

REFLEXIONES DURANTE LA PANDEMIA, EL ESTADO DE EXCEPCIÓN Y EL FUTURO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

I.-Las pandemias y los estados de excepción

1.-Las grandes epidemias a lo largo de la historia de la humanidad contribuyeron por un lado al desarrollo de la prevención sanitaria, a las crisis económicas y sociales y también, al fortalecimiento de los sistemas políticos y al poder de policía de los Estados. Destacaba Foucault que la “...cuarentena fue un ideal político médico de buena organización sanitaria de las ciudades en el siglo XVIII”¹. Frente a los riesgos de la peste se perfecciona el esquema político-médico de la cuarentena iniciado a fines de la Edad Media. Con el capitalismo, dice el citado autor, se pasó de una medicina privada a una colectiva, se “socializó un primer objeto, que fue el cuerpo, en función de la fuerza productiva, de la fuerza laboral”², el control sobre los individuos no se opera –dice- simplemente por la conciencia, o por la ideología sino que se ejerce en el cuerpo, con el cuerpo.

La actual pandemia no escapa a esos rasgos. Existe coincidencia desde distintos ámbitos del pensamiento político que el período post pandemia traerá cambios importantes que algunos ya denominan una “nueva normalidad”. Que alcances tendrá la misma y que implicancias tendrá para la suerte del trabajo y la seguridad social es lo que abordamos en este comentario.

Pero antes pretendemos encuadrar este fenómeno en un contexto más amplio como es el del sistema político y económico vigente en la actual etapa del capitalismo global.

2.-Con motivo de la pandemia se han reforzado los poderes en todos los estados limitando, y, en múltiples casos, anulando, las libertades y derechos de los ciudadanos, sin que exista, muchas veces, una clara vinculación entre las medidas restrictivas y el fin perseguido.

En realidad este proceso no es nuevo, sino que se corresponde en el mundo con una etapa de fortalecimiento, por un lado, de la autoridad política del estado frente a la sociedad y, por el otro, en el desmontaje de lo que en su momento se llamó en Europa el Estado de bienestar.

¹ Michel Foucault, La vida de los hombres infames, ed. Altamira, Montevideo 1992, p. 137.

² Ob. Cit. P. 125.

El Estado de derecho liberal en su configuración actual ha perdido sus notas características de legalidad, publicidad y control, dejó de ser una pretendida democracia constitucional para transformarse en un fenómeno nuevo a través del ejercicio de los denominados súper poderes, que representa la antítesis de un gobierno constitucional³. Algunos hablan de una “democracia dirigida”, en los que se explotan la autoridad y los recursos del Estado, mediante la combinación con otras formas de poder conformando un bloque entre el gobierno político tradicional y el sistema de gobierno privado.

El cambio es claramente regresivo, desde el punto de vista de los derechos y libertades de las personas y del funcionamiento democrático de los poderes. El signo del cambio es el de una “empresa privada” con el argumento de la eficiencia y la maximización de los beneficios. Se manejan los gobiernos como una empresa con pocos dueños que deciden por todos.

Los gobiernos actúan en un marco de mayor ilegalidad, arbitrariedad, secreto e irresponsabilidad. Todo ello en desmedro de la representación política, de la participación popular, en el debate y las decisiones, del funcionamiento del judicial, como contra poder en tutela de los derechos y libertades de los ciudadanos.

La pandemia permite poner a la luz una forma de gobierno que permanecía semi oculta en los países integrada por un conglomerado de estados, organismos financieros internacionales, corporaciones económicas, organismos de seguridad e inteligencia y medios de comunicación que ejercen un poder inconmensurable.

Ese ejercicio del poder, en las condiciones actuales adquiere proporciones inusitadas, en detrimento de las libertades y derechos de los ciudadanos en este caso, con motivo de la pandemia, orientada a una finalidad "buena" como es la de garantizar la salud pública.

