ahora bien, durante estos años, la seguridad social en Argentina resultó ser un punto clave a nivel laboral y previsional por las reformas que se desarrollaron. Durante esta década, de acuerdo con datos del INDEC, los/as trabajadores/as informales –no registrados/as- correspondían a un 53,8%, los/as desempleados/as a un 28,8%, mientras que aquellos/as pertenecientes al mercado formal eran apenas un 17,4% (D’Elía, 2014).

Ante la crisis de estos años, con la creación de las AFJP –Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones-, lejos de su objetivo original –ser la solución a la crisis que atravesaba el sistema estatal-, éstas se convirtieron en un problema mayor: mientras que la transición fue asumida por el Estado, estos entes recibían las contribuciones que antes percibía la Nación, lo que resultó ser un costo fiscal extra.

Un punto para aclarar es que, tal como se mencionó en el apartado previo, los sistemas previsionales deben asegurar la carencia de ingresos en la vejez. Pero, a partir de la reforma de 1993, se incluyó también el componente de capitalización, que ata de manera más estrecha el registro contributivo con el haber, lo que también resultó perjudicial para las mujeres, con trayectorias contributivas más débiles, sobre salarios más bajos.

A fines del 2000, se propuso realizar una reforma del sistema mediante el decreto 1.306, con éste se pretendía que la prestación básica universal pasara a ser suplementaria. Además, se procuraba establecer un beneficio universal para toda persona que no se haya desempeñado en el mercado del trabajo formal, haya tenido haberes bajos y por eso no pudo completar los años de aportes, etcétera. Se pretendía que el beneficio fuese financiado con fondos del sistema de seguridad social. Otro punto interesante del decreto era flexibilizar la cantidad de años de aportes para acceder a una jubilación ordinaria –10 años eran suficientes-. Finalmente, después de largos debates, la reforma propuesta por este decreto fue revocada. Año a año, el sistema se desfinanciaba cada vez más, lo que motivó a que la necesidad de una nueva reforma sea puesta en agenda.

En el 2003, con la llegada al gobierno de Néstor Kirchner y, según la formulación de políticas sociales como ejes conductores a la inclusión, solidaridad y universalidad, se estipularon distintas normas que permitieron la incorporación al sistema

---

<sup>6</sup> Grupos financieros que se dedicaban a administrar los fondos generados con los aportes jubilatorios realizados por los/as trabajadores/as.

previsional de los/as más desventajados/as en la última década: autónomos/as, cuentapropistas y desocupados/as.

Una de las políticas que cumplía con ese objetivo fue el Plan de Inclusión Previsional. Éste surgió como medida de corto plazo para incorporar al ámbito de la seguridad social a aquellos/as adultos/as mayores que, castigados por los cambios registrados en el mercado de trabajo y en el sistema previsional en los años '90, se encontraban en una situación de vulnerabilidad social al no contar con un haber jubilatorio.

El 16 de diciembre de 2004, el proyecto de ley (CD 124/04) fue aprobado por unanimidad en el Senado argentino, sancionándose así la Ley 25.994<sup>7</sup> -con ésta la creación de la prestación de Jubilación Anticipada-, que se promulgó parcialmente el 29 de diciembre del mismo año. Ésta preveía un régimen de jubilación anticipada para aquellos/as trabajadores/as que acreditasen 30 años de servicio y que tuviesen más de 60 años en caso de los varones y más de 55, las mujeres, conforme a lo estipulado por la Ley 24.241 -Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones-.

Además, con esta ley se determinó que aquellos/as trabajadores/as que en el 2004 hubiesen cumplido la edad estipulada en la Ley 24.241 para acceder a la Prestación Básica Universal, pudiesen solicitar una moratoria que les permitiese pagar en cuotas la deuda por los años no aportados. Los pasos por seguir para la consecución de este beneficio eran dos: por un lado, adherirse a la moratoria a través de Sistema de Información para Contribuyentes Autónomos y Monotributistas de la AFIP y, por otro, pagar la primera cuota de la moratoria. A partir de este punto, las cuotas restantes se descontaban de los haberes jubilatorios (Bravo Almonacid, F, 2012)

La duración de esta moratoria fue de dos años, con la posibilidad de ser prorrogada por el Poder Ejecutivo en caso de ser esto justificado<sup>8</sup>. Esta ley supone un paso importante en las políticas sociales, ya que tiene un enfoque universalista, como disposición redentora de las consecuencias conducidas por las medidas neoliberales adoptadas durante los gobiernos menemistas. Es decir, se trató de una cobertura pensada específicamente para aquellos/as que estaban desempleados/as y que no cumplían hasta ese momento la edad especificada por el artículo 19 de la ley 24.241.

La Ley 25.994 fue aprobada por unanimidad y sin abstenciones -tanto en el Congreso como en el Senado-, lo que permite inferir que el consenso estuvo dado en torno a la necesidad de una cobertura previsional mayor<sup>9</sup>. Esto se debe a que durante los '90, como se mencionó en el capítulo anterior, la tasa de cobertura previsional de la población pasiva decreció como consecuencia de: a) altos niveles de desempleo, b) precariedad/informalidad laboral, c) la reforma previsional con la consecuente creación de las AFJP.

