

## **Grupo de Trabajo: 14. Políticas sociales en Argentina contemporánea: rupturas, tensiones y continuidades.**

### **Vejez e imaginarios sobre ciudadanía.**

#### **¿Quiénes tienen derecho a ser sostenidos socialmente?**

**Autoras:**

**Rocío Valdez<sup>1</sup>- Lucía Corsiglia Mura<sup>2</sup>**

**Resumen:**

Con el advenimiento del nuevo siglo y el desaceleramiento de la crisis política que venía arremetiendo al cono sur latinoamericano, una oleada de gobiernos que en general se auto-proclamarían como enfrentados al canon neoliberal, se fueron instaurando en la región. Complementario a este proceso re-emergió en las arenas políticas y en el campo académico, la discusión respecto al Estado. Sus injerencias, roles y competencias, volverían al primer plano de los debates en tanto el Estado se re-posicionaría como un ordenador social jerarquizado<sup>3</sup>.

Esto impactaría claramente en el campo de las políticas públicas pensadas como "Estado en acción" (Oszlak, O y O'Donnell, G; 1976). Particularizando la mirada en las políticas sociales, encontramos que se abriría un abanico de intervenciones -muchas de ellas coincidentes con los modelos arquetípicos anteriores aunque mucho más extendidas en

---

<sup>1</sup> Licenciada en Trabajo Social por la FTS-UNLP, Maestranda en Desarrollo y Gestión de la Seguridad Social (UBA). Mail: rociiov02@hotmail.com

<sup>2</sup> Licenciada en Sociología por la FaHCE- UNLP, Doctoranda en Ciencias Sociales (UNLP). Mail: luciacorsiglia@yahoo.com.ar

<sup>3</sup> En este sentido, cierta literatura regional comienza a hablar de una etapa de post-neoliberalismo en la región. Al respecto, debemos decir que partimos aquí de la premisa de la dificultad de una definición positiva de post-neoliberalismo. El mero hecho de nominarlo "post" señala más lo que está dejando de ser que lo que efectivamente haya devenido. En todo caso, estaríamos pensando en el post-neoliberalismo como una etapa en la que se entreteje una nueva configuración de las relaciones de poder entre las clases sociales, con la conformación de bloques sociales dirigentes de tipo *sui generis* que habilitan condiciones que podrían ser más favorables a las fuerzas populares. Por tomar una definición posible, incorporamos la cita de Thwaites Rey (2010: 30) que utiliza esta categoría para definir a *"gobiernos que, en conjunto y al margen de sus notables matices, pueden llamarse 'pos-neoliberales' y que expresan correlaciones de fuerza sociales más favorables al acotamiento del poder del capital global. En todos estos casos comienza a cuestionarse la 'bondad del mercado' como único asignador de recursos y se recuperan resortes estatales para la construcción política sustantiva. Se conjuga así una retórica crítica frente a las políticas neoliberales, el diseño de propuestas para transformar los sistemas políticos en democracias participativas y directas y una mayor presencia estatal en sectores estratégicos"*.

masividad- y otras, con una nueva impronta basada en la restitución del discurso de derechos (Pautassi, 2010). Entre estas últimas, destacan en la bibliografía específica el lugar de la Asignación Universal por Hijo y el de la Reforma Previsional como operadoras de una importante discontinuidad en diseño, formato de implementación y elementos significantes en juego, con las políticas sociales neoliberales (Borghini, Bressano y Logiudice, 2012; Corsiglia Mura, 2013).

De estas políticas articuladas por una re-conceptualización de derechos, nos interesa aquí detenernos especialmente en las actuales políticas previsionales, como punto desde el cual poner en diálogo algunas de las aristas de las actuales transformaciones de la intervención estatal. ¿En qué marcos de discusión se inserta esta renovada política previsional que, en nuestro país, ha dado algunos giros copernicanos en los últimos años?

Reconocemos diferentes ordenadores posibles de esta pregunta. En este trabajo, pretendemos pararnos especialmente en la intersección entre la política y sus sujetos perceptores.

Fundamentalmente, exploraremos la construcción de sentidos en torno al acceso a la jubilación que opera en sujetos adultos mayores. Para los adultos mayores ¿La jubilación es un derecho? ¿un derecho para quiénes? ¿derecho al que se accede a través de cuáles requisitos? ¿un derecho que debe ser garantizado cómo?.

