



INTRODUCCIÓN

La firma de un convenio entre el Estado Nacional y el Provincial, para que el Gobierno Nacional financie el "supuesto" déficit previsional en la Provincia de Buenos Aires, establece un conjunto de compromisos de "armonización previsional" entre los sistemas que podrían generar reformas estructurales en el régimen público de reparto bonaerense, además de desdibujar la situación financiera real del Instituto de Previsión Social.

Este convenio que fuera firmado en 2004 entre el ex Gobernador Sola y el ex Presidente Kirchner y mantenido por el actual Gobernador Scioli, posibilita a través de ese compromiso de "armonizar", pautas y procedimientos que podrían avanzar sobre el otorgamiento de los beneficios, alterando cuestiones de fondo de la legislación vigente (Dto Ley 9650/80), fundamentalmente podría fragmentar el reconocimiento, el pago y la determinación del haber previsional. En síntesis, perjudicar a todos los trabajadores, jubilados y pensionados presentes y futuros de la Provincia de Buenos Aires.

El Sistema Previsional Público de Reparto Bonaerense, que fuese creado en 1948, está organizado como un sistema de reparto con garantía estatal, de afiliación obligatoria y sustitutivo del régimen nacional.

Este sistema nace como una política de Estado de la Seguridad Social. La misma, que como derecho humano fundamental, ese mismo año es consagrada en la Declaración de los Derechos Humanos (ONU) y que el artículo 14 bis de nuestra constitución nacional invistió constitucionalmente, dándole carácter de orden público.

Nuestro sistema provincial, mantiene los principios de la Seguridad social. Viene resultando autosuficiente con las condiciones y características que posee y aún cuando otras cajas no le realizan las transferencias de aportes correspondientes.

Desde nuestra CENTRAL DE TRABAJADORES DE LA ARGENTINA y desde el Instituto de Estudios sobre Estado y Participación de ATE presentamos esta investigación como aporte sobre un asunto del que tanto se habla y poco se aclara. Desde el conocimiento de los trabajadores abordamos las posibles consecuencias de este convenio y con datos reales demostramos que el supuesto "déficit" que se argumenta para el reclamo de fondos, no existe y que en verdad las finanzas del Instituto de Previsión Social no corren peligro. Por lo tanto, no existe el argumento que permite a través del convenio, poner bajo la injerencia del Gobierno Nacional al sistema previsional provincial, que tanto hemos defendido y sostenido los trabajadores estatales de la Provincia de Buenos Aires.

Hugo Godoy
Secretario General
ATE- Buenos Aires.

CONVENIO ENTRE EL ESTADO NACIONAL Y LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES PARA FINANCIAR LOS DÉFICIT PREVISIONALES: LA “ARMONIZACIÓN”.

*UN NUEVO INTENTO DE PERJUDICAR A LOS TRABAJADORES ACTIVOS Y PASIVOS BONAERENSES.**

La firma del convenio entre el Estado Nacional y el Provincial, para que el primero en cumplimiento de los Compromisos Fiscales Federales (Leyes Nacionales 25.235 y 25400- Cláusula décimo segunda del Compromiso Federal) financie el “supuesto” déficit previsional en la Provincia de Buenos Aires, establece un conjunto de compromisos de “armonización previsional” entre los sistemas que podrían generar reformas estructurales en el régimen público de reparto bonaerense.

EL “SUPUESTO DÉFICIT” PREVISIONAL

En cuanto al déficit del que se está hablando en el Convenio, en suma no es importante en relación a la masa de recursos que maneja el INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. Este déficit no es actual. Corresponde a los años 2002-2003 y no es inherente al sistema público de reparto, sino que es producto de políticas previsionales erróneas, como por ejemplo la Ley de Jubilación Anticipada N° 12563 (impulsada por el entonces gobernador Carlos Ruckauf y Horacio Rodríguez Larreta como Presidente del IPS); y la ausencia de políticas a largo plazo para el mantenimiento y fortalecimiento del sistema.

