

Los Planes de Inclusión Previsional y la construcción de sentidos acerca del derecho a la jubilación

Lucía Corsiglia Mura

Resumen

En este trabajo abordo algunos de los ejes de mi Trabajo Final Integrador de la Carrera de Especialización en Políticas Sociales. Allí investigué la construcción de sentidos sobre los Planes de Inclusión Previsional (PIP), una política social que garantizó la extensión de la cobertura previsional alrededor de 3.5 millones de personas en nuestro país y transformó de manera estructural el sistema de la seguridad social. Nacida como una intervención cortoplacista ante situaciones de emergencia social, se terminó convirtiendo en una de las políticas con mayor capacidad inclusiva en el repertorio de políticas sociales de la década pasada. De conjunto con otras medidas en materia previsional, tuvo impactos profundos en la disminución de la desigualdad en las personas mayores, además de modificar sustancialmente las fronteras que históricamente habían separado a aquellos que tenían derecho a jubilarse,

de los que no. Partiendo de esas premisas, mi investigación se orientó a la búsqueda de los sentidos construidos en primera persona. ¿Cómo analizaban los y las jubiladas por moratoria la política que los cobijaba? Más aún ¿qué lecturas hacían de su propia inclusión?

Palabras Clave: Jubilación, construcción de sentidos, destinatarios/as

Las preguntas sobre los Planes de Inclusión Previsional

Los Planes de Inclusión Previsional (PIP de ahora en más), más conocidos como las “jubilaciones por moratoria”, fueron una política con una imponente capacidad de inclusión a la seguridad social para un segmento de la población que había permanecido mayormente afuera de esta cobertura a lo largo de la historia de nuestro país. Aplicados en dos etapas -2005 a 2007 y 2014 a 2016- mediante la instrumentación de dos moratorias con amplias facilidades de acceso, llevaron la cobertura previsional a porcentajes cercanos a la totalidad de personas mayores, dando una extensión inédita al alcance de la seguridad social en nuestra historia y en comparación con otros países de la región. Por su parte, la gran mayoría de las personas incluidas fueron mujeres, consolidándose en esta política un sesgo de género que transformaría profundamente la estructura del sistema previsional, pasando a tener por primera vez preponderancia femenina en concordancia con las pirámides sociodemográficas que dan cuenta de un

proceso de feminización de la vejez. Para muchas de las mujeres que quedaron incluidas, esta jubilación por moratoria -nominada coloquialmente como “Jubilación de Ama de Casa”- implicó la experiencia, por primera vez, de un ingreso mensual propio.

Los abordajes académicos dieron rápidamente cuenta del impacto de género que tuvo la Inclusión Previsional (Pautassi, Giacometti y Gherardi, 2011); así como señalaron el rol de esta política como instrumento de distribución de ingresos y de mejora de las condiciones de vida de los hogares con personas mayores, especialmente en aquellos pertenecientes a los deciles más bajos (Rofman y otros, 2010; Groisman y otros, 2011). También hubo trabajos en los que se abordaron las transformaciones de las políticas previsionales en términos más genéricos (Mesa Lago, 2010; Bertranau, 2011) e incluso algunos que especialmente señalaron la dimensión sociopolítica implicada en lo que fue considerado como una contra-reforma de conjunto con la política de actualización de haberes y la creación del SIPA y la consiguiente re-estatización del sistema previsional (Danani e Hintze, 2011; Danani y Beccaria, 2011). Sin embargo, encontramos escasos análisis acerca de la construcción de sentidos en las y los propios destinatarios de la inclusión previsional. Si los PIP habían transformado la estructura del Sistema Previsional alterando profundamente la frontera que definía quiénes tenían derecho al acceso a una jubilación al momento de la vejez y quiénes no, ¿En qué clave leían las personas alcanzadas

por esta política, su propio cambio de condición a nuevos sujetos con derechos?

Sobre esta pregunta, leída a través de la categoría de derechos, ciudadanía e inclusión giró la investigación que aquí presento. La misma se desarrolló en la ciudad de La Plata entre los años 2014 y 2015, en el marco de la apertura de la segunda etapa de los PIP. Sin embargo, al momento de escribir las conclusiones, las condiciones sociopolíticas de nuestro país se transformaban drásticamente con el triunfo y ascenso al gobierno de la coalición Cambiemos. Al poco tiempo, las moratorias serían discontinuadas y se desplegaría una serie de reformas dentro del campo de lo previsional que pondrían en tensión gran parte de las conquistas del período anterior. En tal sentido, lo que había iniciado como una pregunta por la construcción de significaciones alrededor de las políticas inclusivas de la década pasada se fue convirtiendo a lo largo de la escritura, en una materia obligada de análisis para tratar de comprender algunos de los interrogantes de los tiempos presentes.

Algunas cuestiones metodológicas y epistemológicas

La investigación que aquí reseño buscaba observar la construcción de sentidos en aquellas personas incluidas en los PIP, de modo que fue necesario implementar un abordaje de tipo cualitativo, para lo que se utilizaron técnicas de entrevista en profundidad, de conjunto con entrevistas grupales cuando fue necesario. Por su parte, al trabajar en

el campo de las significaciones partimos de suponer que la comprensión de la realidad social no puede ser entendida como una traslación directa de lo epifenoménico y que para su abordaje es necesario identificar las construcciones simbólicas imaginarias que engloban conjuntos de percepciones, significados, imágenes y actitudes que los individuos comparten en relación a ellos mismos y a los fenómenos del mundo circundante y que tienen una larga perdurabilidad e inercia. En esta línea, resultó de utilidad la noción de imaginario social (Castoriadis, 1989) para ubicar aquella intersección entre lo social y lo individual donde aparece la capacidad de construir un orden de sentido, una producción de significaciones colectivas, que a la vez opera (sin que esto signifique una determinación en términos absolutos) en la conformación de subjetividades.

Asimismo, vale la pena explicitar algunas cuestiones epistemológicas que hicieron a las estrategias de investigación construidas. Por un lado, las y los jubilados por moratoria están lejos de conformar en sí mismos un grupo o una clase. Lo único que los unifica en tanto categoría sociológica es el corte etéreo (en tanto personas mayores) y la modalidad de acceso a su prestación previsional. Por lo demás, tienen entre ellos y ellas un sin número de diferencias en sus trayectorias vitales, intereses, motivaciones, filiaciones ideológicas, etc. Por otro lado, al momento de hacer el trabajo de campo fue necesario sortear un desafío teórico de relevancia: la operacionalización de las categorías de derechos, ciudadanía e inclusión, ya que ninguna de ellas cuenta con un referente empírico que resulte evi-

dente. De este modo, la búsqueda de significaciones implicó un esfuerzo de traducción de las experiencias narradas a indicadores de estos conceptos.

Del mismo modo, resulta necesario destacar que esta experiencia narrada por las y los entrevistados en tiempo presente, estaba también atravesada por un universo de significaciones y vivencias que no se agotarían en la experiencia puntual de la percepción de una jubilación. Más aún, debía ser leída en un contexto como el de la primera década y media de este siglo donde las políticas de acceso al bienestar y los discursos oficiales que recuperaban la presencia reparadora del Estado en el campo social, contrastaron con las lógicas de exclusión generadas a partir de las políticas neoliberales previas.

Finalmente, ya se mencionó que el trabajo de campo se desarrolló entre 2014 y 2015. La selección de casos se realizó a través de una muestra intencional, no representativa, que incorporó un total de veinte entrevistadas y entrevistados de la ciudad de La Plata entre los que había jubilados -mayormente jubiladas- tanto de la primera, como de la segunda moratoria.

Las premisas de lo previsional y su historicidad

Empezaremos por ubicar la relevancia que tienen las políticas previsionales –en tanto elemento principal de las políticas de seguridad social- para pensar las matrices de cohesión social. O, podríamos decir parafraseando a Robert Castel (2008), para pensar el lazo social; y de allí poder preguntarnos por las dimensiones de la ciudadanía.