Nuestro tiempo presente está surcado por diferentes urgencias y a la luz de ellas, debemos pensar los debates abiertos por las transformaciones en las políticas públicas. Algunas de estas urgencias, se relacionan sin dudas con la herencia de las décadas neoliberales que, después de generar un impresionante retraimiento sobre todo en el campo de los derechos sociales, nos devuelven un escenario social fragmentado, empobrecido y terriblemente desigual. En lo que hace a la población de adultos mayores, estos efectos resultan evidentes. Niños y viejos son considerados en prácticamente toda la literatura específica, como los grupos vulnerables por excelencia.

Por otro lado, aparecen otras urgencias a la hora de pensar los mecanismos de sostenimiento y garantía de derechos de los adultos mayores. Hace años que la demografía viene alertando sobre los cambios en los comportamientos poblacionales. En especial para nuestro país, las pirámides demográficas vienen mostrando el avance de un

marcado envejecimiento. El último Censo Nacional, nos ubica dentro de los parámetros de una población envejecida y las proyecciones de la Cepal (2010) señalan esta tendencia en aumento.

Así entonces, en este contexto de desigualdad social heredada y persistente y de crecimiento de la población adulta mayor, ¿quiénes serán los envejecientes que tengan efectivamente derecho a la vejez como valor socialmente protegido?

Creemos que, en última instancia, lo que aquí está en juego es la discusión mucho más profunda acerca de la igualdad o la diferencia de aquellos que son parte de la comunidad política. Como diría Jaques Ranciere (1996) "*¿de qué cosas hay y no hay igualdad entre cuáles y cuáles? ¿Qué son esas "qué", quiénes son esas "cuáles"? ¿Cómo es que la igualdad consiste en igualdad y desigualdad?*"

Recorrimos así, a partir de un enfoque exploratorio, estas preguntas desde la propia percepción de los adultos mayores. Buscamos reconstruir las relaciones entre los formatos de las políticas previsionales y las representaciones de derechos y ciudadanía que construyen y movilizan los sujetos alcanzados por éstas.

Para ello, debimos primero reconstruiremos la historicidad propia del campo, entendiendo que gran parte de los sentidos en juego acerca del derecho a acceder a una jubilación, se asientan en más de cien años de construcción significativa respecto a quiénes son los sujetos merecedores de la protección social. Provenientes de una trayectoria anclada a mecanismos corporativos de acceso a los derechos de la seguridad social a través del trabajo, debimos poner en discusión y desnaturalizar los diferentes entramados políticos y epocales dominantes de en relación a las cuestiones previsionales.

Así, este recorrido histórico nos llevó en primer lugar a ubicar los orígenes de un sistema previsional nacido en el marco de imponentes luchas del incipiente movimiento obrero organizado de principios de Siglo XX, fragmentado y diferencial según el peso de negociación de cada rama sindical (Isuani, 2008). Posteriormente, pudimos ubicar el momento de mayor masificación de la cobertura en el marco de la extensión de los derechos sociales (a la par que la enorme expansión del mercado e trabajo) en el marco del Estado Social del ciclo del primer y segundo gobierno peronista. Con pocas modificaciones, hacia fines de los años 60 el sistema cristalizaría en la unificación de cajas y criterios de acceso y prestaciones. De allí en más y por los siguientes 25 años, el

sistema previsional se caracterizaría por la administración estatal bajo la lógica de reparto y de solidaridad intergeneracional. Seguiría marcado por la lógica corporativa y su canal de acceso se mantendría atado a la trayectoria laboral de los sujetos, cristalizando desde aquí un fuerte imaginario de derecho asociado a una lógica con cierta impronta meritocrática. Un claro ejemplo de esto, será la reivindicación del 82% móvil que, en última instancia no hace sino reclamar un sistema de estratificación de ingreso en los sectores pasivos equivalente al diferencial nivel de ingreso de los trabajadores activos<sup>4</sup>. De todos modos y más allá de los formatos estratificados y diferenciales según rama de actividad, debemos resaltar que en términos generales, y dadas las características de la sociedad argentina de los años 60 y 70 con amplia expansión del empleo, se consolidaría un sistema con altos niveles de cobertura.