En todos los países se establecen distintas formas de gobierno que en la teoría del derecho se denomina "estado de excepción" o de emergencia. El uso y práctica de la excepción se ha transformado en normal. Carl Schmitt su principal teórico, orientador del derecho nacional socialista privilegió siempre la excepción como concepto general de la teoría del Estado, no meramente en referencia a un decreto de necesidad, o al estado de sitio y su estudio y aplicación,

³ Sobre este tema señala que “el liberalismo del siglo XX, o neoliberalismo, como se lo llamó luego, contribuyó de manera fundamental a la promoción de un Estado fuerte, controlador, una concepción que fue esencial para Super poder”, Sheldon S. Wolin, en Democracia S.A., La democracia dirigida y el fantasma del totalitarismo invertido, Katz, Bs.As, 2008, p. 375.

por sobre lo normal o la normalidad. Estaba en línea con su definición de la soberanía: “Soberano es aquel que decide sobre el estado de excepción”⁴ En estos casos, o situaciones, caracterizadas como de excepción, cada vez más normales, se invoca la necesidad para conservar -se dice- la normalidad, aunque para lograrla haya que apartarse de la misma temporalmente.

Recientemente Agamben, reformulando su perspectiva y reconociendo la existencia de una epidemia, destacaba que “Una sociedad que vive en un estado de emergencia perpetua no puede ser una sociedad libre”⁵.

3.-No tenemos dudas que algunos rasgos del Estado de derecho que caracterizamos en su momento -con motivo de la crisis del 2001/2002- como Estado de no derecho⁶se mantienen en la actualidad en nuestro país, acentuándose fuertemente con motivo de la pandemia.

Relataba Camus⁷ que fueron diversos incidentes como motivo de enfermedades transformadas en epidemias lo que movió a las autoridades a asimilar el estado de peste al estado de sitio y a aplicar las leyes represivas correspondientes. En esas circunstancias todo se pone en tela de juicio.

Para el capital las consecuencias que suelen ser habituales en una pandemia se asimilan con en una conflagración, o guerra y se pretende, a partir del cese de la de la misma, disciplinar y controlar el futuro de las sociedades. En ese contexto el acto de resistencia y lucha de los oprimidos frente a la excepción es un símbolo⁸ del ejercicio de libertad.

II.- El gobierno con plenos poderes, el Congreso y el Poder Judicial ausentes.

1.-El gobierno argentino que asumió el 10/12/2019, promovió, desde su inicio, una forma de gobierno en que la excepción actúa como regla y logra sancionar en el Congreso la ley 27541, llamada de "solidaridad social y reactivación productiva en el marco de la emergencia pública" que declara la emergencia pública, en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social y delega en el Poder Ejecutivo Nacional un conjunto de facultades legislativas (art. 76 de la Constitución Nacional), cuyas bases de delegación son

⁴ Carl Schmitt, Teología Política, cuatro ensayos sobre la soberanía, Ed. Struhart & Cia. Bs.As.,2005, p. 23.

⁵ Citado por Oskar Fischer y Halis Yildirim, Excepción, norma y pandemia, en la Izquierda diario, 2/5/2020

⁶ “La aparición del Estado de “no derecho” o “fuera del derecho”, en nuestro país, es la consecuencia de un proceso de deterioro institucional, producido por causas económicas y sociales que irrumpe en la superficie durante el año 2001”, Horacio Ricardo González, Estado de no derecho, Emergencia y derechos constitucionales, Ed. Del Puerto, Bs.As., 2007, p.5.

⁷ Albert Camus La Peste, en Obras Completas To. I, Aguilar, México 1959, P.339.

⁸ “La tradición de los oprimidos nos enseña que el “estado de excepción” en que ahora vivimos es en verdad la regla”, Walter Benjamín, Sobre el concepto de historia, tesis VIII, pdfhumanidades.com

totalmente imprecisas y genéricas, solo expresiones de deseos. En la práctica transfieren al P. E.N. facultades, sin bases ciertas y precisas para resolver temas de trascendencia, indelegables, que corresponden al Congreso, dado que conciernen al futuro de la vida y de los derechos de los argentinos. A partir de esa norma el PEN ha dictado numerosos decretos de necesidad y urgencia (DNU), simples decretos, ejerciendo sin control esas funciones. Incluso a través de la ley 27.541 y el decreto 163/2020 limita sustancialmente el derecho a la movilidad adquirida de las jubilaciones y pensiones, imponiendo políticas de redistribución de ingresos, dentro del propio colectivo de los jubilados.

Se fundamenta la medida en la ley 27541 que delega en el PEN las facultades comprendidas en la citada norma legal, en los términos del art. 76 de la Constitución Nacional, con arreglo a las bases de la delegación establecidas en el art. 2 de la citada norma legal, hasta el 31/12/2020.