Un dato para destacar es que esta moratoria previsional fue una de las políticas sociales más exitosas en cuanto al impacto en la equidad de género en el acceso a

---

7 Texto completo de la ley en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/102726/norma.htm>

8 Por el artículo 1° del Decreto N° 1451/2006 B.O. 23/10/2006 se prorroga la vigencia de esta ley hasta el 30 de abril de 2007.

9 En el inicio del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) el 21,5% de la población estaba desempleada; mientras que de quienes tenían empleo, un 49,2% no realizaba aportes. Asimismo, la cobertura previsional rondaba el 60%; es decir, el 40% de la población adulta mayor estaba desprotegida (ANSES, 2010).

la Seguridad Social, ya que, de la totalidad de los beneficios otorgados, el 73% correspondió a beneficiarias mujeres (ANSES, 2010, p.6). Fue así como esta moratoria, con el paso de los años, ha sido conocida en el decir común como la “jubilación de amas de casa”, siendo que no se menciona ni a las mujeres ni a la labor doméstica y de cuidado desarrollado en el hogar. Si bien la medida no fue formulada con el propósito de visibilizar al trabajo reproductivo y de cuidado no remunerado -ni favorecer su acceso al sistema previsional-; pero, lo consiguió por medio de la declaración como trabajadores/as autónomos/as de los/as interesados/as en acceder al beneficio. De este modo, aquellas personas que carecían de registros contributivos -o que fueron insuficientes-, podían acceder al Plan de Inclusión Previsional a través del pago de la deuda correspondiente al valor histórico de sus aportes.

Los/as potenciales beneficiarios/as debían pronunciarse como trabajadores/as ante la AFIP al presentar los formularios 460 y 929 -correspondientes al alta y baja- que le permitían la inscripción al sistema de autónomos. De este modo, podían declarar una actividad acorde a la realizada durante los años activos. En el caso de las mujeres amas de casa se les recomendaba el código 307, correspondiente a la labor de costurera; sugerencia que dejaba en manifiesto que aquella tarea realizada en los hogares no era considerada trabajo.

Otro punto para mencionar es que con la Ley 25.99 también se estipularon las jubilaciones anticipadas por desempleo -podían acceder aquellos/as con aportes completos, pero no cumplían con la edad requerida- y las prestaciones por moratorias -para aquellos/as trabajadores/as con la edad necesaria, pero con sus aportes incompletos-. Ambas medidas permitieron dar cuenta que el sistema, tal como está estructurado, es contributivo -contribución que deriva del mercado formal- y no toma en consideración aquellos trabajos no mercantiles realizados al interior de los hogares. De este modo, rige aún la imagen del hombre *ganador del pan*.

El principal instrumento a través del cual se implementó el Plan de Inclusión Previsional entre enero de 2005 y abril de 2007 fue el artículo 6 de la Ley 25.994, y el Decreto 1454/05, el cual reglamentó la Ley 24.476. Éste permitió que los/as autónomos/as con problemas de regularización de aportes, se inscribiesen mediante un plan de facilidades hasta el 30 de abril de 2007 para acceder al beneficio previsional. De este modo, podían ser beneficiarios/as quienes, si es que tenían la edad de retiro cumplida hasta el 31 de diciembre de 2004, no registrasen aportes al sistema o éstos fueran insuficientes -podían ser completados a través de la moratoria establecida en la Ley 25.865 y en las condiciones dadas hasta julio de 2004-, y quienes una vez que tuviesen la edad en cualquier momento, completasen los aportes anteriores al 30 de septiembre de 1993 (Calabria et al., 2012).

Por otra parte, el artículo 2 de la Ley 25.994 establecía que los hombres con 60 años y las mujeres con 55, que acreditaran 30 años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el régimen de reciprocidad y que se encontrasen en situación de desempleo al 30 de noviembre de 2004, podían acceder a la jubilación anticipada. Estas medidas permitieron el acceso a los beneficios de la previsión social<sup>10</sup> a personas que no cumplían con los requisitos de

---

<sup>10</sup> Es necesario aclarar que la previsión social es una unidad básica y fundamental en la seguridad social. Es posible acceder a esta última mediante el financiamiento por vía contributiva con los aportes de los/as asalariados/as del mercado formal -aunque también puede ser una combinación de aportes de trabajadores/as, empleadores/as y el mismo Estado.

la Ley 24.241. Además, facilitaron la incorporación de aquellas personas desocupadas a noviembre de 2004 y que registraban todos los aportes requeridos por la normativa vigente, pero les faltaban hasta 5 años para adquirir el beneficio previsional.

La Ley 25.994 estuvo vigente hasta abril de 2007 y estableció un plan de facilidades de pago para que aquellos/as trabajadores/as autónomos/as que adeudaban aportes devengados a la ANSES hasta el 30 de septiembre de 1993, pudiesen regularizar su situación y acceder así al sistema previsional. En este contexto, el Plan de Inclusión Previsional fue complementado por otras medidas<sup>11</sup> que favorecieron el financiamiento del aumento de la cobertura.

