

**UNIVERSIDAD DE LA FRATERNIDAD DE AGRUPACIONES SANTO
TOMAS DE AQUINO – FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS -
MAR DEL PLATA – BUENOS AIRES – ARGENTINA**

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

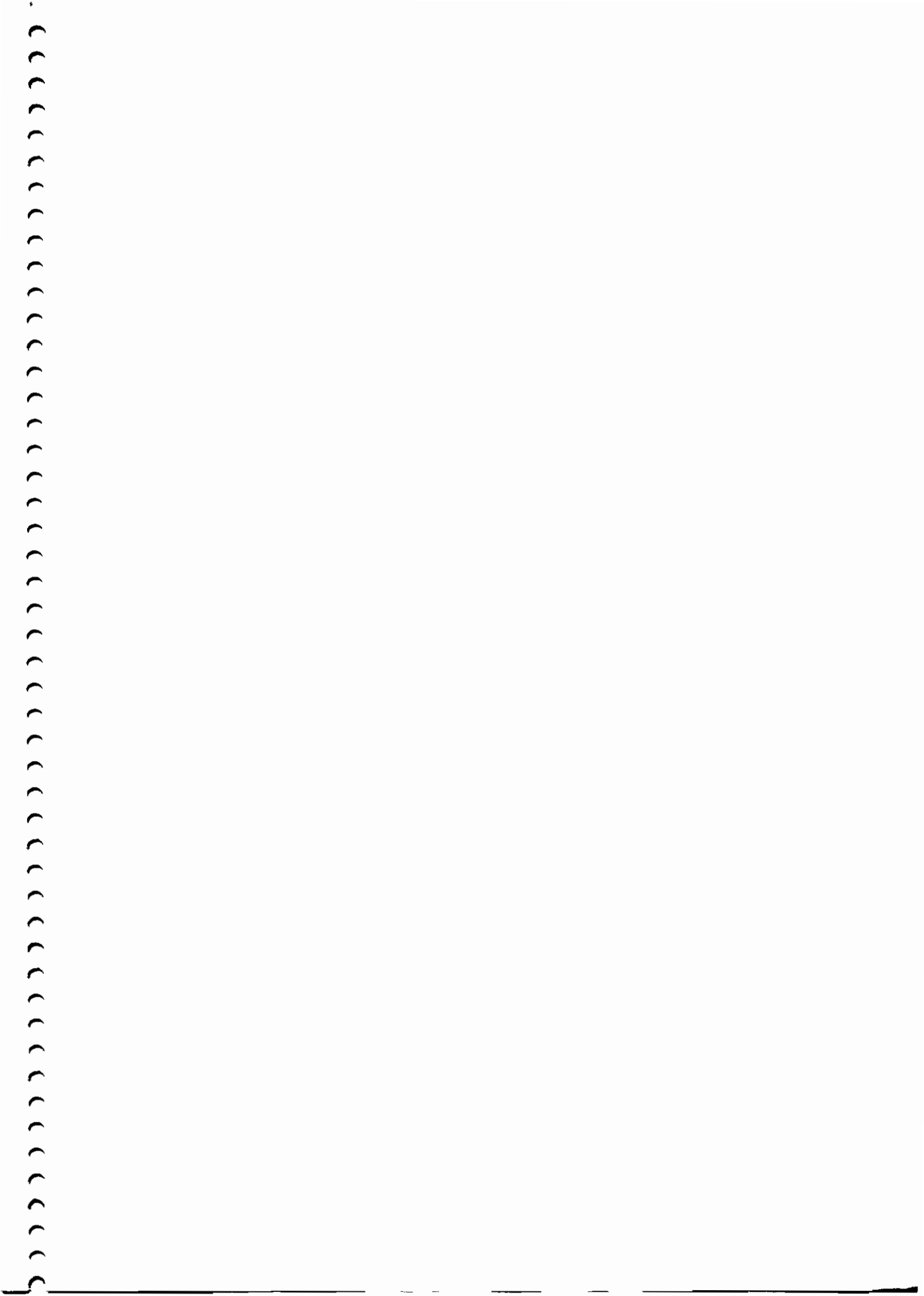
DIEGO MARTÍN LOUZAN

DICIEMBRE DE 2003



BIBLIOTECA

Coje
E-24



Tema : SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

Problema: GESTION DE LAS AFJP

Objetivo General:

Describir el estado actual del Sistema Previsional Argentino.

Objetivos Específicos :

- Analizar el desempeño de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.
- Analizar la reforma al Sistema Previsional Argentino.
- Determinar cuales fueron los factores que impulsaron la reforma al Sistema previsional.
- Determinar si se cumplieron los objetivos que persiguió la reforma.

Tipo de Investigación:

- **Explorativa – descriptiva** : Se pretende tomar conocimiento del Sistema Previsional Argentino, para luego conceptualizarlo y caracterizar al mismo.

Tiempo y lugar de la investigación: Argentina, 2003.

JUSTIFICACION DEL TEMA ELEGIDO

En 1994 se instituyó el sistema privado de capitalización como herramienta para resolver una parte del problema previsional: el de aquellos que tienen propensión y capacidad de ahorro y tienen adquirido un legítimo derecho a una prestación jubilatoria acorde con su esfuerzo prudencial.

Hoy se cumplen ocho años del nuevo sistema de Jubilaciones, en el que conviven un régimen público y un régimen privado basado en las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

En el tiempo transcurrido se ha generado suficiente información como para realizar un examen objetivo e integral de la marcha del nuevo sistema. Pero la finalidad de este trabajo se centrará solamente en el análisis de uno de sus dos componentes: el régimen privado.

Por un lado trataremos de ver si realmente – las AFJP- como dice la Ley 24.241, se comportaron como un Fondo Común de Inversión y por el otro, si la reforma introducida al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, consiguió los objetivos inicialmente propuestos.

CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 MARCO TEORICO

Los Sistemas Previsionales constituyen unos de los mecanismos de mayor complejidad entre los procesos de transferencias de recursos de políticas sociales, por sus consecuencias dinámicas intra- e intergeneracionales. Uno de los objetivos primordiales del mismo, es proteger a los trabajadores de diversos riesgos que podrían llevarlos a ellos y a sus familias a la situación de pobreza e indigencia.

En 1994, se sancionó y puso en marcha la Ley 24.241 que significó un cambio radical con respecto al Régimen de Jubilaciones y Pensiones de la República Argentina: al Sistema de Reparto que estaba vigente, se le agregó el Sistema de Capitalización. Esto generó enormes expectativas sobre los efectos que podría causar en los hábitos de ahorro, en especial de los particulares y su canalización hacia la conversión a través del mercado de capitales, de este modo, se producirían cambios en lo macroeconómico y microeconómico.

Sin embargo, el principal problema del sistema de Reparto como el de Capitalización es que tienden a generar una dicotomía entre los trabajadores incluidos y los trabajadores excluidos.

Los nuevos Sistemas de Pensiones basados total o parcialmente en la capitalización individual, han logrado una amplia afiliación en la fuerza de trabajo, pero no han logrado aumentar la cobertura en términos de cotizantes efectivos.

Otro problema fundamental es el bajo nivel de las contribuciones, o la baja recaudación. La práctica de evadir, o al menos eludir las cotizaciones esta muy generalizada. No han existido en los sistemas de reparto tradicionales los incentivos adecuados para que se realicen los aportes correspondientes.

Pero tampoco en los regímenes de Capitalización han existido controles y estímulos eficaces. La tendencia normal y lógica del comportamiento es la de privilegiar el consumo presente por sobre eventuales beneficios futuros.

Como vemos, es necesario subrayar que cualquier sistema de Pensiones dependerá del desempeño macroeconómico del país y del desarrollo social. Si aumentan el empleo, los salarios, y los recursos fiscales, se contará con más medios para financiar mejores pensiones. Si el país se encuentra estancado o si los ingresos se encuentran mal distribuidos no habrá recursos para garantizar pensiones dignas a los trabajadores, cualquiera sea el Sistema Previsional que se implemente.

1.1.1 Problemas que enfrenta el Sistema Previsional Argentino

Trabajo en negro, desocupación, envejecimiento poblacional, evasión, pesificación y default¹ son los elementos que ponen al Sistema de Retiros al borde del colapso.

- **Trabajo en negro:** un cambio societal relevante ha sido el aumento del empleo informal o precario, sin registro ni aportes previsionales, incluso en períodos de considerable crecimiento económico. Este aumento está asociado, por un lado al proceso de globalización, que lleva a las empresas a flexibilizar el empleo, para ser más competitivas frente al comercio internacional. La flexibilización conlleva, a menudo, la precarización del empleo, ésta hace que, en cualquier sistema previsional, el número de contribuyentes, así como la frecuencia y el monto de las contribuciones, tienda a disminuir. En la Republica Argentina, casi todo el escaso aumento del empleo en los últimos años se hizo en "negro", al autorizarse períodos de prueba y contratos temporarios("contratos basura") sin el pago de las cargas sociales, lo que provocó que un gran número de personas quede "legalmente" al

¹ Default: estado de cesación de pagos, de una empresa o estado.

margen del sistema previsional. Según datos del INDEC, hasta julio de 2002 el 38.8% de los asalariados no estaba registrado².

