

*Versión en desarrollo – 12Nov08*

# EL PROYECTO DEL GOBIERNO ARGENTINO DE ESTATIZAR LAS JUBILACIONES PRIVADAS

1

Buenos Aires,  
Noviembre de 2008

25 de Mayo 749 - 2º of.7  
(1002) Cdad. Auton. de Bs. As. Argentina  
Tel. +54 11 4311 6888  
Fax +54 11 4311 2274  
[info@metas.org.ar](mailto:info@metas.org.ar)

1989

## Cuantiosa deuda al sistema previsional

El secretario de Seguridad Social, Santiago de Estrada, afirmó que el sector público debe unos A 110.000 millones, y más aún el privado; anunció que se estudia una reformulación del régimen

Los errores políticos cometidos al sistema previsional que cubren un tercio de los gastos, al igual que el crecimiento de la actividad fiscal, fuerzan de inmediato a el sector privado debe "una cifra mucho mayor" un embargo, sobre una última punto, podría no dar por...

El anuncio de pago de sueldos y subsidios previsional. En un momento, que en algunos casos tiene un carácter de sector más, representó el momento a un caso de reestructuración.

Unos gastos de lo orden que supone el sistema previsional de las jubilaciones de la jubilación, por lo cual se busca el sostenimiento de los recursos de manera definitiva para lograr la estabilidad, según el ministro de la...

El día sábado que el ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Torres, dijo una conferencia a los...

La deuda del sistema previsional se proyecta que los pagos por lo que representa un aumento que representa "un monto de los recursos que representa el sostenimiento del sistema previsional...

en millones de australes	
1989	20.700
1988	18.210
1987	15.400
1986	12.210
1985	9.210
1984	6.210
1983	3.210
1982	2.210
1981	1.210
1980	0.210

Configuración...  
Acerca de Adobe Flash Player 9...

23.08.1989

La Secretaría de Seguridad Social que preside Santiago de Estrada informa que las empresas públicas adeudan al sistema provisional unos 110.000 millones de australes, y el sector privado debe "una cifra mayor".

Infografía diario La NACIÓN

# T e m a s

- Prólogo
- 1 Implicancias
- 2 Constitucionalidad del proyecto
- 3 La seguridad jurídica
- 4 Un sistema perverso  
La situación - La 'industria del juicio previsional'
- 5 El sistema de reparto - ANSeS
- 6 La actitud de quienes se oponían al sistema antes de su creación
- 7 El futuro

## Prólogo

El inesperado - y desesperado - proyecto del PE. de estatizar el sistema de jubilación privado y confundir sus ahorros con el sistema de estatal de reparto, permite varias lecturas. Una se vincula con la posición que cada uno tenga frente al sistema previsional – si prefiere el reparto, el de capitalización o uno mixto - y la necesidad de ser coherente con lo que piensa y con lo que se ha opinado; otra es analizar si luego de catorce años de funcionamiento se podrían afectar derechos de particulares. En esta línea, podría revisarse qué margen de acción tiene el Congreso - que inicialmente podía o no crear el sistema - pero una vez creado, se reduce en virtud por lo dispuesto por la Constitución Nacional sobre la propiedad privada y los derechos adquiridos. Otra es si la coherencia con su pensamiento justifica ser cómplices de una actitud oficial de procurar fondos para recomponer el financiamiento del Estado. Esta última puede analizarse independientemente de las dos anteriores, pues supuesta una respuesta negativa a ambas cuestiones, poner en manos de PE. tal suma de dinero, puede tornar coresponsable al legislador.

En el debate suscitado hay cierta confusión en las posiciones. Por ejemplo ni el Gobierno pero tampoco las AFJP pueden proponer reformas que afecten dinero de los particulares. Cuando se creó el régimen hace 14 años había margen de maniobra pero no lo hay cuando existen derechos adquiridos de rango constitucional.