Las políticas previsionales son un arreglo institucional de larga data que buscan dar respuesta a las contingencias de la vejez, invalidez o muerte. Suponen -en una sociedad capitalista y trabajo céntrica (o empleo céntrica, para ser más exacta)- la necesidad de sostener herramientas que replacen al salario por otro tipo de ingreso al momento en que las personas no pueden continuar garantizando su subsistencia por la vía laboral. Hay fundamentalmente dos modelos de sistemas previsionales que resultan paradigmáticos -el contributivo y el no contributivo-. En nuestro país tuvo preponderancia el primero, que obedece a la lógica del Seguro Social. Tanto es así, que incluso quedó plasmado en el Artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Esto es, un modelo de seguro a la vejez para las y los trabajadores (y no para toda la ciudadanía), que coloca a la contribución (del mismo trabajador, así como del empleador o eventualmente también del Estado) en el eje tanto de la financiación, como de la legitimación de la protección. Es un modelo que se funda en la solidaridad como valor central sin por ello dejar de sostener un evidente criterio meritocrático corporativo, al establecer una correlación entre las compensaciones previsionales esperables y la proporción de las contribuciones realizadas a lo largo de la trayectoria laboral.

Esta vinculación del derecho a la jubilación con la trayectoria laboral y con los aportes realizados, establece una ambigüedad que va a aparecer como tensión en el trabajo de campo. Y es que las credenciales de acceso al derecho a la jubilación, superponen como criterios complementarios

cosas que no siempre funcionan de modo sincronizado. No siempre el trabajo deviene en aportes a la seguridad social; basta con pensar en las múltiples experiencias de trabajo no registrado. Ni tampoco todos los aportes realizados, son fruto de relaciones del mundo del trabajo. De hecho, a lo largo de la historia previsional ha habido distintas modalidades habilitadas de “compra de aportes” para garantizar el acceso a una jubilación. Vamos a volver sobre esta cuestión en reiteradas oportunidades.

Ahora bien, retornando al origen del sistema de jubilaciones y pensiones de nuestro país, podemos ubicar su nacimiento en los albores del siglo XX, como producto inicial de un modelo mutualista, asociado por un lado, a las dinámicas de lucha y poder de negociación de algunos gremios en particular y por el otro, a las estrategias de control social por parte del Estado (Isuani, 2008). Lejos de constituirse como un derecho ciudadano, estas prestaciones nacerían vinculando el derecho a la protección social con la condición asalariada de (algunos) trabajadores. Hacia mediados de siglo XX y en el marco de la configuración de lo que Castel (2008) llama la sociedad salarial, la cobertura previsional se extendería a todas las ramas laborales y, en condiciones de cuasi pleno empleo, se configuraría como un derecho de la mayoría de los trabajadores. Sin embargo, a partir de mediados de los años 70, junto con el retroceso de la sociedad salarial y su modelo de estado social -y coincidiendo con la oscura época de la última dictadura eclesiástico cívico militar en nuestro país- comenzaría

a darse la erosión del sistema previsional argentino. Más allá de las particularidades de gestión de los diferentes gobiernos que se irían sucediendo, encontramos una serie de elementos estructurales que dan cuenta de la dificultad del tipo de modelo previsional que se había gestado en nuestro país, para dar respuesta a dos cuestiones estructurales. Por un lado, el avance de un proceso de transición demográfica hacia una sociedad envejecida. Y por el otro, un mercado de trabajo que se iría erosionando al ritmo del pasaje de un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, el pleno empleo y el consumo interno, hacia otro de carácter neoliberal, marcado por los continuos planes de ajuste, el deterioro del salario y el aumento sostenido de la informalidad laboral y la desocupación como característica saliente del último tramo del siglo XX. A las transformaciones del mercado de trabajo, producto del viraje en el modelo de acumulación implementado en la pasada dictadura, se le sumaría a su vez, una serie de medidas que se implementaron hacia principios de los años 80 que profundizaron el desfinanciamiento del sistema previsional.

Así, en las últimas décadas del siglo pasado el sistema de jubilaciones y pensiones argentino mostraría serias dificultades de financiamiento y funcionamiento que derivarían en el año 1986 -en medio del contexto de la transición democrática- en que se dictara el Estado de Emergencia en Materia Previsional lo que impactaría negativamente en el nivel de ingreso de los haberes. Se consolidaría en

ese marco la mirada de una crisis profunda que, coincidiendo con el ascenso del paradigma neoliberal, asignaría todas las responsabilidades a las supuestas ineficiencias del Estado y las lógicas anquilosadas de corrupción. En los años 90, nuestro sistema previsional sería presa de las reformas privatizadoras emanadas de las orientaciones del Consenso de Washington, introduciendo algunas reformas paramétricas y otras, verdaderamente estructurales. Entre las primeras, se endurecerían los requisitos de acceso, aumentando la edad jubilatoria en cinco años para cada sexo y en diez la cantidad de años de aportes requeridos, así como empeorando el cómputo del haber inicial. Y entre las segundas, se orquestaría una modificación en la modalidad de organización y gestión del sistema, conformándose un sistema mixto en el que conviviría un pilar de reparto en manos de la administración estatal, con otro de capitalización individual y administración privada a través de las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión) creadas a tales fines. Este tipo de reformas previsionales se iría implementando en casi todos los países de la región y no sólo significaría el ingreso de actores privados y lógicas de mercado a la seguridad social, sino que aparte, implicaría una transformación en los imaginarios sociales alrededor de lo que se consideraría justo (o no) en términos de derechos de acceso a una prestación y la calidad esperable de la misma.

Si bien hasta el momento de su semiprivatización, el sistema previsional argentino distaba de ser una estructu-

ra igualadora y de acceso de derechos para todos y todas -recordemos que no sólo daba respuesta exclusivamente a las y los trabajadores registrados; sino que además, tenía una forma segmentada de haberes al mantener como criterio de justicia cierta correspondencia entre los niveles de aporte realizados a lo largo de la trayectoria laboral y la prestación esperable- seguía de todas maneras, sosteniendo criterios de reparto y solidaridad intergeneracional. Por el contrario, las lógicas de mercado implementadas a partir de los años 90, impondrían una modalidad netamente individualizante. El modelo de capitalización supondría el derecho a recibir al momento de jubilarse, una prestación derivada de la capacidad de ahorro individual del aportante a lo largo de su trayectoria vital (a lo que se le sumarían los dividendos arrojados por las buenas o malas gestiones financieras de las administradoras de los fondos de pensión). En este modelo, la previsión social se volvía una resultante en la conjunción entre los méritos individuales acumulados a lo largo de la vida y la toma de buenas (o malas) decisiones de mercado por parte del propio sujeto a jubilarse, así como de las empresas que administraban los fondos.

La reforma previsional del año 1993, lejos de mejorar el panorama generó enormes dificultades para el acceso de las personas a las prestaciones previsionales y por otro lado, desmejoró enormemente la calidad de las mismas. De hecho, hacia el año 2000 menos del 60% de las personas en edad de jubilarse podían hacerlo (Arza, 2004, citado

en Lo Vuolo, 2007; Danani y Beccaria, 2011), mientras que el haber mínimo estaría congelado en \$150 entre el año 1993 y el año 2002. Al mismo tiempo, la reforma previsional generaría importantes problemas fiscales en las cuentas nacionales.

Así, en los albores del siglo XXI, con la crisis de 2001 aún en la memoria reciente y en el marco de condiciones de exclusión social cada vez más acuciantes, se abriría la posibilidad a la pregunta por las premisas fundantes de lo social. Y en materia de derechos previsionales los interrogantes comenzarían a desplazarse de una lógica que asociaría su merecimiento exclusivamente a la trayectoria laboral individual, hacia una pregunta por el acceso a las garantías ciudadanas de las personas mayores: ¿Quiénes eran aquellos y aquellas que tenían derecho a ser socialmente sostenidos?, ¿Qué tipo de modelo societal era el que naturalizaba que sólo una minoría pudiera aspirar a condiciones dignas para afrontar su vejez?, ¿Cuál era el lazo social que subyacía a esa matriz ciudadana altamente excluyente?