Por esta causa, el del régimen de jubilaciones anticipadas, en el año 2002 el Instituto de Previsión Social cambió su situación superávitaria que tenía hasta entonces, pasando a tener un déficit, luego de haber acumulado en el período 1998-2001 superávit por \$369,60 millones.

Como consecuencia de esto mismo cayó su relación activo/pasivo en el mismo año 2002 a 3,04 aportantes por cada beneficiario, cuando en el año 2000 era de 3,73.

Esta ley fue perjudicial para la caja previsional, ya que a través de esa ley se retiraron de la Administración Pública Provincial y Municipal las personas con mayores remuneraciones en el sistema de activos y la Caja dejó de percibir los aportes y contribuciones que cargaban sobre esa importante masa salarial, agravado esto por la declaración de la emergencia económica provincial por la cual no ingresó el personal que podría haber amortiguado con sus aportes, dicho efecto. Cabe aclarar que aún si hubiese ingresado el personal que se “auspiciaba” en los discursos, que por entonces propiciaban la aprobación de dicha Ley, el aporte aún hubiese sido menor que el que correspondía, porque los pocos trabajadores que ingresaron lo hacían por las categorías inferiores con los salarios más bajos.

A esto hay que sumarle que las jubilaciones que se otorgaron fueron en todos los casos por el máximo valor que una persona pudiera alcanzar.

* Documento elaborado por **Griselda Cavaliere**, (IDEP-ATE-CTA Pcia Bs As y Junta Interna de Delegados ATE-IPS) y **Carlos Leavi Gardoni**, Secretario Pro-Gremial-CDP- ATE Pcia Bs As y Sec. Gral de CTA- Regional La Plata- Ensenada.

Esto demuestra que el "horizonte de viabilidad" del sistema no solo depende de variables exógenas, como la demográfica y el envejecimiento poblacional, sino y principalmente de las decisiones de los sucesivos Gobiernos y sus correspondientes gestiones que vienen administrando el Organismo Previsional.

A pesar de algunas malas gestiones, el sistema es sólido en la cantidad de aportantes y beneficiarios:

Aportantes al sistema(1)	
Municipal	164.033
Administración General	166.587
Magisterio	333.684
Servicio Penitenciario	17.574
Total de aportantes	681.878

Beneficiarios del sistema (2)	
Jubilaciones	176.000
Leyes Especiales	8.370
Pensiones	41.070
Total de beneficiarios	225.440

(1) (2) Datos propios IDEP-ATE

En cuanto a la ratio entre activos y pasivos, la estructura previsional mostraba en el año 1999 una relación de 3,58 activos por pasivo y -como dijimos anteriormente- pasó de tener en el año 2000 de una relación de 3,73 a 3,26 en el año 2001.

Un informe actuarial realizado entre el año 2002 y 2003, "pronosticó" que ante el descenso que mostraba la relación en el 2002 de 3,04 activos por cada pasivo, "teóricamente" esa relación continuaría con esa tendencia descendente. En este sentido, el mismo informe actuarial, proyectó en "varios escenarios posibles" caídas en la relación activo/pasivo a 1,53 y 1,58. Una vez más nuestro sistema previsional resiste los "pronósticos desalentadores y pesimistas" de consultores ad hoc, ya que actualmente esta relación está en 3,14 activos por beneficiario.

Ingresos y Egresos del IPS (3)					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresos	1.580.070.028,00	1.630.000.210,00	1.629.872.856,00	2.041.215.855,00	2.772.100.863,00
Egresos	1.556.751.344,00	1.684.664.473,00	1.677.623.124,00	1.931.834.345,00	2.554.294.575,00
Resultado	23.318.684,00	-54.664.263,00	-47.750.268,00	109.381.510,00	217.806.288,00

(3) Datos de Memoria de Gestión a 2005- IPS.