La calidad de propiedad privada de los fondos es incuestionable no sólo por lo que dispone la ley sino también porque les cabe la principal característica de la propiedad de que *“las cosas crecen y perecen para sus dueños”* pues sus titulares (y no el PE. ni las AFJP) son quienes se benefician o perjudican con las inversiones y hasta integran eventualmente su patrimonio hereditario, sin que la afectación para la jubilación les cambie tal carácter.

La libertad para elegir es una de las tantas garantías afectadas por la propuesta del gobierno de estatizar los fondos del sistema de capitalización. Este sector ya ha elegido cuando se inscribió, y ha reiterado la opción en 2007 cuando se reabrió la opción. Y tal elección no ha sido gratuita para el afiliado sino que le ha costado mucho.

La argumentación del Gobierno de una mala administración de las AFJP - en su mayor parte provocada por los bonos públicos que el Estado les ha *‘defaultado’* – semeja al entrenador que retira a un jugador al que previamente le ha roto la pierna.

Es escandaloso que se proponga en substitución de las empresas privadas a una repartición pública, ANSeS, que no goza de una reputación impecable como la administración del correo de Suiza. La epopeya de Alfredo POCHAT habría sido en vano.

El Estado - ANSeS es el mayor deudor contumaz que registran nuestros Tribunales, colapsados por su actitud de cuestionamiento sistémica que intenta discutir el resultado de un cálculo.

Los infelices afiliados a las AFJP se sumarán a las víctimas de un sistema perverso que no paga las jubilaciones utilizando al juicio como chicana para incumplir, beneficiado por una interpretación que les permite no pagar las costas judiciales, y abonando míseros intereses calculados a tasas pasivas.

Finalmente el argumento de que el art. 14 bis de la Constitución designa al Estado como único prestador, es tan falaz como pretender que el *“acceso a una vivienda digna”* le obliga a ser el único constructor de viviendas, e ignora el art. 125 del mismo texto que admite la validez de Cajas privadas como las de los colegios profesionales.

En síntesis el Congreso no tiene facultades para legislar en contra de la Constitución pulverizando la propiedad de los trabajadores y afectando la delicada seguridad jurídica de la Argentina.

12 de noviembre de 2008

# 1

## El proyecto y sus implicancias

2001



18.06.2001

Como ministro del presidente Fernando de la Rúa, Cavallo lleva a las AFJP a comprar Letras del Tesoro nacional (títulos que terminarían en default en diciembre de ese año) para subsanar el déficit fiscal.

Infografía diario La NACIÓN

14.Oct08



15.Oct08



16.Oct08



17.Oct08



19.Oct08

Oct-Nov08

# 1 El proyecto y sus implicancias

Al desatarse la crisis financiera internacional que explotó a principios de septiembre de 2008, el Gobierno argentino, luego de asegurar que el país estaba protegido y no tendría problemas, comenzó a aceptar lo que los especialistas estaban señalando sobre las muy serias dificultades que tendría para cumplir con los compromisos internacionales del 2009. En ese momento recuerdan que hay un fondo de unos us\$ 15,000 millones pertenecientes a las jubilaciones privadas a las que podrían recurrir. La decisión tiene sus implicancias, pues durante 2007 el PE había intentando incrementar la porción del sistema de reparto, reabriendo la opción entre los sistemas, apoyando la iniciativa con una fortísima propaganda, con el resultado de que el 80% de los afiliados al sistema de capitalización rechazaron su invitación, optando por permanecer en el. Durante 2008 el Gobierno dictó algunas disposiciones para los AFJP ordenándoles reingresar al país los fondos.

En algún momento de esas frenéticas semanas surgió el proyecto de 'incentivar' ese traspaso por el sencillo recurso de eliminar el sistema privado. En verdad, este proyecto no es nuevo puesto que existieron indicios de que se había estado analizando con anterioridad (a la inversa, debe recordarse que, en 2000, en medio de una crisis parecida en intensidad, se analizó la opción contraria, es decir, de terminar el sistema de reparto y privatizar todo el sistema previsional argentino).