El viraje a miradas más inclusivas en materia previsional

La contundencia de la crisis de fin de Siglo XX y en un contexto regional de época que se tornaría contrario a los cánones neoliberales, permitió la apertura a la revisión de algunos de los marcos epistemológicos que habían imperado desde los años 90 a la hora de pensar al Estado y las políticas. Así, las políticas sociales -continente dentro del

que se alojan las políticas previsionales- se convertirían en dispositivos de relevancia en la construcción de los nuevos discursos acerca del rol del Estado como reparador de anteriores injusticias, la mirada de las y los destinatarios como sujetos de derecho, la noción de universalidad como un objetivo virtuoso y de la inclusión como un valor en sí mismo. Hay prolífera bibliografía que da cuenta del viraje en las formas argumentativas de estas nuevas políticas, a pesar de lo cual no hay acuerdo entre quienes estudian la temática acerca de si efectivamente estas transformaciones derivaron en modificaciones estructurales en sus tramas de implementación. Más allá de eso, en algunas políticas sociales en particular, y en las previsionales entre ellas, podemos registrar que desde 2003 en adelante se fueron gestando una serie de transformaciones que ampliarían la capacidad de acceso y la calidad de las prestaciones y que configurarían lo que Danani y Beccaria (2011) llamaron para el sistema previsional como una contra-reforma.

De este modo, desde 2002, aunque con más énfasis desde 2003 y de manera sostenida y acumulativa hasta por lo menos fines de 2015, podemos encontrar una serie de medidas que cambiaron de modo cuantitativo y cualitativo la estructura del sistema previsional argentino. Si bien acá nos centramos en los Planes de Inclusión Previsional (PIP), nacidos en 2005 con la Ley 25.994 de Jubilación Anticipada y continuados en 2014 con la apertura de una segunda moratoria con similares condiciones de flexibilidad de acceso, los mismos no pueden ser entendidos sin leerse

dentro del contexto de una batería más amplia de políticas en materia de previsión social. Especialmente, las medidas de aumento de haberes de las escalas previsionales más bajas, iniciada en 2002 por decreto de necesidad y urgencia y continuada hasta 2008, momento en que se sancionaría la Ley de Movilidad Previsional. Así como las leyes de flexibilización del modelo de capitalización que derivarían en diciembre de 2008 en un giro radical del sistema con la creación del SIPA (Sistema Integrado Previsional Argentino), la anulación de las AFJP y la devolución del sistema previsional a la lógica de reparto, solidaridad intergeneracional y administración estatal.

Los PIP por su parte, fueron una medida que no era en sí misma novedosa. Se trataría de unos planes de moratoria que permitían la cancelación de deudas de aportes previsionales. Sin embargo, la modalidad de implementación, a diferencia de otras moratorias que tuvieron vigencia anterior (e incluso posterior), permitió que esta vez accedieran sujetos que históricamente quedaban afuera de las condonaciones de deuda. Esto, fundamentalmente debido a que no sólo se permitía cancelar lo adeudado en 60 cuotas, sino que además, admitía que las y los nuevos jubilados lo hicieran modo simultáneo con la percepción de la prestación. De esta manera, no era necesario que las personas tuvieran capital inicial acumulado al momento de inscribirse. Por otro lado, el cómputo de la deuda previsional no se correspondía con un cálculo actuarial estricto. En tal sentido, algunos autores establecen que los PIP con-

figuraron una suerte de régimen semi-contributivo (Calabria y otros, 2012) y otros, como Dovskin (2017), dirán que se trató de un sistema de protección a la vejez no contributivo, inserto en el seno del esquema contributivo. Una modalidad donde todos los beneficiarios estaban incluidos bajo la misma lógica contributiva, aunque para unos era real, mientras que para otros resultaba más bien ficcional. Veremos más adelante, este ítem será motivo de la circulación de discursos sociales que mirarán con suspicacia a las políticas de moratoria.

A partir de estas flexibilidades mencionadas, sumadas a mecanismos de gestión especialmente ágiles relacionados a la articulación de ANSES y AFIP, los PIP tuvieron la capacidad de incluir en períodos muy cortos de tiempo, a alrededor de 3,5 millones de personas que venían de la desprotección social. Fue tal la dimensión inclusiva que implicó esta incorporación a través de las moratorias, que podemos observar que se duplicó en ese período la cantidad de prestaciones previsionales y que se llegó a niveles históricos de cobertura cercanos al 100% de las personas en edad de jubilarse. Asimismo, la primera etapa del PIP tuvo una enorme potencia igualadora al permitir por un lado, el acceso sin restricciones a todas las personas que, cumplida la edad necesaria, no tuvieran la totalidad de aportes requeridos; y al garantizar por el otro, que a partir del pago de la primera cuota, cada nuevo jubilado y jubilada tendría garantizado el derecho a la prestación previsional y a todas las otras prestaciones conexas en igualdad que el

resto de las personas. De este modo, los Planes de Inclusión Previsional no solo incluyeron a más de la mitad de los actuales jubilados y jubiladas sino que además, les otorgaron iguales condiciones de derechos respecto de aquellos otros que habían accedido a la prestación por los carriles tradicionales.

Las biografías y los discursos sociales

Hasta aquí hemos recorrido algunos elementos que dan cuenta de la estructura del sistema previsional, sus lógicas de funcionamiento y las particularidades que le imprimieron las dos etapas de los PIP, encuadradas en una línea más general de políticas sociales de carácter incluyente. A partir de esta sección, vamos a incorporar los relatos de aquellos y aquellas que fueron destinatarias del derecho a la jubilación, recuperando algunas de sus miradas y argumentos para dotar de sentido a la experiencia propia y, en mayor medida, para pensar pistas acerca de la consolidación de otros imaginarios sociales posibles, alrededor de la protección social y la ciudadanía.

Las trayectorias de llegada a la Moratoria

Como ya expusimos, los y las jubiladas por moratoria tienen solo dos elementos que los ubican en una categoría común. Su imposibilidad de acceso a la jubilación por los carriles tradicionales, y su pertenencia al grupo etéreo de las personas mayores. Por lo demás, se verificó en las entrevistas que las personas incluidas por moratoria da-

ban cuenta de una amplia variedad de trayectorias vitales que, a pesar de las diferencias experimentadas, los habían arrojado en la falta de aportes previsionales. Entre sus experiencias laborales registramos changarines, empleados y empleadas (varias de las mujeres como trabajadoras domésticas) más de un matrimonio de vendedores ambulantes, comerciantes, oficinistas y cuentapropistas en diversas ramas. Sorprendió la ausencia de menciones explícitas a experiencias de desocupación. En algunos casos, se verificaba intermitencias de entrada y salida del mercado laboral a lo largo de los años y, sobre todo para las mujeres, aparecían etapas de repliegue desde el mundo del trabajo hacia el mundo doméstico en los momentos de la maternidad.

Así, todas las personas recogidas en esta investigación daban cuenta de algún tipo de experiencia de trabajo extra-doméstico. Y si bien la escala del estudio no tiene carácter representativo, en principio podemos decir que el hallazgo desafía en cierta medida los argumentos que habían formado parte del sentido común tan difundido (y criticado) en diferentes arenas mediáticas, acerca de que las moratorias se trataban de una prestación para personas que “nunca habían trabajado”. Este debate, se había alimentado particularmente por el hecho de que la mayoría de las personas que se jubilaron por este medio fueron mujeres, y el tono crítico obedecería a que no se relacionaban las tareas de “amas de casa” con la dimensión del trabajo. Esto amerita mencionar que la definición de trabajo

es más extensa que el concepto de trabajo asalariado. Por su parte, este debate que no siempre trasciende la academia, de pronto pareció instalarse en diferentes ámbitos públicos y en el mismo seno de los hogares, al momento de reconocerse de hecho, el derecho de millones de mujeres a jubilarse. En los puntos siguientes veremos más en detalle, algunas de las aristas que se fueron abriendo en estas discusiones.

