

Grupo 5: Políticas sociales, laborales y de seguridad social

Coordinación: Claudia Danani - cdanani@arnet.com.ar

Alejandra Beccaria - abeccari@ungs.edu.ar

Nuevas tendencias laborales, nuevos paradigmas de seguridad social.

Torres María Sol

CEPEN, Fac. Cs. Ec., UBA

Razmujin@yahoo.com.ar

INTRODUCCIÓN

Fue en la sociedad del pleno empleo donde aparecieron y se difundieron las principales modalidades de seguridad social. De este modo, adherir los derechos sociales a los derechos del trabajo, como fue el caso del derecho a la seguridad previsional, sólo excluía a quienes dependían del jefe de hogar. Especialmente, por supuesto, las mujeres.

Aunque las tendencias demográficas son usualmente señaladas como el factor principal de la crisis de los sistemas previsionales, han sido de hecho los cambios en el mercado de trabajo lo que han vuelto los derechos del trabajador una vía de acceso sumamente limitada para la seguridad social. De este modo, las tendencias del mercado de trabajo caracterizadas por la precarización vía flexibilización, subempleo o intermitencia del empleo, sumadas al avance de la informalidad y a la desocupación como realidad estructural, han vuelto obsoletos los sistemas previsionales que vinculan íntimamente jubilación e historia laboral. Obsoletos para asegurar la cobertura plena y la calidad de la seguridad previsional. Pero también para ser sustentables económicamente.

Las reformas vía privatización no sólo no cuestionaron sino que reforzaron la relación entre las jubilaciones y el mercado de trabajo. Pero este fracaso no supone que una reforma no sea fundamental.

Es por eso que este trabajo vislumbra las consecuencias desequilibrantes, a nivel estructural, que las nuevas tendencias del mercado laboral tienen sobre los sistemas previsionales contributivos.

En este sentido se hace mención de una modalidad de financiamiento insustentable, en tanto la tasa de reemplazo se reduce por el efecto conjunto de las tendencias demográficas (de

envejecimiento de la población) y las ya mentadas del mercado de trabajo, determinando un problema de financiamiento estructural que, al implicar la necesidad de recurrir a recursos no contributivos, puede suponer que los excluidos del sistema por no poder contribuir, financien, sin embargo, el sistema previsional al que no pueden acceder.

Por otra parte, se observan las consecuencias del sistema, frente a las nuevas coyunturas, en lo que refiere a la eficacia del sistema previsional para asegurar una seguridad social de calidad a la población anciana. En consecuencia, se señala cómo opera el reflejo de tendencias regresivas en el mercado de trabajo; la conformación de un sistema previsional elitista y excluyente de trabajadores precarios, informales y desocupados; la exclusión de los trabajos no incluidos en la modalidad de empleo y con ello, especialmente, de las mujeres amas de casa; una modalidad de recaudación regresiva, que perjudica las unidades económicas de uso más intensivo de trabajo, excluyendo del diseño tributario criterios vinculados al tamaño de la unidad productiva, sus rentabilidades o ganancias.

Con todo esto se pretende fundamentar la necesidad de liberar al sistema previsional del mercado de trabajo para lograr un sistema sustentable y no excluyente.

LOS SISTEMAS PREVISIONALES EN CRISIS

La noción de contribución como cimiento de la estructura de seguridad social nace en un contexto muy diferente al actual. En los últimos 50 años cayeron todas las premisas en las que se basaban las políticas sociales cuando se originaron: cambios en la estructura familiar (madres solteras o jefas) y cambios en el mercado de trabajo (pleno empleo y en blanco). Hoy los patrones de trabajo son más diversos: las prestaciones cuyos beneficios están atados a las contribuciones basadas en el empleo se ven alteradas. ***La disminución de la necesidad de tiempo de trabajo y la concentración económica que vienen de la mano del desarrollo económico en la actual economía capitalista tienen, en el marco de las actuales relaciones de producción y distribución, una contracara de exclusión y precarización de las condiciones de vida de los trabajadores, o bien de aquellos que ni siquiera pueden serlo, pero que no cuentan con otra posibilidad de acceder a una parte del producto social.***

Pero si el mundo del trabajo es el primer escenario conflictivo, inmediatamente el problema se transfiere a los jubilados en virtud de la íntima relación entre la inserción en el mercado de trabajo y la posterior participación en el sistema previsional. Dada dicha relación, los desequilibrios del sistema previsional reflejan los del mercado de trabajo y reproducen en las jubilaciones el problema de exclusión y precarización allí planteado (ya sea exclusión por desocupación, por realizar actividades no insertas en la esfera de la rentabilidad capitalista, o por una inserción inestable y/o precaria).