Lun 20.Oct08



Mar 21.Oct08



Mie 22.Oct08



# 1 *Las implicancias económicas del proyecto*

Los resultados económicos de prosperar el proyecto del Gobierno son muchos, pero podríamos mencionar los siguientes:

- Se afecta el mercado de capitales (\*)
- El Estado termina siendo propietario de todas las inversiones de las AFJP en empresas privadas,
- El Estado recupera y anula todos los bonos públicos de propiedad de las AFJP,
- Los fondos ahorrados por los particulares entran en el 'pozo ciego' del reparto, y se confunden aún con los derechos de quienes se acogieron al beneficio jubilatorio sin realizar ningún aporte,
- El dinero abonado por los particulares a las AFJP para distinguirse del sistema de reparto se perdería;
- Las empresas de AFJP serían borradas del mercado,
- Se termina el crédito para consumo impulsado por las AFJP;
- Un gran flujo de fondos que se movía en función de la economía de mercado, pasa a ser administrado con criterios gubernamentales, aumentando el desempleo;
- El impacto afectó también las bolsas del extranjero.

## The Americas

### Argentina

#### Cristina's looking-glass world

Oct 23rd 2008 | BUENOS AIRES

From *The Economist* print edition

**A plan to nationalise private-pension funds looks like a cunning but short-sighted government effort to stave off another debt default**



23.Oct08



[http://www.economist.com/world/americas/displaystory.cfm?story\\_id=12474636](http://www.economist.com/world/americas/displaystory.cfm?story_id=12474636)

(\*) Entre las torpezas que cometió el Gobierno se destacó una medida cautelar que impulsó por la vía de presionar al Juez Claudio BONADIO que clausuró todas las operaciones de las AFJP lo que provocó que la Bolsa cayera en un 30%.

Oct-Nov08

# 1 *Las implicancias económicas del proyecto (noticias posteriores)*



24.Oct08



25.Oct08



26.Oct08



29.Oct08



30.Oct08

# 2

## Constitucionalidad del proyecto

1993



Infografía diario La NACIÓN

Antes de crear el sistema mixto que hoy se intenta eliminar que combina un sistema estatal de reparto con uno privado de capitalización, había margen como para crearlo o no. Catorce años después de creado parecería que el Congreso no puede legislar para afectar la propiedad privada de los fondos sin afectar derechos constitucionales adquiridos.

Se ha esgrimido el argumento de que el art. 14 bis de la Constitución designa al Estado como único prestador, pero es tan falaz como pretender que el “*acceso a una vivienda digna*” impone al Estado a ser el único constructor, e ignora el art. 125 del mismo texto que admite la validez de Cajas privadas como las de los colegios profesionales.

En este análisis puede reflexionarse sobre la situación de las empresas privadas que crearon para es negocio que ahora el Estado que lo autoriza y genera, se los retira.

OPINIÓN

## Un experimento legal histórico

Por Eduardo Baistrocchi y  
Melisa Romero

su vida y de su libertad". El traspaso compulsivo de los fondos de las cuentas individuales y su confusión con los aportes provenientes del sistema de

El proyecto de estatización del sistema privado de jubilación es un experimento natural para determinar el grado de calidad institucional de la Argentina al resolver un problema constitucional simple.

¿Es válido que el Congreso estaticé el sistema privado de jubilación -que originó millones de contratos voluntarios-, si el nuevo régimen estatal es aplicado de modo retroactivo? La respuesta es negativa a la luz de jurisprudencia firme de la Corte.

El Congreso está facultado para dictar el régimen de jubilaciones y pensiones por imperio de cierta norma constitucional. En uso de tales facultades dictó la ley 24.241 en 1993 que estableció un sistema de jubilaciones y pensiones compuesto de un régimen público (o de reparto) y otro privado (o de capitalización).

El Ejecutivo presentó un proyecto que establece un único sistema público y elimina de modo retroactivo el de capitalización, que tuvo media sanción en Diputados y exige el traspaso compulsivo al régimen estatal de reparto de todos los afiliados al privado.

El Congreso está facultado para modificar el sistema de jubilaciones y pensiones y establecer otro único de carácter público. Pero esta competencia tiene un límite constitucional: su aplicación sólo puede ser prospectiva y no retroactiva. Ello es así con fundamento en una célebre línea de jurisprudencia de la Corte que garantiza el derecho de propiedad de los afiliados sobre sus cuentas individuales.