Las credenciales consideradas legítimas

Uno de los tópicos más recorridos en las entrevistas fue justamente, la cuestión del derecho a la jubilación. En términos generales, encontramos en los relatos una fuerte presencia de las nociones de trabajo y aportes como credenciales consideradas igualmente válidas para el merecimiento de la protección social en la vejez. Esto aparece en clara sintonía con las miradas predominantes que se fueron construyendo sobre el sistema previsional a lo largo de la historia y que se mencionaron en los primeros apartados de este texto.

Por su parte, las trayectorias laborales recogidas durante la investigación, arrojaron casos de relación de dependencia por períodos prolongados, de itinerancia entre la actividad y la inactividad y de intermitencia entre el mercado formal y el informal de trabajo. Pero los itinerarios de aportes, no siempre siguieron esas mismas dinámicas. Las experiencias propias de estas personas dejaban en claro que trabajo y aportes son dos cate-

rías diferentes. Sin embargo, en la construcción discursiva muchas veces aparecían como superpuestas o intercambiables, hilvanando cadenas de argumentaciones que se tornaban ambiguas.

En el caso del trabajo como credencial de merecimiento, parecía un sentido común que no necesitaba explicación alguna. Diría una de las señoras: “Claro que tengo derecho a jubilarme. Si yo trabajé toda mi vida”. En el caso de los aportes, los argumentos se complejizarían más. En primer lugar, porque claramente es un elemento que interpelaría directamente a cada uno de los y las entrevistadas, que tuvo que recurrir a una moratoria previsional justamente por la falta de aportes realizados en tiempo y forma. Pero además, porque en los argumentos presentados alrededor de esta cuestión confluían una serie de tensiones en los sentidos más profundos acerca de cómo se concebía el lazo social y las matrices de solidaridad y ciudadanía a la hora de pensar la previsión social.

La moratoria dio respuesta a las dificultades de garantizar los aportes a más de tres millones y medio de personas, entre ellos los que participaron en esta investigación. Visto en su generalidad, no cabrían dudas de la raíz social de esta problemática que afectaba a casi la mitad de las personas en edad de tener una prestación previsional. A pesar de ello, todos los y las entrevistadas hicieron lecturas en clave individual (cuando mucho familiar) para explicar por qué no habían podido cumplir con los treinta años de aportes requeridos. En esos relatos cobraba fuerza la idea de la

auto-responsabilización. El aporte, era entendido desde la noción de obligación y esfuerzo personal (o familiar) para prever la contingencia de la vejez. Como diría una entrevistada, era una suerte de cultura cívica: “...como la Caja de Ahorro, nos enseñaban a ahorrar. Y también te enseñaban lo de los aportes para cuando tuvieras que jubilarte”. La no realización de los aportes, se leería entonces como una falta cometida. Incluso, cuando los aportes no pudieran concretarse por dificultades socioeconómicas estructurales que excedían a la voluntad de cualquiera de estos sujetos. Así lo expresa otra de las señoras:

Yo nunca había podido aportar, porque yo siempre trabajé por mi cuenta, y siempre trabajé con lo justo, que nunca podía aportar, porque si aportaba no comía. Es así la cuentita, o comemos o aportamos. Y con mi marido lo hacíamos así, porque los dos trabajábamos independiente. Y entonces nos pasaba que, mucho tiempo, hacíamos solamente los aportes de él. Pero hasta un tiempo determinado, porque después cuando tuvimos los chicos, había que mandarlos a la escuela, comprarles ropa. Y, o comíamos y teníamos las cosas para los chicos, o aportábamos. Ahí ya no pudimos hacer más aportes para ninguno de los dos. Sabíamos que estaba mal, pero bueno...

Esta manera de concebir la responsabilidad, otorgando primacía a la capacidad individual (o incapacidad en este último relato) para prever las contingencias sociales, obtura el sentido último de la seguridad social como lazo social

solidario. Ese arreglo institucional que como dice Castel (2008), nos protege de la imprevisión y el combate cotidiano por la supervivencia, desplazando los riesgos que individualmente no podríamos afrontar, al seno de la sociedad. La mirada de esta mujer, lejos de reponer este criterio de derecho a la protección sostendría -aún después de que la moratoria restituyera la cobertura de seguridad social que tanto a ella como a su marido le había sido socialmente negada con anterioridad- una mirada de culpabilización en primera persona.

Otro emergente que resultó llamativo en esta misma línea, fue la referencia al aporte autónomo en el caso de amas de casa. Aquí se trataba de la repetición de anécdotas individuales en las que se había tejido la estrategia de aportar a esa caja, para poder acceder a una jubilación en el futuro. Éste, era un elemento que no había sido tenido en cuenta antes del trabajo de campo y que volvía a poner el foco en clave de soluciones individualizadas a problemáticas que eran estructurales. Mediante la inscripción como autónomas, algunas mujeres habían tratado de reparar el vacío que dejaba un arreglo institucional que no daba espacio al reconocimiento a las formas del trabajo doméstico familiar. De todas maneras, en el caso de las entrevistadas en mi investigación, los avatares de los ciclos socio económicos también las habían obligado a discontinuar esta estrategia, arrojándolas nuevamente al campo de la desprotección, hasta el momento en que se incorporaron a los Planes de Inclusión Previsional.

Las Moratorias y la persistencia de una mirada sedimentada sobre el derecho a jubilarse

¿Quiénes tenían entonces derecho a jubilarse?, ¿Y cuál sería la responsabilidad de la sociedad para garantizar ese derecho? Según las respuestas encontradas en el trabajo de campo, las personas con derecho a jubilarse serían aquellas que habían trabajado y/o las que habían aportado. También aparecía la cuestión de la edad como un argumento que podía ser legitimante.

Pta: Ah, entonces para ustedes, ¿La jubilación es un derecho?

Sra 1: Y sí, yo pienso que es un derecho. Por lo menos para toda la gente que aportó.

Sra 2: O mínimamente a toda la gente que trabajó. Porque fijate, mi mamá trabajó y no le aportaron.

Sra 1: No, tenés razón, me expresé mal. Todos los que han aportado legalmente, supongo que es un derecho que tienen para jubilarse. Y los que no aportaron... pero si dan así como con esta moratoria y les están cobrando, pienso que también

Sra 3: Sí, pero el ama de casa que trabajó toda la vida, y sin embargo, nunca tuvo derecho a jubilarse. ¿Quién le iba a pagar los aportes? ¿El marido? Yo digo que todas las personas cuando nos hacemos grandes, tenemos que tener derecho a jubilarnos

Así, las moratorias operarían como una suerte de bisagra a partir de la que comenzaron a tensionarse sentidos

de larga data acerca de las personas consideradas con derecho y las que no. La emergencia de múltiples situaciones de llegada a la edad de jubilarse sin contar con los aportes requeridos, fue vehículo para tematizar algunas cuestiones que excedían la particularidad específica de cada biografía. Las y los entrevistados se veían a sí mismos debatiendo con lo que, en generaciones anteriores, había sido naturalizado como un derecho de imposible acceso.

Sra 3: ...en el caso de mi mamá, por ejemplo. Nunca pensó que se iba a jubilar. Porque ella, que había trabajado en una casa por 23 años, no, nunca había reclamado nada. Porque para mí, pensaba que por el hecho de ser una persona que ayudaba en la casa, una mucama, o como quiera llamarle, no.... bah, que le pagaran el sueldo y gracias.

Pta: ¿Y vos? ¿Qué pensabas antes de jubilarte?, ¿Pensaste que algún día te ibas a jubilar?