Cabe aclarar que, antes y posteriormente a ese período, hasta la actualidad, las finanzas del Instituto de Previsión Social registran ingresos que superan a sus egresos, quedando demostrado en los **resultado positivos** de los dos últimos años de **506 millones de pesos en 2006 y de cerca de 590 millones de pesos, al cierre del 2007**(según datos propios IDEP-ATE). Así mismo, según nuestros datos, para este **año 2008 se proyecta** para el Instituto de Previsión Social **un superávit de alrededor de 750 millones de pesos y a la fecha se encontrarían pendientes de ingreso al IPS, aportes por cerca de un valor de 1.600 millones de pesos**. Por lo tanto el Gobierno Provincial ha justificado el reclamo de fondos a nivel nacional, en el déficit de algunos subsistemas internos al sistema del Instituto de Previsión Social, cuando como ya

dijimos, en nuestro sistema previsional no hay titularidad sobre los aportes y es solidario entre los aportantes y hacia los beneficiarios. Queda a las claras que este traspaso de fondos no se dirige a apuntalar el sistema previsional, sino a obtener recursos nacionales a favor de la Provincia, que evidentemente de otra forma no llegarían.

El Gobierno Provincial en vez de poner a disposición del Gobierno Nacional los derechos adquiridos de los trabajadores públicos bonaerenses, debería exigir lo que legítimamente

le corresponde a la Provincia de Buenos Aires en la coparticipación federal de impuestos. Exigir los recursos que el Gobierno nacional recauda en el territorio de la provincia y no coparticipa con la misma, participación que viene perdiendo año tras año nuestra Provincia.

ALCANCES DEL CONVENIO

El convenio implica financiamiento por parte del Estado Nacional, donde **la Provincia de Buenos Aires se compromete a "armonizar", la normativa de jubilaciones, retiros y pensiones provinciales que fuese pertinente de acuerdo a la legislación nacional aplicable a la materia.** A su vez, el Estado nacional realizará auditorías contables, presupuestarias y financieras y la Provincia le proporcionará toda la información necesaria y transferirá o brindará acceso a las Bases de Datos de afiliados activos y beneficiarios de los regímenes comprendidos en el convenio. Desde la Secretaría de Seguridad Social de la Nación en acuerdo con la Provincia, se buscaría promover para cumplir con la "armonización" un nuevo sistema de reciprocidad para el cómputo recíproco y el pago individual a prorrata de las prestaciones previsionales.

Bajo el criterio de "prorrata tempore", cada caja computaría los aportes no simultáneos realizados a cada una. Todas las cajas donde se han realizado aportes se denominarían participantes y por lo tanto intervendrían en el reconocimiento de los años de aportes y pagarían parcialmente el beneficio en forma proporcional.

Ante un cambio de régimen de reciprocidad hacia el de "prorrata tempore", el beneficiario estaría en una situación menos favorecida que la actual si hubiese tenido la mayor cantidad de años con aportes a la Provincia, y situación inversa en caso de haber tenido mayor cantidad de años con aportes a la Nación, esto debido a los diferentes tratos en las reglamentaciones que los mismos subsectores tienen en ambas jurisdicciones. Por ejemplo, un jubilado de magisterio de Nación debe cumplir requisitos de edad y años de aportes mayores que en la Provincia, y además, los jubilados provinciales tienen el derecho al ajuste en sus haberes conforme al sueldo que perciben los activos en cada momento del tiempo, mientras que en Nación esto no es así, sus haberes no tienen cláusula de ajuste automático.

Es por esta razón que los futuros jubilados se verían perjudicados o beneficiados según la antigüedad en cada régimen, ya que con el sistema de "prorrata tempore" el cálculo de su haber jubilatorio así como de la antigüedad para jubilarse se hará mediante un mix (prorrateo) de los requisitos de las cajas intervinientes. El haber (es decir el monto final de la jubilación) que cobrará el jubilado estará compuesto por los distintos aportes de las cajas donde hubiera aportado, por lo tanto el Estado estaría deslindando responsabilidades sobre la obligación de pago y no quedaría suficientemente garantizada la percepción en la integralidad del haber.