El principio general, que estableció la reforma constitucional de 1994, es contrario al ejercicio de facultades legislativas por el Presidente como una práctica normal y establece precisiones sobre las condiciones excepcionales, en que puede tener lugar.

En realidad, para que se autorice la delegación legislativa se requiere el cumplimiento de dos condiciones: una el **plazo** y la otra que se establezcan las **bases de la delegación** que en este caso son muy amplias, un verdadero cheque o poder en blanco al PEN, dado que no definen una política legislativa con límites precisos.

En este caso el inciso e) del art. 2 de la ley 27541 establece como bases de la delegación en materia previsional la de “Fortalecer el carácter redistributivo y solidario de los haberes previsionales considerando los distintos regímenes que lo integran como un sistema único, con la finalidad de mejorar el poder adquisitivo de aquellos que perciben los menores ingresos”.

Se trata de formulaciones genéricas, que nada tienen que ver con la necesidad que expresaron los constituyentes del 94 de suministrar por parte del Congreso un patrón o directriz inteligible y claro a la cual debe sujetarse el Presidente⁹.

Las otras “bases” de la delegación previstas en el citado art. 2 de la ley 27541 (a, b, c, d, f, y g) son expresiones de deseos, vacíos de contenido directriz para el PEN¹⁰.

⁹ Obra de la Convención Constituyente, To. V, p. 4883, exposición del convencional García Lema.

¹⁰ Tales como la de crear condiciones para asegurar la sostenibilidad de la deuda pública; reglar la reestructuración tarifaria del sistema energético; promover la reactivación productiva; crear condiciones para alcanzar la sostenibilidad fiscal; procurar el suministro de medicamentos

Como ha señalado la Corte¹¹ **la delegación sin bases está prohibida**, y cuando está formulada en un lenguaje demasiado genérico e indeterminado la demandada debe demostrar que la disposición dictada por el Presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la cláusula delegatoria de que se trate.

La Corte ha dicho, también, que: “Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, **a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente**”¹².

Es evidente que, en el caso en análisis, se actúa a través de la norma legal con una lógica contraria a las reglas constitucionales sobre delegación legislativa. En realidad, las bases que exige el art. 76 de la Constitución Nacional, para superar la prohibición, no son tales en la ley 27541. Se presenta la paradoja que es el propio PEN, el que tendría que demostrar, o “revelarnos” la política legislativa, o el patrón inteligible que no explicitó, ni tradujo como política legislativa el Congreso en la ley 27.541.

A su vez, en los considerandos del decreto 163/2020 (movilidad jubilatoria) se argumentan por parte del PEN una serie de generalidades y buenos deseos. En atención a la emergencia pública declarada en la ley 27541, que autoriza al PEN a fijar trimestralmente el incremento de los haberes previsionales correspondiente al régimen general de la ley 24241, se dice que lo hace “atendiendo al precepto constitucional de movilidad de las prestaciones, como así también a los principios cardinales de solidaridad, redistribución y sustentabilidad del Sistema Previsional, dando prioridad a los beneficiarios y beneficiarias de más bajos ingresos”. Agrega más adelante “Que atento a que diversos conceptos vinculados a la seguridad social remiten para su actualización periódica a los índices de movilidad del suspendido artículo 32 de la Ley No. 24241, sus modificatorias y complementarias, es necesario establecer un criterio sustitutivo y transitorio de dicho índice, con criterios de razonabilidad y equilibrio a efectos de asegurar la armonía de los distintos subsistemas y procesos vinculados a dichos parámetros”.

2.- En virtud del decreto 297/2020, de fecha 18.03.2020, el gobierno nacional ordenó el aislamiento social preventivo y obligatorio, el cual se extenderá hasta el 10 de Mayo de 2020 (seguramente

esenciales; impulsar la recuperación de los salarios. Todas ellas muy lejanas a una política legislativa, o un patrón, o criterio claro para guiar al organismo administrativo (en este caso el PEN) al cual se le transfieren facultades.

¹¹ Fallos 331: 2406, 2008, considerando 12, primer párrafo.

¹² Fallo citado, considerando 12, último párrafo.

prorrogable), por la constatación de la propagación de casos de coronavirus covid-19 en nuestra región y en nuestro país. La mencionada disposición del gobierno cuenta con el apoyo de la población, a partir de la convicción de la importancia de preservar la salud del conjunto de la ciudadanía, en especial los sectores más vulnerables, considerando que la salud es el bien máspreciado en una sociedad. En este caso particular prima la salud sobre el capital, que debe estar al servicio de la economía nacional, de las necesidades de las familias y de los trabajadores.