En 2008, la Ley 26.425 eliminó este sistema de capitalización individual e hizo una transición al sistema de reparto y administración pública. Los fondos de los/as afiliados/as a las AFJP fueron transferidos al ANSES e integraron el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto<sup>12</sup> –esos años de aportes en las AFJP les fueron reconocidos a los/as trabajadores/as en este sistema-. Aún con esta reforma a muchas personas les ha resultado difícil el acceso al sistema previsional debido a la intermitencia laboral, a la informalidad y precariedad del trabajo, al subempleo o al desempleo. De este modo, entró en vigor el Sistema Previsional Argentino –SIPA-, que eliminó al sistema integrado, volviéndose un sistema enteramente de reparto. Esta transformación junto a las moratorias previsionales implementadas, fueron medidas que buscaron revertir la tendencia en alza al acceso escaso a la jubilación por parte de los/as trabajadores/as.

El 2 de julio de 2014 fue sancionada la Ley 26.970<sup>13</sup> (O.D. N° 244/14) que permitía regularizar aportes previsionales del periodo 1993-2003, a través de un plan de pago de 60 cuotas, destinada principalmente a autónomas/os y monotributistas con edad de jubilarse -65 años los varones y 60 las mujeres-. Éste resulta ser un punto clave, ya que en esta nueva moratoria podían acceder aquellos/as trabajadores/as autónomos/as<sup>14</sup> que estuvieran inscriptos o no en el Sistema Integrado Previsional Argentino –SIPA-.

---

11 En este sentido, la Ley 26.222 de Libre Opción del Régimen Jubilatorio sancionada en 2007, que permitió el traspaso de afiliados del Régimen de Capitalización al Régimen de Reparto, significó un aumento de cerca de 2 millones de aportantes al sistema público. Posteriormente, con la creación del SIPA en 2008 a través de la Ley 26.425, los dos regímenes previsionales vigentes hasta el momento (Capitalización y Reparto) se unificaron en un solo régimen público de reparto, que cuenta con más de 8 millones de aportantes (Observatorio para la igualdad social, 2011, p.12).

12 Es oportuno mencionar que ese fondo no se utilizó inmediatamente, sino que fue destinado al pago de prestaciones futuras. Para contrarrestar la posible pérdida de su valor, fue necesario que se invirtiese. Ante esto, se presenta la siguiente situación, que no será abordada en esta investigación, pero es necesario explicitarlo: “La transferencia de las cuentas de capitalización al Fondo de Garantía, con los riesgos ya señalados, facilitaría una mayor inversión en títulos de deuda y proyectos públicos, que ayudarían a enfrentar el déficit fiscal en momentos de baja liquidez y en víspera de pagos sustanciales de la deuda nacional” (Mesa-Lago, 2009, p. 22)

13 Texto completo de la ley en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/234847/norma.htm>

14 Se entiende como trabajador/a autónomo/a a aquel/la sujeto/a considerado/a como tal por la Ley 24.241 y sus modificatorias.

Para acceder a esta prestación sólo bastaba con haber cancelado una cuota<sup>15</sup> del régimen de regularización de deuda y que la Administración Nacional de Seguridad Social –ANSES– determinara el derecho a esta prestación, luego de haber hecho una evaluación socioeconómica y patrimonial para asegurarse que estas prestaciones beneficien al sector de la población más vulnerable (ANSES, 2010).

El 29 de junio de 2016 se sancionó la Ley 27.260<sup>16</sup>, también conocida como Ley de Reparación Histórica. Ésta es una de las primeras medidas adoptadas en el ámbito previsional por el gobierno de corte neoliberal de Mauricio Macri que, entre otros elementos, determina el fin del Plan de Inclusión Previsional<sup>17</sup> implementado por el Kirchnerismo y la creación de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM).

Los puntos de *quiebre* principales a partir de la implementación de la PUAM corresponden a que ésta no es una jubilación que se integra al sistema contributivo, sino una pensión no contributiva; hay un incremento de 5 años en la edad de retiro en las mujeres; no genera derecho a pensión; el monto de ésta es del 80% de la jubilación mínima y tiene un carácter de incompatibilidad con otros beneficios como jubilación o pensión. Adicionalmente, en su aplicación efectiva, la PUAM se fue convirtiendo crecientemente en un beneficio asistencial focalizado, ya que su acceso está ahora afectado por evaluaciones patrimoniales de las personas potencialmente beneficiarias.

Es necesario mencionar que en marzo de 2018 se estipuló una nueva fórmula para el cálculo de la movilidad de jubilación y pensiones al sustituir el artículo 32 de la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones N°24.241 por el artículo 1 de la Ley N° 27.426. El artículo 32 de la Ley 24.241 establecía aumentos semestrales que surgían de la combinación de aumentos salariales generales medidos por el INDEC. En contrapartida, el artículo 1 de la Ley 27.426 –que reemplaza al artículo 32 de la Ley 24.241– establece que “la movilidad se basará en un setenta por ciento (70%) en las variaciones del nivel general del índice de precios al consumidor nacional elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y en un treinta por ciento (30%) por el coeficiente que surja de la variación de la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIPTE), conforme la fórmula que se aprueba en el anexo de la presente ley, y se aplicará trimestralmente en los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre de cada año calendario”.

#### 4.1. El Plan de Inclusión Previsional y su externalidad positiva para la equidad la situación de las mujeres

Con el Plan de Inclusión Previsional –PIP–, el Estado previó la incorporación en el

---

15 El plan de regularización podía contar con 60 cuotas. A partir de la primera cuota vigente desde el otorgamiento de la prestación, las restantes les eran descontadas del haber jubilatorio.