Frente a esta coyuntura se evidencian las dificultades de los dos principales sistemas previsionales implementados en el Mundo (de reparto y de capitalización) para hacer frente a los cambios en las proporciones demográficas y en el mercado de trabajo, afectando la eficiencia y hasta hipotéticamente la supervivencia de estos sistemas: En el sistema de reparto el aumento de la proporción de pasivos sobre los activos se traduce en un aumento de las obligaciones para el sistema al tiempo que la base de financiamiento se mantiene rígida; Por su parte, en el sistema de capitalización, el cambio demográfico es filtrado por medio de la parcialidad de la cobertura, de modo que los informales y desempleados, o aquellos empleados de manera intermitente, se ven excluidos del beneficio de un ingreso previsional suficiente, a menos que el Estado, sin financiamientos específicos, se haga cargo de los excluidos.

Desde hace años, a nivel internacional, se realizan diversos estudios sobre los problemas de los sistemas previsionales y sus patentes o inminentes crisis de financiamiento y cobertura. Muy frecuentemente estos trabajos asocian las crisis al “envejecimiento de la población”, un fenómeno demográfico que, si bien es muy claro en Europa, ya se ha puesto en marcha en Latinoamérica, y a un ritmo aún más acelerado que en el viejo continente. Este fenómeno implica que la cantidad de población pasiva se incrementa más rápidamente que la de población joven, es decir la población activa, y así aumenta más rápidamente la cantidad de beneficiarios previsionales que la de trabajadores aportantes. Sin embargo, al menos en Argentina podemos aseverarlo: ni todo anciano es un jubilado ni todo joven un trabajador, o por lo menos, un trabajador aportante. Y esto relativiza necesariamente el argumento demográfico que supone la necesidad de más PEA y sobreentiende un “exceso de jubilados”.

Lo cierto es que existe el hecho de que la relación aportantes-beneficiarios se ha modificado, y se continúa modificando, haciendo insuficientes los fondos contributivos para mayor cantidad de demandantes.

Entonces, si el argumento demográfico no parece explicar exhaustivamente las crisis de financiamiento, es necesario ampliar el enfoque y tener en cuenta la necesidad de aludir a dos ámbitos al momento de pensar el financiamiento del sistema previsional: el mercado de trabajo y el conjunto de jubilados. La tendencia a referirse a los segundos está claramente más de moda. Quienes así lo hacen (como por ejemplo el Banco Mundial) tal vez se respalden en el hecho de que los ancianos se hallan afectados a un fenómeno estructural y continuo (por no entrar en el ámbito de las conveniencias políticas, claramente implicadas, pero que no son el eje de este trabajo). En cambio, se minimiza el carácter permanente o de largo plazo de los fenómenos que afectan el mercado de trabajo. Y esto último, como muchos estudiosos de este campo saben contundentemente, es sumamente discutible.

Si la vejez es cubierta por las contribuciones de los trabajadores, suponiendo que estamos ante un fenómeno demográfico ineludible, es necesaria una expansión del mercado de trabajo formal de las mismas proporciones que el aumento de la población anciana. Pero muy por el contrario, no sólo es posible señalar en carácter estructural del desempleo, subempleo, la informalidad y la precarización parecen, sino también el distanciamiento entre los procesos de crecimiento económico, cuando los hubiere, de su reflejo en el nivel de salarios. De este modo, el deterioro o estancamiento de los salarios, así como los problemas antes señalados, mantienen la población anciana al margen del crecimiento de la economía, y por tanto, objeto de dificultades de financiamiento. Así, las mejoras en la economía nacional no cuentan con canales para trasladarse al sistema previsional: En el caso de los salarios, si no aumentan, tampoco lo hacen las contribuciones. Si disminuyen, éstas también lo hacen. De este modo, el proceso demográfico de envejecimiento de la población se vuelve un problema frente a su dependencia de un mercado de trabajo con numerosos problemas de carácter estructural.

El argumento demográfico parece ya no tratarse de una cuestión científica o metodológica sino ser una cuestión política, de negación de la realidad.

Pero, ¿es posible realmente sostener que el deterioro del mercado de trabajo ocurrido vertiginosamente en Argentina durante la convertibilidad no se ha revertido con el derrumbe de la misma? A continuación haremos un breve análisis de los principales aspectos propios del deterioro del mercado de trabajo formal, fuente de financiamiento del sistema previsional. Intentaremos dilucidar si el fin de la convertibilidad ha terminado con el carácter estructural de tales aspectos, como el gobierno, la mayor parte de la población, y hasta algunos intelectuales, se alegran de anunciar.