Según el sistema de capitalización vigente, los aportes personales de los trabajadores ingresan en cuentas individuales y personalizadas. Su gestión se encomienda a una administradora de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP) libremente elegida por el afiliado. El deber de las AFJP es obtener una rentabilidad mínima de los fondos depositados. El fondo constituido por los aportes constituye un patrimonio independiente del de la AFJP. Los afiliados se encuentran facultados para decidir sobre su futura jubilación al elegir libremente la AFJP de su preferencia, lo que incluye el costo de esa gestión.

El término constitucional de propiedad ha sido definido por la Corte de modo amplio. Incluye "todos los intereses apreciables que el hombre puede poseer fuera de sí mismo, de su vida y de su libertad". El traspaso compulsivo de los fondos de las cuentas individuales y su confusión con los aportes provenientes del sistema de reparto resulta inconstitucional por una razón central.

Tanto el poder de recaudar como el de gastar del Congreso se encuentran regidos por las mismas normas constitucionales. Ambos pueden perturbar la dinámica del proceso político. Tanto un tributo hostil a cierto sector social o un subsidio con fines clientelistas. La jurisprudencia de la Corte en materia de límites a la aplicación retroactiva de cambios legislativos en materia tributaria, rige con igual fuerza en el área de cambios legislativos del poder de gastar fondos (por ejemplo los originados por la estatización de los aportes individuales a las AFJP).

La jurisprudencia prohíbe aplicar de modo retroactivo cambios legislativos en materia de pagos compulsivos realizados en consistencia con el régimen vigente el día de pago, debería ser extendida al área de pagos compulsivos derivados del régimen privado de jubilación. Esta es una extensión natural de la doctrina Angel Insúa y su progenie. Por imperio de ella, el Congreso puede establecer un único sistema de jubilaciones y pensiones estatal sólo de modo prospectivo.

Los aportes realizados en las cuentas individuales -el saldo acumulado hasta la entrada en vigencia del nuevo régimen estatal- deben ser mantenidos bajo el régimen de capitalización, y administrado por una AFJP (o entidad análoga independiente del poder público). Si este efecto -que se funda en jurisprudencia de la Corte- no fuera respetado, las AFJP tienen el deber de impugnarlo judicialmente del modo más eficaz posible (mediante acciones de amparo, por ejemplo) bajo pena de sanciones fundadas en su papel de fiduciarios de los intereses de los afiliados. El precedente Yacylec II de la Corte creó un estándar de legitimación activa suficientemente amplio como para que cualquier AFJP pueda iniciar esta clase de petición.

El problema de las AFJP constituye un experimento natural de relevancia histórica. Permite que los ciudadanos sepamos en qué medida los miembros del Congreso de la Nación se toman en serio las reglas de juego de la República. El resultado de este experimento es especialmente significativo en el marco del bicentenario de la Argentina. Los autores son profesores de Derecho de la Universidad Di Tella.

## AFJP: CONFISCACIÓN Y EXPROPIACIÓN

por Horacio M. Lynch

¿Puede el Gobierno apoderarse de los bienes privados y transferirlos al dominio estatal?. Sí. Puede.

¿Puede hacerlo con bienes de cualquier naturaleza jurídica sean cosas materiales o bienes inmateriales tales como cuotas-parte de un fondo de inversión privado para jubilaciones?. Sí. Puede.

El tema es cómo. Puede hacerlo *ilegalmente* apropiándose del bien, sin indemnizar previamente al titular. Esto se llama confiscación y está expresamente prohibido por el art. 17 de la C.N.: *La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino.*

El gobierno ha presentado un proyecto para traspasar los fondos de la AFJP al sistema estatal. Pero los fondos depositados en las cuentas de capitalización individual de cada afiliado son de su propiedad (art. 55, ley 24.241). El art. 41 garantiza la disposición sobre tales fondos al poder mudarlos de administradora a su exclusivo arbitrio. La jurisprudencia ha reconocido la propiedad privada de los fondos en cabeza de los depositantes”... “*los fondos son de los trabajadores y no son del Estado ni de las citadas A.F.J.P.*” – C. Fed. Contencioso Administrativa Sala V. Máxima c/ P.E.N. – La Ley 2003. F.449.