16 Puede leerse el texto completo en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263691/norma.htm>

17 Como ya mencionamos, el PIP permitió universalizar el acceso a la seguridad social con una cobertura de casi el 100% de las mujeres mayores de 60 años y hombres mayores de 65 años (INDEC, 2015).

sistema jubilatorio de personas que no alcanzaran los requisitos previstos<sup>18</sup> para el acceso a la prestación de vejez impuestos por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Paulatinamente, el sistema previsional expandió su alcance mediante la implementación del Monotributo social<sup>19</sup> y del Régimen de Regularización de Deudas de los/as trabajadores/as autónomos/as, que en su conjunto proponen saldar la deuda de contribuciones que tenían los aportantes previos a 1994.

Aun así, ante esta situación, como se mencionó, muchas mujeres se vieron en la obligación de declarar alguna *actividad productiva* a fin de acceder a este beneficio, y no presentarse a sí mismas como amas de casa al no considerarse éste un trabajo propiamente dicho, excluyéndolas del derecho que el trabajador en su etapa de retiro tiene: la jubilación. En definitiva, las labores reproductivas y de cuidado no son visibilizadas ante el sistema previsional, lo que obligaba a las mujeres a rotularse como hacedoras de trabajos que en la realidad no realizaban. El abordaje de esta cuestión se vincula con la necesidad de diseñar sistemas de pensiones que, o bien reconozcan el costo de continuidad y calidad de los empleos que soportan quienes sostienen la carga no remunerada del trabajo, o bien prevean que una proporción importante de la pensión futura no dependa del vínculo formal en el mercado laboral (CEPAL, 2009).

En la primera moratoria previsional en 2004, de los 2,7 millones de personas que pudieron acceder al beneficio (con un promedio de ocho o diez años de aportes), el 73% fueron mujeres. Diez años después, durante la segunda ola de la moratoria previsional, del total de beneficiarios/as un 86% fueron mujeres y el 14% varones. La diferencia es notoria: ocho de cada diez beneficiarias de esta medida son mujeres (Peker, 2016).

Sin tenerlo como su objetivo primordial, esta política ha tenido como externalidad positiva la ayuda a las mujeres que efectuaron labores informales o cuya invisibilización laboral las convirtió en trabajadoras vulnerables. Al analizar los resultados de la moratoria, ANSES (2010) sostiene que:

Es un hecho estilizado que la mayoría de los regímenes de pensiones contributivos no brindan cobertura frente a riesgos específicos asociados a la maternidad y a las responsabilidades familiares históricamente asignadas a la mujer, tales como el cuidado de los niños, ancianos y enfermos. Asimismo, las trayectorias interrumpidas de empleo y los salarios más bajos en general llevan también a que cada vez menos mujeres participen en un régimen de pensiones contributivo durante su trayectoria laboral y reciban beneficios durante la edad de retiro. En este sentido, el Plan de Inclusión Previsional ha tenido un papel activo en favor de la igualdad de género en los regímenes de pensiones (p. 26).

Esto no es del todo cierto, el percibimiento de este beneficio no se dio para revertir las inequidades de género en estos regímenes al tomar en consideración las particularidades de las realidades de las mujeres en el mercado laboral. De haberlo

---

18 Aportes formales incompletos o ausencia de éstos, o bien aportes completos, pero personas menores de 65 años

19 Cabe destacar que el Monotributo Social es una categoría tributaria permanente, creada con el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad que han estado históricamente excluidas de los sistemas impositivos y de los circuitos económicos.

hecho, las coloquialmente conocidas *jubilaciones de amas de casa* hubiesen sido destinadas a todas las mujeres que se desempeñaron en como tales y no obligadas a declarar alguna actividad productiva para acceder al beneficio.

Con el gobierno del presidente electo Mauricio Macri se anunció el fin de estas moratorias. De este modo, se concluyó con una solución transitoria a las consecuencias de políticas del mismo modelo tomadas en los '90. Este escenario político, como se mencionó antes, condujo a que miles de ancianos y ancianas no tuvieran los años de aportes previsionales requeridos para acceder a una prestación, lo que los llevó a una clara situación de vulnerabilidad social.

Ante esta realidad, cabe aclarar que las mujeres siempre han sufrido informalidad laboral, que las obliga a aceptar trabajos con evasión de aportes patronales, dejándolas sin jubilación ni obra social, entre otros beneficios. Entonces, es relevante destacar que esta moratoria fue una medida efectiva e inmediata al cumplir con una cobertura previsional casi total de la franja etaria de los 60 a 64 años, que reconocían el derecho universal de la ancianidad a acceder a protecciones previsionales. En contraposición con este escenario, deviene la decisión del gobierno macrista de no renovar las moratorias previsionales, al proponer para su reemplazo una pensión universal de la vejez que, como se mencionó, para acceder prolonga la edad jubilatoria y su beneficio corresponde a un 80% del monto total de una jubilación considerada mínima-.

La escena es similar, la vigente recesión económica al igual que la reciente ola de despidos –que asciende a 143.423 según el informe de CEPA de abril de 2016-, son determinantes en la reducción de la generación de empleo, lo que recae en un desfinanciamiento de las cajas de seguridad social y en la interrupción del sistema de solidaridad intergeneracional propio del sistema de reparto (Letcher, H y Strada, J; 2016).

