



SISTEMA PREVISIONAL, IGUALITARISMO Y JUSTICIA DISTRIBUTIVA

Roberto Gargarella y Rubén M. Lo Vuolo¹

Al mirar el contenido de las políticas en materia previsional es posible advertir de qué modo el gobierno trata a los ciudadanos –especialmente a aquellos más vulnerables y con menos capacidad de protesta- dentro de una sociedad profundamente desigual. La historia argentina reciente en esta materia resulta calamitosa y se encuentra fuertemente influida por la ley menemista 24.241; norma que cambió radicalmente la naturaleza del sistema de previsión social –un sistema que, por cierto, reclamaba urgentes reformas.

A partir de la sanción de dicha ley se abandonó la idea de solidaridad intergeneracional como motor del sistema y se generaron calidades de ciudadanía diferentes en función de la posibilidad de aporte de cada persona, dentro de un mercado laboral profundamente desigual. El resultado fue que, desde entonces se multiplicaron los problemas, y cayó la cobertura, marginando a una parte significativa de la sociedad con escasa capacidad contributiva. La posterior Ley de Solidaridad Previsional (un eufemismo burlón y ofensivo) de 1995, vino a poner límites a la actuación judicial en la materia, bloqueando toda posibilidad de que la justicia interviniera para evitar el deterioro del valor de los beneficios con el objeto financiar el agujero fiscal generado por el nuevo sistema.

Desde hace algunos años, y sobre todo desde la llegada de la nueva Corte Suprema, este desastre comenzó a aliviarse a través de una serie de fallos destinados a revertir las prácticas precedentes. La intervención de la Corte en cuestiones previsionales fue importante en el fondo, pero sobre todo significativa en sus formas, tal como se advirtió especialmente en el caso “Badaro 1” (referido a la necesidad de establecer los ajustes previsionales necesarios para mantener el valor de las jubilaciones).

¹ Roberto Gargarella es constitucionalista (UBA/Di Tella); Rubén Lo Vuolo es economista (CIEPP)



En contra de la que fuera su práctica habitual de años, el máximo tribunal optó por un proceso de decisión notable, que no implicó ni el habitual silencio cómplice frente a salvajes violaciones de derechos (un silencio al que se llegaba alegando que la cuestión del caso era “política” y la Corte, por tanto, “incompetente” para resolverla), ni la imposición anti-democrática de una política única, sobre la voluntad de la ciudadanía y sus representantes –lo cual le permitía, en la práctica, imponerse sobre los legisladores, reemplazándolos cada vez que se le ocurría.

Contra ambas nocivas tendencias, la nueva Corte sostuvo en “Badaro 1” que el problema en cuestión tenía relevancia constitucional (es decir, que se trataba de una grave violación de derechos), y que el Congreso tenía la obligación de involucrarse en la resolución del conflicto, ya que su omisión sistemática de actuar implicaba comprometerse con una práctica injustificada y violatoria de derechos. Finalmente, entonces, la Corte le dijo al poder político algo así como: “yo no tengo la legitimidad democrática para decidir sobre el fondo de la cuestión, pero tengo el derecho de obligarte a que desde tu lugar decidas, para no convertirnos en co-responsables de una violación de la Constitución.” En estos días, y obedeciendo a aquel mandato judicial, el Congreso vuelve sobre el la cuestión previsional, pero dentro de los márgenes que le ofrece la injusta e ineficaz legislación hoy existente.

Por ello, creemos que es oportuno insistir sobre esas normas vigentes a la luz de una visión reivindicatoria de la perspectiva de izquierda democrática, capaz de promover tanto la autonomía individual como la justicia distributiva. Nuestro sistema de previsión sigue siendo corporativo y fragmentado pese a denominarse como “integrado”. La convivencia del régimen público de reparto con el de capitalización individual determina que los derechos, las formas de cálculo del haber (y su movilidad) sean muy diferentes. A esto se suman regímenes especiales (incluyendo los de las provincias), y normas discrecionales para algunos ciudadanos, como la que habilita coyunturalmente la entrada al sistema deduciendo “aportes” de la propia “jubilación” para quienes no cumplen algunos requisitos legales.

La difusa y variada naturaleza del beneficio se traslada a la movilidad, en un contexto donde la información pública vuelve a los indicadores oficiales ilegítimos. La movilidad depende de la naturaleza de los beneficios jubilatorios. ¿En qué proporción reemplazan al salario? ¿En qué proporción se vinculan con los aportes? ¿Garantizan un determinado nivel de consumo básico o el consumo que disfruta cada status laboral en el mercado de empleo? El sistema hoy tiene respuestas muy diferentes para la ciudadanía.



Es necesario discutir el contenido profundamente desigual, arbitrario e ineficiente del actual sistema “des-integrado” de previsión social. Para ello, sugerimos reconocer el derecho universal a una jubilación ciudadana básica independientemente de la situación laboral en la actividad, y cuya movilidad esté vinculada a mantener su poder de compra. A esa jubilación debería adicionarse un beneficio contributivo financiado por un sistema de reparto sólido financieramente y cuya movilidad esté vinculada a indicadores de evolución promedio del salario y la economía. Los cambios no deberían limitarse al reconocimiento de la movilidad. Se debería modificar el actual sistema que perjudica a los más vulnerables y consolida la fragmentación social, cambiando a un sistema previsional único para toda la ciudadanía, orientado por principios de igualdad y de justicia distributiva.