LAS TENDENCIAS DEL MERCADO DE TRABAJO

“En este fin de siglo un fantasma recorre el mundo: la amenaza del desempleo creciente, aun en periodos de crecimiento económico”

(dos Santos Theotonio 1998)

Constituyendo la población activa el sostén financiero de la seguridad previsional, es pertinente reconocer cuáles son los procesos estructurales y las principales tendencias en el mercado de trabajo. No solo en Argentina y Latinoamérica, sino también en el mundo desarrollado.

La primera tendencia que ha demostrado cada vez más su carácter estructural es la desocupación. También el subempleo y la precarización del trabajo han aparecido como procesos concomitantes con este problema. De este modo, el mercado de trabajo formal, aquél que constituye sostén financiero del sistema previsional, no se expande al ritmo del proceso demográfico del envejecimiento de la población, sino que por el contrario la tendencia es a la rigidez e incluso, especialmente en momentos de crisis, al achicamiento.

La desocupación generalizada se trata de un fenómeno estructural porque esta ligado a un proceso económico cuya lógica genera crecimiento al tiempo que genera desempleo.

Es necesario recordar que estamos en plena reestructuración productiva de la economía mundial. Esta reestructuración sustituye un paradigma tecnológico basado en la producción de masas, en las máquinas y productos de consumo duradero basados en el acero y otros metales básicos, y otras características propias de una producción en escala creciente y concentradora. (Dos Santos, 1998)

En la lógica del aumento de la productividad los beneficios no se distribuyen equitativamente entre los agentes productivos: ni los salarios suben ni las jornadas disminuyen, crece en cambio la desocupación.

En Estados Unidos, el número de desempleados alcanzó alrededor del 5% entre enero y abril de 2003. En España, el desempleo alcanza el 11,9 % de la

población activa, cifra récord en Europa. En Alemania, asciende al 10,7%, y en Francia, al 9,3%. Pero estas cifras minimizan la realidad. Paralelamente, se imponen el trabajo a tiempo parcial, los horarios atípicos (Maruani, 2003)

La doctrina neoliberal propuso que la adaptación a la nueva coyuntura debía generar empleos mediante la disminución de los costos sociales. De este modo, reduciendo el precio del trabajo y sus costos sociales, aumentaría la ganancia y se estimularía la inversión, generando así nuevos empleos. Según Dos Santos (1998) *“este razonamiento es totalmente falso en la actual coyuntura. El mundo de los bajos costos salariales, de las prolongadas jornadas de trabajo, etc., tiende a generar cada vez menos empleo”*.

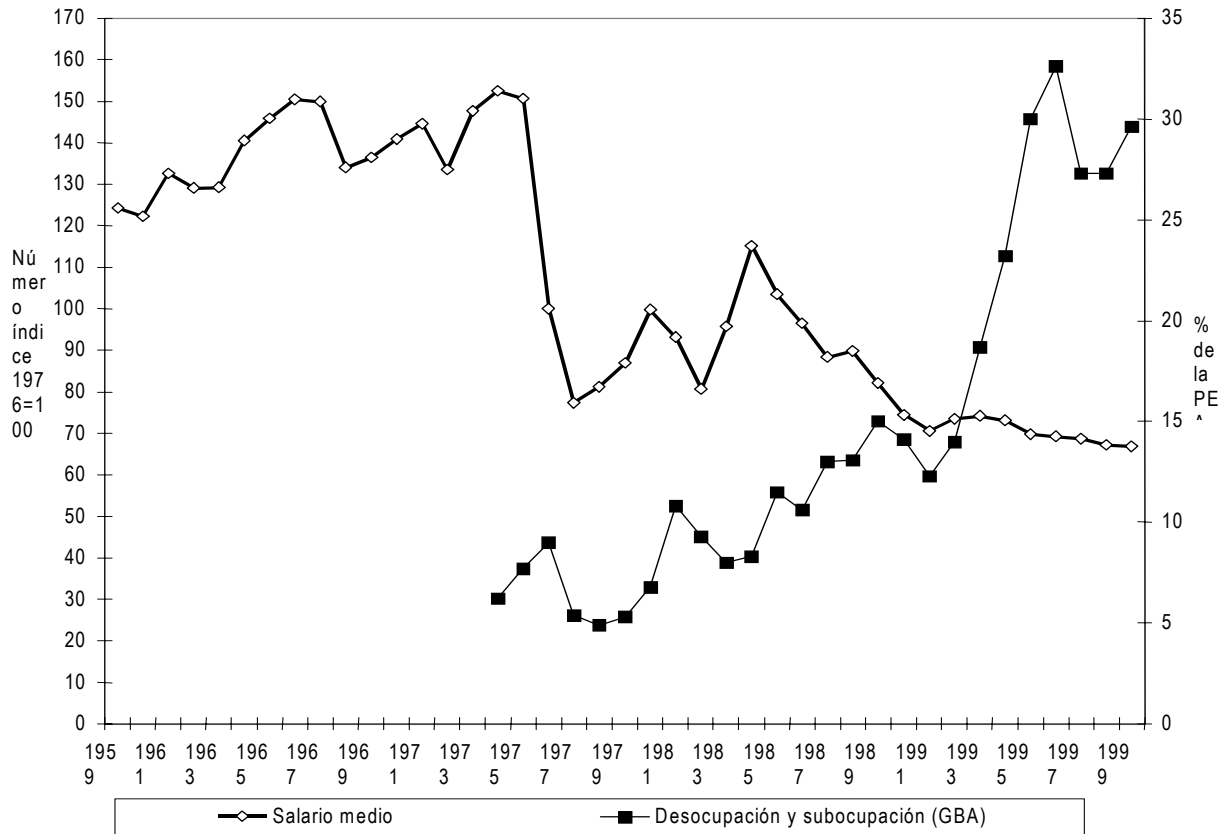
En Argentina, especialmente durante los 90, la precarización se ha dado como proceso legal y paralelamente fuera del ámbito de regulación del estado. La excusa de estimular el crecimiento económico y generar empleo llevó a la implementación de políticas que legalizaron la precarización. El primer caso es el de la expansión de la modalidad de contrato temporal, o trabajos exentos de la contribución jubilatoria, mientras en el segundo encontramos el trabajo informal.