En la actualidad, los afiliados están regidos por el artículo 168 de la Ley 24241 que establece que será caja otorgante de prestación aquella en la que se acrediten haber prestado mayor cantidad de años con aportes. A su vez, también en el mismo artículo figura que las cajas reconocedoras de servicios deberán transferir al organismo otorgante de la prestación, los aportes personales y contribuciones patronales que recibieron, como así deberán incluirse en esa misma transferencia los cargos que adeude el beneficiario, correspondiente a los servicios reconocidos. En la actualidad esto no ocurre y al menos entre Nación y Provincia no se realizan transferencias.

Esto último sucede por la falta de mecanismos de control y penalizaciones.

Estas modificaciones apuntan a modificar sensiblemente el acceso al derecho y la cuantificación en la determinación del haber. Y pueden ir desde aumento del requisito de edad para obtener el

beneficio hasta las que permiten modificaciones en la garantía constitucional de movilidad de los haberes, herramienta clave de la Seguridad Social como forma de participación en la distribución de la riqueza. Se trataría de reformar un valor fundamental que todavía se mantiene en la Provincia de Buenos Aires, como es el principio básico de la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad. En la reforma nacional este principio fue eliminado y reemplazado por la voluntad discrecional de los poderes públicos, quienes, año a año, determinarán la asignación de recursos para la subsistencia del sistema. Las prestaciones se condicionaron a los recursos y estos a su vez han sido "expropiados", derogados o desviados por la actividad del estado a lo largo de décadas.

COMENTARIOS FINALES

La firma del Convenio en 2004 por el ex Gobernador Sola y ex Presidente Kirchner, ratificado por el actual Gobernador Scioli, promueve entonces pautas y procedimientos, que avanzarían sobre el otorgamiento de los beneficios, alterando cuestiones de fondo de la legislación vigente (Dto. Ley 9650/80), generando más dificultad en los trámites de los futuros beneficiarios; y fundamentalmente fragmentaría el reconocimiento, el pago y la determinación del haber previsional. En síntesis, perjudica a los jubilados y pensionados presentes y futuros de la Provincia de Buenos Aires.

Para dar un ejemplo concreto de esta situación, los aumentos logrado en la Provincia de Buenos Aires, al ser remunerativos (con aportes previsionales y sociales) alcanzaron a los jubilados y pensionados provinciales. Si se implementa el sistema nacional, ningún aumento en los activos beneficiará a los pasivos, cortando este vínculo solidario.

Como apunta Horacio González², "en la práctica se reemplaza el valor solidaridad, como basamento de la previsión social, por el egoísmo. En un retorno a la consideración de un modelo de hombre como maximizador de utilidades y de sociedad, como suma de individuos con intereses conflictivos sustentado en las corrientes utilitaristas. Estamos en presencia de una legislación que contradice abiertamente los principios constitucionales, presentando un carácter regresivo frente a los avances legislativos y jurisprudenciales de los últimos 50 años del país. La seguridad social fue pensada como "un extraordinario instrumento, modificador, por no decir revolucionario, y que ha de tener como destino cambiar la estructura de la sociedad actual", un instrumento de redistribución de la renta y de perfeccionamiento social."

El punto central se sitúa en torno de si el derecho a una vejez digna continúa siendo garantizado por el Estado, o si la previsión social dependerá de la capacidad de ahorro de cada individuo durante su vida activa, como se establece en las concepciones utilitarias que se establecieron a nivel nacional a través de la Ley 24.241 y del establecimiento del sistema de capitalización individual (AFJP).

LAS PROPUESTAS

El Sistema Público de Reparto de la Provincia de Buenos Aires viene resultando autosuficiente con las condiciones y características que posee y aún cuando otras cajas no le realizan la transferencia de aportes correspondiente. Se podrá seguir sosteniendo este régimen solidario, en tanto se generen políticas públicas previsionales, que garanticen su integralidad y eviten su fraccionamiento, disgregación y desfinanciamiento.