- **Efecto desocupación:** a lo largo del 2001, hubo una reducción de 1.3 millón de aportantes. En parte, eso se debe al aumento del desempleo, situación que, a todas luces, tiende a agravarse. Pero también se debe a que, ante el encarecimiento del crédito, muchas empresas dejaron de pagar los aportes porque prefirieron financiarse reteniendo el aporte del trabajador y no haciendo su propia contribución patronal. Hay que tener en cuenta también que durante los tres primeros meses de 2002, según el Ministerio de Trabajo de la Nación, las empresas registradas de Capital y Gran Buenos Aires declararon contar con 60.000 empleados menos³. Situación que amenaza con mantenerse, si el país sigue inmerso en esta crisis económico-financiera que arrastra desde fines de 1998.
- **Envejecimiento Poblacional:** la esperanza de vida, y en particular la esperanza de sobrevivir después de la edad del retiro de la fuerza de trabajo, aumenta en forma constante. Crece así el número de años de inactividad, que deben ser cubiertos por las jubilaciones y pensiones. Por otro lado, la fecundidad ha disminuido en forma sistemática, de tal manera que los jóvenes que se incorporan a la fuerza de trabajo son, y serán, relativamente menos numerosos. Así pues, la relación entre la población en edad de trabajar y las personas que reciben jubilaciones o pensiones tiende a ser cada vez menor. Se ha definido que puede calificarse de "vieja" a una población cuando los habitantes de 65 años y más sobrepasan el 7% de la población total. Ese umbral fue superado

² Fuente: Diario La Nación, 30/07/2002.

³ Fuente: Diario La Nación 25/04/2002

en la Argentina a partir del año 1970 con el 7.6% llegando al 9.4% en 1990 y en el año 2000 al 10.2%.⁴

- **Evación:** en materia previsional se considera evasión no sólo el no pago o el atraso de pago en las cotizaciones que corresponde abonar, sino también la no declaración de la relación laboral y, en el caso particular de los autónomos⁵ la falta de registro como tal o la inscripción en una categoría de menor cotización que la correspondiente. En la República Argentina el régimen previsional nacional - conformado por Estado más AFJP- tiene hoy 11 millones de afiliados y apenas 3,3 millones de aportantes, mientras cuenta con 3,4 millones de jubilados y pensionados⁶. Esto significa que la relación aportantes/ jubilados es de 1 a 1. Así hay tantos activos como pasivos cuando el sistema argentino se estructuró sobre la base de 4 trabajadores activos por cada pasivo. En otras palabras, al sistema le faltan casi 10 millones de aportantes que están "perdidos" en la desocupación, el trabajo en negro y la morosidad.
- **Pesificación y default:** por la devaluación y pesificación de los bonos dolarizados se produjo una licuación en dólares de los fondos de los afiliados a las AFJP. Por la pesificación a 1,40 pesos, aumentó en pesos el valor de ahorros previsionales. Pero en verdad ese total en pesos está "inflado" porque las inversiones no están contabilizadas a sus valores de mercado. Antes de la devaluación, las AFJP administraban ahorros previsionales por casi 21.000 millones de dólares. Hoy, en la actualidad esos fondos se redujeron a un poco más de 10.000 millones. Pero como si todo esto fuera poco, el 75% de esos fondos están colocados en papeles de deuda nacional, provincial y municipal, en un estado que se encuentra virtualmente en default o estado de cesación de pagos.

⁴ Fuente: Diario Clarín 01/05/2002.

⁵ Autónomo: Persona que trabaja sin relación de dependencia.

⁶ Fuente: Diario Clarín, 15/05/2002.

CAPITULO 2 : CONCEPTOS BÁSICOS

2.1 INTRODUCCION

A finales del siglo XIX y comienzo del siglo XX, en diversos países latinoamericanos comenzó a ocupar la atención de las políticas públicas la situación económica de los trabajadores que van pasando a una situación pasiva.

La idea que se impuso como solución fue restar del consumo corriente una masa de ahorros para ser destinadas al consumo futuro y a través del poder del imperio del estado, asegurarse que este ahorro fuera forzoso.

Así nace el "seguro social" cuyo eje principal era la relación laboral. La obligación de ahorrar para la futura renta nacía en la relación laboral, mientras que el derecho del trabajador a percibir en el futuro un beneficio residía en su aporte al fondo de ahorros. Quienes no realizaban actividad laboral formal quedaban fuera del sistema y debían ser atendidos por la caridad o la beneficencia de la sociedad.

2.1.1 Sistemas previsionales en América Latina

2.1.1.1 El Sistema Previsional Chileno

El sistema previsional chileno empezó a desarrollarse en la década de 1920, y se fue ampliando a través de los decenios siguientes. En 1973 se estimaba que el 76 % de la población activa estaba cubierta. Igualmente se planteaban cada vez más críticas a este sistema de reparto, incluso entre los que no pensaban siquiera en establecer mecanismos de capitalización. En primer lugar, existía una multiplicidad de Cajas (más de 30), con diversos sistemas de beneficios y reajustes, que atentaban contra la equidad y contra la movilidad laboral, producto de múltiples presiones sociales y políticas. En segundo lugar, existían diferencias no justificadas entre los regímenes de los

empleados y el de los obreros: mientras los primeros permitían que los empleados – públicos o particulares – pudieran jubilar por antigüedad o años de servicio, el Seguro obrero sólo permitía las jubilaciones por edad. En tercer lugar, se criticaba la falta de correspondencia entre las contribuciones y los beneficios. El monto de las pensiones solía determinarse con base en la remuneración de los últimos 5 años, o menos, lo que estimulaba la evasión durante la mayor parte de la vida laboral. En cuarto lugar, se cuestionaba el bajo monto de las jubilaciones, ya que aproximadamente el 70 % de los pensionados debía contentarse con el mínimo legal.

Para lograr una mayor uniformidad, el régimen militar dictó en 1979 el Decreto Ley 2448, que estableció un sistema uniforme de pensiones por vejez, unificando también el sistema de reajustes, y suprimiendo las jubilaciones por antigüedad de los empleados. Se estableció así una edad pareja de jubilación: 65 para los hombres y 60 para las mujeres. De este sistema único solamente quedaron excluidas las Fuerzas Armadas y de Orden.

A partir de mayo de 1981 entró en vigor el Decreto Ley 3500, que estableció un sistema de pensiones basado en la capitalización individual, con administración privada.

A los trabajadores que se incorporan a las Administradoras de Fondos y Pensiones(AFP) y que habían contribuido al antiguo sistema de reparto, se les concede un Bono de Reconocimiento, que va a incrementar el Fondo de Capitalización Individual. Este Bono recibe un reajuste conforme al Índice de Precios al Consumidor y el Estado le garantiza un interés real de 4% anual. El Bono se agrega a los fondos acumulados cuando la persona cumple con las condiciones para jubilarse.

En el sistema de capitalización individual el aporte para las pensiones equivale a un 10 % de la remuneración bruta. Este monto es entregado a las AFP, que son sociedades anónimas privadas con fines de lucro, y cuyo patrimonio está totalmente separado de los fondos de pensiones. Esto significa que si una AFP quiebra no son afectados los fondos de sus afiliados, ya que

son transferidos a otra AFP. Cada afiliado tiene una cuenta individual, donde se van acumulando el capital y los intereses.

Al fin de su vida activa (65 o 60 años, según se trate de hombre o de mujeres) los trabajadores afiliados a las AFP pueden obtener una jubilación, sea mediante un Retiro Programado de los fondos acumulados, sea mediante la adquisición de un seguro de Renta Vitalicia, que les garantice una pensión a ellos y a su grupo familiar dependiente.

En diciembre de 1998 la proporción de los cotizantes sobre los afiliados era de sólo 43.9 %. En el caso de los hombres esta proporción llegaba al 48.2% y en el de las mujeres apenas al 38.1 %. Con relación a la fuerza de trabajo, el porcentaje de ambos sexos llegaba al 48.2 %. Si a éste se agregan los cotizantes del sistema antiguo, un 4 % de la fuerza de trabajo, se alcanza a una cobertura total de aproximadamente 52 %⁷. No hay duda de que el bajo nivel de cobertura del Sistema Previsional chileno está asociado con el empleo informal y precario, que representa un porcentaje cada vez mayor en el mercado de trabajo. Según la OIT (1998), el sector informal no agrícola en Chile aumentó de 49.9 % en 1990 a un 51.3 % en 1997, antes de la crisis asiática⁸.

2.1.1.2 El Sistema Previsional Uruguayo

El Uruguay está considerado como un país pionero en América Latina en el campo de la seguridad social. Ya en la década de 1920 el seguro social cubría a los trabajadores del sector público. En los años 30 se amplió hasta cubrir a partes importantes del sector privado, proceso que se prolongó en los decenios siguientes. En 1954 se produjo la inclusión general de todos los trabajadores del sector privado. Sin embargo, los grupos sociales más poderosos no sólo accedieron con anterioridad a los beneficios, sino que contaron con una protección más amplia y de mejor calidad. La pensión de vejez se calculaba

⁷ Fuente: Superintendencia de AFP(1998), "El Sistema Previsional chileno" SAFF, Santiago de Chile.

⁸ Fuente: Superintendencia de AFP(1998), "El Sistema Previsional chileno" SAFF, Santiago de Chile.

teniendo en cuenta solamente los 3 últimos años de actividad laboral de la persona. En consecuencia, como sucedió en Chile y en otros países, era frecuente que el empleador en los últimos años declarara un salario superior al real, y que durante el resto de la vida laboral declarara un salario inferior al real.

En 1979, se aumentaron las edades mínimas para la jubilación, llevándolas a 60 años en el caso del hombre y a 55 en el de la mujer. Se exigió un mínimo de 30 años de servicio para tener una jubilación completa.