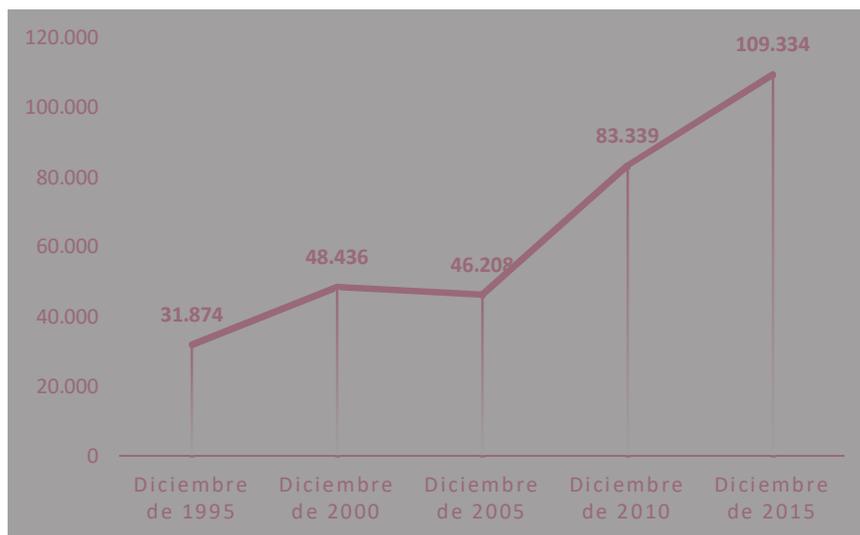
#### *4.1.1. El Plan de Inclusión Previsional en San Juan*

Los/as beneficiarios/as del sistema previsional en San Juan se triplicaron una vez que se implementaron las moratorias previsionales -2005- y que el régimen de capitalización individual<sup>20</sup> quedara sin efecto -2008- (ver Gráfico 1).

*Gráfico 1: Población mayor de 60 años beneficiaria del Régimen Público. San Juan, 2000-2015*

---

<sup>20</sup> También se previó que aquellos/as trabajadores/as que tuviesen aportes menores de \$20.000 pudieran asegurarse una jubilación mínima al transferirse al régimen público.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de ANSES

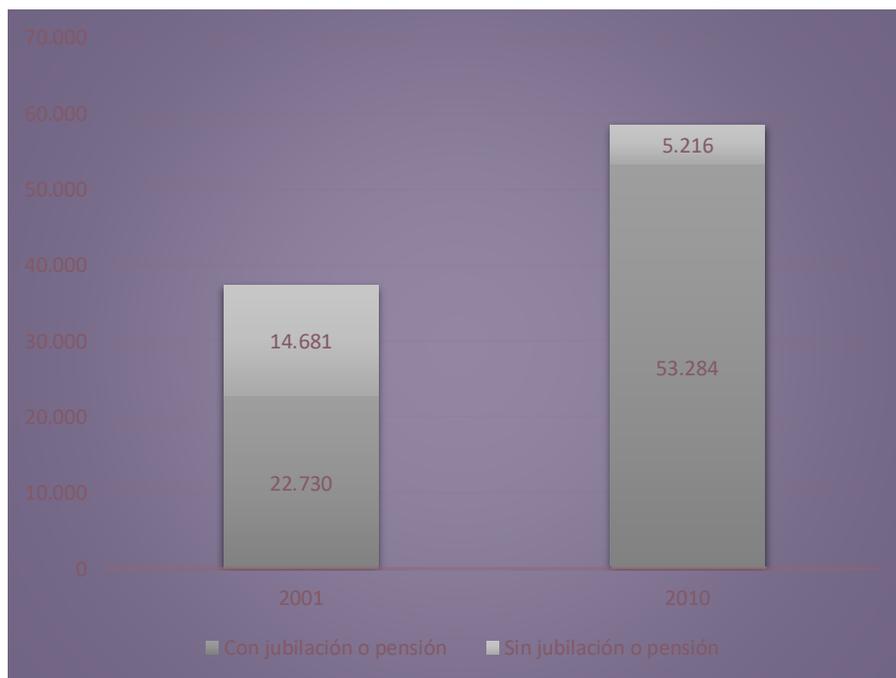
En este sentido, tal como puede observarse en el Gráfico 1, a partir de 2005 hay un incremento en la cantidad de beneficiarios/as del Régimen Previsional Público.

En relación con la inserción al sistema previsional mediante las moratorias, Valeria Di Costa explica que éstas han favorecido mayormente a

los sectores vulnerables, es decir los primeros quintiles de ingresos. Sumado a ello, la evidencia empírica hasta aquí disponible también muestra que las provincias más pobres del país fueron las más favorecidas en términos de incrementar su tasa de cobertura en adultos mayores (2018: 13).

Es decir, muchos/as de estos/as jubilados/as pertenecían a los estratos sociales más bajos, incluso la mayor parte de los casos no hubiese podido alcanzar un haber previsional si no fuese por estas medidas mencionadas anteriormente; lo que hubiese significado una población vulnerable social y económicamente.

Gráfico 2: Población de 65 años o más según acceso a beneficio previsional. San Juan, 2001-2010



Fuente: elaboración propia a partir de datos de INDEC y ANSES

Como se puede visualizar en el Gráfico 2, en San Juan, durante el 2001 la cantidad de personas que reciben haberes previsionales representaba a un 60,75% de la población de 65 años o más –en valores absolutos, equivale a casi 23 mil personas-. Casi una década después, este grupo correspondía a un 91% –más de 53 mil personas mayores a 65 años-. Es decir, hubo un incremento de casi 29 puntos porcentuales o, en otras palabras, sólo un 9% de ancianos/as –un poco más de 5 mil- no estaban jubilados/as.