Sin embargo, el sistema previsional iría construyendo tempranamente un derrotero de constante tensión, donde la maduración demográfica y la dificultad de auto-sustentación financiera, comenzaría a requerir de intervenciones de diferente tipo. Mayormente, la incorporación de financiamiento por vía impositiva para tratar de compensar el déficit permanente (Arceo y otros, 2009). Esto consolidaría cada vez con más fuerza, el descrédito respecto a la administración estatal y un férreo consenso respecto a la *crisis del sistema previsional* (Bertranou y otros, 2011: 54).

Para inicios de los años 90, el sistema previsional argentino mostraba entre sus características salientes una considerable inequidad entre los beneficiarios, escasa transparencia para los contribuyentes en cuanto al monto jubilatorio a recibir, alto incumplimiento de los aportantes, elevado déficit y un considerable endeudamiento con los beneficiarios debido al incumplimiento de los pagos establecidos según las leyes vigentes y la utilización de la movilidad como variable de ajuste macroeconómica. Por su parte, la pérdida de valor real de las jubilaciones era un tema insoslayable. Según Arceo y otros (2009:8) éstas se habían reducido un 36% entre 1983 y 1987 y un 21% adicional entre 1987 y 1989. De a poco, se iría consolidando un fuerte discurso hegemónico que combinaría la sospecha hacia el Estado, la expectativa en el Mercado y un aire individualizante que transformaría los parámetros para pensar las dimensiones de derechos y ciudadanía involucradas en lo previsional.

---

<sup>4</sup> Para ver esta discusión en mayor detalle puede consultarse Dvoskin (2012)

En el año 1994, en el marco de las políticas neoliberales del Consenso de Washington, se transformó el sistema previsional argentino hacia un régimen mixto, donde coexistiría un subsistema de reparto con otro de capitalización individual. Claramente, la reforma estaría sesgada hacia este último, ejemplo del paradigma individualizante y privatista de los noventa. El sistema mixto tuvo catorce años de vigencia en nuestro país. Tiempo que alcanzó para evidenciar de sobra que las consecuencias regresivas que implicó en las diversas dimensiones involucradas. No sólo se retrotrajo la cobertura de los adultos mayores<sup>5</sup> y se avanzó en el deterioro de los haberes, sino que aparte se dañó profundamente el imaginario consolidado respecto a las lógicas de solidaridad. La reforma de los años 90, restauró el criterio de capitalización individual haciendo cada vez más desigual la capacidad de cobertura de los sujetos envejecientes. El derecho a la ancianidad, quedaría cada vez más relacionado con la propia trayectoria vital, condicionada como todos sabemos por múltiples elementos estructurales.

Finalmente, pondremos estas transformaciones, y los actuales giros de la política previsional, bajo la mirada de los sujetos que las perciben. Los adultos mayores.

El trabajo aquí presentado es de carácter exploratorio y no tiene pretensiones de representatividad estadística. Simplemente va a buscar poner en diálogo algunos debates que vienen recorriendo el campo de la política social reciente, en especial los referidos a la política previsional, haciendo nudo en la dimensión de ciudadanía y reconocimiento de sujetos que éstas intervenciones estatales habilitan. Esto, parece una excelente oportunidad para desarrollar, a partir de la dimensión de la vejez, la pregunta de fondo acerca de quiénes y cómo tienen derecho a ser contados como parte de la comunidad.

Y especialmente nos interesa interpelar esta cuestión, poniendo en diálogo los discursos socialmente contruidos desde estas políticas públicas, con la propia percepción de aquellos que son envejecientes y destinatarios de las mismas. Para abordar la temática expuesta realizamos entrevistas a adultos mayores de distinta franja etaria a fin de acercarnos a las representaciones sociales que giran en torno al tema abordado.

Cabe destacar que en un primer momento nos sorprendió de las entrevistas realizadas la escasa resistencia a la extensión del derecho jubilatorio a las amas de casa y a aquellos

---

<sup>5</sup> Danani y Beccaria (2011) sostienen que la “cobertura horizontal”, es decir la proporción de personas en edad de jubilarse y la que efectivamente accede a la prestación, cayó aproximadamente un 10% entre 1996 y 2002 alcanzando en éste último año a menos de un 60% de la población adulta mayor.

que han trabajado en negro y sin registro de aportes. Y esto, a pesar de que varios de nuestros consultados no habían tenido que recurrir al Plan de Inclusión Previsional para jubilarse.