La forma legítima de incautarse de bienes privados está autorizada por la C.N.: es la expropiación por causa de utilidad pública calificada por ley y previamente indemnizada (art. 17 C.N.).

Ambos métodos persiguen idéntico resultado: el traspaso compulsivo de un bien al Estado. Sólo que uno es inconstitucional y el otro es inobjetable.

### Requisitos de la expropiación: la utilidad pública

Para respetar la CN. hay que cumplir apenas dos requisitos: ley del Congreso declarando la utilidad pública y la indemnización integral que debe ser abonada en efectivo antes de la transferencia del dominio del bien expropiado. En el caso de los fondos de pensión es harto difícil justificar *la utilidad pública*. El argumento esgrimido es rescatar a los ahorristas de las AFJP que brindan un magro rendimiento atribuido a mala administración. Ello justificaría transferir coactivamente a 9,5 millones de ahorristas a la ANSeS modelo de transparencia con una administración de excelencia. Para formarse una idea cabal de los ‘méritos’ de ANSeS nada mejor que escuchar a quienes deben interactuar con ella.

*¿Qué opina la Cámara Federal de la Seguridad Social (C.F.S.S.)?*

Este tribunal cuestionó severamente a la ANSeS por su palmaria contumacia en cumplir la decisión de la Justicia y su conducta de violación de los derechos del sector más vulnerable de la sociedad: una jubilada que litigaba por \$ 300 desde 1986 y 20 años después no había cobrado (Causa 34.643/03 de la Sala II). En forma crónica, ANSeS justifica su mora en la falta de recursos. Sin embargo, fondos de ANSeS son utilizados por el Gobierno para comprar fuel-oil a Chavez y para pagar deudas de Yacyretá (LA NACION, Editorial de 12-12-06). ANSeS destina fondos de los jubilados a pagar un ejército de abogados que dilatan los juicios y hacen que un amparo de trámite sumarísimo demore 10 años. Esta situación es crónica y sin perspectivas de cambio. La C.F.S.S. en pleno dictó una acordada unánime (Nº 1 del 03-10-03) en la que acusa a ANSeS por una actitud renuente de no acatamiento de los fallos de la Corte Suprema haciendo un enérgico reclamo al PE. quien respondió ordenando a ANSeS dar estricto cumplimiento a las sentencias de la Corte Suprema sean acertadas o no!!!.

El caso de la jubilada que reclama \$ 300 desde hace 20 años no es excepcional. Sólo en Capital Federal hay 185.000 juicios contra ANSeS originados en sus decisiones arbitrarias y en su desorden administrativo, obligando a crear un fuero especial con dos edificios monumentales, una Cámara con tres salas, jueces y miles de empleados que implican una erogación cuantiosa para el Fisco con miles de sentencias firmes incumplidas: en el J. F. 8: 4.200; en el J.F. 7: 1.600 causas y en el J.F. 5: 6.900 causas (Dictamen de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas (F.I.A.) del 2-10-06, pág. 15.16.17

*¿Qué dice el Defensor del Pueblo?*

En cuantiosos casos se refleja una ostensible situación de desamparo del jubilado y su familia (actuación 3.119/05 del 10-08-05).

*¿Qué dice la Sindicatura General de la Nación?*

La evaluación del Sistema de Control Interno ([www.siggen.gov.ar](http://www.siggen.gov.ar)) señala veinte deficiencias entre ellas: Excesivas demoras en el cumplimiento de las situaciones judiciales... lo que devino en aplicación de multas, denuncias penales, sanciones conminatorias, remisión de antecedentes a la Justicia Penal (F.I.A. dictamen citado pág. 20).