De este modo, puede atribuírseles a las moratorias el haber logrado revertir el escaso acceso al retiro –6 de cada 10 ancianos/as-. Un punto clave a destacar es que éstas también permitieron alcanzar una mayor equidad respecto al género –sin proponérselo-, debido que gran parte de los nuevos jubilados, resultaron ser jubiladas, ya que son ellas las que pertenecían al sector que percibía menos ingresos del mercado (CEDEBH, 2004: 2).

#### 4.1.2. La desigualdad tiene cara de mujer

Otro punto que recalcar es que las mujeres no han tenido una presencia significativa en el sistema de jubilaciones y pensiones, lo que puede inferirse como una consecuencia directa de no haber tenido un trayecto laboral formal. Son diversos los factores que condicionan la inserción de la mujer en el mercado laboral –desde su ingreso a su mantenimiento en éste-.

Ahora bien, a medida que aumentaba la proporción de mujeres que se incorporaba al mercado de trabajo, también se mermaba la presencia omnipresente de ellas en el hogar para el desarrollo de aquellas actividades/roles concernidos a la maternidad, produciéndose la conocida “crisis del cuidado” (Rico, 2009).

Según la CEPAL, ésta refiere a:

un momento histórico en que se reorganiza de manera simultánea el trabajo salarial remunerado y el doméstico no remunerado, mientras persiste una rígida división sexual del trabajo en los hogares y la segmentación de género en el mercado laboral (2009: 173)

Estas desigualdades de género mencionadas tienen como consecuencia la restringida inserción de la mujer al mercado laboral. De hecho, según datos del INDEC (2019) referidos al primer trimestre de 2019, el 53,3% de las sanjuaninas de entre 30 a 64 años tienen empleo; indicador que contrasta con el 88,7% de los sanjuaninos del mismo grupo etario. Esto, recae en una notoria diferencia de género en la distribución de beneficiarios/as de la seguridad social. De hecho, tal como lo manifiesta Pautassi (2005), cuando una mujer ingresaba al sistema de seguridad social sin haber participado formalmente en el mercado laboral, lo hace mediante una pensión. Es decir, lo hace por un derecho derivado de su relación matrimonial con el trabajador que sí fue parte del mercado laboral formal, luego se jubiló, siendo así cómo derivó el beneficio, y no por una visibilización o reconocimiento hacia ella.

El siguiente cuadro expone la evolución de la condición laboral de las mujeres sanjuaninas durante el primer semestre de 2004, 2005 y 2016. Se optó por estos años por la puesta en vigencia de la Primera, Segunda moratoria previsional y el año en el que culminaba, siendo sustituidas por la Pensión Universal para el Adulto Mayor en el 2016. Es oportuno mencionar que los datos de este último año corresponden al resultado del progreso de las moratorias y no a la pensión mencionada, ya que ésta corresponde a la Ley 27.260, promulgada en julio de ese año.

**Mujeres del Gran San Juan de 50 años a mayores de 70, según condición de actividad<sup>21</sup>**

Edad	2004			2005			2016		
	Ocup.	Desocup.	No activ.	Ocup.	Desocup.	No activ.	Ocup.	Desocup.	No activ.
50 a 59	41,2	5,5	53,3	49,9	0,6	49,4	41,8	1,1	57,1
60 a 69	16,6	2,9	80,5	21,9	0,9	77,2	16	0,9	83
70 y más	2,3	0	97,7	5,7	0	94,3	0	0	100

San Juan, 2004 - 2016 (Fte: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Permanente de Hogares continua).

<sup>21</sup> Respecto a la muestra es imprescindible aclarar el bajo nivel de representatividad estadística de estos valores, debido al gran nivel de desagregación. En este sentido es necesario especificar que los datos corresponden a 23.450 mujeres de entre 50 a 70 años y más. Respecto a los errores de muestreo es preciso mencionar que el coeficiente de variación correspondiente es aproximadamente 10,10%.

Si se toma en cuenta al segmento de la población correspondiente a las mujeres de 50 a 59 años en 2004, se puede detallar que un poco más de la mitad (53,3%) de las habitantes del Gran San Juan se identificaba como inactiva, mientras que un 41,2% formaba parte del mercado laboral. Este punto es clave, ya que como se mencionó anteriormente, el trabajo doméstico y reproductivo no remunerado es considerado en estas definiciones estadísticas como inactividad (y no como trabajo).

En 2005, mediante la Ley 25.994, aquellas personas que tuviesen los aportes -pero no la edad-, podían tramitar la jubilación anticipada. Es de suponer, que parte de la mencionada población de mujeres sanjuaninas de esa edad en estado de inactividad podían estar alcanzadas por esta medida.

En relación con las mujeres en edad jubilatoria, el cambio más notorio se produce en el último trimestre de 2016, cuando el 100% de las mujeres mayores de 70 años se declaran en la inactividad; previamente, a pesar de ser índices muy bajos, algunas de ellas a pesar de la avanzada edad aún trabajaban (2,3% en 2004 y 5,7% en 2006).