Otro factor de importancia en lo que respecta al mercado de trabajo es su escasa absorción de los beneficios del crecimiento de la economía. En Argentina, v.g., el modelo implementado en los 90 *“implicó que las ganancias de capital, fundamentalmente las concentradas, se realizaron con independencia del nivel de actividad”* (CTA: 2004). Esto significa que el crecimiento económico no redundó en aumento de salarios ni en más y mejor empleo. *“Antes de 1976 el salario representaba no menos del 43% del ingreso nacional, en la situación actual apenas llega como máximo al 20% del mismo”* (CTA: 2004). De este modo las ganancias de capital, fundamentalmente las concentradas, se realizaron con independencia del nivel de actividad, y por ende de empleo y salarios, de la economía local.

En el siguiente cuadro puede apreciarse la clara tendencia al deterioro de del salario medio así como de la desocupación y subocupación en Argentina entre 1959 y 1999:

Gráfico Nro. 1

Evolución del salario medio real y la desocupación y la sobocupación, 1959-1999 (salario: 1976= 100; desocupación subempleo: % de la PEA)



Fuente: Elaboración propia sobre la base a FIDE y el INDEC.

Fuente: Lozano y Raffo (2003)

El escenario post-devaluación luego de la crisis 2001 en Argentina, generó algunos cambios que sembraron la duda sobre el carácter estructural del desempleo y los deterioros del mercado de trabajo. Merece la pena analizar la coyuntura económica de los últimos años en Argentina para indagar si, a pesar de la mejora de algunos índices, las tendencias generales no se han revertido.

Si bien, sobre todo inicialmente, los Índices de empleo y desempleo han mejorado notoriamente, el carácter estructural del desempleo no ha desaparecido, y tampoco el deterioro de la calidad del empleo.

El crecimiento del empleo formal -31% entre 2003-2006 según *Salvia, Sfani y Comas (2007)*- se ha concentrado en el mercado secundario, es decir la categoría de salarios más bajos por tratarse de personal no calificado (*“La misma concentró el 86% de los puestos de trabajo*

generados en el sector formal” según Salvia, Sfani y Comas, 2007). Salvia, Fraguglia y Metlika (2005) señalan que esto permite poner en duda que el crecimiento económico sea suficiente para resolver las tendencias negativas del mercado de trabajo.

Por su parte, el sector informal continúa siendo el de mayor peso relativo en la estructura del empleo, constituyendo el 45% en el segundo semestre del 2006.

En cuanto a la precarización laboral, Marticorena (2006) advierte la continuidad de la misma luego de la devaluación señalando “la persistente difusión de formas precarias de contratación, la extensión de la jornada laboral y el profundo deterioro salarial observable a partir de la modificación del tipo de cambio”. Si bien en el 2004 se realizó la sanción del régimen laboral que modifica la legislación que en 1991 implementaba los regímenes flexibles, la autora indica que “continúan vigentes extensos períodos de prueba sin derecho a indemnización, contratos de pasantía, y distintos mecanismos de reducción de aportes patronales”.

