



Revisando las condiciones de la seguridad social ¿Tiempos de contrarreforma en la Argentina?

Vilma PAURA*

A propósito de *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, de Claudia Danani y Susana Hintze (coordinadoras) (2011), Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Provincia de Buenos Aires, Argentina, 282 pp.

Los investigadores participan como actores relevantes en los procesos de construcción de políticas sociales y, más allá de ciertas limitaciones de diversa índole, sus análisis permiten abrir el juego, tensionar las definiciones y desplegar nuevas categorías para pensar esos procesos y estimular el debate. Este debate puede ser un puente entre la observación y la gestión de las políticas, entre los estudios y la implementación de un mejor desarrollado sistema de protección social. Este es el caso del libro coordinado por Claudia Danani y Susana Hintze, en el que participan además Alejandra Beccaria, María Ignacia Costa, Javier Curcio, María Victoria Deux Marzi y Gonzalo Vásquez.

Desde la perspectiva de quien valora el libro como producto, quisiera señalar dos cuestiones iniciales. La primera: no se trata de un agregado de capítulos sino que refleja el trabajo colectivo de un grupo de investigación que desde hace años mantiene una línea coherente de indagación, cuidada, responsable, sólida. Con todo lo que representa en tanto resultado de una tarea de este tipo: la obra presenta un hilo conductor, correspondencia conceptual, teórica entre los capítulos y el planteo de interrogantes y reflexiones que se notan previamente discutidos. La segunda cuestión: además de una tirada en papel, los autores y la institución de la que forman parte decidieron una circulación electrónica, pusieron el texto a disposición de un universo más amplio de lectores por medio de la web, decisión que facilita la circulación del material más allá de las fronteras nacionales, con el enorme valor que esto representa como bien sabemos quienes tensamos estas fronteras frecuentemente para pensar juntos con investigadores de otros países, para enriquecer nuestro trabajo y contribuir con otros estudios.

En cuanto al contenido, el libro convoca al intercambio de ideas tanto en términos analíticos como políticos. Sus autores plantean en la *Introducción* que el texto fue concebido en la confluencia de dos recorridos: uno de actualización del estado y la dinámica del Sistema de Seguridad Social

* Universidad Nacional de Tres de Febrero. Correo: vilmapaura@gmail.com

Argentino en perspectiva histórica y otro de participación en los actuales balances de los procesos de transformación neoliberal y en los debates y elaboración de propuestas políticas futuras.

El desarrollo está organizado en dos bloques. El primero, dedicado a la seguridad social globalmente considerada, anclado en: a) el estudio y la descripción del Sistema de Seguridad Social y de la relación que con él establecen diferentes categorías de trabajadores, y b) el análisis de dos componentes del sistema, el subsistema previsional y el subsistema de asignaciones familiares, que engloban lo que los autores consideran las dos mayores transformaciones de la protección social en el país: la eliminación del sistema de capitalización y la reestatización de los fondos previsionales, por un lado, y por el otro, la creación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). El segundo bloque de capítulos se dedica al estudio de problemas específicos de la protección social de los trabajadores autogestionados.

Tal como anuncia el título de la obra, los autores sitúan analíticamente el tema de la seguridad social en la Argentina en la tensión entre protecciones y desprotecciones. Pero, además, proponen considerar el período 1990-2010 desde una doble perspectiva temporal: como un proceso de mediana duración que arranca desde los 90, y desde otro recorte, más cercano, desde el año 2003, ambos hasta el momento actual. Como toda periodización, esta implica una hipótesis que, en este caso, problematiza la identificación y la exploración de los cambios y las continuidades.

Desde una lectura panorámica, nos interesa destacar varias virtudes de la obra.

1. La propuesta analítica estructurada en dos dimensiones: institucional y político- cultural, es claramente explicitada por los autores. Estas dos dimensiones *cobran valor en la confluencia y no en la separación*. Es decir, sostienen los autores, *no se trata de analizar procesos desde una dimensión político-cultural que se ocupa de contenidos de ese orden que existen con autonomía, en el vacío: los significados político-culturales no tienen primacía ni se imponen a unas relaciones sociales –como si estas funcionaran o existieran eternamente- sino que son parte constitutiva de ellas*. En estos términos, el abordaje presenta cierto grado de complejidad en su enunciación que se corresponde con que fue elaborado como un marco de intelegibilidad para comprender procesos sociales también complejos. Los capítulos dan cuenta de una cuidadosa conceptualización, de un proceso de elaboración dialéctica durante el cual se valoran antecedentes, se discuten y se proponen nuevos conceptos y nuevas categorías para delimitar las formas, los dispositivos y las trayectorias que se están mirando. Así, se abren nuevas lecturas sobre el período en estudio.
2. La explicitación, clara y minuciosa, sobre la elaboración teórica y metodológica de esas lentes y su aplicación y revisión constante son un signo de la búsqueda de articulación teórica y práctica que resulta en un fecundo trabajo de investigación.
3. A lo largo de la obra se sostiene esa doble intención de contribuir al estudio y al balance y elaboración de futuras políticas –no hay una preocupación puramente especulativa, sino la intención de explicar para debatir y pensar nuevas intervenciones- desde una perspectiva que aprovecha las ventajas del intercambio de las ciencias sociales, que utiliza positivamente la combinación de la perspectiva histórica de mediano plazo con el andamiaje conceptual más específico de los análisis de políticas. Esta mirada permite una lectura de cambios y continuidades, que lleva a un concepto central del trabajo: el de contrarreforma. Este y otros conceptos vertebradores constituyen un aporte sustantivo de la obra, aspecto que retomaremos más adelante por la centralidad que le reconocemos.
4. La cuidadosa indagación empírica da como resultado una fina y actualizada descripción de los componentes del Sistema de Seguridad Social, de los cambios establecidos en las diferentes normativas, de los niveles de gasto y cobertura, información basal, que resulta relevante para cualquier análisis sobre la temática.