Los trabajadores son los que más sufren las consecuencias no sanitarias que El COVID 19 trae aparejado: el encogimiento de la economía, el repliegue del sistema productivo, el desplome del empleo, la caída del consumo, la disminución de la recaudación impositiva, provocando todo ello una merma significativa en la recaudación de nuestro sistema de seguridad social.

Observamos, también, en este tiempo, la pérdida de ingresos del trabajo/ salario en relación al capital, situación que va acentuando día a día, perdiendo los trabajadores su nivel de vida.

3-- Con motivo de la pandemia decíamos se impone a las personas un "aislamiento social obligatorio", con la finalidad de proteger la salud pública. Por esta medida se obliga a todas las personas (menos las exceptuadas) a permanecer en sus casas, con prohibición de desplazarse en lugares públicos.

Con la finalidad de asegurar esa obligación se desenvuelve un accionar del gobierno fuera del derecho a través de "cuasi leyes" (DNU), por los cuales se suspende el ejercicio de numerosos derechos constitucionales y convencionales, que van desde el simple derecho a transitar hasta las distintas formas de libertad de expresión (protesta, manifestación, huelga, opiniones disidentes). Para ello se establecen controles permanentes en las rutas, calles, avenidas, espacios públicos que pasan a ser el dominio de los organismos de seguridad con facultades para hacer cesar las conductas que se consideran infracciones por los organismos de seguridad y el cumplimiento del "aislamiento", bajo las disposiciones de los artículos 205, 239 y cctes del Código Penal.

La policía, los organismos de seguridad, no solo controlan el espacio público, reprimen huelgas, o reclamos, sino que, también a través del llamado "ciberpatrullaje" se realiza espionaje en las redes sociales, se controla las opiniones críticas, o disidentes de las personas. Esta suspensión de derechos fundamentales afecta a los más débiles, a los sectores vulnerables, a los que viven de su trabajo diario, a los trabajadores, a las personas mayores o con discapacidad. Un ejemplo de la exorbitancia de las medidas fue una resolución del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que anunciaba la prohibición de la circulación por el espacio público de las personas mayores de 70

años, confinándolos a una reclusión ilegal. La medida fue declarada inconstitucional por la justicia. Ese colectivo de ciudadanos tiene los mismos derechos que el resto de los ciudadanos, cumpliendo los mismos recaudos y precauciones que los demás habitantes del país.

Estas restricciones se desarrollan mientras los sectores del capital aprovechan el contexto de excepción, para imponer condiciones de baja de salarios, suspensiones, despidos y/o condiciones de trabajo de riesgo.

Como decíamos la excepción gobierna e impone sus decisiones a través del PEN a toda la ciudadanía. Se trata de un estado de sitio virtual, previsto en el art. 23 de la Constitución Nacional para casos de conmoción interior, o de ataque exterior que autoriza al Congreso a declarar el estado de sitio suspendiendo las garantías constitucionales. Esto es lo que sucede en la práctica, en la actual situación, en que no ejercen sus funciones constitucionales el Congreso y el Poder Judicial. En nuestro bloque de constitucionalidad, que integran, con igual jerarquía, el texto de la Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos hoy rigen las limitaciones del art. 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), respecto de la prohibición a los Estados partes de suspender derechos civiles, políticos y las garantías judiciales, aún en situaciones de emergencia¹³.

El cierre del Congreso y del Poder Judicial, en feria judicial, dispuesta por la Corte mediante sucesivas Acordadas agrava la restricción en los derechos y el acceso a la justicia. El juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Ricardo Pérez Manrique ha señalado que “La justicia, aún en la situación de emergencia tiene que funcionar a pleno, sino funciona quiere decir que no hay un Estado de derecho que funciona”¹⁴. Por su parte el Congreso no funciona como legislador y representante del pueblo y ha transferido sus facultades al PEN, mientras el judicial acompaña las medidas del Ejecutivo.

El único poder nacional que subsiste en esta situación es el PEN que es el que dispone sobre la excepción y su duración.