Al observar los dos cuadros y el gráfico extraídos del trabajo de Marticorena (2006) es posible aseverar que la evolución del mercado de trabajo durante la post convertibilidad lejos se encuentra de marcar una tendencia que revierta las características configuradas desde mediados de la década de los 90.

1.1. Evolución de los principales indicadores del mercado laboral, 1998/2001 – 2005

	1998		2001		2002		2003				2004				2005
	Mayo	Oct	Mayo	Oct.	Mayo	Oct.	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I
Tasa de Actividad	42,4	42,1	42,8	42,2	41,8	42,9	45,6	45,6	45,7	45,7	45,4	46,2	46,2	45,9	45,2
Tasa de ocupación**	36,9	36,9	35,8	34,5	32,8	35,3	36,3	37,4	38,2	39,1	38,9	39,4	40,1	40,4	39,4
Tasa de subocupación	13,3	13,6	14,9	16,3	18,6	19,9	17,7	17,8	16,6	16,3	15,7	15,2	15,2	14,3	12,7
Tasa de desocupación	13,2	12,4	16,4	18,3	21,5	17,8	20,4	17,8	16,3	14,5	14,4	14,8	13,2	12,1	13,0

*Para el total de aglomerados urbanos.

** El cálculo incluye a beneficiarios de Planes Sociales.

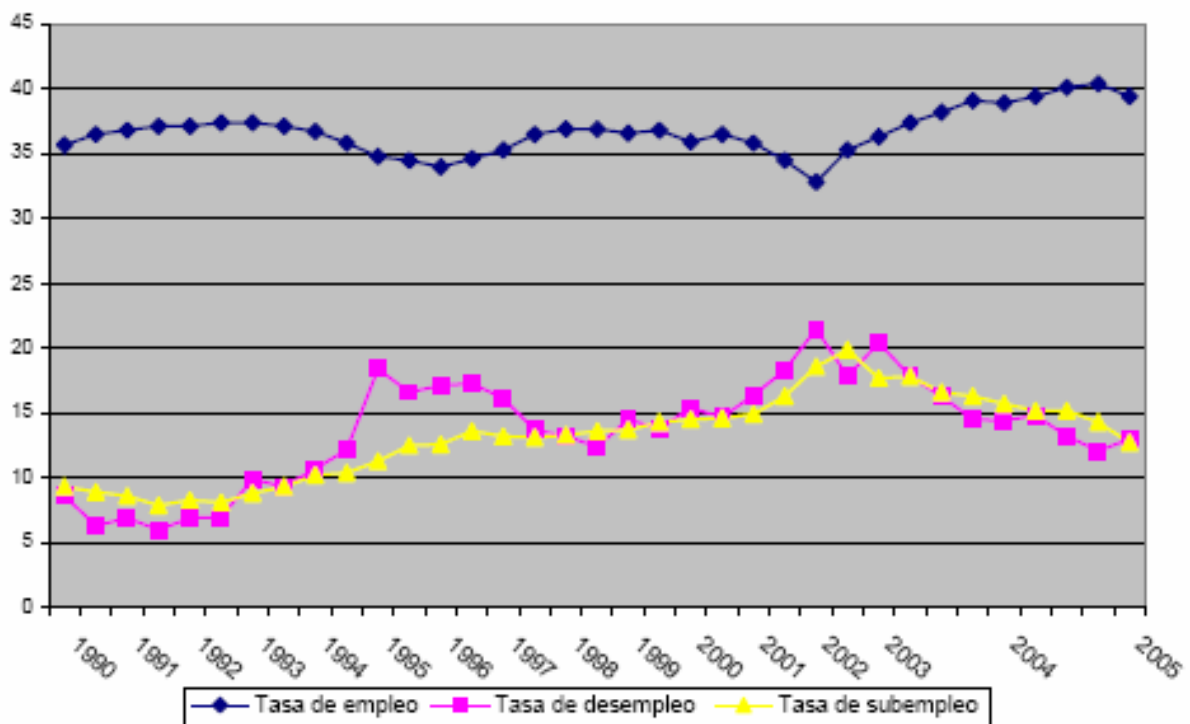
Fuente: Marticorena 2006

1.2. Evolución de los principales indicadores del mercado laboral, 2002 – 2005 incorporando las personas que reciben planes sociales en la condición de desocupados

	2002		2003				2004				2005
	Mayo	Oct.	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I
Tasa de actividad	41.8	42.9	45.6	45.6	45.7	45.7	45.4	46.2	46.2	45.9	45.2
Tasa de empleo	32.8	32.7	33.5	35.1	35.9	36.7	36.6	37.4	38.0	38.5	37.7
Tasa de desocupación	21.5	23.6	26.6	23.0	21.4	19.7	19.5	19.1	17.6	16.2	16.6

Fuente: Marticorena 2006

2. Tasa de empleo, desempleo y subempleo (1990-2005)



Fuente: Marticorena 2006

Como puede observarse, en 2005, los trabajadores desocupados junto con los subocupados representan en el 2005 el 25,7% de la población económicamente activa.

