

VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2004.

Sistema Nacional de Previsión Social. Contribución al debate por las nueva reformas.

Sergio Fiscella.

Cita:

Sergio Fiscella (2004). *Sistema Nacional de Previsión Social. Contribución al debate por las nueva reformas. VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-045/201>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

SISTEMA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL. Contribución al debate por las nuevas reformas.

Autor: Mgtr. Sergio Fiscella

Alguna vez le escuché decir a Adolfo Castello, muy simpáticamente, que él tenía un péndulo que iba dos veces seguidas para el mismo lado.

Creo que la metáfora es muy buena para sintetizar la situación previsional de nuestro país. Primero, porque a nueve años vista de la reforma estructural de 1994, estamos parados ante la misma discusión entre lo privado y lo estatal, o al menos, hay algunos sectores que sólo discuten eso. Segundo, porque pensando la historia de nuestro país, de la que no está exenta la previsión social, en términos de continuidades y rupturas, el futuro inmediato se nos prefigura más como un nuevo reforzamiento de las continuidades antes que como un momento de ruptura.

Sobre el primer punto y para decirlo con Serrat, puestos a escoger prefiero el reparto a la capitalización; pero puestos a pensar lo cierto es que el sistema mixto argentino, es injusto, excluyente y nada democrático, focalicemos ya en la capitalización o bien en el reparto. Y en tal sentido, la opción entre público y privado, aunque ésta se transforme en libre, es una falsa opción.

Sobre la capitalización no me detendré más que para decir que fue y es un gran negocio.

Como ustedes saben, los fondos de los afiliados a este régimen fueron colocados en bonos estatales, lo que conducía inevitablemente a incrementar la deuda pública. Vale decir, el Estado volvió a percibir gran parte de los ingresos que ya percibía a costa de generar intereses, amén de crear un fastuoso negocio para las Administradoras de estos fondos.

Si pensamos como lo haría el liberalismo clásico, en el sentido del mercado perfecto, deduciremos que a los individuos no se les ocurriría, racionalmente, invertir en bonos estatales puesto que ello resultaría absurdo. Ya que deberían pagar más impuestos a la hora de objetivar sus dividendos. Vale decir, que la brecha de las desigualdades sociales que se plasman en lo económico, es tan grande en la actualidad que ni el utilitarismo del liberalismo clásico les encontraría explicaciones racionales.

En este régimen, lo afiliados no tuvieron la posibilidad de opinar y decidir, por ejemplo, acerca de la colocación de los fondos. Y también, muchos de ellos ignoraron durante bastante tiempo estar afiliados a una AFJP, revistiendo el carácter de indeciso.

En tal sentido, lo privado no significó ni significa solamente algo personal que corresponde al interés de cada uno. En tanto población cautiva, lo privado significa sobre todo, privo, desprovisto, desposeído; es decir, privado de voz, privado de presencia pública. Y en tanto tal, los afiliados a la capitalización no tienen rostro ni identidad y están lejos e ignorantes de la esfera de los asuntos comunes.

Por su parte, el Estado no fue neutral. Ni a la hora de instaurar la Ley 24.241 que, entre otras cosas, preveía un menú de opciones en el que se incluían los bonos estatales, ni al tiempo que promocionó compulsivamente el traspaso de los afiliados al régimen de capitalización a través de una opción capciosa. Y aquí retomo el punto de la falsa opción, puesto que la posibilidad de que los afiliados puedan regresar o volver a escoger el régimen de reparto no es garantía de que tengan una mejor jubilación a futuro, ya que este régimen es también injusto y tanto el Estado como el sector privado fueron cómplices a la hora de edificar esta reforma. Y como tales, mutuamente responsables de los siniestros efectos de la misma.

Sí valoro y apoyo la libre opción como la devolución de derechos conculcados. Pero, la misma no servirá de mucho sin una reforma que inaugure la seguridad social universal y democráticamente concebida por sus interesados directos, antes que volver a dejarla en

manos de quienes, otra vez con Serrat, *vendiendo gato por liebre a costa de un credo, fabrican platos rotos que acabas pagando tú.*

La discusión actual parece seguir centrada en resoluciones econométricas y también sobre aspectos anacrónicos que ignoran la dinámica social y que terminan convirtiéndose en slogans antes que en variables, que como tales se transforman en el tiempo. De este modo quisiera detenerme en algunos puntos, que considero herramientas útiles para reflexionar con el común de la gente en esta discusión.

Mercado de Trabajo:

El mercado de trabajo ha sido señalado como la variable principal de la previsión social. En verdad, ésta fue la variable del Seguro Social, en tanto disciplinador de la fuerza de trabajo, para incorporar a la clase trabajadora a la dinámica de la sociedad capitalista. Entonces, no fue el trabajo en general quien financió la previsión sino una de sus formas específicas que es el trabajo asalariado. Como sabemos, hay una vasta producción bibliográfica que da cuenta de la desarticulación de la sociedad asalariada desde comienzo de los años 80. Por ello, resulta incomprensible que varias de las propuestas de reforma previsional, sigan atando sus ecuaciones al salario en lugar de hacerlo a los ingresos.

Otro problema central para la previsión es el alto grado de informalidad y desempleo y sumado a ello la contratación por locación de servicios, tan promocionada por el Estado.

Si partimos del supuesto que fuera posible eliminar la informalidad y el desempleo, descubriríamos que la gran mayoría de los trabajadores serían independientes y muchos de ellos con capacidad de transferir sus aportes a precios. Por todo ello, creo que deberíamos analizar seriamente si la variable empleo sigue siendo la principal para la previsión, dado que si lo es resultará injusto para los pocos trabajadores asalariados. Y más, como lo demuestran algunas investigaciones, serán los trabajadores que ya tengan empleo los que conseguirán otro con mayor facilidad y luego los que tengan un menor tiempo como desempleados. Vale decir,

que para los muchos, con largo desempleo, la previsión, aunque reformada, seguirá siendo injusta y no lograrán incorporarse a la Seguridad Social en el corto plazo. Y así estaremos en condiciones de repetir los vicios reformadores de nuestra historia previsional, en el sentido de que ellos, generalmente, concluyeron en ciertas mejoras para algunos de los sectores ya incluidos. Entonces, aunque se anuncie el intento de aumentar la cobertura, lejos se está de convertirla en universal.

Envejecimiento poblacional:

Otra de las variables a la que se le imputa un impacto negativo en la previsión social es la del envejecimiento poblacional. Dinámica que se registra por una disminución en las tasas de mortalidad y natalidad y una creciente expectativa de vida. Este efecto se refleja en una desequilibrada o poco adecuada relación aportante/beneficiario, que también se ve afectada por el desempleo y la informalidad.

Demográficamente esto es muy claro. El problema es que los expertos previsionales formulan esto como una Ley natural que se nos impone trágicamente. Y si así son las cosas, pues llegará el momento en que no habrá jóvenes ni adultos para sostener a los viejos y por ende no habrá previsión posible.

Si bien la dinámica demográfica es prácticamente irreversible en el corto y mediano plazo, lo curioso es que no se conocen, al menos públicamente, trabajos oficiales que la analicen y propicien las políticas de cambio a largo plazo. En términos previsionales generalmente, con intensión resolutiva y de un modo simplista, se hechó mano a aumentar las edades de retiro y a incrementar los años de aportes, derivando la más de las veces en lo contradictorio que resulta ser el sentido compulsivo de dicho requisito que se conforma más como una prerrogativa de la patronal, antes que como un derecho de las personas para alcanzar una prestación.

Asimismo, se interpreta que el envejecimiento poblacional es igual en todas partes y no se comprende que éste es diferencial por distribución geográfica o por estrato social, por ejemplificar simplemente en estos dos tópicos.

Aunque irónicamente y en tono denunciante, podríamos señalarle a nuestros gobernantes que la desnutrición infantil, que ya produjo un considerable número de muertes, y que la mortalidad infantil, con una tasa considerablemente elevada para nuestro país, también impactan negativamente en el envejecimiento poblacional. Y a los hacedores de la política previsional, bien cabría reclamarles que estos temas sean incluidos en la agenda de discusión sobre nuestra vejez.

Solidaridad Intergeneracional:

La solidaridad intergeneracional es otra de las banderas irrenunciables en materia previsional. Pero aún a riesgo de cometer un sacrilegio me permitiré cuestionarla por injusta y generadora de nuevas desigualdades. Tema, que se encuentra muy en boga en los países centrales y especialmente en Inglaterra.

Diferenciándome de los jóvenes neothatcherianos, que plantean que la divisoria social que antes se daba entre pobres y ricos en el futuro cercano estará marcada por la de jóvenes y viejos, creo que mereceríamos realizar el esfuerzo de reemplazar la solidaridad intergeneracional por la social.

En el marco del envejecimiento poblacional, que señaláramos anteriormente, no tendremos que esforzarnos mucho para comprender que si así las cosas, nuestros hijos deberán imponer más para sostener a los viejos que aportaron menos y prolongan su vida. Y a su vez, aún más sus hijos respecto de ellos. Este es el sentido injusto de la solidaridad que pretendemos seguir sosteniendo en positivo para con nuestros mayores, pero en negativo para con nuestros sucesores. En tanto que la desigualdad está señalada por el decrecimiento, hasta límites

indignos, de las prestaciones para los ancianos y el escalonado esfuerzo contributivo de los jóvenes sumado a la incertidumbre de lograr acceder las prestaciones en su momento.

Para finalizar, entiendo que entre el Estado y el mundo privado falta el espacio público, que no se logra con el mero juego de la democracia sino con la democratización. Discusión que nos atraviesa desde la consolidación del Estado de 1880 hasta nuestros días y aunque parezca exceder el marco de las políticas sectoriales, como la que nos toca tratar hoy, en ellas también se encuentra la disputa por acceder a la toma de decisiones.

La distinción entre Estado y sociedad no es una distinción solamente analítica, sino que en América Latina el Estado hace, construye a la sociedad y de allí la pugna por democratizar a aquél para acceder a la toma de decisiones.

Como consecuencia de la autonomía relativa que adquiere el Estado en momentos de su constitución respecto de las clases, resulta al mismo tiempo una suerte de apuntalamiento del accionar de los grupos o sectores sociales, especialmente de los económicamente dominantes, lo que explicaría la forma oligárquica de ejercer la dominación política y su incapacidad para convertirse en clase dirigente. O, como le gusta decir al brasileño Octavio Ianni, se comportan más bien como clase conquistadora.

El ajuste estructural efectuado por nuestra sociedad generó escenarios políticos comparables al estado de naturaleza de Hobbes, no tanto por la idea de guerra de todos contra todos por la obtención de recursos escasos, sino por la falta de mediación entre los poderosos y los desposeídos. **No existen garantías ni defensas sin más derechos que para los propósitos de quienes ejercen el poder o quienes dominan.**

Y en sintonía con esto, podemos observar que el Estado lejos está de haber desertado o sido neutral, sino que cada vez se vuelve más ejecutivo e indiferenciado respecto a su división de poderes. Cortes Supremas cada vez menos independientes y más adictas a las prebendas del Ejecutivo, Parlamentos ineficientes e ineficaces a los fines de la representación que ostentan, Decretos de necesidad y urgencia, etc.

El Estado, entonces, conduce el proceso de redireccionamiento de los distintos actores definiendo el cuadro de situación de nuestra sociedad, al tiempo que se erige en el garante de ágiles canales de acumulación para los sectores más dinámicos de la economía.

En el Estado se concentran las mismas pugnas que se dan en la sociedad.

El problema es que esta pugna social se despliega de manera anómica e impune y se manifiesta en distintas formas, como evasión fiscal sobre todo de parte de quienes más tienen; flexibilización laboral para bajar los costos empresariales y curiosamente para las empresas que obtienen mayores ganancias; bajas en las cargas patronales para que con ello descienda el índice de desempleo y, sin embargo, éste crece al tiempo que decae la recaudación del Estado para atender programas sociales.

El problema, entonces, es la forma en que se expresa la pugna social, que en su manifestación anómica rompe con todo intento de equidad, profundiza la desigualdad y conduce a procesos de alto riesgo de ingobernabilidad que ya hemos vivido.

La pugna, de la que hablo, no puede dejar de existir porque es lo que hace a lo social, entonces, no se puede esperar ni pretender su resolución por la guerra total en sentido hobbesiano, ella debe estar encausada en los espacios de la política. Y este espacio no es precisamente, el espacio estatal, es más concretamente el espacio de la esfera pública. Es la idea de lo público no estatal, conformado por la representación de instituciones y órganos específicos y fuertes, capaces de controlar el actuar de la empresa privada y del Estado.

Este espacio tan simbólico como concreto, es un espacio destinado a la acción conjunta y deliberativa de los ciudadanos en pos de un interés general, que no exige la presencia de todos pero sí el que se lo haga con transparencia para todos y que lo que allí suceda sienta las bases para la toma de decisiones. De esta manera, los problemas sociales que cobran envergadura se vuelven problemas políticos.

La sociedad percibe que ante las desigualdades sociales crecientes el Estado reacciona con resignación y que en lugar de aplicar políticas justas y equitativas en materia previsional, pareciera pedirle a ésta que abandone su aspiración de igualdad. Mensaje negativo y, por cierto, de renuncia al contrato social que pasa por subordinarse a lo económico.

“Los derechos sociales (como dice Pierre Rosanvallon) ya no pueden comprenderse únicamente como derechos a percibir o como derechos pasivos a la indemnización. Hay que ir más lejos, salvo que nos contentemos con un vasto dispositivo de asistencia en lugar de una participación de todos en la vida social”.

Para combatir la exclusión habría que pensar en el derecho de integración que va más allá del derecho social porque procura la utilidad social. El derecho a la integración otorga ciudadanía activa y no considera a los individuos como personas a las que hay que asistir. En otras palabras, se afirma no solamente el derecho a vivir, sino al de vivir en sociedad.