En esas condiciones no existe el Estado de derecho formal, en términos de separación de poderes, legalidad, publicidad, control, acceso a la justicia y menos aún en términos sustanciales, que

¹³ Ver Corte IDH OC 8/1987 sobre la prohibición de la suspensión del amparo, el habeas corpus y las garantías judiciales vedada por el art. 27.2 de la CADH y la OC 9/1987 en el mismo sentido orientado a garantizar aun condiciones de emergencia cualquier otro recurso efectivo a fin de asegurar los derechos y las libertades de la CADH

¹⁴ Declaraciones del 20/4/2020, El Universo.com

asegure y garantice condiciones de vida digna y la posibilidad efectiva de ejercer los derechos. Con la excusa de salvaguardar la salud pública se ha configurado un gobierno de hecho que actúa fuera del marco constitucional.

Los ciudadanos, el conjunto de los trabajadores tienen suspendidos sus derechos fundamentales para expresar a través de distintas voces y conflictos su cuestionamiento y crítica a una forma de gobierno de excepción, que lleva al fortalecimiento de la autoridad del Estado frente a la sociedad y a la concentración de una alianza que expresa los intereses del capital frente al trabajo.

Para los trabajadores no es una novedad, son ellos que siempre conocen el estado de excepción, tanto en épocas “normales” como las declaradas de emergencia o de excepción.

En esta instancia es fundamental reclamar la vigencia de un Estado de derecho democrático y social que restablezca la plena vigencia de nuestro bloque de constitucionalidad.

Consideramos que no se sale de la pandemia con regímenes de excepción, sino con más democracia y libertades y plena vigencia de los derechos humanos.

III.-El trabajo y la seguridad social.

1.- En nuestra consideración el trabajo tiene un valor central tanto en lo económico como en lo político; es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo dentro de la sociedad¹⁵, pero también refleja en la sociedad capitalista la rebelión del trabajador frente al capital. El derecho al trabajo es un derecho humano fundamental reconocido por la sociedad y forma parte del constitucionalismo social y de las normas del derecho internacional de los derechos humanos.

Un proyecto de transformación social debe basarse en la afirmación del empleo con protección social. La precariedad laboral está en la base de la destrucción no solo del trabajo, sino del sistema mismo de seguridad social. Para algunos la pandemia puede calificarse como un “hecho social total”¹⁶, en el sentido que convulsiona el conjunto de las relaciones sociales, conmociona a la

¹⁵ Sostiene Michel Husson que “si las dos caras del trabajo asalariado están indisolublemente unidas”, como relación de explotación, de dominación, “pero al mismo tiempo es un modo de reconocimiento social y un espacio de realización”, en Revista Viento Sur, Derecho al Empleo o Renta Universal, www.vientosur.info/documentos. También Marx al decir “El trabajo solo es fuente de riqueza y de cultura como trabajo social”, Crítica del Programa de Gotha, en Carlos Marx, Federico Engels, Obras escogidas, To. 2, ed. Progreso, Moscú, 1955 p.12

¹⁶ Ignacio Ramonet, Coronavirus: La pandemia y el sistema-mundo, Página 12 29/4/2020

totalidad de los actores, de las instituciones y los valores. A partir del cuestionamiento a las imprevisiones de los Gobierno se replantea las relaciones entre el Estado y el mercado. Se señala, con acierto, que ninguna organización internacional asumió la conducción de la pandemia. Dejó al desnudo las falencias de las entidades internaciones, también de los organismos regionales (UE, MERCOSUR, etc.), quedando en manos de cada Estado nacional asumir, de acuerdo a sus propias posibilidades, la conducción de la crisis.

El COVID 19 revela todavía con más nitidez -si fuera posible- las desigualdades en la sociedad y las carencias de los sistemas de seguridad social para enfrentar la pandemia. En la mayoría de los países la salud es considerada una mercancía, manejada por empresas de lucro y los laboratorios, siendo los grupos vulnerables los que quedan, por un lado, más expuestos a la infección y, por el otro lado, con una asistencia precaria, o nula.

Las reformas de la seguridad social de los últimos años acentuaron la pérdida de su carácter universal e incondicional, endureciendo los requisitos para acceder a las prestaciones contributivas y no contributivas, creando filtros socio-económicos para acceder a las mismas.

En el ingreso a la “nueva normalidad”¹⁷, de la que tanto se habla, se debe avanzar en la elaboración de un marco normativo que ampare a los trabajadores de las desviaciones e injusticias del mercado. Debe ser un instrumento de lucha contra la precariedad laboral, a fin de avanzar en la reconstrucción del empleo, de la protección social y de las garantías asociadas a ellas. En América Latina, antes de la pandemia más del 53% de la población activa¹⁸ se encontraba en la economía informal y en nuestro país ese porcentaje se estima en un 49,3%¹⁹.