En el gráfico es posible apreciar una importante continuidad en el desempleo y subempleo antes y después del 2001, sin marcar este último más que un “momento” de discontinuidad, sólo

un desvío transitorio que refleja las consecuencias de la crisis. Luego de ese momento la tendencia se recupera, con lo que Marticorena (2006) concluye que *“no se observa en el breve período analizado un comportamiento que contrarreste la tendencia hacia la expulsión de empleo que caracterizó a la década pasada”*.

Finalmente, todo esto se combina con la agudización de otra tendencia señalada en la primera parte de este apartado: el deterioro de los salarios. *“Entre diciembre del año 2001 y enero del año 2005 la capacidad adquisitiva del salario ha caído un 10.63%, para los trabajadores no registrados su salario real ha descendido un 22,40% y para los estatales un 26,07%”*. (Marticorena, 2006)

OTRAS PREMISAS PARA LA SEGURIDAD SOCIAL PREVISIONAL

En esta coyuntura, el carácter excluyente del mercado de trabajo se extiende a un nuevo ámbito, en virtud de la estrecha vinculación con el mismo: el de los jubilados. El deterioro de las condiciones laborales amplifica sus consecuencias, salta las barreras de la población trabajadora y reproduce entre la población anciana sus daños. Pero no solo los actuales jubilados se ven afectados por un fondo frágil para afrontar las obligaciones para con ellos. El mayor peligro es el futuro: los actuales trabajadores hoy desprotegidos serán los ancianos pobres de mañana.

Si el derecho a una jubilación lo da el aporte, y una determinada cantidad de años de los mismos, pocos serán los “privilegiados” de acceder a la seguridad previsional. Aun si no son en realidad tales contribuciones las que pagan las prestaciones, son ellas las que expulsan del derecho jubilatorio a miles de trabajadores.

Entonces, he aquí el verdadero eje de la cuestión: la dependencia que tiene el presupuesto previsional del nivel de actividad y todos los fenómenos internos al mercado de trabajo. Es por eso que este trabajo se propuso discutir los paradigmas conocidos, tanto de reparto como de capitalización, en tanto paradigmas basados en la contribución, y dilucidar las posibles ventajas de un sistema no contributivo así como su factibilidad.

Las limitaciones del modelo contributivo pueden señalarse en tres ámbitos principalmente:

- En la dimensión económica, es incapaz de asimilar los procesos demográficos de envejecimiento de la población y las tendencias a la informalidad y precarización del trabajo, el subempleo y el desempleo. Esto lleva a que la relación aportantes beneficiarios impida al sistema cumplir con sus obligaciones, creciendo el déficit en la misma medida que avanzan estos dos procesos.

- Por el lado social, supone un sistema excluyente, precisamente de todos aquellos que por el deterioro del mercado de trabajo no pueden realizar aportes, o al menos no de manera continua. Sin olvidar que, el sistema contributivo, solo incluye a los “empleados”, es decir que deja de lado los trabajadores no remunerados, también imposibilitados de realizar contribuciones.

- Pero las limitaciones del sistema contributivo llegan también a lo simbólico. Es que el paradigma contributivo legitima el acceso a la seguridad previsional no por ser trabajador sino por “contribuir”, y esta idea está tan arraigada que resulta difícil un consenso social sobre otorgar prestaciones a personas que no han pagado nada. Se considera que es un regalo, y que premia a quienes no se lo merecen.

Esto ha limitado la posibilidad de idear otras modalidades de financiamiento que incorporen otros principios. Por ejemplo:

-Redistribución progresiva de ingresos (tanto en la recaudación como en la asignación)

-Beneficios vinculados con la productividad de la economía y la productividad del trabajo.

-Aumento de la proporción de PBI destinado a los ancianos frente a un incremento proporcional de los mismos en la población total. El no hacerlo hace que se reduzca progresivamente la proporción de PBI per/capita asignado a cada anciano.”

Pero la gran farsa detrás del mantenimiento de un sistema contributivo es que, en realidad, el sistema público es cada vez más dependiente de las transferencias fiscales y menos de las contribuciones/ aportes: 32% y 66% en 1994, pero 58% y 41% en 2006. De este modo, recursos fiscales que afectan a la totalidad de los trabajadores, contribuyentes o no, son destinados al pago de haberes para aquellos que pudieron cumplir las condiciones del sistema. Esto refuerza un sistema elitista, en el que los excluidos pagan parte del seguro de vejez del que son privados.