Actualmente existen alrededor de 230.000 mil jubilaciones y pensiones contributivas en el IPS, y cerca de 700.000 mil aportantes activos de la Provincia, por lo cual la relación es superior a 3

¹ Horacio González, "La desaparición de la Seguridad Social y la Constitución Nacional", Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, Asociación Trabajadores del Estado, Central de los Trabajadores Argentinos, Buenos Aires, 1996.

activos por cada 1 pasivo. Esta relación marca un buen equilibrio, que puede mejorarse, y que está muy lejos de los discursos de bancarrota que intentan imponer sobre el Instituto de Previsión Social. Por el contrario, es un ejemplo a nivel latinoamericano de sostenimiento de un régimen de este tipo.

En términos de aportes, para fortalecer el Sistema Público de Reparto Bonaerense, deberían generarse las siguientes medidas urgentes:

- Nombramiento de todo el personal precarizado sin aportes en el Estado Provincial y Municipal (planes, becarios, contratos, etc.)
- Nombramiento de más personal necesario en áreas críticas (salud, educación, municipios).
- Blanqueo de todos los adicionales o conceptos que se abonan sin aportes. Por ejemplo la Provincia de Buenos Aires, evade por concepto de URPE anualmente, alrededor de 18 millones de pesos anuales, por aportes patronales no efectuados al Sistema Previsional y deberían ingresar cerca de 22 millones por aportes personales si este concepto fuera remunerativo, como corresponde. (Datos del Ministerio de Economía año 2007).³
- Intimación y garantía del pago de aportes de los Colegios Privados, con y sin subvención estatal, que poseen deudas previsionales con el IPS.
- Elección democrática de los miembros del Directorio del Instituto de Previsión Social, a través del voto secreto y directo de los afiliados, para que este, con el interés y la representación real de los aportantes activos y beneficiarios, fije las políticas previsionales públicas de corto, mediano y largo plazo en la Provincia de Buenos Aires.

³ Datos año 2007 - Partida URPE: 12,5 millones mensuales promedio.

Datos año 2008 (enero a mayo): 16 millones mensuales promedio.

EL SISTEMA PÚBLICO DE REPARTO BONAERENSE JUBILACIONES Y PENSIONES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES⁴

PASADO, PRESENTE Y FUTURO.

Reseña Histórica

El Instituto de Previsión Social fue creado mediante la Ley 5425 sancionada en 1948, como el organismo que actúa como persona jurídica de derecho público con la misión de realizar en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, los fines del Estado Provincial en materia previsión social.

El régimen de la provincia está organizado como un sistema de reparto con garantía estatal, de afiliación obligatoria y sustitutivo del régimen nacional, no existiendo por ende superposición de aportes. Como es característico de un sistema de reparto, la Caja Previsional Provincial basa su funcionamiento en un contrato implícito de transferencia intergeneracional entre las generaciones de los activos (aportantes) y la de los pasivos (beneficiarios). Por ese contrato, los individuos activos se comprometen a aportar una proporción de sus remuneraciones para el sostenimiento de los pasivos, en la seguridad de que al momento de enfrentar su retiro, ellos serán sostenidos, dicha seguridad deviene del régimen jurídico emanado de nuestra Constitución Provincial en su artículo 40º y ratificado en la garantía estatal provincial según el artículo 6º del Decreto-Ley 9650/80.

En cuanto a los fondos, no hay acumulación de los mismos ni existe titularidad alguna sobre los aportes realizados, predominando un criterio de caja para su administración.

En 1976 la Ley 8587 derogó el régimen instituido por la Ley 5425 de Jubilaciones y Pensiones.

La Ley vigente en la actualidad que reforma el régimen previsional de la Provincia de Buenos Aires es el Decreto-Ley 9650/80 con vigencia a partir del 1º de enero de 1981 (reemplaza a la Ley 8587 a partir de su artículo 15º):

En dicha norma se encuadran tres subsistemas de índole **contributiva**, donde el IPS recauda y administra esos fondos:

1. Administración General Provincial

- Gobernación.
- Asesoría Gral de Gobierno.
- Ministerio de Ganinete y Gobierno.
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Salud y As. Adiciones.
- Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos
- Ministerio de Asuntos Agrarios.
- Ministerio de la Producción.
- Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Seguridad.
- Ministerio de Trabajo.
- Ministerio de Desarrollo Social (Familia)
- Ministerio de Desarrollo Social (Subsecretaria de Niñez y adolescencia)
- H. Cámara de Senadores.

⁴ Informe elaborado por Griselda Cavaliere y Carlos Leavi.

- H. Cámara de Diputados
- Ministerio Público
- Administración de Justicia.
- Consejo de la Magistratura.
- Fiscalía de Estado
- Tesorería Gral de la Provincia.
- Contaduría Gral de la Provincia.
- H. Tribunal de Cuentas.
- H. Junta Electoral.
- Sindicato de Salud.
- Secretaría Modernización del Estado.
- Secretaría de Derechos Humanos.
- Organismos Descentralizados :
 - a. SPAR
 - b. Instituto de Previsión Social
 - c. I.O.M.A
 - d. Instituto Lotería y Casinos.
 - e. Otros

2. Magisterio:

- Dirección de Cultura y Educación (incluyen el personal docente subvencionado).
- Personal Docente no Subvencionado.

3. Personal de Municipios.

- Incluye a los 134 municipios de la Provincia de Buenos Aires.
- Organismos Descentralizados Municipales.

A través de la Ley 12545 se sumó el personal de :

- Servicio Penitenciario

Y algunos agentes con carácter contributivo al IPS que tienen beneficios exclusivos :

- Legisladores de ambas cámaras por Ley 8.320
- Funcionarios Judiciales por Ley 7.918
- Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procuradores Generales y Subprocuradores Generales por Ley 9.405.
- Ex-combatientes de Malvinas por Ley 12.875

Por otra parte existen otras leyes por las cuales se otorgan beneficios en carácter de especiales y **no contributivos**, para los cuales el IPS cumple la solá función de administrar los fondos que provienen de rentas generales de la provincia, las mismas son :

- Ley 7904 Bomberos Voluntarios
- Ley 8172 y Ley 8253 Pensiones Graciables
- Ley 12205 Pensiones Sociales.
- Ley 12006 Pensiones Islas Malvinas
- Otras

REQUISITOS MÍNIMOS PARA LA OBTENCIÓN DE UN BENEFICIO EN EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (I.P.S.)

¿CÓMO ACCEDER A UNA JUBILACIÓN?

En el régimen previsional de la Provincia de Buenos Aires, rige el Dto. Ley 9650/80, donde se establecen los requisitos de edad y años de servicios para acceder al beneficio de jubilación o pensión. Existen además Leyes Especiales, de personas no aportantes al sistema, que obtienen su beneficio financiado por Rentas Generales de la Provincia, entre las que se destacan ex combatientes de Malvinas, bomberos voluntarios, legisladores, etc.

El régimen general implica a trabajadores públicos de la provincia (administración, hospitales, etc.), municipales y docentes. El servicio Penitenciario posee un sistema de aportes y beneficios diferencial, como también los agentes de la Ley artística.

Por otro lado, se encuentran los beneficiarios de la Ley 10.205, de Pensiones Sociales no contributivas, financiados por Rentas Generales y con requisitos específicos para acceder al beneficio.

	Edad Mínima al Retiro		Años de Servicios	
	Hombres	Mujeres	Con aportes	Total
Régimen General (Ley 9.650)				
Jubilación Ordinaria *				
1. Régimen común	60	60	22	35
2. Régimen docente				
2.1. Más de 10 años al frente de alumnos	50	50	22	25
2.2. Menos de 10 años al frente de alumnos	55	55	22	30
3. Régimen insalubre	50	50	22	25
Jubilación por Edad Avanzada	65	65	10	10

* Cuando para obtener una Jubilación Ordinaria se incorporen servicios que requieren distintas condiciones de edad y tiempo de servicios, la Ley prevé un prorrateo proporcional al tiempo desempeñado en cada uno de ellos.

Jubilación por Invalidez	---		---	---
<u>Este beneficio no requiere mínimo de edad y tiempo de servicio. La única exigencia es que la incapacidad se adquiera en relación de dependencia.</u>				