En 1989, ya durante el régimen democrático, se estableció por plebiscito que las jubilaciones y pensiones se revalorizarán en función del Índice Medio de Salarios. Se estima que gracias a esta medida un tercio de los jubilados y pensionados superaron la línea de pobreza.

La Ley Orgánica 15.800, de 1986, creó el Banco de Previsión Social (BPS), organismo autónomo, cuyo cometido básico es "coordinar los servicios estatales de previsión y organizar la seguridad social", y que moviliza un creciente volumen de recursos, (13.4 % del PIB en 1995).

En septiembre de 1995 se promulgó la ley 16.713, que entró en vigencia el 1 de abril de 1996, reformando el sistema previsional preexistente. Se trata de la reforma más importante desde los años 50. La base de la reforma fue la creación de un sistema mixto: se mantuvo un primer nivel de reparto, asentado en la solidaridad inter-generacional, y se creó un sistema de capitalización basado en el ahorro individual. Quedaron fuera de este sistema las Cajas para-estatales de los militares, policías, profesionales universitarios, bancarios y escribanos.

2.1.1.3 Sistema Previsional Brasileño

El sistema previsional de Brasil, implementado desde los años 20, ha estado recibiendo el influjo de dos procesos que lo dejan en una situación cada vez más crítica. Por una parte, la evolución demográfica ha traído consigo un

marcado envejecimiento de la población. Las personas de edad avanzada, que en 1970 representaban el 3.1 % de la población, llegarán al 5.1 % del total en el año 2.000. Junto con esto, la expectativa de sobrevivencia, que es la más relevante para las jubilaciones, es cada vez más alta: en 1998, a los 55 años era de 18 años en el caso de los hombres y de 22 en el caso de las mujeres; a los 60, de 15 y 18 , respectivamente⁹.

Por otra parte, ha estado aumentando la proporción de trabajadores, incluso asalariados, que no hacen aportes para la seguridad social. En 1989, la proporción de asalariados sin registro, en todo Brasil, era de 33.6 %; en 1996 esta proporción había subido a un 43.8 %. Además, la economía informal se sigue extendiendo en Brasil. Debido a la mayor inserción en el comercio internacional, aumentan los trabajadores por cuenta propia y los sin contrato, que no contribuyen a la seguridad social ni tienen acceso a sus beneficios. Ambos procesos han significado un descenso sistemático de la proporción de trabajadores activos con respecto a los pasivos: 4.2 por 1 en 1970; 2.8 por 1 en 1990; 1.9 por 1 en 1995¹⁰.

Además de estos problemas estructurales, se han planteado históricamente otros, relacionados más bien con las políticas sociales. Es así como, en sus primeros 40 años, el sistema brasileño benefició únicamente a los trabajadores urbanos. Sólo desde 1963 se extendieron los beneficios a los trabajadores rurales, pero sin incluir contribuciones. Los beneficios deberían financiarse con el 1 % de las ventas rurales; pero estos recursos, en la medida en que han sido captados, han sido largamente insuficientes. En términos más generales, se fueron ampliando los beneficios, sin mayor preocupación por el equilibrio económico financiero del sistema en el largo plazo. Debido al aumento de los beneficiarios y de los beneficios, y a la disminución relativa de

⁹ Fuente: Cobertura Previsional en Argentina, Chile y Brasil. OIT, 2001,

¹⁰ Fuente: Cobertura Previsional en Argentina, Chile y Brasil. OIT, 2001,

los contribuyentes, se ha estado produciendo un déficit de la seguridad social que se irá incrementando en el futuro.

El 75 % de los hombres y el 84 % de las mujeres jubilan con menos de 55 años de edad. Esto no significa que se retiren de la fuerza de trabajo, ya que con mucha frecuencia buscan nuevas ocupaciones. Los estudios han constatado que ha continuado bajando la edad promedio de inicio de las jubilaciones por tiempo de servicio, que benefician a sectores de ingresos relativamente altos. Entre 1990 y 1997 la edad promedio cayó en más de 4 años, de 53.5 a 48.9 años. Otro problema es que las pensiones por muerte del contribuyente no sólo corresponden al 100 % del salario del asegurado, sino que son vitalicias y pueden ser acumuladas con la jubilación (en el caso del cónyuge, existe igualdad de tratamiento para ambos sexos).

2.1.1.4 El Sistema Previsional Argentino hasta 1994

El comienzo en nuestro país lo marcaron los trabajadores de la Administración Pública, luego en el año 1915 se crea para los empleados ferroviarios la primera Caja para Trabajadores del sector privado y a partir de allí se fue ampliando la cobertura hacia los sectores con mayor capacidad organizativa, como servicios públicos, bancarios, empleados de seguros, periodistas, trabajadores gráficos, marina mercante, etc. No obstante, la mayor parte de los trabajadores carecía de cobertura: hacia el año 1944 sólo unas 430.000 personas, o sea alrededor de un 7% de la población económicamente activa, estaban afiliadas a las distintas cajas.

A partir del año 1943 el gobierno nacional da un fuerte impulso a las Cajas. En 1944 se crea la Caja para Empleados de Comercio y en 1945 la de Personal de la Industria. Hacia 1949 se alcanza una cobertura de aproximadamente 2.300.000 afiliados.

Estas Cajas funcionaban independientemente y con régimen propio. Cada una tenía establecidos distintos niveles de aportes y contribuciones, así como los beneficios en términos económicos y de personas beneficiadas con

prestaciones por supervivencia. Todas ellas estaban construidas legalmente como regímenes de capitalización colectiva, pero concebidas bajo el principio de solidaridad intergeneracional.

En 1954 se promulga el régimen para los Trabajadores Rurales y en 1955 se crean las Cajas para Trabajadores Independientes, Profesionales y Empresarios. Ese mismo año se unifican los beneficios para todas las Cajas, estableciendo en 1958 una fórmula en base a una tasa de sustitución que fluctuó entre el 70% y el 82% móvil sobre la base del salario del trabajador en actividad.

Durante la primera mitad del siglo, el método de financiamiento de la cobertura estaba estructurado normativamente a través de una combinación de capitalización colectiva y de reparto, pero la afluencia importante de cotizaciones y la inmadurez de los sistemas llevó a que se otorgaran beneficios que superaban toda viabilidad actuarial.

El beneficio a una tasa de entre el 70 y el 82% del salario en actividad, con prescindencia del esfuerzo contributivo del beneficiario, produjo una ruptura con el sistema de capitalización.

El tránsito del sistema de capitalización al de reparto se acelera por la descapitalización de las reservas de las Cajas. En el periodo 1950-54, los fondos de éstas crecían anualmente a razón del 4% del PBI, pero empezaron a ser colocados en títulos públicos a muy largo plazo y a una tasa de interés inferior a la inflación. El Estado como empleador no cumplía sus obligaciones o las pagaba con títulos públicos con los que consolidaba los fondos acumulados. Hacia 1958 la "generosidad inviable" se había fagocitado el superávit y a mediados de la década de los '60 los déficits comienzan a exhibir niveles muy significativos. Las reservas erosionadas por la inflación, a esa altura no constituyen solución alguna.

Se presenta así un cambio sustancial de concepción en el sistema de cobertura. En lugar de sustraer ingresos al consumo presente de la clase activa para generar una masa de ahorros para su propio futuro, se lo hace para otorgar un nivel de consumo a la clase pasiva del momento. En este esquema

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

pierde sentido ocuparse de la relación actuarial entre los aportes y los beneficios individuales. En un sistema de reparto fundamentalmente interesa la vinculación entre el total de ingresos y el total de egresos corrientes. Los problemas del futuro, propios de un sistema de capitalización, se zanján ignorando el futuro. Es el corto plazo el que interesa, donde la ecuación financiera depende de los aportes y los beneficios presentes y de la tasa de sostenimiento entre aportantes y beneficiarios.

Surge con toda evidencia que en un sistema de reparto los fondos fluyen en el momento actual desde el colectivo de afiliados activos que los aportan, hacia el conjunto de beneficiarios pasivos que perciben las prestaciones. Por el contrario, en un sistema de capitalización los fondos que aportan los afiliados activos en un lapso determinado se reservan para que ellos mismos gocen de una renta en el futuro, cuando lleguen a la etapa de pasividad; por lo tanto, en este caso, las prestaciones de los actuales beneficiarios pasivos deben financiarse con los ahorros (y las rentas obtenidas con la inversión de esos ahorros) que estos mismos hubieron realizado en el pasado, cuando se encontraban en etapa activa.

Resulta fácilmente entendible que se produzca un profundo trauma financiero cuando se pasa de un sistema de reparto a uno de capitalización, porque, por una parte, los fondos aportados por los afiliados activos abruptamente dejan de estar disponibles para pagar las prestaciones de los contemporáneos beneficiarios pasivos y, por otra parte, estos últimos no disponen de los aportes que efectuaron en el pasado, cuando se encontraban en actividad, porque ya fueron consumidos en el pago de las prestaciones pretéritas a los beneficiarios existentes cuando ellos eran activos.

A la vez es necesario tener presente, aunque no siempre quiere admitirse, que no se trata de que las cotizaciones de los actuales afiliados activos dejen de estar disponibles por haberse "fugado" del sistema previsional. Se trata de algo diferente: los fondos correspondientes a estos aportes están dentro del sistema, pero se encontrarán disponibles (al menos así debería ser si todo marchara bien) solamente para sus propietarios—ahorristas, los actuales

afiliados activos, cuando éstos, en un tiempo futuro, reúnan ciertos requisitos que los coloquen en situación de beneficiarios pasivos y por ende en condición de gozar de una renta prometida.