“la cotización del empleador a menudo se transfería a los precios, mientras que el aporte estatal se nutría de impuestos mayormente al consumo, por lo cual la mayoría de la población, no cubierta y de bajo ingreso, contribuía a la protección de la minoría asegurada de ingreso medio”. (Mesa Lago, 2004)

Es por todo esto que se plantea la necesidad de ***pensar el problema del financiamiento en otros términos. En este sentido se arguye la potencial superioridad de un sistema previsional desvinculado de la noción contribucionista de la seguridad social, es decir de ‘contraprestación a un contribuyente’.***

El paradigma no contributivo, en contraposición al basado en la contribución sería capaz de resolver muchas de las limitaciones de este último:

- Evitar que el proceso demográfico de envejecimiento se constituya en un problema, al desequilibrar la relación entre el financiamiento y las prestaciones. Esto la desproporción entre población activa y pasiva, es decir entre los aportes del mercado de trabajo y las coberturas a la población jubilada

- Evitar que los actuales problemas del mercado de trabajo se reflejen y sostengan luego, cuando los trabajadores actuales pasen a estar cubiertos por el sistema previsional.

- Lograr que el fondo de cobertura previsional no implique mecánicamente un mayor costo del trabajo. La contribución financiera de cada unidad productiva no estaría basada en la cantidad de empleados sino en sus ganancias netas. Esto, a su vez, disminuye el estímulo a la contratación en negro.

- Con la ruptura teórica ya explicada, lo que aparece como problema es hallar la manera de constituir el fondo que financia la cobertura previsional, es decir cómo y de dónde se captan los recursos de esta ‘producción social’.

Ahora bien, Para plantear el paradigma no contributivo como conveniente no puede apelarse solo a argumentos pragmáticos. Es fundamental definir con precisión las prioridades del sistema previsional:

¿Es evitar la pobreza en la vejez el objetivo central? Si la respuesta es afirmativa las herramientas más eficientes pueden plantearse en función de dicho objetivo.

-Es deseable que de un objetivo social se haga cargo la sociedad colectivamente y no el individuo en suma a un sistema privado e inseguro por basarse en movimientos financieros. Para que la sociedad como colectivo se haga cargo, es deseable que el sistema sea estatal.

- Es deseable que todos los individuos que llegan a la vejez reciban un beneficio, no como premio por haber logrado trabajar en la formalidad, o trabajar en el mercado de trabajo rentado, no como compensación a las contribuciones realizadas, porque el seguro de vejez, hemos acordado, no debería comprarse. El sistema contributivo genera una confusión ética en este aspecto.

- Es deseable que los beneficios puedan aumentar para sostener su valor real frente a procesos inflacionarios, pero también de acuerdo a las mejoras generales de la economía. Parte del beneficio actual debiera ser distribuido entre los antiguos trabajadores, asegurando a los actuales que también serán incluidos en el crecimiento futuro.

- Es deseable que el financiamiento no sea obtenido de los que menos tienen, ya que el objetivo del seguro no es evitar la pobreza perjudicando otros sectores vulnerables. Por tanto el ahorro de la población económicamente activa no es necesariamente un objetivo, cuando la tantas veces mentada “suavización del consumo” no es sino un impuesto que afecta especialmente a los sectores de menores ingresos.

- Es deseable que la seguridad social no sólo tenga buena cobertura y beneficios suficientes, sino **SEGURIDAD** para una subsistencia sin crisis. Para ello es poco recomendable poner en manos del mercado los recursos que financiarán las prestaciones. Tampoco parece eficiente ponerlo en manos de un Estado que utiliza los beneficios para fines clientelares, o bien usa los recursos para otros fines económicos externos al sistema de jubilaciones y pensiones. Por todo esto es necesario un sistema público pero institucionalmente autónomo, que permita proteger los fondos de usos externos al sistema y de manejos políticos de los mismos.

CONCLUSION

Dentro de la seguridad social, el sistema previsional es uno de los que mayores transferencias de ingresos implica, y también el que afecta más universalmente a la sociedad: todo aquel que llegue a la tercera edad y no este en condiciones de trabajar, será afectado quedará ligada a este sistema en lo que respecta a su subsistencia y calidad de vida.

Los objetivos y la función del sistema, con los años, no han perdido relevancia sino que por el contrario se han reforzado y ampliado. Pero la capacidad instrumental de los sistemas previsionales para responder a los mismos ha ido en la dirección contraria. Más allá de las particularidades que han definido la ineficiencia del sistema previsional argentino, tanto el de reparto como el de capitalización, ambos se encuentran limitados por un problema estructural vinculado a su carácter contributivo.