5. La recuperación de la historicidad como una dimensión relevante queda planteada en la perspectiva de mirar la transformación del sistema de seguridad social como parte del esquema de protección, como un proceso que permitirá revisar los cambios de los años 90 y los de la última década y también tener en cuenta las continuidades o las permanencias. Valoramos particularmente esta consideración del mediano plazo porque entendemos que abre preguntas que quedan ocultas en las miradas más coyunturales. No importa tanto si en este libro las autoras y los autores logran dar respuesta a todas ellas, lo que nos parece sumamente relevante es que instalan nuevas líneas de problematización.

6. Los capítulos sostienen una preocupación por cuestionar el capitalismo y sus formas, tanto desde el análisis de las políticas de seguridad social como por el lugar que se reconoce a la economía social como modalidad de inserción. En la introducción, los autores y las autoras llaman la atención sobre qué otra cosa significó “la teoría del derrame” sino la confirmación de formas propiamente capitalistas, menos contradictorias, más unívocas que lo que había sido la tendencia “bienestarista” de los años de posguerra. Este reconocimiento y “puesta sobre la mesa” permanente de los límites del sistema contribuye a la visibilización de la *política* y de las luchas que esta implica; desnaturaliza las formas de “hacer las políticas”.

7. Se otorga un lugar central a la conexión entre el peso que tienen los sistemas de protección social en las condiciones generales de la reproducción y el trabajo (organizado bajo la forma mercantil en el capitalismo) como articulador de un conjunto de relaciones en el cual los trabajadores constituyen su propia identidad como actores colectivos. Esta lectura le otorga sentido y relevancia a la identificación de distintas categorías de trabajadores: “la seguridad social constituye grupos sociales diferenciados entre sí tanto por la materialidad inmediata de los servicios y los beneficios a los que acceden como por el proceso social de reconocimiento de merecimiento de esa protección” (23) . Desde esta matriz, en la tensión entre protecciones y desprotecciones, la obra hace presente la distinción entre el acceso a la protección de los trabajadores formales y la situación de los trabajadores autogestionados.

Desde una lectura más específica, nos interesa destacar que, tal como adelantamos en el punto 3 de la enumeración precedente, los autores anclaron su trabajo sobre conceptos clave que, según entendemos, contribuirán a problematizar el campo de las políticas sociales en la Argentina y seguramente también el de los regímenes vecinos.

Dos propuestas nos parecen centrales: la de *proceso* y la de *contrarreforma*, en estrecha relación.

La noción de *proceso* les permite a los autores y las autoras ubicar y analizar los hechos y las normativas, los giros y las continuidades, desde una matriz que confiere cierta unidad y sentido de totalidad a lo *que de otro modo se vería como sucesiones de acciones desconectadas e independientes* (110). Pero la lectura que proponen está desprovista de una condicionalidad de forzada coherencia o de una lógica inmanente en los actores que hubiera teñido el trabajo desde la lógica del “deber ser”. En cambio, se proponen mirar el *proceso por el cual socialmente se producen instituciones y acciones significativas*.

Esta mirada en clave de *proceso* les permite, a su vez, instalar en un tiempo de mediana duración el concepto de *contrarreforma*, que refiere a un conjunto de políticas mediante las cuales las gestiones de gobierno desde 2003 hasta 2010 han buscado construir legitimidad a partir de la diferencia/confrontación con las políticas de los años 90.

En el marco de esta doble propuesta de *proceso* de *contrarreforma* los autores dan cuenta de los diferentes ritmos de transformación de los distintos componentes del Sistema de Seguridad social y, al mismo tiempo, evitan caer en lecturas lineales. Por el contrario, recuperan todo el tiempo,

insistentemente, la complejidad de los procesos: hay, sostienen, un aumento de la protección brindada por el Sistema pero este incremento en términos de cobertura no resulta suficiente para lograr niveles de protección adecuados; valoran la potencia de la Asignación Universal por Hijo, pero indican que no se ha superado la estructura atomizada del sistema y, por lo tanto, identifican diferentes protecciones a los distintos grupos de población.

Por último, la consideración de un proceso de contrarreforma habilita a Claudia Danani a plantear en las conclusiones del capítulo 3 que se asoma una nueva matriz de intervención social del estado, *una matriz cuya primera característica es que los beneficios son enunciados como alguna forma de materialización de derechos sociales (147)*. Desde esta perspectiva, en la serie reconocimiento de derechos-primacía del trabajo-tendencia a la universalidad puede mirarse la AUH. Y puede analizarse también la situación del trabajo asociativo y de los trabajadores autogestionados.

En fin, el libro deja instalados todos estos temas en el debate académico y político.