Con un explícito esquema de reparto, en 1967 se sancionan las leyes 18.037 y 18.038, que respectivamente crean un régimen para trabajadores en relación de dependencia y otro para trabajadores autónomos. La primera ley establecía que todos los trabajadores dependientes se convertirían en afiliados a uno de dos fondos posibles: la Caja de trabajadores del Estado o la Caja de Trabajadores de la Industria, Comercio y Actividades Civiles. La segunda ley creó la Caja de Trabajadores Autónomos. Se unificaron aportes y contribuciones y se fijaron nuevas edades mínimas para acceder al beneficio jubilatorio: 55 y 60 años para las mujeres, 60 y 65 años para los hombres, según fueran trabajadores en relación de dependencia o autónomos.

Esta nueva normativa permitió postergar la crisis existente en el sistema, pero no generó una solución estructural y definitiva, puesto que persistió en vicios tales como establecer niveles de aportes, contribuciones, beneficios y edades al retiro, sin vincular estos elementos a la viabilidad del sistema en el contexto demográfico y socioeconómico.

De esta forma, el entonces nuevo sistema de previsión social funcionó aceptablemente hasta fines de la década de 1970, pero después, debido a la dinámica socioeconómica y demográfica, se desencadena un grave proceso de deterioro en las finanzas del sistema, que obligó a adoptar diversas medidas de emergencia. Entre 1980 y 1984 se eliminan temporariamente las contribuciones patronales, sustituyéndose esa parte del financiamiento por una importante y privilegiada participación en los recursos nacionales co-participables con las provincias, con arreglo a un mecanismo de afectación automática en las cuentas recaudadoras al que se denominó "pre-coparticipación", por el monto que fuera menester para atender las prestaciones.

En ese período, el gobierno nacional fue recurriendo progresivamente al uso de dos estrategias simultáneas para cubrir el déficit en el sistema:

- Por una parte, se incorporaron recursos financieros provenientes de impuestos, tales como parte del impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a los combustibles, impuesto a los pulsos telefónicos, impuesto al consumo de gas y recursos producidos por las privatizaciones de empresas públicas.
- Paralelamente, a través de la interpretación de diversas normas relativas a la movilidad y la actualización de los haberes, se ocasiona un deterioro del valor real de los beneficios pagados. Esto último provoca una profusión de presentaciones judiciales por parte de los afectados, que lleva a que el Poder Ejecutivo decrete en 1986 el estado de emergencia del sistema previsional, estableciendo la paralización de los juicios existentes e impidiendo la iniciación de nuevos juicios hasta 1988.

La crisis financiera del sistema previsional se agrava con la eliminación, en 1990, de los impuestos a los pulsos telefónicos y al consumo de gas, medidas éstas motivadas en la necesidad de hacer más atractivas las privatizaciones de los servicios públicos vinculados a esos sectores.

En el año 1992, el gobierno nacional presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley para la creación de un nuevo sistema integrado de jubilaciones y pensiones. Dicho proyecto, con múltiples modificaciones, fue aprobado por la Cámara de Diputados en mayo de 1993, por la Cámara de Senadores en septiembre de 1993 y, finalmente, promulgado y convertido en la ley 24.241 por el Poder Ejecutivo, en octubre de 1993.

2.2 LA REFORMA AL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

Objetivamente los factores comentados precedentemente eran más que suficientes para instalar al sistema previsional entre los problemas prioritarios a resolver. La profundidad de su crisis hacía ineludible e impostergable encarar una reforma, más aún teniendo en cuenta que, con amplio consenso social, el gobierno había encarado desde abril de 1991 un proceso de reforma

económica basada en la reforma del Estado, la eliminación del déficit fiscal, la reestructuración de la deuda pública, la estabilidad monetaria y la promoción de inversiones extranjeras y domésticas que coadyuvaran al crecimiento de la economía en un contexto de apertura, desregulación y privatización de empresas públicas.

No faltaron entonces algunas propuestas de reformar el sistema corrigiendo algunos de los elementos estructurales como las edades de retiro, el período de cotización requerido, las tasas de aportes y contribuciones, la tasa de sustitución (relación entre el monto de la prestación y el último salario), etc.. Todas estas medidas eran planteadas como de emergencia y por tiempo limitado, en tanto se afirmaba que el sistema de reparto era viable técnicamente. Esta posición careció de adhesión social porque la historia previsional Argentina había formado la convicción de que no era ya creíble la posibilidad de corregir su desempeño a través de una adecuación.

A la vez quedó claro que la reforma no tenía por objetivo mejorar el nivel de las prestaciones existentes, sino a lo sumo mejorar la expectativa de los beneficios que surgirían del futuro sistema.

2.2.1 Objetivos perseguidos por la reforma

Es razonable suponer que la intención de la reforma previsional fue que resolviera aquellos problemas que afectaban irremediablemente al viejo régimen o al menos que su diseño eludiera los efectos negativos de aquellos elementos que no podrían alterarse.

Los impulsores de la reforma sostuvieron que el nuevo sistema tendría la virtud de:

- **Inducir un aumento de la cobertura jubilatoria.**
- **Un mayor blanqueo de la economía y del empleo.**
- **Dar un impulso del mercado de capitales.**
- **Generaría un aumento del ahorro interno.**
- **Induciría a generar un aumento en los haberes Jubilatorios.**

- **Controlaría la evasión del sistema previsional.**

Luego de haberlos mencionado, dejare el análisis de los objetivos para la parte final del trabajo, donde examinare la marcha del actual modelo y lo compararé con el sistema previsional anterior a la reforma, para saber si realmente se cumplieron los objetivos que la impulsaron.

2.3 EL NUEVO SISTEMA PREVISIONAL

2.3.1 Descripción general

Mediante Ley 24.241 sancionada en septiembre de 1993 y promulgada en octubre del mismo año, se crea el nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), como un régimen mixto que combina un régimen de reparto administrado por el Estado a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) y un régimen de capitalización administrado por entes gestores llamados Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

La recaudación de las cotizaciones, ya sea que se destinen a capitalización o a financiar el sistema de reparto, está en todos los casos a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Esta entidad separa los aportes ingresados con destino al régimen de capitalización de los que irán al Régimen Previsional Público y los entrega a las distintas AFJP en el primer caso, o a la ANSeS en el segundo.

2.3.2 Población comprendida en el sistema

El ámbito personal de cobertura del nuevo sistema previsional es prácticamente igual al del antiguo, siendo obligatoria la afiliación al SIJP de los siguientes trabajadores mayores de 18 años:

- a) Trabajadores independientes,

- b) Trabajadores en relación de dependencia en el sector privado,
 - c) Trabajadores en relación de dependencia en el sector público nacional.
- Quedan excluidos del SIJP quienes revistan en las siguientes actividades:
- a) Fuerzas Armadas y de Seguridad;
 - b) Profesionales universitarios que poseen regímenes previsionales propios;
 - c) Personal de las administraciones públicas provinciales y municipales no adheridas al SIJP.

A diferencia del sistema anterior, el SIJP contempla la posibilidad de que las administraciones públicas provinciales se incorporen voluntariamente. Como consecuencia de ello, diversas jurisdicciones se han sumado al sistema nacional (Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y provincias de Catamarca, Santiago del Estero, Mendoza, San Juan, La Rioja, Salta, Río Negro, Jujuy, Tucumán y San Luis) a través del denominado Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento.

2.3.3 Sistema Público o de Reparto

Se entiende por Sistema de Reparto al conjunto que esta formado por los siguientes elementos:

- Los aportantes.
- Los beneficiarios
- Las agencias estatales encargadas de administrar los recursos previsionales.
- Los organismos de control de la previsión social.

Estos elementos quedan vinculados entre sí por ordenamientos legales y regulatorios, así como también por medio de procedimientos dictados por los organismos de control. Los elementos y las vinculaciones se justifican para la

obtención de un conjunto mínimo de objetivos, de los cuales los siguientes son esenciales:

- Conductas de ahorro compulsivas;
- Prestaciones monetarias frente a las contingencias sociales de finalización de la vida activa, invalidez o fallecimiento;
- Administración de los fondos que entran - de los aportantes - y los que salen - hacia los beneficiarios -;
- Garantías de solidaridad social.

Este sistema tiene la particularidad que la clase activa -los trabajadores- contribuyen a pagar las jubilaciones y pensiones de la clase pasiva, a través de los aportes mensuales obligatorios que realizan, en proporción a sus ingresos. Por lo tanto, el afiliado que está trabajando acumula derechos futuros a prestaciones jubilatorias. Pero no acumula recursos. De manera que los activos esperan que las generaciones futuras les paguen sus jubilaciones, de la misma manera que ellos hacen en el presente con la actual clase pasiva.

El régimen previsional público otorga las siguientes prestaciones:

- **Prestación Básica Universal (PBU):** es la prestación mínima, universal y de un monto único que otorga el estado a todas las personas que a la edad de 65 años en el caso de los varones y de 60 en el caso de las mujeres, acrediten haber efectuado aportes previsionales durante un mínimo de 30 años. Es un importe fijo y uniforme, con independencia del salario, y se calcula en una suma no inferior a 2,5 MOPREs¹¹. Los trabajadores que computen más de 30 años de aportes y hasta 45, el valor de la PBU se verá incrementado en un 1% por año adicional. Al ser un monto fijo favorece a los trabajadores de menores ingresos.

¹¹ MOPRE : es la sigla de "módulo previsional", unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del Régimen Previsional Público y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos. Su valor será fijado anualmente en función de las posibilidades emergentes del Presupuesto de la Administración Nacional para cada ejercicio.