Con el adentramiento de las entrevistas aparecieron otras posturas de resistencia a ésta política, asociándolo directamente con la “ausencia de aportes”, argumentando que quienes aportaron se constituyen en merecedores del derecho a la jubilación. Mencionando alguna de las entrevistas con posicionamientos más contundentes, se reiteran dos posturas; por un lado que quienes realizaron aportes deberían percibir un haber mayor al que reciben los jubilados por inclusión previsional, refiriendo a que el incremento del 82 % no se da por haber tantos “jubilados nuevos”. Por otro lado, una de las entrevistadas expresa que ella, además de su actividad laboral en el ámbito privado, también tenía asignado el trabajo doméstico de su hogar, refiriendo que las mujeres en igualdad de condiciones deberían recibir un doble beneficio jubilatorio (por aportes y por política de inclusión).

Lo expuesto precedentemente, nos lleva a suponer que si bien existe un avance en las representaciones sociales que habiliten criterios de derechos y dimensiones de ciudadanía más allá de lo meramente contributivo, continúa siendo contundente la tendencia a pensar la situación previsional desde un punto de vista netamente individual.

Por su parte, las representaciones de los jubilados y jubiladas que fuimos recogiendo relacionadas a estas transformaciones dan cuenta de un acuse de recibo de las mejorías recientes. De todas maneras, no parece que los respondientes tengan absoluta conciencia de las transformaciones operadas en el ciclo neoliberal de los años 90, ni de la profundidad de ciertas medidas que operaron en su actual reformulación. Esto debería ponernos en estado de alerta acerca de posibles debilidades a la hora de tener que resguardar un modelo estatizado, solidario y de reparto. En sintonía con esta preocupación, nos inquieta la ausencia de estrategias colectivas de discusión y difusión de la integralidad que implica el derecho a la jubilación.

En este sentido entonces, pareciera verificarse con las reformas recientes del sistema previsional un sentido de reconocimiento de derecho que transita más el recorrido de “arriba hacia abajo”, más que el de una demanda que lo construya de “abajo hacia arriba”.

## Bibliografía Consultada:

- **Arceo, N; González, M; Mendizábal, N. (2009).** La evolución del sistema previsional argentino. Documento de Trabajo N°2- Cifra-CTA.
- **Bertranou, F; Cetrángolo, O; Grushka, C; Casanova, L. (2011)** Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones. Naciones Unidas- CEPAL- OIT
- **Borghini, N.; Bressano, C.; Logiudice, A. (2012)** “La actualidad de la política social. ¿Retorno del estado que no fue o nueva matriz de la asistencia?”. Publicado en La Revista del CCC N.º 16 Año 6. ISSN 1851-3263
- **Cepal (2010).** “El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores para América Latina y el Caribe. Separata”.
- **Corsiglia Mura, L. (2013).** "Estado y políticas sociales en el post-neoliberalismo. Un campo de discursividades en tensión", *De Prácticas y Discursos. Cuadernos de Ciencias Sociales*, Año 2, N°2.
- **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, Hintze, S. (2011) (coord) *Protecciones y desprotecciones. La seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Argentina.
- **Danani, C e 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 e Hintze, S (coords). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Arg.
- **Dvoskin, N (2012)** “Ideas y teorías económicas en los debates sobre la reforma de la seguridad social en Argentina: el caso de la ley de movilidad de haberes previsionales de 1958”. Ponencia presentada en III Congreso Latinoamericano de Historia Económica y XXIII Jornadas de Historia Económica, San Carlos de Bariloche, ISSN 18532543.
- **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*. Editorial del Banco Mundial. Argentina.

- **Oszlak, O y O'Donnell, G (1976)** "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Publicado en Documentos GE CLACSO N°4. Documentos del CEDES, Argentina.
- **Pautassi, L. (organizadora) (2010)** "Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en Argentina". Editorial Biblos, Buenos Aires.
- **Ranciere, J. (1996)** "El desacuerdo. Política y Filosofía". Ed Nueva Visión. BsAs.
- **Thwaites Rey, M. (2010)** "Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?" en *OSAL Observatorio Social de América Latina*, Buenos Aires, Año XI, N° 27, abril.