Por esto, es posible alegar que las jubilaciones o pensiones significan para las personas mayores una de las fuentes principales y primordiales de seguridad económica. Contar con un sustento económico ajeno al apoyo del círculo familiar es imprescindible para solventar una buena calidad de vida en la vejez.

En definitiva, los requisitos de adquisición de las prestaciones de los sistemas no contributivos no tienen una rígida relación con la trayectoria laboral. Es decir, este tipo de pensiones/jubilaciones están previstas para aquellas personas cuya vulnerabilidad social requiera de asistencia estatal -por esto, están fijadas en un ingreso mínimo-.

## 5. Conclusiones

Con este artículo no sólo presentamos datos sobre la conocida “jubilación de amas de casa”, sino un análisis del contexto en el que se desarrolló, con foco en las beneficiarias mujeres.

Ante lo expuesto pudo observarse la complejidad de la seguridad social y, en ésta, al sistema previsional. Es necesario entender que este tipo de universalidades son imprescindibles para echar a andar una sociedad más justa, plural, empática y humana.

El tipo de reforma previsional que encaminaron las moratorias permitió visibilizar a aquellos disgregados y excluidos, pero sobre todo a un sector prácticamente olvidado: aquellas mujeres que se desarrollaron silenciosamente en el trabajo de cuidado y doméstico no remunerado durante toda su vida activa.

Se tomó como muestra a una pequeña parte de la población argentina, pero significativa a los fines del artículo, teniendo en cuenta que la realidad en otras zonas no es distinta a la capturada por este escrito.

En base a los análisis realizados pudo deducirse que el incremento de la cobertura previsional de los últimos años ha sido producto de estas moratorias y, en especial, benefició a un público ampliamente femenino, que hasta el momento no tenía

beneficio alguno de la seguridad social.

El Plan de Inclusión Previsional a través de las moratorias tenía como fin el ingreso al sistema de aquellos/as trabajadores/as excluidos/as como consecuencia de las medidas tomadas durante los '90 neoliberales, garantizándole a este sector una cobertura mínima.

El predominio de ancianas en la titularidad del Plan de Inclusión Previsional es consecuente a la realidad de aquellas mujeres que tuvieron una vida laboral intermitente e informal o abocándose por completo al trabajo reproductivo privado dentro del hogar, lo que las dejaba sin seguridad social.

Por esto es fundamental que se conciba al trabajo de cuidado no remunerado dentro de las políticas públicas para garantizarles a las mujeres bienestar futuro y una seguridad económica en la ancianidad. Sin tenerlo como su objetivo, estas medidas le dieron a la labor de cuidado y reproductiva el carácter de “trabajo”. Es oportuno, entonces, subrayar que si bien a partir de esta medida las amas de casa ancianas son reconocidas como beneficiarias directas, esto ha sido producto de una externalidad positiva de la medida, nunca estuvo pensado para ellas.

Entonces, la deuda es la misma: las distintas políticas sociales benefician a las mujeres, no como sujeta merecedora, sino como una especie de suerte derivada de la medida. Es necesario que el género y el cuidado formen parte del debate previsional y sea foco de cambio para futuras políticas.

## 6. Bibliografía

ANSES (2010) Análisis de la Cobertura Previsional del SIPA: Protección, Inclusión e Igualdad. Buenos Aires: ANSES.

ARIAS, A.J.; (2011) “Formas de interpretación de la pobreza. Ensayo sobre la primera década del siglo”. En Diloretto, M. y Arias, A (comp) (2011) Miradas sobre la pobreza: intervenciones y análisis en la Argentina posneoliberal. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

ARZA, C (2013). “La política previsional y la prevención de la pobreza: elementos salientes de la trayectoria latinoamericana reciente”. En: Revista Voces en el Fénix (23), 102-109. Buenos Aires.

BAREIRO, L. (1997). “Construcción femenina de ciudadanía”. En Bareiro, L. y Soto, C. (Ed). Ciudadanas: una memoria inconstante. Venezuela: Nueva sociedad.

BAREIRO, L. y SOTO, L. (2016). Igualdad de género mediante Políticas Públicas en estados inclusivos en el marco de la agenda 2030. Borrador Documento de Insumo. Montevideo, Uruguay.

BENERÍA, L (2006). “Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación”. En: Revista Nómadas (Col), núm. 24, abril, 2006, pp. 8-21 Universidad Central Bogotá: Colombia. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/1051/105116598002.pdf>

BRAVO ALMONACID, F. (2013). “Distintas miradas sobre el Plan de Inclusión Previsional: un análisis de caso”. En: Revista Trabajo y Sociedad (20).

CALABRIA, A., CALERO, A., D'ELÍA, V., GAIADA, J., Martínez, J. y ROTTENSCHHWEILER, S. (2012). Análisis del Plan de Inclusión Previsional: protección, inclusión e igualdad, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* (74), 285-311. España: CIRIEC.

CALVI, G. y CIMILLO, E. (2010) "Del SIJP al SIPA. Cambios recientes en el sistema de previsión social argentino". En: *Revista Taripawi* (01), 76-106.

CEDEBH (2014). Impacto de las moratorias previsionales en Santa Fe. Informe número 2. Santa Fe.