Sra 3: Y, qué se yo. Pensaba ir a hablar a un abogado para que me dijera cómo tenía que hacer. Yo sabía que tenía que pagar como 10 años. ¿Y de dónde lo sacaba? Por suerte, justo antes de que cumpliera los 60 salió esta nueva moratoria.

Sin embargo, en este camino de resignificación seguirían apareciendo aún muchas huellas de los sentidos sedimentados a lo largo de la historia del sistema previsional de nuestro país, lo que generaría tensiones a la hora de explicar un proceso que, por un lado habilitaba el ingreso

prácticamente irrestricto de todas las personas mayores al derecho a la jubilación, pero por el otro, seguía sosteniendo -de manera flexibilizada ahora- los principios del trabajo y el aporte como credencial legitimante.

Esta tensión aparece con mucha fuerza justamente en el caso de las amas de casa, a raíz de quienes paradójicamente los PIP toman su nombre coloquial. Recupero la cita recién mencionada en el marco de una entrevista grupal:

Sra 3: Sí, pero el ama de casa que trabajó toda la vida, y sin embargo, nunca tuvo derecho a jubilarse. ¿Quién le iba a pagar los aportes? ¿El marido? Yo digo que todas las personas cuando nos hacemos grandes, tenemos que tener derecho a jubilarnos.

Lo que nos dice esta señora ¿Nos indica que las “Jubilaciones de Ama de Casa” reconocieron y valoraron la tarea del trabajo al interior de los hogares? ¿O nos sugiere que esta política fue valorada porque otorgó la posibilidad de autonomía al permitir que muchas mujeres dejaran de depender de sus maridos para poder acceder a una jubilación? Tal vez la cita -y la construcción argumentativa de la mayoría de los relatos de las mujeres recogidos en la investigación- hablan un poco de las dos cosas. Efectivamente, las mujeres sentirían que el acceso a este derecho les otorgaba independencia y que además, implicaba una valorización (aunque sea implícita) de las tareas que ellas habían realizado a lo largo de la vida. Sin embargo, a la hora de mirar la normativa aparecería un punto ciego alre-

dedor de este tema, que también se registraba en ciertas ambigüedades en las narrativas de los y las entrevistadas.

La modalidad de acceso a la Moratoria implicaba un trámite que, en ambas etapas de los PIP, requería del cómputo de años de aportes realizados y la presentación de una declaración jurada de prestación de tareas autónomas o en relación de dependencia, que permitiera contabilizar los años sobre los que no había registro. Finalmente, con esa información se realizaba el cálculo de la deuda que la persona solicitante debería abonar en cuotas. Ahora bien, esta modalidad -en especial en el caso de las mujeres que acarreaban trayectorias de períodos de inactividad laboral en el mercado de trabajo extra doméstico- implicaba una suerte de falsedad al declarar como trabajo autónomo o en relación de dependencia, aquello que había sido trabajo de amas de casa al interior de sus hogares. Así, este recurso que permitía pragmáticamente garantizar la inclusión de millones de personas, nos devolvería a la estrategia que ya habíamos visto en clave individual desarrollada por aquellas amas de casa que aportaban como autónomas; pero ahora, construida como una política pública masiva. Una política de gran efectividad inclusiva que seguiría obturando, sin embargo, el reconocimiento del trabajo por fuera del mercado laboral como un trabajo legítimo en sí mismo.

En este esquema, la credencial de merecimiento que se impondría pasaba a ser el aporte. Pero el aporte realizado a través de la moratoria, como ya mencionamos en

apartados anteriores, acarrea también con diferentes críticas en las arenas públicas y académicas respecto a su condición de (des)igualdad respecto a los aportes realizados por el resto de las personas jubiladas. Los argumentos esgrimirían fundamentalmente el temor a riesgos fiscales y crisis del sistema previsional en sí mismo por el desfinanciamiento que podría generar la incorporación de estas nuevas prestaciones con menor tasa de aporte. Muy por el contrario, la matriz analítica en la que las moratorias se inscribieron valoraba positivamente el efecto macroeconómico de las mismas en términos de generación de demanda agregada y dinamización del mercado interno a través del consumo, tornando aquel argumento falaz. Por otro lado, el argumento crítico a las moratorias invisibilizaría el hecho de que el SIPA obtiene gran parte de sus ingresos a través de otros impuestos diferentes a los aportes y contribuciones del salario, a las que también tributan de modo indirecto las personas que eran alcanzadas por las moratorias. Sin embargo, a su alrededor se consolidaría una suerte de estigma que responsabilizaba a estos jubilados y jubiladas por posibles futuras insuficiencias de toda la seguridad social.

De este modo, la credencial del aporte, que era la que más posibilidades tenía para legitimar dentro de los imaginarios vigentes el derecho al acceso a la previsión social a través de la moratoria, cargaría también con un aura vergonzante e incriminadora, que implícitamente se vería en algunas de las entrevistas; y que explícitamente emergería unos años más tarde, como discurso crítico oficial a partir

del ascenso del nuevo gobierno de la Coalición Cambie-mos. Volveremos sobre esto en las conclusiones.

Un derecho para ¿Todas? las personas mayores

Así, vemos que la moratoria garantiza el acceso al derecho a la jubilación a casi todas las personas mayores que no habían accedido por otros medios, aunque en sus matrices argumentativas, mantiene criterios que no ciudadanizan. Y esto, emerge en los relatos de los propios destinatarios y destinatarias. La pregnancia de los aportes y el trabajo como credenciales legitimantes, sostienen a lo previsional dentro de la lógica más tradicional del seguro, aunque ahora, con criterios flexibilizados.

Sin embargo, la cuestión de género, marcará una huella profunda alrededor de los debates sobre el derecho de las mujeres a jubilarse. Podríamos decir que las moratorias terminan de poner radicalmente este tema en las agendas públicas, del mismo modo que lo introducen como discusión al interior de los mismos hogares alcanzados por la política. Y casi de modo capilar, el género incluye semánticas de ciudadanización al debate previsional.

En términos de impacto concreto resulta incontestable la capacidad que tuvo esta política pública para incluir a las mujeres. Según la ENAPROSS (2011) el 88% de las altas de la primera moratoria correspondieron a mujeres, sesgo de género que se sostendría en la segunda etapa abierta entre 2014 y 2016. Esta inclusión, derivaría en impactos estructurales duraderos en la conformación del propio sis-

tema previsional que había tenido históricamente predominancia masculina, a diferencia de la actualidad donde solamente el 37% de las prestaciones del SIPA corresponden a varones (MTEySS, 2018).

Por su parte, a la hora de identificar los discursos públicos que se posicionaron respecto a este impacto de género, encontramos que en el pasaje de la primer a la segunda moratoria, hubo un reconocimiento explícito -al menos en torno a los discursos oficiales en aquel momento- de la capacidad inclusiva de las mujeres como un rasgo virtuoso de la política aplicada. De hecho, en el mismo envío al Congreso del Proyecto de Ley que sancionaría la segunda etapa de los PIP, la entonces presidenta de la nación manifestaría en relación a la experiencia de la primer moratoria:

Esta inclusión previsional no solamente redujo la pobreza, la indigencia entre los adultos mayores, sino también fue una equidad de género, porque el 73 por ciento de esas destinatarias fueron precisamente mujeres, nosotras las explotadas de siempre también.

Asimismo esta segunda etapa de los PIP recuperaría explícitamente el valor de la búsqueda de la universalidad de la cobertura y la dimensión de la jubilación como un derecho de todas las personas mayores. Claramente, la semántica que ordenaba los discursos públicos en esta segunda moratoria tenía un sesgo más ciudadano, recuperando la idea de la protección social como un derecho de todos y todas. Sin embargo, y a pesar de esta enunciación, la Ley

26.970 traería consigo la aplicación de un criterio de focalización que haría que el acceso a la jubilación se tornara más restrictivo que en la primer etapa. La nueva norma, establecería que el régimen de regularización sería para aquellas personas que presentaran una mayor vulnerabilidad en términos sociales y que, consecuentemente, por su situación patrimonial o socioeconómica no pudieran acceder a otros planes vigentes de cancelación de deudas. Conjuntamente, se establecían algunas incompatibilidades relacionadas al goce de otra prestación previsional o plan social de cualquier naturaleza (Ley 26.970). Esto repercutiría con mayor peso, otra vez, en las mujeres.