No hay duda entonces que en el escenario abierto por la pandemia y en el periodo de salida de la misma debe aprovecharse para construir un concepto de seguridad social que incluya la redistribución de la riqueza, a través de un sistema tributario justo.

En ese contexto debemos reconstruir un nuevo sistema de seguridad social, desarticulado en sus bases durante las reformas de los noventa por la privatización de los regímenes previsionales, la

¹⁷ “En ese nuevo paradigma que se denomina “nueva normalidad” la modificación de la regulación normativa de los contratos temporales es esencial, en el marco de un cambio de modelo productivo y del fortalecimiento de los instrumentos de garantía que ofrece el Estado Social”, en Un 1 de Mayo sin habitar las calles y las plazas. Ante los enormes retos de la crisis del COVID-19”, Según Antonio Baylos, <https://baylos.blogspot.com>

¹⁸ OIT Perspectivas sociales y del empleo en el mundo.

¹⁹ Observatorio de la Deuda Social de la UCA.

desregulación y mercantilización de la salud y de los accidentes de trabajo, la reducción de las asignaciones familiares y los mínimos y totalmente insuficientes seguros de desempleo.

Algunos de los sistemas, particularmente el régimen previsional y las prestaciones familiares (AUH) fueron reconstruidos, parcialmente, por el gobierno, en el período 2003/2015 y los fallos de la Corte, tanto en materia de derecho individual y colectivo, como de seguridad social. Pero este avance se volvió a revertir durante el gobierno de Macri.

2.- La experiencia de estos últimos años evidencio un retroceso en el sistema de seguridad social que afectó a los sectores más vulnerables, a los trabajadores activos y, particularmente, a los trabajadores jubilados y pensionados, en la pérdida del poder adquisitivo de sus prestaciones, a través de la alteración sustancial de sus derechos previsionales históricos.-

Se dictaron normas regresivas del nivel alcanzado en el reconocimiento de los derechos en materia de seguridad social, tales como la reparación histórica, blanqueo de capitales, armonización a la baja de los sistemas previsionales provinciales, no transferidos a la Nación, uso indiscriminado del Fondo de Garantía de Sustentabilidad, la denominada “reforma previsional” que vulneró la movilidad jubilatoria. Todas normas que limitan, sustancialmente, una prestación alimentaria, presente y futura de los jubilados, en abierta vulneración del compromiso asumido por el Estado de garantizar la integralidad de los haberes y de los derechos sociales y la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, hasta el máximo de los recursos disponibles, en los términos de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Es por ello que nos encontramos frente a un panorama preocupante, sin antecedentes. La recaudación de la ANSES venia decreciendo, entre otros motivos, por la subsistencia de normas que reducen las contribuciones patronales, el aumento del trabajo informal y en negro, tanto en el sector público como privado, la falta de control y fiscalización de distintas formas de trabajo sin aportes, que encubren una relación laboral dependiente. Estas reformas regresivas impulsadas por las políticas económicas y sociales neoliberales, siguen los lineamientos de los organismos financieros internacionales (FMI, BM), se ven, ahora, agravadas por la crisis mundial provocada por el COVID-19.

Todo ello nos obliga a repensar nuevas formas de garantizar los derechos humanos fundamentales vinculados a la seguridad social, tales como asignaciones de carácter universal, verdaderos derechos frente a las personas en estado de necesidad y otorgarle al sistema sustentabilidad, a los efectos de asegurar a todos los trabajadores condiciones de vida dignas que los cubran frente a los riesgos de la

vejez, la incapacidad, la muerte, los accidentes de trabajo, prestaciones familiares, la vivienda y la salud.

Una reforma de la seguridad social no puede ser temporal, sujeta a plazos o condiciones, sino que debe ser duradera, de carácter universal, con reconocimiento de derechos incondicionales.

Para lograr el desarrollo de una política social con contenidos de redistribución de la riqueza requiere de un Estado activo y eficaz, con un fuerte contenido democrático y de participación popular, que sancione un sistema tributario redistributivo y progresivo, que le de sustentabilidad a los distintos sistemas de seguridad social, asignando recursos suficientes para cubrir todas necesidades que se requieran²⁰.