- **Prestación Compensatoria (PC)**: adicional según los años de aportes en el viejo sistema de jubilatorio. La PC se calcula como un porcentaje promedio de remuneraciones y rentas del trabajador en los últimos 10 años de actividad. El porcentaje es igual al 1,5% por cada año de aportes al viejo sistema.
- **Prestación Adicional por Permanencia (PAP)**: adicional para los afiliados que permanecen en el régimen público de reparto. Se calcula como un porcentaje del promedio de remuneraciones y rentas del beneficiario en los últimos 10 años de actividad. El porcentaje es igual a 0,85% por cada año de aportes al nuevo sistema previsional.
- **Retiro por Invalidez** : Para afiliados que se incapaciten física o intelectualmente en forma total. La incapacidad se considera total si afecta en más de un 66% la capacidad para realizar tareas.
- **Pensión por Fallecimiento** : en caso de muerte del afiliado gozaran de la pensión la viuda/o y/o conviviente, y los hijos solteros o hijas viudas siempre que no gozaran de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva, salvo que optaran por esta pensión, hasta los 18 años de edad. El haber de la prestación será equivalente al 70% del ingreso base para los aportantes regulares y al 50% para los aportantes irregulares que conserven sus derechos.

Estas prestaciones se financian mediante el 11% que los trabajadores en relación de dependencia aportan sobre su remuneración, 16% que los empleadores contribuyen sobre la misma base, 16 de los 27 puntos porcentuales que integran los trabajadores autónomos, la recaudación sobre los bienes personales no incorporados al proceso económico, otros tributos de afectación específica al Régimen Nacional de Previsión Social, los recursos provenientes de Rentas Generales de la Nación y parte del Impuesto al Valor Agregado (IVA), a la venta de cigarrillos y a los combustibles. A todos estos

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

recursos recurre el Estado para poder hacer frente a las obligaciones con la clase pasiva. No obstante, como con estos recursos resulta igualmente insuficiente, el déficit se cubre con préstamos de las AFJP.

2.3.4 Sistema de Capitalización

Este régimen de capitalización consiste en un sistema previsional estatal-privado, o sea, mixto. El Estado administra una parte de los aportes, la totalidad de las contribuciones y una parte de las prestaciones. El sector privado, representado por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), administra parte de los aportes y también de las prestaciones.

Para que sea un poco mas claro, veamos cuáles son las prestaciones que están a cargo del Estado y cuales están en manos de la AFJP:

<u>PRESTACIONES EN EL REGIMEN DE CAPITALIZACION</u>	
<u>A CARGO DEL ESTADO</u>	<u>A CARGO DE LAS AFJP</u>
- Prestación Básica Universal.	- Jubilación ordinaria en sus tres formas <ul style="list-style-type: none"> • Retiro programado. • Renta vitalicia. • Retiro fracccionado.
- Prestación Compensatoria (Por el período de permanencia en el sistema jubilatorio anterior)	- Sueldo Anual Complementario. (Aunque la ley no las obliga, se entiende que las AFJP darían, voluntariamente, un SAC.)
- Parte del retiro por Invalidez. (Por el período de permanencia en el sistema jubilatorio anterior)	- Parte del retiro por Invalidez. (Por la parte de permanencia en el periodo de capitalización)
- Parte de la pensión por fallecimiento. (Por el período de permanencia en el sistema jubilatorio anterior)	- Parte de la Pensión por Fallecimiento. (Por la parte de permanencia en el periodo de capitalización)

Este esquema o régimen, reclama la presencia de tres factores:

- **Una sociedad administradora del fondo** : la AFJP, que no es propietaria del fondo de Jubilaciones y Pensiones, sólo lo administra. Los afiliados son los propietarios de este fondo, en la medida de su contribución al mismo, a través del saldo de sus cuentas individuales de capitalización.
- **Una estructura de cuentas individuales de capitalización**: que viene a ser como cajas de ahorro, de las cuales no se pueden hacer extracciones hasta que la persona se jubila, o fallece y sus herederos reciben la pensión correspondiente. También se las denomina Cajas de Ahorro Previsionales.
- **Una cartera de activos financieros**: que componen el fondo de Jubilaciones y Pensiones, que es propiedad de los beneficiarios y objeto de administración por parte de la AFJP.

La gran diferencia de este sistema con el de reparto o estatal es que el individuo va acumulando recursos, capitalizándolos, depositando sus aportes en un fondo, el que posteriormente será utilizado para pagar las pensiones de quienes contribuyeron.

Los trabajadores afiliados al régimen de capitalización individual perciben las prestaciones señaladas en el régimen público, exceptuando la PAP, que se reemplaza por la jubilación obtenida por la capitalización de sus aportes. El valor de esta jubilación se determina en función de dos variables:

1. El saldo acumulado en la cuenta individual al momento de acceder a la prestación;
2. la expectativa de supervivencia del beneficiario.

El retiro por invalidez y la pensión por fallecimiento son cubiertos por un seguro contratado para ese fin, y en los casos que corresponda, por aportes complementarios a cargo del Estado.

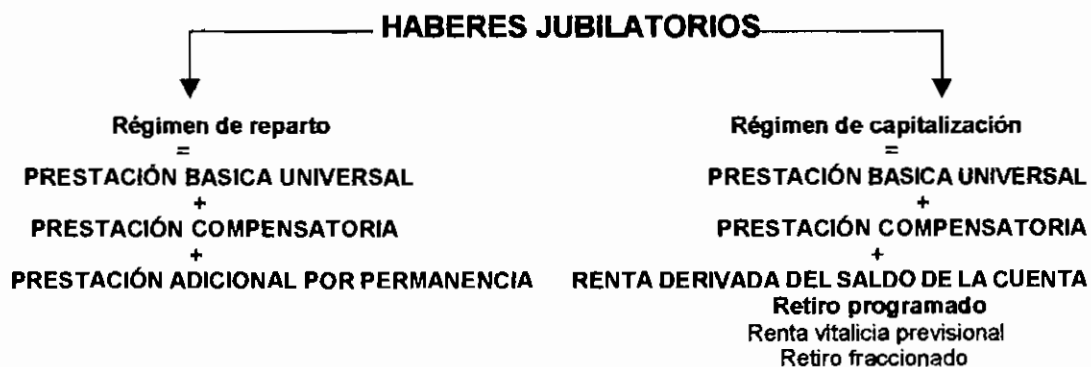
Este régimen se financia con los 11 puntos porcentuales que aportan los empleados en relación de dependencia , 16% con que contribuyen los empleadores y los restantes 11 de los 27 puntos porcentuales de los aportes de los autónomos que opten por este sistema.

Cuando el afiliado a una AFJP llegue a la edad de retiro podrá disponer de los fondos acumulados en su cuenta de capitalización individual, según las siguientes opciones:

- **Renta vitalicia previsional:** el afiliado retira del sistema de capitalización los fondos acumulados en su cuenta individual, y contrata libre y directamente con una compañía de seguros de retiro, una renta vitalicia. Una vez notificada la administradora por el afiliado y por la correspondiente compañía, deberá traspasar a ésta los fondos de la cuenta de capitalización individual del afiliado. A partir de la celebración del contrato de renta vitalicia previsional la compañía de seguros de retiro será única responsable y estará obligada al pago de la prestación correspondiente al afiliado desde el momento en que se suscribe el contrato hasta su fallecimiento, y a partir de éste al pago eventuales pensiones por fallecimiento de los derechohabientes del causante al momento que se suscribió el contrato.
- **Retiro fraccionario:** es aquella modalidad de jubilación o retiro definitivo por invalidez que acuerdan con la administradora los afiliados cuyo haber inicial de la prestación resulte inferior al 50 % del equivalente a la máxima prestación básica universal. La modalidad de retiro fraccionario se extinguirá cuando se agote el saldo de la cuenta de capitalización individual o cuando se produzca el fallecimiento del beneficiario, oportunidad en la cual el saldo remanente de la cuenta será entregado a los derechohabientes o herederos del causante.

- **Retiro programado:** es aquella modalidad de jubilación o retiro definitivo por invalidez que acuerda el afiliado con la administradora por medio de la cual se establece una cantidad de fondos (de poder adquisitivo constante durante el año) a ser retirados mensualmente de la cuenta de capitalización individual. Los fondos a retirar resultan de relacionar el saldo efectivo de la cuenta del afiliado a cada año, con el valor actuarial necesario para financiar las correspondientes prestaciones. El afiliado podrá optar por retirar una suma inferior a la que surja de este cálculo.

La explicación de estas opciones se realiza con el motivo de comparar las alternativas posibles que da el sistema de capitalización a diferencia del régimen de reparto, en el cual no existen éstas opciones.



2.3.4.1 Las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones

La ley no da una definición de ellas, lo que si hace claramente es definir su función, que es la siguiente:

Tendrán como objeto único y exclusivo:

- Administrar los fondos que se denominaran fondos de jubilaciones y pensiones.
- Otorgar las prestaciones y beneficios que establece la Ley 24.241.

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

La ley 24.241 establece un conjunto de activos en los que las AFJP pueden constituir sus fondos, hasta ciertos porcentajes de participación en la cartera. También determina cuáles son los activos financieros que no podrá incorporar.

En 1994, la Superintendencia de Administradoras de Jubilaciones y Pensiones, y la Comisión Nacional de Valores y el Banco Central de la República Argentina, emitieron una resolución conjunta por la cual fijan los límites para las inversiones, en cumplimiento de lo que pide el artículo 74 de la ley 24.241.