De este modo el proceso habilitado en la primer moratoria que favorecía la discusión por el derecho de todas las personas mayores -pero en especial de las mujeres- para acceder a la protección social en la vejez, ahora entraba en una fase de retracción. Al introducirse el criterio de “la necesidad” como un nuevo elemento legitimante, virábamos de un movimiento que había abierto las puertas a la ciudadanía de la seguridad social, a otro que la focalizaba. Esta modificación sin embargo, ampliamente demandada desde las usinas mediáticas, tendría una fuerte receptividad en los relatos de los y las entrevistadas:

Porque todos si llegamos a esta edad, por algo llegamos. Y debemos tener un derecho. (...) Entonces, lo mismo para el ama de casa, que tiene que tener derecho (...) Pero, yo veo bien que ahora la moratoria sea solo para los que tienen necesidad (...) Porque ya

te digo, el que puede pagarlo por su cuenta también tiene derecho a jubilarse, pero no sacarle a otro pobre que se quiere jubilar. ¿No es así? Pienso, no sé (...) y hubo muchas mujeres que no lo necesitaban y se anotaron en la moratoria.

En el caso de las mujeres, la inclusión por moratoria ya no permitiría poner en evidencia el reconocimiento de una desventaja de género estructural (y transversal a los distintos sectores sociales) en la organización social del trabajo, y por tanto en las posibilidades del acceso a la cobertura previsional. Ahora, amalgamando sentidos construidos alrededor de las políticas sociales focalizadas de los años 90, con la tensión generada a partir de los efectos inclusivos de políticas sociales que habían escapado a esa matriz, se volverá a consolidar un imaginario de legitimidad del derecho solo de aquellas mujeres que, más allá de su condición de género, pudieran demostrar condición de necesidad socioeconómica como carta de merecimiento.

Dándole sentido a la propia inclusión

Finalmente, me interesa recuperar del trabajo de campo, una serie de relatos acerca de la dificultad de las personas entrevistadas para verse a sí mismas como destinatarias de políticas públicas de extensión de derechos e inclusión. Como parte de los interrogantes que fui recorriendo, indagué acerca de la mirada que tenían estos sujetos respecto a la política pública que los cobijaba y les permitía cambiar su estatus al de sujetos con derecho a la protección social.

Algo ya se fue mencionando acerca de la dificultad de las y los entrevistados para situar sus propias biografías en los vaivenes de la estructura social y sus transformaciones. En esa lógica, habían leído en clave individual las dificultades atravesadas a lo largo de sus vidas que los habían arrojado afuera del paraguas de la cobertura de la seguridad social; y ahora, en el marco de su propia inclusión a la política pública de la moratoria, también construían mayormente lecturas de soluciones individualizadas. Lo primero que averiguamos fue cómo se habían enterado de la existencia de las moratorias y cómo habían decidido inscribirse en las mismas, además de la valoración que hacían de ellas como políticas estatales. ¿Qué opinión les merecía el hecho de que se hubiera implementado este tipo de dispositivo que los había incluido a un derecho que antes no tenían?

Respecto a la cuestión informativa, la mayoría de las respuestas que fuimos recogiendo dieron cuenta de una modalidad de circulación de la comunicación -sobre todo en el caso de la primer moratoria- que aunaba el boca a boca en el barrio o la familia, sumando alguna mención a la difusión masiva por medios periodísticos. Debemos mencionar que en el caso de la primera etapa de los PIP, la difusión noticiosa alrededor de los mismos fue en un principio bastante escasa, acelerándose los flujos informativos a partir de 2006 y en coincidencia con la aplicación de las normativas de ANSES y AFIP que agilizaron los trámites y permitieron el grueso de las altas. De todas maneras, los y las entrevistadas no tenían demasiado registro de estos

hechos, sino que manifestaban haberse enterado por algún vecino o familiar, aunque indicaban que al principio la noticia era mirada con desconfianza. Tal el caso de una de las señoras, jubilada en el año 2007, que diría que ella inicialmente se había enterado de la existencia de la moratoria por la radio. Pero que como le daba desconfianza, en lugar de ir a la ANSES a averiguar, había decidido primero hablar con su cuñado que trabajaba para una abogada para que éste le dijera si era verdad, “y ella fue la que me consiguió la jubilación”. Como podemos observar, la mención de la abogada desdibuja el hecho de que las moratorias no requerían de la intervención de ningún profesional y que tenían un formato de tramitación sencillo y accesible a cualquiera que fuera a solicitarlas. Pero muchos de los y las destinatarias no se percataban de ello. Otra de las señoras, dirá en similar sintonía:

Sra 5: Yo te digo el caso de mi mamá. Mi papá que todavía estaba vivo y le decía, no, pero andá a saber si te la van a dar. Porque al principio era como que... no era muy creíble, ¿Viste? Mi mamá, si bien había trabajado muchos años, aportes no había hecho nunca. Nunca le habían hecho en realidad. (...) Pero al principio, era como que no. Creo que ni mi mamá creía que se iba a jubilar. Al principio parecía una promesa política (...) Mi papá le decía: estos te van a sacar la plata, después no sé cómo le vas a pagar al abogado.

En el caso de la segunda moratoria, aparece otro registro de la información pública. Los y las entrevistadas hacen

referencia a las campañas publicitarias de la ANSES y dicen que ahora sí, pudieron hacer los trámites por su propia cuenta. Marta menciona que, cuando se jubiló su marido (también por moratoria) acudieron a un abogado. Pero en su caso no fue necesario

Porque yo ya había aprendido. Pero encima había un montón de propagandas que te decían cómo hacerlo. Yo lo veía por ejemplo en los carteles de cuando pasaban el fútbol. Y aparte en el ANSES te lo hacían muy fácil.

Ahora bien, a pesar de esta transformación en la disponibilidad informativa, las apropiaciones significantes que algunos entrevistados harían de esta política, transitarían por carriles muy particulares. Tal el caso de una de las señoras que, mencionando la situación trágica de la muerte de un hijo, se referiría a la Moratoria como un alivio que había llegado “gracias a Dios”:

Sra 3: Yo digo que a veces Dios te quita algo muy grande, pero a la vez no te desampara. Porque a lo mejor, si él hubiese vivido, no tenía necesidad de trabajar de esto, de lo otro. O de jubilarme, porque él se hubiese encargado de sus padres. Pero fue tan rápida su muerte... Pero bueno, gracias a Dios, me pude jubilar.

Más explícitamente controvertido, sería el registro de uno de los entrevistados varones. En su caso contaba con una trayectoria laboral que marcaba diferencias respecto

al resto. Había trabajado toda su vida en relación de dependencia. Si bien había cambiado en múltiples ocasiones de sector o empresa, en general, ese tránsito había sido mayormente dentro de empleos registrados en la seguridad social. Cuando este señor alcanzó la edad requerida, “al día siguiente de cumplir los 65”, se dirigió a la ANSES a hacer su trámite de jubilación. Fue en ese momento que se enteró que le faltaban al menos cinco años de aportes.

Ahí la chica me dijo, me miró los papeles, todo, porque yo le llevé todo como tenía. Y me dijo -está muy bien. Lo único, que te faltan 5 años, me dice. Pero no se haga problema que igual se lo vamos a hacer, dice. Y ahí no más, me hicieron un coso así de papeles, me hicieron firmar como qué se yo, como veinte cosas y firmé todo. Y eso fue mayo, y en junio, julio me salió la jubilación

A raíz de la vigencia de la moratoria, este hombre pudo jubilarse inmediatamente a pesar de no contar con todos los aportes requeridos. Sin embargo, al momento de ser consultado diría que él estaba en desacuerdo con las leyes de inclusión previsional que lo habían amparado

Pta: ¿Vos no estás de acuerdo con haber hecho el trámite de la jubilación con moratoria, a pesar de que así te jubilaste?