De ahí la necesidad de un debate profundo no solo de las instituciones representativas del gobierno, con la participación de las organizaciones del pueblo sobre las medidas de transformación que deben adoptarse, en este contexto de crisis y pensando la salida de la misma, para garantizar las condiciones de vida digna de todos los argentinos.

Estas medidas, y las normas que se dicten, deben estar ajustadas a los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

En esta instancia es fundamental la vigencia de un Estado de derecho democrático y social que asegure la plena vigencia de los derechos y libertades reconocidos por los citados instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

En especial, dada la naturaleza de la pandemia, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) deben ser garantizados sin discriminación a toda trabajadora y trabajador, jubilado jubilada y sus familias, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.-

Como lo venimos advirtiendo, al igual que en todo el mundo, la crisis provocada por la pandemia del COVID-19 tiene un fuerte impacto en el mercado de trabajo de Argentina. La cantidad y la calidad de los empleos se encuentran amenazados, con consecuencias más significativas para los trabajadores que están en una situación de mayor vulnerabilidad.

²⁰ Sobre ese tema puede verse el libro de Anthony B. Atkinson y sus propuestas innovadoras, *Desigualdad ¿Qué podemos hacer?*, FCE, México, 2016.

Los grupos más afectados por la crisis abarcan más de la mitad de la población laboral argentina, entre ellos las mujeres, trabajadores informales, trabajadores independientes, desempleados.

a) En primer lugar las mujeres están sobrerrepresentadas en las ocupaciones a cargo de atender a las víctimas de la pandemia, también ellas tienen mayor presencia en los sectores más afectados por las restricciones y el aislamiento social como la atención en comercios, turismo, hoteles y restaurantes, entre otros.

Por otra parte, la informalidad laboral es mayor entre las mujeres, quienes además asumen en mayor medida las tareas de cuidado no remunerado, multiplicadas frente al cierre de escuelas. El 75 por ciento de las trabajadoras de casas particulares no están registradas, lo que limita su acceso a derechos laborales como la obra social, la licencia por enfermedad y otros mecanismos de protección social, especialmente necesarios en esta crisis sanitaria.

b) Los trabajadores informales normalmente se desempeñan en ocupaciones incompatibles con el trabajo a distancia o remoto. Es importante tener presente que los trabajadores informales, además de verse especialmente afectados por la crisis, no cuentan con los mecanismos de protección que les permite disponer de un ingreso durante el tiempo que no puedan realizar su actividad.

c) Los trabajadores independientes, monotributistas y/o trabajadores de plataformas (a modo de ejemplo Globo, Rapi, Pedidos Ya) también se encuentran entre los más vulnerables. Ninguno de ellos está cubierto por un seguro de desempleo, u otras protecciones esenciales sociales, como la cobertura por enfermedad profesional que les otorgaría un ingreso durante el periodo que no pueden trabajar.

d) desempleados.

Por todo ello, con el objeto de fomentar el bienestar colectivo proponemos garantizar en su plenitud los derechos emanados de nuestro sistema constitucional, el cual establece principios muy claros en materia de seguridad social que han sido a su vez desarrollados por la jurisprudencia histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Carácter integral e irrenunciable de los beneficios de la seguridad social; seguro social obligatorio de reparto y solidario, autonomía económica y financiera, administración de los sistemas por los interesados con participación del estado, jubilaciones y pensiones móviles, principios que a su vez se enlazan con el respeto de derechos fundamentales como el la propiedad, igualdad y no discriminación, razonabilidad de los actos, progresividad de los derechos y prohibición de retroceso,

obligación del legislador ordinario de dictar normas basadas en criterios de justicia social y medidas de acción positiva en protección de los derechos de las personas vulnerables, mujeres, niños, personas mayores e incapaces.

Es fundamental para lograr esos objetivos fortalecer el financiamiento de ANSES y con ello la presencia del Estado en cada hogar del pueblo trabajador, para brindar protección, asistencia y contención social. Consideramos que una política social fuerte que modifique en forma sustancial las condiciones de desigualdad en que vive nuestro pueblo debe estar respaldado por un sistema tributario que se ajuste a estas necesidades. En la actualidad, ningún sistema de seguridad social se sostiene exclusivamente con aportes y contribuciones de los trabajadores (salario diferido) sino que requiere del aporte, por vía de impuestos directos, progresivos, de los que más tienen respecto de los que están en situación de vulnerabilidad.