Veremos a continuación el menú de inversiones que establece la ley, y a continuación, el que correspondientemente establece la resolución conjunta mencionada.

a) Por el artículo 74:

Descripción del Título	Hasta un	Limitaciones
Títulos Públicos	50 %	
Títulos provinciales, entes autárquicos y empresas del sector público.	30 %	
Obligaciones negociables, debentures y otros, para plazos mayores a 2 años, con oferta pública.	40 %	La suma no puede superar el 40 % del fondo.
Id. Anterior, plazos menores a 2 años.	20 %	
Id. Anterior, convertibles en acciones.	40 %	
Obligaciones negociables convertibles emitidas por empresas privatizadas.	20 %	
Depósitos a plazo fijo.	30 %	
Acciones, incluyendo opciones y futuros sobre ellas.	50 %	La suma no puede superar el 50 % del fondo.
Acciones de empresas publicas privatizadas.	20 %	

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

Descripción del Título	Hasta un	Limitaciones
Cuotas-parte fondos comunes de inversión.	20 %	La suma no puede superar el 10 % del fondo.
Títulos de estados extranjeros u organismos internacionales.	10 %	
Títulos de empresas extranjeras autorizadas por la CNV.	10 %	
Contratos futuros y opciones.	10 %	
Cédulas, letras hipotecarias y títulos de garantía hipotecaria.	40 %	
Títulos de participación en fondos de inversión directa.	10 %	
Financiamiento viviendas.	20 %	
Obra pública de interés regional.	30 %	
Préstamos personales a trabajadores y beneficiarios.	10%	

b) Por resolución conjunta:

Descripción del Título	Hasta un	Limitaciones
Títulos Públicos	50 %	
Títulos provinciales, entes autárquicos y empresas del sector público.	5 %	
Obligaciones negociables, debentures y otros, para plazos mayores a 2 años, con oferta pública.	28 %	La suma no puede superar el 40 % del fondo.
Id. Anterior, plazos menores a 2 años.	14 %	
Id. Anterior, convertibles en acciones.	28 %	
Obligaciones negociables convertibles emitidas por empresas privatizadas.	14 %	
Depósitos a plazo fijo.	28 %	

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

Descripción	Hasta un	Limitaciones
Acciones, incluyendo opciones y futuros sobre ellas.	35 %	
Acciones de empresas públicas privatizadas.	14 %	
Cuotas-parte fondos comunes de inversión.	14 %	
Títulos de estados extranjeros u org. Internacionales.	10 %	La suma no puede superar el 10 % del fondo.
Títulos de empresas extranjeras autorizadas por la CNV.	7 %	
Contratos futuros y opciones.	2%	
Cédulas, letras hipotecarias y títulos de garantía hipotecaria.	28%	
Títulos de participación en fondos de inversión directa.	-	
Financiamiento viviendas.	-	
Obra pública de interés regional.	-	
Préstamos personales a trabajadores y beneficiarios.	-	

Como se ve en los cuadros, la ley 24.241 deja en claro cuál es el mix de inversiones que las administradoras pueden hacer. Estas limitaciones y restricciones están dadas, a mi entender, por dos motivos fundamentales:

- Salvaguardar los fondos de los ahorristas (afiliados);
- Utilizarlos para la financiación del sector privado y el Estado Nacional.

Sobre el primer punto, salvaguardar los fondos de los ahorristas, la ley impone inversiones en las cuales (tomando como premisa que nos encontramos en un país en condiciones normales de desarrollo, y con una economía estable, vale aclarar que no es el caso de la República Argentina) lo que se prioriza es la seguridad de esos fondos, y no su rentabilidad. Dicho de otro modo, no se busca invertir en papeles (activos) que produzcan una gran

rentabilidad, pero en la que el riesgo de cobro sea muy alto o dudoso, sino en papeles con una mínima rentabilidad, pero que aseguren su cobro a través del tiempo. Tenemos que tener en cuenta que los fondos que depositan hoy los afiliados en sus cuentas, lo percibirán en promedio dentro de treinta años.

Sobre el segundo punto, la financiación del sector privado y el Estado Nacional, lo que se buscaba con los ingresos que obtenían las Administradoras de Jubilaciones y Pensiones, algo así como 300 millones de dólares mensuales, antes de la devaluación, ahora serían 300 millones de pesos, era que parte de esos fondos se inyectaran en las empresas privadas dándoles mayor capital y liquidez para que produzcan bienes y servicios en la economía regional, tratando de mantener un crecimiento económico con el correr de los años y por otra parte, financiar al estado (para que la Nación no tenga que recurrir a préstamos de Organismos Internacionales, sino de sus propios habitantes) para que éste pueda realizar obras de infraestructura, de salud, de educación, etc.

CAPITULO 3 : FONDOS COMUNES DE INVERSIÓN

3.1 CONCEPTO

Antes de definir lo que es un Fondo Común de Inversión, vale señalar que toda inversión implica riesgo y este se relaciona con la rentabilidad que deseamos obtener:

- Mayor potencial de ganancias, implica un mas alto riesgo;
- Inversiones de menor riesgo son, en general, menos rentables.

Ahora si veamos lo que es un Fondo Común de Inversión, para poder comparar a este con las AFJP.

Un Fondo Común de Inversión es una suma de dinero, que se forma con el efectivo aportado por cada una de las personas que invierten en el Fondo. La suma de dinero que compone el Fondo es administrada por un equipo de profesionales, que la coloca en distintas alternativas de inversión de acuerdo a un perfil de rentabilidad y riesgo elegido para ese Fondo. Los inversores que están de acuerdo con ese perfil, invierten en el Fondo Común de Inversión, y de esa manera lo utilizan como un instrumento financiero de ahorro e inversión.

Estas inversiones se realizan en activos financieros, que es el derecho que tiene quien lo posee a recibir del emisor flujos futuros de efectivo. Es un documento que genera obligaciones y derechos:

- Por parte del emisor (persona que emite o "vende" el documento) genera una obligación de cumplir con una promesa de pago del importe pactado .

- Por parte del tenedor(persona que compro el documento) genera un derecho a recibir esos pagos.

El concepto de activo financiero, muy escuetamente, está asociado a dos conceptos fundamentales en finanzas: Un concepto de beneficio o rendimiento y un concepto de riesgo. El tenedor de un activo busca naturalmente beneficios, llevarse más plata, para sí mismo, y corre ciertos riesgos tales como

la pérdida de intereses y hasta pérdidas del capital invertido, en el caso de que las cosas no vayan todo lo bien que deben ir.

Los Activos Financieros son generalmente de dos tipos

1. Acciones, o parte del capital de una empresa.
2. Títulos de deuda (bonos del gobierno y del sector privado)

Una de las características más importantes, de los activos financieros es que permiten de alguna manera no concentrar el riesgo en un sólo tipo de inversiones de activos fijos. Aquella persona que posee dinero disponible, puede tener sin dificultad diversificada sus propia actividad con la compra de otros activos financieros, y en definitiva, diversificando también el riesgo de sus propios negocios en general. Mantiene su negocio principal, agregando la posibilidad de tener otros ingresos por otras actividades comerciales o financieras.

Estos activos financieros son los que componen los Fondos Comunes de Inversión. Básicamente existen tres tipos:

- Los Fondos Comunes de Inversión de Renta Fija.
- Los Fondos Comunes de Inversión de Renta Variable.
- Los Fondos Comunes de Inversión mixtos, es decir, compuestos por un mix de activos de Renta fija y activos de Renta Variable.

3.1.1 Fondos Comunes de Inversión de Renta Fija

Son aquellos que están compuestos por activos de renta fija. Básicamente estos activos son los plazos fijos y los bonos. Los primeros son Títulos que reflejan un monto de capital invertido por un tiempo determinado(como ser 30, 60, 90, 180 días, etc.) que generan una rentabilidad mínima, dada por la tasa de interés y que tienen un riesgo mínimo o que carecen de el. Los segundos, los bonos, son Títulos de Deuda privado o estatal en los cuales la rentabilidad depende de varios factores como ser la cotización del bono en el mercado, las condiciones de su emisión, etc. Estos bonos tienen una duración de mediano

plazo(entre 1 y 3 años). Los mas conocidos son los Títulos de Deuda Publica, que son emitidos por cualquier país para su desarrollo y financiamiento.

También en este caso el riesgo es mínimo, hablando de países que tengan una economía estable y en crecimiento, lo único que cambia es el tiempo en el cual los fondos invertidos quedan inmovilizados. Exceptuando claro, que se pueden vender en el mercado, cuando uno lo desee.

El perfil de este inversionista es el disponer de su dinero en 24 horas, teniendo excelente liquidez y buscando la preservación de su capital.

Por ejemplo, si se invirtiera solamente en un FCI de plazos fijos, lo que se buscaría sería generar ingresos preservando el capital invertido y teniendo la máxima liquidez, mediante la administración de una cartera diversificada de certificados de deposito bancario, emitidos por entidades de la mas alta calificación crediticia. Esto nos daría una alta liquidez, una baja rentabilidad y tendría un bajo o mínimo riesgo.

Otra opción sería invertir en un portafolio balanceado de bonos y depósitos bancarios, que requieren una inmovilización del capital entre 6 y 12 meses. Se obtendría una rentabilidad mayor que en el ejemplo anterior, y la exposición al riesgo seguiría siendo muy pequeña. La única diferencia radicaría en que no se podría disponer de los fondos en el corto plazo.