*¿Qué opinan los jueces?*

Los jueces federales han denunciado en 108 oportunidades al anterior Director Ejecutivo de la ANSeS (hoy Jefe de Gabinete de Ministros) por delitos de acción pública con resultado infructuoso. Ante la catarata de denuncias penales, la F.I.A. utiliza un dictamen-tipo de respuesta a los jueces, en el que dice que los funcionarios de ANSeS son inimputables penalmente porque el desorden administrativo es tan colosal que ni siquiera saben lo que adeudan. En este caso \$ 268,16 que se adeudaban a una jubilada desde hacía 10 años y 2 meses (F.I.A., dictamen citado pág. 3). ¿Será razonable premiar este 'desorden administrativo' sistémico entregándole la administración de 30.000 millones de dólares?

*¿Qué opina la Corte Suprema?*

Sostiene que las demoras no sólo afectan el derecho constitucional de la propiedad sino el propio derecho a la vida de los jubilados (Causa ITZCOVICH, Mabel c/ ANSeS del 29-12-05).

*¿Qué opinan los Tribunales Internacionales?*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho sobre ANSeS y el sistema argentino: Si el cumplimiento de las sentencias queda librado a la discrecionalidad de la Administración se vulnera la noción misma del Estado al Derecho.

*¿Y el PE. Nacional?*

El mensaje al Congreso de la Nación del P.E. con la firma de Néstor Kirchner, sostiene que la derogación de los arts. 16,17, 20 y 23 de la ley 24.463 paliará la situación de indefensión que sufren los jubilados. O sea, que con ANSeS los jubilados están en situación de indefensión y sólo se procura mitigarla.

Esta reseña muestra a las claras que será difícil demostrar el nivel de excelencia de la gestión de ANSeS para fundamentar *la utilidad pública* de transferirle la administración de los ahorros de 9,5 millones de argentinos. Podría argumentarse a favor de ANSeS que en los últimos años la recaudación ha mejorado. Es un argumento *boomerang* porque justamente la recaudación creció cuando se desplazó a ANSeS y se la reemplazó por la AFIP. Lo único que anda bien se logró cuando se relevó a ANSeS de esa misión. Justificar la confiscación en base a eficiencia es peligroso. La próxima cosecha de granos caerá en 20 millones de toneladas. ¿No habrá llegado el momento de que el Gobierno confisque los campos privados para garantizar su productividad?. ¿Por qué estaría mal confiscar 30 millones de hectáreas y estaría bien confiscar 30.000 millones de dólares de los futuros jubilados?

### *El justo precio*

La segunda exigencia de la expropiación es la indemnización “justa , integral y previa que debe ser pagada en efectivo”. No puede hacerse en especie ni mediante títulos, bonos o papeles de crédito público (C.N. Civil, Sala F, feb. 14 / 1994) ED. 158-60). El objetivo es evitar la tentación de gobiernos demagógicos tipo Chávez o Castro que se apropien de bienes a cambio de papeles de deuda inservibles. Cada uno de los ahorristas tiene el derecho de que, antes de quitarles la cuota-parte, se les pague al contado el valor de mercado con su conformidad o, en su defecto, el valor fijado por un Juez de la Nación. Conf. Corte Suprema junio 3/1982. ED. T. 101, pág. 345. Desde luego que las cuotas-parte están castigadas por la crisis, por la colocación compulsiva de bonos del Estado y por la manipulación de los índices del INDEC que le ha permitido al Estado birlar 8.000 millones de dólares a los tenedores de bonos. Pero, a pesar de todas estas calamidades, las cuotas-parte algún valor tienen. Pues bien, ese *algún valor* debe ser pagado como indemnización.

Como vemos la C.N. y las leyes permiten al Estado apoderarse de los bienes de los ciudadanos. Es cuestión de aplicar el artículo 17 que limita la arbitrariedad del Príncipe: utilidad pública declarada por ley del Congreso Nacional e indemnización previa, justa e integral pagada en efectivo.

El pago del justo precio, única vía constitucional admisible, torna absurda en este caso la expropiación porque tratándose de activos líquidos, el Estado lo único que lograría es cambiar la plata.