El aumento de la población que requiere prestaciones no va aparejado en una expansión del mercado de trabajo y un aumento de los salarios capaz de generar con eficiencia una transferencia del producto social a la población de la tercera edad. La disminución de la cobertura, del nivel de las prestaciones, de la seguridad futura de las mismas, es decir, el deterioro del sistema previsional mismo, se produce al tiempo que las presiones sobre el mismo se intensifican. La crisis de financiamiento está, como hemos señalado en este trabajo, ligada a la estrecha relación entre el sistema previsional y el mercado de trabajo, y las tendencias de este último. La actual coyuntura a convertido los sistemas contributivos en una institución ineficiente a priori, que no resiste siquiera el análisis lógico.

Pero ciertamente, siempre es más fácil demostrar los errores que la viabilidad y conveniencia de una propuesta alternativa. Es por eso que aquí se plantea la conveniencia de un sistema no contributivo, pero se reconoce la dificultad del diseño y la implementación del mismo.

El mayor desafío es no es sólo cómo serán las nuevas reglas distributivas, sino precisamente el financiamiento: de dónde saldrán los fondos. En este sentido, se sugiere aquí que en nuestro país, la creación de un fondo previsional específico y administrado por una institución relativamente independiente del resto de las finanzas del Estado es ciertamente más conveniente que utilizar como recurso los “impuestos generales” (recurso típico de los sistemas no contributivos ya implementados en el mundo). Esto se debe a que, de lo contrario, el financiamiento previsional resultaría regresivo en todo país donde el sistema impositivo lo sea.

Por otro lado, implicaría un aumento de la presión fiscal sin un claro destino de los fondos que deslegitima los impuestos y favorece la evasión.

Finalmente se plantea aquí una cuestión aquí es más política que técnica: ¿a más ancianos corresponde o no mayor parte del PBI?. Si la respuesta es afirmativa, el sistema basado en la contribución no es un mecanismo fiable para garantizar la transferencia de recursos. « Le problème à résoudre ne se situe pas dans une insuffisance de ressources mais dans la difficulté de répartir la richesse collective de manière équitable » (Jean-Marie Harribey, 2002)

BIBLIOGRAFIA CITADA

- Salvia, Stefani, Comas (2007): “Ganadores y perdedores en los mercados de trabajo en la argentina de la post devaluación”, IX JORNADAS ARGENTINAS DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN, Huerta Grande, Córdoba – 31 de octubre, 1º y 2 de noviembre de 2007
- Salvia, Fraguglia, Metlika (2005): s/d, Artículo publicado en *Revista de Estudios Sobre Cambio Social*, año VI, número 17-18. Otoño/Invierno 2005:
<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/lavbo.htm>
- Dos Santos Theotonio 1998: “Notas sobre la coyuntura económica Mundial”, NUEVA SOCIEDAD N° 155.
- Harribey (2002) : ”Le discours libéral sur les retraites oscille entre sophismes et apories”, Séminaire ”Financiarisation, workfare et nouveaux droits sociaux”, FSE Florence – 7 novembre 2002
- Lozano y Raffo (2003): “Análisis de los incrementos de salarios y jubilaciones”, noviembre del 2003, s/d
- Marticorena (2006): “*Precariedad laboral y caída salarial el mercado de trabajo en la argentina post convertibilidad*”, ASSET, 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo
- Maruani (2003): “Precariedad, subempleo, pauperización del trabajo”, Le monde diplomatique edición española, junio 2003
- Mesa-Lago Carmelo (2004): “Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social”: Unidad de Estudios Especiales, Secretaría Ejecutiva, Santiago de Chile, marzo de 2004

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Albuquerque de Castro (2007): “El Estado de Bienestar. El cambio de paradigmas. Los derechos sociales”, Seminario Técnico Regional de la AISS: *La regulación del derecho de la seguridad social en la agenda social de los Estados*, Bogotá
- CEPAL (2000): “Equidad, desarrollo y ciudadanía”, Santiago de Chile
- CEPAL (2008): “Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2008”, Santiago de Chile
- CEPAL (2008): Serie financiamiento del desarrollo n° 205, Santiago de Chile
- CEPAL s/d: “Notas de población”, n° 83, Santiago de Chile
- Mesa Lago (2009): “La ley de reforma de la previsión social argentina”, revista Nueva Sociedad No 219
- Revista de la CEPAL (2002-2007), n° 78, 81,88, 89, 90, 93, Santiago de Chile