3.1.2 Fondos Comunes de Inversión de Renta Variable

Son aquellos que están compuestos por activos de renta variable, que son las acciones. Estas son Títulos que representan propiedad de parte del patrimonio de una Compañía o Empresa. La rentabilidad esta dada por la variación del valor de la acción en el Mercado, y por los dividendos(ganancias) que son distribuidos por la Empresa. El riesgo aquí depende, de innumerables factores, como la capacidad de la empresa para hacer frente a sus obligaciones, la opinión que tenga el mercado acerca de su situación actual y futura, a que sector de la industria pertenezca, etc.

Lo que busca el inversor en este fondo es generar ganancias de capital de largo plazo, invirtiendo en acciones de Empresas con oferta pública. Se busca una alta rentabilidad, asumiendo un alto riesgo.

El perfil de este inversionista es que esta predispuesto emocional y patrimonialmente para soportar una pérdida de su capital y esperar.

3.1.3 Fondos Comunes de Inversión Mixtos

Estos fondos comunes de inversión mixtos, están compuestos por acciones, plazos fijos, títulos públicos, etc. O sea, por un mix de activos de renta variable y por activos de renta fija. En este caso, lo que busca el inversionista es generar ganancias de capital a largo plazo, mediante la selección de las mejores alternativas de inversión para formar la cartera mas conveniente. Esto quiere decir, que en un momento de crisis, el inversor elegirá una cartera conservadora (poco crecimiento, poca rentabilidad), y una muy agresiva(gran crecimiento, alto riesgo y por consiguiente alta rentabilidad), en épocas de crecimiento.

CAPITULO 4 : CONCLUSIONES

4.1 CONCLUSION GENERAL

A comienzos de la década del noventa - concretamente durante la gestión del Dr. Menem- el modelo económico argentino fue objeto de una profunda transformación, que abarcó una reforma del Estado, un proceso de privatización de las empresas públicas y un conjunto de políticas activas en materia de desregulación y apertura de la economía.

A este fenómeno no escapó el Sistema Previsional Argentino, que se encontraba totalmente deteriorado y sin recursos, admitiendo que la gestión estatal era ineficiente y que incumplió sistemáticamente la promesa de una jubilación digna, en 1994, se reformó el Sistema Previsional Argentino.

Como anteriormente mencionamos, se implementó el sistema de Capitalización como opción ante el Sistema Previsional de Reparto. Desde entonces, cada persona, excepto aquellas que la ley condiciona, pueden optar entre uno y otro.

Pasados ocho años de la reforma, y habiendo suficiente información , producida principalmente por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), sobre los resultados obtenidos a partir de dicha reforma, es posible dar respuestas a las siguientes preguntas que nos ayudarán a comprender como se encuentra actualmente el Sistema y cual será el futuro de los próximos jubilados de la República Argentina.

¿Era necesaria la reforma?

Sí, ya que el Sistema Nacional de Previsión Social se encontraba en problemas debido a los bajos niveles de prestaciones que otorgaba, a la falta de transparencia de los otorgamientos, a la alta litigiosidad acumulada y al endeudamiento con los beneficiarios. El común denominador era la ruptura del equilibrio financiero del Sistema.

Diversos factores fueron causantes de ese desfinanciamiento, pero los más importantes efectos estuvieron provocados por la elevada evasión y por la baja relación entre la base de las cotizaciones y el monto de las prestaciones. A esos factores se agregó la elevada inflación, que tuvo quizás mayor influencia que los demás factores en evidenciar la crisis previsional.

La crisis estructural obligaba cada vez más a recurrir a impuestos de afectación específica y a aportes del tesoro.

Además uno de los factores más problemático del sistema previsional vigente hasta 1994, fue el extraordinario crecimiento de la cantidad de beneficios . De menos de 200.000 beneficios en 1950, se llegó a 3.225.000 en 1993.

Por último y quizás el más nefasto de los factores, está representado en la evasión: el problema estructural de más larga data en la Argentina, que afecta la economía en su conjunto más allá de la Seguridad Social.

¿Fue drástica la reforma?

En efecto, si se hubiera considerado al antiguo sistema susceptible de ser corregido, mejorado o adecuado, seguramente se habrían propuesto algunos cambios de importancia en sus elementos estructurales, con efecto económico de significación. Se hubieran planteado, por ejemplo, medidas tales como:

- Un aumento brusco de la edad para acceder al beneficio.
- Mayor cantidad de años de cotización.
- Una fórmula de determinación del haber que tuviese en cuenta el salario promedio sobre el cual se cotizó, correspondiente a un lapso de tiempo representativo del esfuerzo contributivo.
- Un aumento de la tasa de cotización.

Quizás estas alternativas no fueron planteadas debido a que la sociedad, en su conjunto, veía la imposibilidad de continuar con el deteriorado sistema jubilatorio que padecían hasta ese momento nuestros abuelos.

Con la Reforma, el Estado dejó la libre elección a sus ciudadanos de optar por cualquiera de los dos sistemas antes mencionados.

La realidad indica que el 75% de los afiliados, optó por el traspaso al sistema privado de capitalización individual.

Esto era previsible, ya que el principio de solidaridad, propio de un régimen de reparto, no funcionaba con la lógica cultural argentina y que la posibilidad de ahorrar para una propia renta futura, en donde se afirmaba la identidad entre aportante y beneficiario, propia de un sistema de capitalización, aseguraría el cumplimiento voluntario de las cotizaciones al no salir los fondos del patrimonio del individuo.

¿ Se cumplieron los objetivos que impulsaron la reforma ?

Es razonable suponer que la intención de la reforma previsional era resolver aquellos problemas que afectaban al viejo régimen o al menos que su diseño eludiera los efectos negativos de aquellos elementos que no podían alterarse.

Cuando en 1994 se pusieron en marcha los cambios previsionales se sostuvo que el nuevo régimen tenía la virtud de **inducir un aumento de la cobertura jubilatoria, un mayor blanqueo de la economía y del empleo, un impulso del mercado de capitales, un aumento del ahorro interno, una mejora en las jubilaciones y una disminución en la evasión previsional.** Pero la realidad indica que:

- **Cobertura jubilatoria:** La relación entre aportantes y afiliados en las AFJP. es de apenas del 40%. Cuando se lanzó este sistema, se dijo que el cumplimiento rondaría el 75% porque con la existencia de cuentas individuales cada trabajador "cuidaría" Y "fiscalizaría" que su aporte ingresara efectivamente en la AFJP. Sin embargo, la realidad es que ningún trabajador está dispuesto a denunciar la morosidad o evasión de sus aportes por temor a perder el empleo, mientras que las

inspecciones y controles brillan por su ausencia. Y los autónomos siguen viendo al sistema más como un "impuesto" que como un ahorro propio.

- **Blanqueo de empleo:** Casi todo el aumento del empleo de los últimos 8 años se hizo "en negro". A pesar del aumento vegetativo de la población, la cantidad total de aportantes casi no varió con relación a la que existía antes de 1994. Además, al autorizarse períodos de prueba y contratos temporarios sin el pago de cargas sociales, un gran número de trabajadores quedó "legalmente" al margen del sistema previsional. Según datos del INDEC, el 39% de los asalariados no está registrado. A lo largo del 2001, hubo una reducción de 1,3 millón de aportantes. En parte, eso se debe al aumento del desempleo, situación que, a todas luces, tiende a agravarse. Pero también se debe a que, ante el encarecimiento del crédito, muchas empresas dejaron de pagar los aportes porque prefirieron financiarse reteniendo el aporte del trabajador y no haciendo su propia contribución patronal. La pérdida de cotizantes continúa porque las empresas siguen achicando sus dotaciones de personal, una tendencia que amenaza con acelerarse a medida que el año avanza. Según el Ministerio de Trabajo, en los primeros tres meses del año 2002, las empresas registradas de Capital y Gran Buenos Aires declararon contar con 60.000 empleados menos.
- **Mercado de capitales:** en 1994 se dijo que con la implantación del sistema de capitalización, el ahorro previsional resguardado en cuentas individuales sería volcado al desarrollo de un mercado de capitales. Con esto se sostuvo que se generaría un "círculo virtuoso" porque las AFJP pasarían a financiar el desarrollo de proyectos privados que impulsarían la inversión y el empleo. La realidad indica que el 75% de los \$ 31.000 millones que administran las AFJP está colocado en títulos públicos. Así, por las grandes necesidades originadas por el déficit y la deuda pública, el Estado pasó a ser el principal demandante de los fondos administrados por las AFJP. Por esta vía, la jubilación futura de los afiliados a las AFJP sigue dependiendo de la solvencia del Estado.