El sistema de reparto no requiere acumulación de stock de fondos ya que por su misma esencia <sup>12</sup> consiste en repartir los aportes de los activos entre los pasivos en forma simultánea. Por esa razón el Gobierno no necesita incautar los fondos acumulados y debe devolverlos a sus titulares sin incurrir en la ilegalidad de confiscarlos dando un golpe de gracia al Estado de Derecho y a la seguridad jurídica como lo evidencia el derrumbe de los mercados.

Buenos Aires, 29 de octubre de 2008

Horacio M. Lynch

---

# 3

## La seguridad jurídica afectada

1994



Infografía diario La NACIÓN

*“... Hay que llevar al país a un escenario de absoluta previsibilidad ...”*

**(Miguel Ángel Pichetto, Senador FPV, LA NACIÓN, 9Nov08)**

13



hmlynch  
Sole

LA NACIÓN  
Política  
Martes 11.11.2008

[Opinión](#) [Secciones](#) [Revista](#) [Suplementos](#) [Todos los títulos](#) [Avisos](#) [Hojear el diario](#)

[Adrián Ventura](#) | Ver perfil



Dudas sobre su constitucionalidad

**La medida puso en guardia a la Justicia**

Por Adrián Ventura  
De la Redacción de LA NACIÓN

ESCENARIO

# La destrucción de la confianza y la seguridad jurídica

*Los cambios de discurso demuestran que creer en el Gobierno es muy difícil*

Néstor Kirchner se pasó casi todo 2007 haciendo alarde del gran mérito de su gestión al haber impulsado una ley que permitió a los afiliados al sistema mixto de capitalización retornar al puramente estatal, lo que hasta entonces no estaba permitido. La bandera de algunas de sus expresiones públicas que se transcriben era justamente, el valor de la libertad. Muy poco tiempo después, la administración de los Kirchner cambió de opinión.

El entonces titular de la Anses, Sergio Massa, también hablaba del valor de la libertad. Ahora, como jefe de Gabinete dice que permitir la continuidad del sistema de capitalización sería una locura.

Cristina Kirchner ha dicho que el sistema de capitalización se olvidaba de los jubilados, que era un negocio, que no respetaba la responsabilidad intergeneracional. Esos argumentos fueron expresamente rebatidos por los entonces diputados Oscar Parrilli y Juan González Gaviola cuando se debatió la ley de reforma previsional que introdujo el sistema mixto de capitalización.

González Gaviola es hoy titular de la Superintendencia de ART del Gobierno que sostiene lo contrario de lo que él mismo defendió con voz y voto.

Parrilli, hoy secretario general de la Presidencia, decía en la misma sesión: "Con este proyecto hemos progresado mucho, lo digo con orgullo [...] Los peronistas trabajamos con la firme convicción de que construimos una Argentina nueva". Jorge Oviedo

## Dixit Néstor Kirchner

"Un párrafo aparte merece la modificación al régimen previsional que posibilita la libre opción jubilatoria, terminamos con la dictadura, los trabajadores pueden volver a optar por qué sistema se van a jubilar. [Aplausos] [...] El principal beneficio de esta reforma es indiscutible, la libertad de elegir entre el régimen de reparto o el de capitalización; la posibilidad para 15 millones de argentinos de poder elegir qué sistema jubilatorio quieren para su futuro." (1° de marzo de 2007)

"Cuando nos dicen: ¿Ahí están los autoritarios?. ¿Autoritarios de qué nosotros? Si nosotros lo único que estamos tratando de hacer en todas nuestras acciones es, primero, como en el caso de la libre opción previsional, que se pueda elegir, que uno si se quiere jubilar por la opción del Estado pueda y si quiere hacerlo por la privada lo pueda hacer. Que más derecho puede tener un individuo que poder elegir en qué sistema jubilatorio quedar, después de haber trabajado toda una vida o cuando está trabajando durante su vida para, al final de su vida, saber qué sistema más le conviene. Cada uno que elija con tranquilidad qué es lo que más le conviene, la posibilidad de optar, de pensar." (18 de abril de 2007)