IV.-El futuro de la seguridad social de los trabajadores desde un enfoque de ciudadanía plena.

Finalmente, pensamos que se trata de construir en nuestros países un derecho a la seguridad social, que cubra las necesidades vitales del trabajador y de su familia, frente a las contingencias sociales que puedan afectar sus ingresos económicos. Para ello es necesario que el Estado asuma plenamente la obligación de organizar y administrar la seguridad social, con la participación de los trabajadores.

El planteo de mínimos, o pisos de protección social, implica un retroceso en términos del debate sobre el derecho de los pueblos por extender la ciudadanía, en su sentido más amplio, a todas las personas; implica renunciar a los principios y objetivos por los cuales lucharon los trabajadores, durante siglos, para transformar una vida dependiente y sometida, en una vida plena, en el “buen vivir” a que hacen referencia las constituciones boliviana y ecuatoriana, a la emancipación del hombre, al pasaje de una ciudadanía limitada a las libertades formales a una ciudadanía integral.

La tendencia a la mercantilización de los distintos ámbitos de la vida, como es el caso de la salud, la educación y la seguridad social, pero también el orden político, cuestiona y pone en serio riesgo la posibilidad de construir una democracia basada en la participación de los ciudadanos.

La seguridad social, así como el conjunto de los derechos humanos, son producto de la luchas de los hombres por mejorar sus condiciones de vida efectivas; no pueden ser minimizados o transformados en derechos “mínimos” con la promesa de alcanzar alguna vez la realización de esos derechos.

Así como cuando hablamos de los derechos individuales y políticos no hablamos de mínimo o pisos, sino de derechos plenos, ese es el enfoque que corresponde realizar desde los derechos sociales como derechos humanos.

El progreso de los pueblos siempre confrontó con la razón o razones de estado, con el “posibilismo”, con los argumentos que ponían límites a las libertades, siempre se construyó sobre la base de ideales a alcanzar como metas posibles y realizables.

PROPUESTAS.-

A los fines del debate proponemos para esta etapa y para la post pandemia discutir algunas medidas y acciones para garantizar la sostenibilidad de la seguridad social y el financiamiento de sus prestaciones tales como:

- 1) Restablecer la plena vigencia de los aportes y contribuciones (salario diferido de los trabajadores, o socializado con efectos redistributivos).
- 2) Defensa y expansión del trabajo formal protegido por la legislación laboral y de seguridad social, tanto en el Estado, como en el sector privado.
- 3) Fiscalización y recaudación activa de los ingresos propios de la seguridad social.
- 4) Garantizar una prestación previsional que reconozca una tasa de sustitución conforme el salario en actividad y una movilidad vinculada a la evolución del salario.
- 5) Vincular la política de seguridad social con la tributaria de tal manera de generar los recursos necesarios para sostener una política social fuerte redistributiva por parte del Estado.
- 6) Reformas del sistema de impuestos de ganancias, al patrimonio y sucesorio de carácter progresivo y redistributivo.
- 7) La creación de un nuevo impuesto especial asignado a la seguridad social que provenga de las grandes fortunas para garantizar la sostenibilidad del sistema.
- 8) Fortalecer al Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) y conservar la esencia y la naturaleza jurídica del decreto que lo creó, como cualidad esencial su intangibilidad, como reserva contra cíclica.
- 9) Controlar que en cada lugar de trabajo se cumplan las medidas de seguridad social.

10) Reforzar el sistema de inclusión previsional. Garantizar una jubilación a todo mayor de 65 años que un nivel de vida adecuado que incluya salud, alimentación, vestido, vivienda y a una mejora continua de las condiciones de existencia.-

11) Proteger, reforzar y fortalecer la Asignación Universal por Hijo, por Embarazo, por Maternidad.

12) Implementar un Ingreso Básico universal como derecho vinculado al trabajo para asegurar a todo trabajador, sin empleo, un nivel de vida adecuado para sí y su familia que incluya alimentación, vestido, vivienda y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

13) Garantizar el disfrute del más alto nivel de salud física, mental y social, para con una cobertura integral del 100 % que incluya atención médica, intervenciones y medicamentos en Obras Sociales, PAMI y Hospitales Públicos

14) Asegurar la participación de los trabajadores en la administración de los sistemas de seguridad social, con participación del Estado, reconociendo la autonomía económica y financiera de sus presupuestos.-