Sr 1: Y no, yo no quiero la moratoria. Pero cuando fui, como no tenía los aportes, me lo hicieron. Pero yo no estoy de acuerdo con que me saquen ahora de

acá. Porque yo cobro menos. Y esa plata que me descuentan todos los meses, qué se yo adónde va. Si se la queda el gobierno, o no sé.

Pta: ¿Y sabés qué hubieras tenido que hacer para poder jubilarte si la moratoria no hubiera estado vigente?

Sr 1: Y hubiera tenido que completar, con los 30 años de servicio.

Pta: ¿Y cómo hubieras hecho eso? ¿Tenías el dinero para pagar esos años que te faltaban? ¿O hubieras tenido que seguir trabajando 5 años más?

Sr 1: No, no puedo trabajar 5 años más. ¿Hasta los 70? No, ya no puedo. Tengo Diabetes, me cuesta, necesito cuidarme.

Pta: ¿Y cómo hubieras hecho entonces?

Sr 1: Y no sé.

El relato recién transcrito tensiona a un nivel extremo, la pregunta por la construcción de los sentidos en primera persona de aquellas y aquellos que fueron incluidos por los PIP. Este hombre fue incorporado a la moratoria a raíz de una falta en sus aportes, situación que atravesó estructuralmente a millones de personas que llegaban a la edad de jubilarse. Sin embargo, él no se ve como parte de esa problemática. Tal vez por eso, tampoco dimensiona lo difícil que hubiera sido acceder a una jubilación sin la política de inclusión previsional. No se siente amparado por una política de protección social. Al contrario, y paradójicamente, se siente desamparado. Siente que ahora le quitan

algo que no deberían; sin relacionar su situación presente con una falta anterior, la de los aportes que sus empleadores no le habían realizado.

Conclusiones

A lo largo de estas páginas, hemos recorrido diferentes dimensiones de las políticas previsionales y los sentidos que socialmente se ponen en juego alrededor de las mismas. En especial, y para los Planes de Inclusión Previsional, nos centramos en aquellas significaciones que sus propios destinatarios y destinatarias fueron construyendo a partir de sus experiencias particulares. Los debates recogidos, buscaban respuestas sobre un proceso que llevaba más de una década de transformación de las políticas previsionales. Reformas que a su vez, estaban insertas en el contexto más amplio de una batería de políticas sociales que se contextualizaban en un clima de época marcado por la crisis de fin de siglo pasado, la reivindicación de la intervención estatal y la re-semantización de las políticas en clave de derechos y universalización. Sin embargo, y como mencioné al inicio, la investigación que dio cuerpo a este trabajo llegó a su fin en un momento en que los parámetros políticos argentinos experimentaban -nuevamente- profundas transformaciones. En el marco del traspaso de gobierno a la actual gestión de la coalición Cambiemos, se impondrían nuevos discursos acerca de las intervenciones públicas y, en especial en materia previsional, se agilizaría una agenda de reformas que viene

intensamente revirtiendo algunas de las políticas aplicadas por la gestión anterior. Entre ellas, la política de moratoria, que fue duramente criticada y discontinuada a partir de la fecha de finalización de la Ley 26.970 en septiembre de 2016. De allí, que las líneas que han completado este texto recuperaron muchos de los debates que se me fueron abriendo al momento de realizar la investigación, pero también se nutrieron de re-lecturas realizadas al calor de las nuevas condiciones que se vienen imponiendo a la seguridad social y a las discusiones que enlazan los actuales discursos públicos. Al momento de iniciar el estudio, hace ya más de cuatro años, me guiaba la intuición sobre la relevancia de los sentidos que los y las destinatarias de las políticas construían. Era necesario identificar los significantes en juego, para analizar la capacidad que habían tenido algunas intervenciones con impactos relevantes en la construcción de derechos para sujetos anteriormente excluidos, en la disputa por sentidos diferentes alrededor de la percepción de la propia condición de ciudadanía. Mis aproximaciones cotidianas indicaban que los efectos de esta política no eran tan potentes en ese aspecto y lo que registraría la investigación iría, en varias dimensiones, en consonancia. Hoy, en otro contexto, sugiero que muchas de las transformaciones regresivas que se vienen imponiendo, hacen a veces pie en aquellos sentidos que no terminaron de transformarse. Y es eso lo que permite investir de actualidad a las mismas preguntas formuladas hace ya varios años.

Como vimos, los PIP aparecieron, de conjunto con otras políticas en materia previsional, como un dispositivo de in-

tervención pública con capacidad radicalmente inclusiva e igualadora. Tal vez, los que mayor despliegue hayan tenido en ambas cuestiones, en la historia previsional de nuestro país. Sin embargo, mantuvieron cierta inercia respecto de los imaginarios sedimentados en el largo plazo acerca de la seguridad social. Encontramos de hecho algunos sentidos comunes que funcionarían como valores inamovibles de lo socialmente esperable en torno a la jubilación. Especialmente, la concepción de la protección social en la vejez como un derecho derivado de las trayectorias laborales por un lado; aunque también –y en modo superpuesto– de la capacidad de aportes personales como credencial de merecimiento. En ese marco, las propias lógicas de diseño de los PIP (la moratoria) y las enunciaciones que con el tiempo se fueron construyendo a su alrededor, derivaron en una serie de tensiones en las que, aunque explícitamente flexibilizados, perduraban y se reafirmaban estos criterios que habían sido anteriormente excluyentes. Entre trabajo y aportes, el segundo argumento terminaría teniendo más peso en los relatos. En parte porque como vimos, los aportes son condición estructurante de esta política en sí misma. El pago de la cuota subsanaría un aporte que no había sido realizado en tiempo y forma, restituyendo legitimidad a un derecho (y a una obligación) que había sido temporalmente puesta en suspenso. Lo previsional –término que viene justamente de la idea de prever– aparecía en los relatos asociados a la construcción de una suerte de cultura cívica de la responsabilidad individual en la generación de resguardos a futuro: “Era como la Caja de Ahorro,

nos enseñaban a ahorrar. Y también te enseñaban lo de los aportes para cuando tuvieras que jubilarte...”.Acá había algo profundo en la construcción significativa. Emergía, en esta mirada de la responsabilidad incumplida, la sedimentación de un sentido de auto-culpabilización. Así, fuimos viendo a lo largo de los relatos, aparecía una gran dificultad en las entrevistas para poder leer las biografías personales como trayectorias condicionadas por los avatares de la estructura socioeconómica de nuestro país.

En algunas cuestiones sin embargo, los efectos de las moratorias arrojaron transformaciones más profundas en materia de debates públicos y de discusiones al interior de los hogares. Como lo ocurrido en relación al efecto de género. A partir de la inclusión masiva de mujeres que habían estado históricamente excluidas de la seguridad social, los PIP hicieron visibles los múltiples procesos sociales de subalternización femenina que derivaban en la imposibilidad de acceso a la jubilación. Y en ese acto, abrieron puertas a la desnaturalización y el cuestionamiento. Las mujeres también tenían (tenemos) derecho a la protección social, “como el ama de casa que trabajó toda la vida y sin embargo, nunca tuvo derecho a jubilarse”, expresaron en más de una oportunidad los relatos. También apareció la cuestión de la autonomía en debate, ya que las moratorias permitirían a muchas mujeres, en algunos casos por primera vez, sentir la posibilidad de tener independencia económica (“¿Quién le iba a pagar los aportes? ¿El marido?”). Con la moratoria, las mujeres—con o sin trayectorias extra-domés-

ticas – pasarían a ser consideradas trabajadoras, y ellas mismas pagarían sus aportes. Esta extensión formidable de derechos (que revertiría la estructura previsional tradicionalmente masculina y se extendía transversalmente a través de diferentes sectores sociales) se frenó con la irrupción de los criterios de focalización de la segunda etapa del PIP. La focalización sumaría otro vector de ambigüedad a esta política y a los discursos recogidos en la investigación. En lo que respecta al género, ahora solo las mujeres, consideradas primero como pobres, serían después potencialmente vistas como legítimas destinatarias de reconocimiento por su trabajo reproductivo.

Finalmente, se recuperó en el trabajo de campo la perspectiva que los sujetos incluidos tenían respecto de la propia política que los alcanzaba. En sintonía con las dificultades para ver las desventuras de sus biografías como parte de entramados sociales más generales, varios de las y los entrevistados tampoco se veían a sí mismos como parte de una categoría social que requería de dispositivos de políticas específicas. Aunque algunos de ellos valoraran positivamente las moratorias, reconociéndolas como la medida que había podido revertir su anterior condición de exclusión de la seguridad social: “si no hubiera salido esto (por la moratoria) ninguno de los dos estaríamos jubilados” dice una de las señoras contando la experiencia propia y de su marido. Otros la verían como una “yapa”, un impen-sado, una oportunidad que no demandaban ni esperaban. Y que cuando surgió, les permitió -“gracias a Dios” o “por

suerte"- subsanar las obligaciones que anteriormente no habían podido cumplir por sus propios medios. Sin embargo, hubo un caso en particular que llamó la atención y que nos obliga a la reflexión acerca de los debates generados por los planes de inclusión previsional. Hubo un entrevistado que estaba en desacuerdo con la misma política que le había permitido acceder a la jubilación. En ese desacuerdo, había una gran desinformación acerca de derechos que le habían sido previamente vulnerados (la evasión de aportes por parte de anteriores empleadores, por ejemplo), así como una gran confusión sobre la modalidad de la moratoria, el significado de las cuotas que se le descontaban o la implicancia que tenía esta medida para sus posibilidades de acceso efectivo al derecho jubilatorio. En su relato, se entretejían dos elementos que parecen haber funcionado complementariamente. Por un lado, la facilidad de acceso a la moratoria, que sería un trámite administrativo sumario al que este sujeto quedaría inscripto, sin siquiera haberlo demandado. Por el otro, la ausencia de referencias explícitas a una cadena argumentativa que diera inteligibilidad a las problemáticas estructurales que habían hecho necesaria (y por tanto justificaban/legitimaban) la existencia de una política de estas características.

Ya hemos dicho en reiterados tramos de este texto, que las políticas de inclusión previsional no alteraron en sí mismas los elementos legitimantes de las credenciales consideradas socialmente legítimas para acceder a la seguridad social en la vejez. Sin embargo, la extensión a una co-

bertura casi universal, abrió implícitamente la oportunidad a preguntarnos como sociedad, si la jubilación no sería un derecho que debiera alcanzar a todas las personas mayores. Un derecho ciudadano y no un derecho al que se accede por haber trabajado o aportado a lo largo de la vida. Los debates en toda la región promovidos por organismos internacionales como la OIT, el Banco Mundial o la CEPAL en torno a las miradas universalizantes de la protección social y las propuestas de pensiones universales por vejez, avanzan desde hace más de una década en esa sintonía, en gran medida para dar respuestas a sistemas de seguridad social nacidos en modelos societales que hoy están en crisis. La modalidad de los PIP, con la que nuestro país abordó esa cuestión durante la década pasada, tuvo mucho más potencia que las propuestas de esos organismos. A partir del dispositivo de las moratorias se garantizó, además de un ingreso a la vejez a (casi) todas las personas mayores, grandes efectos en la reversión de desigualdades, al fundir a todas y todos los jubilados en un mismo sistema con idénticos derechos. Quedaron ahí abiertas las preguntas por la comunidad, el lazo social y los márgenes de solidaridad e igualdad que resultan socialmente tolerables al momento de potenciar procesos de inclusión.

En el año 2016, se definió la discontinuidad de las moratorias sin que se suscitara conflictividad social al respecto. Fueron remplazadas por la creación de una Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), que toma algunos de los supuestos que quedaron establecidos de la política anterior (como el objetivo de garantizar la universalidad

de cobertura) pero restituye una mirada explícitamente desigualadora, al generar una prestación diferencial que entre otras cuestiones, tiene un monto menor al que recibe quien se jubila por los carriles tradicionales. Por supuesto, la comparación de las moratorias con esta nueva prestación estuvo ausente de los interrogantes de la investigación aquí reseñada, porque su origen es posterior. Pero bien vale para cerrar estas reflexiones, recuperar la pregunta por los umbrales de derechos y ciudadanía que se habían expandido alrededor de los PIP, los sentidos sociales que pudieron cuajar en relación a los mismos y las tensiones (y reacciones) que generan las políticas que promueven mecanismos de igualdad.

Bibliografía

- Arceo, N., González, M. y Mendizábal, N. (2009). *La evolución del sistema previsional argentino* (Documento de Trabajo N°2). Cifra-CTA.
- Argentina. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, Secretaría de Seguridad Social. (2017). *Boletín Estadístico de la Seguridad Social (BESS)*. Primer Trimestre de 2017. Recuperado de http://trabajo.gob.ar/downloads/seguridadSoc/BESS_1trim_2017.pdf
- Bertranou, F. y Bonari, D. (coords.). (2005). *Protección social en Argentina. Financiamiento, cobertura y desempeño, 1990-2003*. Chile: Oficina Internacional del Trabajo.
- Castel, R. (2008). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*. Buenos Aires: Editorial Manantial.

- Castoriadis, C. (1989). *La institución imaginaria de la sociedad*. España: Tusquets Ed.
- Calabria, A., Calero, A., D'Elia, V., Gaiada, J. y Rottenschweiller, S. (2012). Análisis del Plan de Inclusión Previsional: protección, inclusión e igualdad. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 74.
- Corsiglia Mura, L. (2013). Estado y políticas sociales en el post-neoliberalismo. Un campo de discursividades en tensión. En *De Prácticas y Discursos*, Cuadernos de Ciencias Sociales, año 2, N°2.
- Corsiglia Mura, L. (2014). Estado, discursos en disputa y hegemonías latinoamericanas. Un recorrido a través de la bibliografía regional. *Cuestiones de Sociología*, n°11.
- Curcio, J. (2011) Descripción del Sistema de Seguridad Social: componentes al cabo de la década del '90 y de la primera década del siglo XXI. En Danani, C. y Hintze, S. (coord..) *Protecciones y Desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Danani, C. y Beccaria, A. (2011). La (contra) reforma previsional argentina. 2004-2008: aspectos institucionales y políticos-culturales del proceso de transformación de la protección. En Danani, C. y Hintze, S. (coords.), *Protecciones y desprotecciones. La seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Danani, C. y Hintze, S. (2011). Introducción. Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación. En Danani, C. y Hintze, S. (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Dvoskin, N. (2017). La reforma previsional del macrismo: el retorno de la estigmatización en la política social. En Revista *Épocas*, n°3; pp. 1-11. Disponible en http://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/22229/CONICET_Digital_Nro.24889%20%281%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Isuani, E. (2008). La política social argentina en perspectiva. En Cruces, G., Moreno, J., Ringold, D., y Rofman, R (eds). *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*. Argentina: Editorial del Banco Mundial.
- Lo Vuolo, R. (2007). Un siglo de previsión social. En Torrado, S. (comp.), *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia del siglo XX. Tomo II*. Buenos Aires: Ed. Edhasa.
- Rofman, R., Fajnzylber, E. y Herrera, G. (2010). Reformando las reformas previsionales: en la Argentina y Chile. *Revista de la CEPAL*, n°101.