CEPAL (2007). Los objetivos de desarrollo del Milenio y los desafíos para América Latina y el Caribe para avanzar en mayor bienestar, mejor capital humano y más igualdad de oportunidades. Chile: CEPAL.

CEPAL (2009): "Género, trabajo remunerado y no remunerado: eslabones en la discriminación y la desigualdad". En: *Panorama Social en América Latina*, 173-196. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (2009): "Políticas Públicas y crisis de cuidado en América Latina: alternativas e iniciativas". En: *Panorama Social en América Latina*, 227-240. Santiago de Chile: CEPAL.

DANANI, C. (2009): "La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización". En: Chiara, M. y Di Virgilio, M. (comp). *Política Social: conceptos y herramientas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNGS.

DANANI, C. y BECCARIA, A. (2011) "La (contra)reforma previsional argentina 2004-2008: aspectos institucionales y político culturales del proceso de transformación de la protección" En: *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

D'ELÍA, V (2007). Pobreza en adultos mayores: evolución y determinantes a partir del Plan de Inclusión Previsional. Bahía Blanca: Universidad del Cema.

DI COSTA, V. (2018). "La reciente reforma: un análisis de las principales características de la política previsional en Argentina". En: *MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales* (9), 123-140. Mendoza: Centro de Publicaciones. FCPyS.

DRAIBE, S. y RIESCO, M. (2006). "Estado de Bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea". En: *Serie Estudios y Perspectivas* (55). México: CEPAL.

ELA (2009). Informe sobre Género y Derechos Humanos. Vigencia y respeto de los derechos de las mujeres en Argentina (2005-2008.) Buenos Aires: Editorial Biblos, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

ESQUIVEL, V.; FAUR, E. y JELIN, E. (ed) (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES.

MARTÍNEZ FRANZONI, J (2007) "Regímenes del Bienestar en América Latina". Madrid: Cealci – Fundación Carolina. DT 11, Cap. 1 y 3.

FEDERICI, S. (2013). Revolución en punto cero Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas. Recuperado de <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Revolucion%20en%20punto%20cero-TdS.pdf>

FERNANDEZ, A, y ROZAS, M. (2004): Políticas Sociales y Trabajo Social. Buenos Aires: Editorial Humanitas.

GÓMEZ, G. (2008) "La valoración del trabajo no remunerado: una estrategia clave para la política de igualdad de género". En: CEPAL (2008). La Economía Invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado. Washington, D.C.: CEPAL, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

INDEC (2003). Anexo metodológico. La nueva Encuesta Permanente de Hogares (EPH continua). Buenos Aires: Departamento de Muestreo, INDEC. Recuperado de [https://www.economia.gob.ar/analisis\\_economico/nro3/anexo.pdf](https://www.economia.gob.ar/analisis_economico/nro3/anexo.pdf)

INDEC (2011) Censo 2001: Resultados definitivos. Variables básicas seleccionadas, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Internet, consulta 10 de noviembre de 2018, Buenos Aires.

INDEC (2011) Censo 2010: Resultados definitivos. Variables básicas seleccionadas, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Internet, consulta 10 de noviembre de 2018, Buenos Aires.

LETCHER, H. y STRADA, J. (24 de abril de 2016) Se jubiló la moratoria. Suplemento Cash. Página 12. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar>

LIPSET, S y BENDIX, R [1959] (1962), Movilidad social en la sociedad industrial. Buenos Aires: Eudeba.

MESA-LAGO, C (2004) "Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la Seguridad Social". En: Serie Financiamiento del Desarrollo, N° 144. Santiago de Chile: CEPAL.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2010) Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11. Brindar cobertura en tiempos de crisis, y después de las crisis (World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in times of crisis and beyond). Ginebra: OIT.

PAUTASSI, L. (2005) "¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina el marco de la equidad de género". Ponencia presentada en la Trigésima Octava Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, septiembre de 2005.

PEKER, L. (18 de marzo de 2016). Sin Resguardo. Suplemento Las 12. Página 12. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar>

RICO, M N (2009) "Crisis de cuidado y políticas públicas. El momento es ahora". Ponencia presentada en el Seminario Regional Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas. Santiago de Chile, 29 y 30 de octubre de 2009.

RODRÍGUEZ BILELLA, P. (2004). Etnografía y Política Social: el Caso del Enfoque

Orientado al Actor. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.

SUBIRATS, J. (1988): "Notas sobre el Estado, la Administración y las Políticas Públicas".  
En: Revista de Estudios Políticos (59), 173-197.

YAZBEK, M.C. (2000). Sistemas de protecao social, intersectorialidade e integracao de políticas sociais. Recuperado de <http://www.cpihts.com/PDFo7/Carmelita%20Y.pdf>



Este trabajo está bajo una Licencia Creative Commons  
Atribución-NonComercial-CompartirIgual 3.0 No portada (CC BY-NC-SA 3.0)



UNCUYO  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO



FACULTAD DE  
FILOSOFÍA Y LETRAS

CIENCIA Y TÉCNICA  
SECRETARÍA DE CIENCIA,  
TÉCNICA Y POSGRADO

IMESC  
INSTITUTO MULTIDISCIPLINARIO DE  
ESTUDIOS SOCIALES CONTEMPORÁNEOS  
FFYL | IDEHESI - CONICET

Esta Revista es publicada por la Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos. El IMESC es el Nodo Mendoza de la Unidad Ejecutora en Red del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina), Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI).