

## Aunque lo vistan de seda...\*

### Una crítica a la propuesta de reforma previsional

Laura Goldberg

Con el anuncio del nuevo proyecto de reforma del sistema de previsión social la cuestión previsional se ha reubicado en el centro de la contienda mediática y política de nuestro país. En los considerandos del proyecto de Ley que envió el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación, se afirma que el conjunto de modificaciones que se proponen tienen el objetivo, entre otros, de "mejorar la cobertura de la población". Sin embargo, ninguna de las disposiciones del proyecto sugiere la posibilidad de concretar dicho objetivo. En rigor, los cambios que allí se proponen sólo están destinados a las personas que cumplen con los requisitos de afiliación y aporte al sistema, pero en ninguno de los artículos del proyecto se proponen modificaciones a las condiciones para el acceso al mismo.

No es mi intención aquí evaluar técnicamente las fortalezas, debilidades e interrogantes que plantea el conjunto de modificaciones incorporadas en el proyecto de Ley. Me limitaré a discutir una sola cuestión que considero fundamental: el problema de la cobertura del sistema de previsión social.

Con frecuencia sucede que la urgencia con que se reclaman opiniones y posicionamientos lleva a perder de vista las cuestiones centrales que están en juego a la hora de diseñar un sistema de previsión social. Sin embargo, vale la pena recordar que la política de previsión social es un componente central del sistema de protección social. En este sentido, forma parte de una estrategia que busca modificar los modos en que se distribuyen los ingresos y los derechos de la ciudadanía. El sistema de previsión social distribuye derechos e ingresos hacia aquellas personas que, debido a su edad avanzada o su incapacidad física temporaria o definitiva, no deberían obtenerlos a partir de su inserción en el mercado de empleo. Las particularidades de su diseño reflejan la elección de determinado alcance de la distribución de derechos y una estrategia específica de distribución de ingresos.

En la Argentina, el sistema de previsión social ha consolidado su estrategia de distribución alrededor de la inserción formal de las personas en el mercado de empleo; es decir, la distribución de los derechos y los ingresos está asociada a la seguridad laboral. Como se puede intuir, la cobertura previsional bajo estas pautas se vuelve muy sensible a los cambios en el mercado de empleo. Si las personas tienen una inserción formal y estable en el mercado de empleo, quedan cubiertas por el sistema de previsión social; de lo contrario quedan excluidas.

A partir de mediados de la década del setenta y, con especial profundidad y celeridad, desde la década del noventa, se han producido graves cambios en el mercado de empleo argentino. Como consecuencia, hoy el mercado de empleo presenta una fisonomía significativamente distinta de la que ostentaba cuando se asentaron las bases de la política previsional en el país. Pese a la recuperación a la que ha asistido en los últimos años de expansión económica, los rasgos salientes del mercado de empleo argentino son el elevado desempleo, subempleo, empleo no registrado y la informalidad; es decir, nuestro mercado de empleo está signado por la precariedad.

El Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP), vigente en la Argentina desde 1994, ha continuado con el patrón de distribución de derechos asociado a la seguridad laboral. De hecho, las particularidades del diseño del sistema han profundizado dicho patrón en la medida

---

\* Publicado en Suplemento Cash Página 12, 25 de febrero de 2007.

en que los requisitos para el acceso son más restrictivos que en el sistema previo: para poder percibir una jubilación es necesario que las mujeres hayan cumplido 60 años y los hombres 65 años, además deben acreditarse 30 años de aportes. Como resultado de la conjunción de la precarización del mercado de empleo y de las condiciones más restrictivas de acceso, la cobertura del sistema ha sufrido un muy fuerte deterioro. Este es el problema más acuciante que enfrenta hoy la política de previsión social del país y el que reclama una solución más urgente.

La ausencia de disposiciones en el proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo que modifiquen las condiciones de acceso significa que, en caso de aprobarse, el problema de cobertura que enfrenta el sistema de previsión social del país continuará emparcándose de manera discrecional con moratorias, retiros anticipados, etc. Esta manera de intentar mejorar la cobertura del sistema de previsión social resulta insuficiente porque aborda el problema de cobertura como una cuestión coyuntural y transitoria.

El grave problema de la cobertura previsional en Argentina es estructural: el diseño del sistema de previsión social vigente es incompatible con las características que ha adquirido el mercado de empleo en el país. En la actualidad nuestro sistema de previsión social no cumple con su razón de ser, que es distribuir ingresos ante las contingencias de vejez, invalidez y muerte de todos los ciudadanos sin distinción. Cualquier reforma integral del mismo debería comenzar por rescatar esa esencia y devolver a la política previsional su función dentro del sistema de protección social. El primer paso en esa dirección es la implementación de un beneficio universal, incondicional y uniforme para todos los adultos mayores. Esto permitiría independizar la garantía de la seguridad socioeconómica básica de las características de la inserción de las personas en el mercado de empleo en la etapa activa, de la cual no son responsables. Sólo a partir de esta garantía tiene sentido continuar discutiendo el resto de los cambios necesarios en el sistema de previsión social vigente.