- **Ahorro interno:** También antes de la reforma de 1994 se sostuvo que la capitalización del ahorro previsional le daría un importante impulso al ahorro doméstico, con lo que la Argentina pasaría a depender menos de los fondos del exterior. El ahorro interno ronda en la actualidad el 12,8% del PBI cuando en 1993 superaba el 16%. Lo que sucedió fue que la contracara del ahorro previsional privado fue el mayor desahorro o déficit público que se potenció porque para cubrirlo el Estado debió endeudarse a tasas de interés crecientes.
- **Haberes Jubilatorios :** las proyecciones oficiales señalan que en el futuro, con una rentabilidad promedio del 5% o 6%, la gente con 30 años de aportes se jubilará con el 40% del ingreso medio de los últimos años. Así el 11% de aporte jubilatorio debería ser complementado por aportes voluntarios o mediante la contratación de seguros complementarios para obtener una jubilación acorde con los ingresos obtenidos en la vida activa. Por la caída del ingreso, muy pocos son los que pueden hacer aportes extras para la jubilación. Además, desde septiembre de 2001 se redujo la Prestación Básica Universal (PBU) para los que se jubilen por debajo de los \$800, mientras que quedará eliminada para los que se retiren con más de esa cifra. Y en el caso de las mujeres, se reducen hasta un 15% los haberes a cargo del estado para las que se jubilen entre los 60 y 64 años. Así, para bajar el déficit previsional, originado por la rebaja de los aportes patronales y la reforma de 1994, se reducen las futuras jubilaciones.
- **Evasión :** La evasión fue uno de los argumentos más utilizados a la hora de explicar la crisis del sistema previsional cuando se impulsó la reforma en el año 1993. Se considera evasión en el sistema previsional no sólo el no pago o el atraso en el pago de las cotizaciones que corresponden abonar, sino también la no declaración de la relación laboral y, en el caso particular de los autónomos, la falta de registro como tal o la inscripción en una categoría de inferior cotización que la correspondiente. Una cobertura poblacional notoriamente mas reducida

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

que la pretendida en términos de la ley, es quizás el problema de mayor entidad que presenta el Sistema de Previsión Social. E indudablemente está íntimamente asociado al de la evasión.

Según un estudio realizado recientemente por la ANSeS, sólo tendrá cobertura en vejez, invalidez y muerte por el Sistema Nacional el 40,7% de la población obligada a cotizar, puesto que el resto se encuentra en condición de aportante irregular sin derecho a beneficio o con derecho a beneficio parcial, o bien en condición de evasor.

Como se muestra en el siguiente cuadro, el problema de la evasión es mucho más grave en los trabajadores autónomos, donde sólo obtendría cobertura el 25,1% de los obligados a cotizar al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Surge además con evidencia que la evasión de los autónomos tiene niveles diferenciales respecto a los asalariados en la franja de irregularidad de los aportes una vez producida su afiliación. Es decir, el nivel de afiliación es casi igual en ambas categorías (87,3% en asalariados y 88,8% en autónomos), pero el posterior incumplimiento de pago es más marcado en los autónomos.

Evasión previsional						
En cantidad de personas						
PEA	15,454,300					
- PEA desocupada	2,163,600					
= PEA ocupada	13,290,700					
- PEA no obligada al SIJP	1,624,700					
= PEA obligada al SIJP	11,666,000					
	Asalariados		Autónomos		Total	
PEA obligada al SIJP	8,399,520	100.0%	3,266,480	100.0%	11,666,000	100.0%
- Afiliados al SIJP	7,329,539	87.3%	2,899,402	88.8%	10,228,941	87.7%
= Trabajadores no registrados	1,069,981	12.7%	367,078	11.2%	1,437,059	12.3%
Afiliados al SIJP	7,329,539	87.3%	2,899,402	88.8%	10,228,941	87.7%
- Cotizantes regulares	3,932,479	46.8%	820,337	25.1%	4,752,816	40.7%
= Evasores afiliados	3,397,060	40.4%	2,079,065	63.6%	5,476,125	46.9%
Total de evasores	4,467,041	53.2%	2,446,143	74.9%	6,913,184	59.3%

FUENTE: En base a datos de "Análisis de la evolución cualitativa y cuantitativa de la evasión en materia de recursos de la Seguridad Social"; ANSeS. www.anses.gov.ar.

Como vemos, los guarismos de la evasión persisten aún con la introducción de la reforma, y los sectores de mayor evasión son: los trabajadores rurales, el servicio doméstico y los empleados de la construcción.

4.2 CONSIDERACIONES FINALES

El cambio del Sistema trajo aparejado un cambio en la asignación temporal de los recursos del mismo. Con anterioridad a la Reforma, todos los aportes personales se dirigían a financiar las prestaciones del colectivo de pasivo vigente. Luego de la misma los aportes personales de los activos que optaron por el régimen mixto, ya no financian a las prestaciones de los pasivos de hoy sino que financiarán las suyas al momento de retirarse. Estos recursos se invierten en parte en Títulos Públicos, que son la fuente de financiamiento de la Tesorería de la Nación al momento de otorgar recursos para cubrir las prestaciones actuales.

Por su parte, el crecimiento de los índices de desocupación, impulsó la baja de los costos laborales a través de la reducción regional de la contribuciones patronales. La consecuencia, fue la caída de los recursos propios del sistema. Frente a un gasto de carácter rígido como el previsional se sustituyeron fuentes de recursos. Esto cambió el perfil del financiamiento del sistema, con el crecimiento de los ingresos impositivos y la asistencia del tesoro nacional.

Con los datos anteriormente mencionados y el análisis de los mismos, se pone al descubierto la amplitud de la crisis previsional que, aun antes del derrumbe de la convertibilidad ya estaba al rojo vivo en la Argentina. Por eso en la actualidad se estudia nuevamente una reforma previsional que seguirá el actual sistema mixto pero donde todavía no está definido el peso que tendrá el componente estatal y el privado. Los lineamientos que se encuentran contenidos en el "Libro Blanco" que elaboró el actual secretario de Seguridad Social son un aporte al debate y no la propuesta oficial.

Sobre la apertura de la opción a los afiliados de las AFJP para volver al régimen público, Carlos Tomada (Ministro de Trabajo), la condiciono a los avances que se logren en una reforma integral.

4.3 EL DEBATE RECIEN COMIENZA

Para el especialista Oscar Cetrángolo la Argentina necesita “ blanquear ” una discusión : el 82 % no se podía pagar antes de 1994 y tampoco ahora, menos todavía después de la reducción de los aportes patronales. Sin duda, en algún momento habrá que recortar los haberes para los futuros jubilados y determinar cuál es el nivel de haberes compatibles con los recursos y el pago de las prestaciones asistenciales. Pero es un tema que trasciende lo previsional ya que abarca lo tributario. Para evitar que haya una fuerte redistribución dentro del sistema - recortar a unos en beneficio de otros – habría que cobrar más impuestos, fundamentalmente Ganancias, de manera que lo asistencial se financie con Rentas Generales y los haberes previsionales a través de las contribuciones y aportes.

Una variante sería incrementar las contribuciones patronales. Ahora, con salarios en dólares de los más bajos del mundo, desapareció el argumento vigente durante la convertibilidad de que la reducción del costo laboral ayudaba a mejorar la competitividad y a incrementar el empleo, tesis que no se verificaron en la práctica.

4.4 A MODO DE REFLEXION PERSONAL

Durante el tiempo de proceso que me demandó la recolección de los datos para realizar esta trabajo, me resulto apasionante e intensa la selección de los más importantes, pues los hechos que sucedían en el país gravitaban en el momento de tomar las decisiones sobre la Seguridad Social.

SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

Hoy, en un contexto diferente en lo socio-económico, igualmente resulta complejo el futuro de los jubilados argentinos. La crisis previsional y la falta de financiamiento jubilatorio se fue agravando con la reforma del 94, no hay duda.

El debate previsional recién comienza y percibo que es como "volver a empezar" . Me preocupa, porque esta en juego el futuro de millones de argentinos, entre los que me incluyo y además porque sabido es, que un problema de tal envergadura, no se soluciona en el marco de una economía sin reglas claras que va y que viene atravesando caminos inciertos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Apreda, Rodolfo, **“El nuevo sistema previsional argentino”** , Buenos Aires, Macchi, 1994.
- Bertrameu, Marcelo, **“Cobertura Previsional en Argentina, Chile y Brasil”**, Buenos Aires, OIT, 2001.
- Brufman, Juana- Urbisaia, Heriberto, **“Implicancias Macroeconómicas del Sistema Integrado de jubilaciones y pensiones”**, Buenos Aires, Macchi, 1999.
- Drucker, Peter, **“Las nuevas realidades”**, Buenos Aires, Sudamericana, 1990.
- Fundación Ford, **“Vulnerabilidad, Activos y Exclusión Social en Argentina y Uruguay”**, Buenos Aires, OIT, 1999.
- Ley 24.241, **“Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones”**.
- Muchnik, Daniel, **“Las AFJP en el ojo de la tormenta”**, Buenos Aires, Norma, 2002.

DIARIOS

- Clarín.
- La Nación.

INDICE

CAPITULO 1 –INTRODUCCION	2
1.1 Marco teórico	2
1.2 Problemas que enfrenta el Sistema Previsional Argentino	3
CAPITULO 2- CONCEPTOS BÁSICOS	6
2.1 Introducción	6
2.1.1 Sistemas Previsionales en América Latina	6
2.1.1.1 El Sistema Previsional Chileno	6
2.1.1.2 El Sistema Previsional Uruguayo	8
2.1.1.3 El Sistema Previsional Brasileño	9
2.1.1.4 El Sistema Previsional Argentino hasta 1994	11
2.2 La reforma al sistema previsional argentino	15
2.2.1 Objetivos perseguidos por la reforma	16
2.3 El Nuevo Sistema Previsional	17
2.3.1 Descripción General	17
2.3.2 Población comprendida en el Sistema	17
2.3.3 Sistema Público o de Reparto	18
2.3.4 Sistema de Capitalización	21
2.3.4.1 Las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones	24
CAPITULO 3- FONDOS COMUNES DE INVERSIÓN	29
3.1 Concepto	29
3.1.1 Fondos Comunes de Inversión de Renta Fija	30
3.1.2 Fondos Comunes de Inversión de Renta Variable	31
3.1.3 Fondos Comunes de Inversión Mixtos	32
CAPITULO 4- CONCLUSIONES	33
4.1 Conclusión General	33
4.2 Consideraciones Finales	39
4.3 El Debate recién comienza	40
4.4 A modo de reflexión personal	40
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	42