"Nosotros creemos en la libertad en todos los aspectos y también creemos en la libertad de la opción jubilatoria, es decir, que cada argentino pueda elegir [...] Siempre debemos tener ideas sobre todos los temas, yo les explico cuál es la mía, seguramente habrá otro argentino que pensará distinto a mí y seguirá otro camino, tampoco se le va a cortar la libertad. No vamos a hacer como en el año 90 que se cortó la libertad, ¿vas acá o vas allá, allá no podés ir?; vivimos en plena democracia y cada uno va a poder elegir adónde quiere ir." (12 de abril de 2007)

"Yo creo en la jubilación estatal. Vengo de una familia donde mi viejo era jubilado estatal, donde mi mamá cobra una pensión del Estado [...] Venimos con una cultura que nunca nos falló." (12 de abril de 2007, por entonces afiliado a la AFJP Orígenes; Cristina, en tanto, lo estaba a Met)

## Sergio Massa

"No hay valor más importante para este Gobierno que el valor de la libertad [...]. Que todos los argentinos sientan que tienen el valor de la libertad respetados por sus normas." (24 de enero de 2007) "Es una locura que la capitalización siga administrando el futuro de los argentinos." (Anteayer)

### Juan González Gaviola

"Hoy parece jugarse con el cuco de que esta ley va a privatizar las jubilaciones. Esta no es una ley de jubilaciones privadas. Abre la posibilidad de que la gente tenga más libertades [...] Debemos explicar con orgullo a la ciudadanía por qué los justicialistas estamos dispuestos a votar esta ley." (1993, al cerrar en Diputados el debate por la ley que introdujo la capitalización)

### Oscar Parrilli

"Nadie puede decir que ésta es la jubilación privada, que esto es entregar el negocio a un grupo económico determinado, que esto significa olvidarse de los actuales jubilados y que no se piensa en las nuevas generaciones, todo lo contrario." (1993, en favor de la capitalización en Diputados)

### Jorge Oviedo | Ver perfil

En el campo empresario

## La confiscación permanente

Por Jorge Oviedo

Noticias de [Economía](#): anterior | siguiente

Viernes 7 de noviembre de 2008 | **Publicado en edición impresa**



Es difícil encontrar en la historia argentina atropellos más grandes a la seguridad jurídica y la propiedad privada que los que han ocurrido en los últimos días. La desastrosa apropiación de los ahorros de los aportantes a las AFJP, pésimamente disfrazado de reforma previsional, es un episodio escandaloso protagonizado por los diputados oficialistas y sus aliados. En la sesión hubo apoyos a la confiscación, que es mucho más grave que el corralito, la devaluación y la pesificación asimétrica. Esos apoyos fueron lanzados sin fundamentos técnicos, sin cálculos actuariales, sin progresiones serias ni argumentos técnicos, pero sí con gritos de algunas personas que decían atacar un "negocio" y estaban probablemente defendiendo el propio.

Una buena parte del sector empresarial argentino ha quedado estupefacto. Mientras esto ocurría, el irrefrenable Guillermo Moreno habría vuelto a las andadas, según fuentes que dijeron haber sido sus víctimas. Esta vez, para detener la suba del dólar. Las amenazas que se relatan habitualmente a los productores y vendedores de alimentos esta vez habrían alcanzado a los bancos y operadores financieros. Los informantes hablaron de prohibición verbal de concretar operaciones que ya estaban pactadas, amenazas de inspecciones, coacciones, órdenes de invertir en determinados activos y un "dólar Moreno", más bajo, para los exportadores.

La embestida alcanzó a las agonizantes AFJP. El Gobierno habría comenzado a meter mano ya en las carteras y a ordenar dónde dirigir los fondos. Las versiones son conmovedoras: "Hay funcionarios de las áreas financieras que han vivido situaciones insólitas, presionados por el Gobierno para que hicieran inversiones ruinosas para los futuros jubilados, invirtiendo en empresas que no califican, pero tienen buena llegada a las autoridades; los dueños de las AFJP se sumaron a los «aprietes» porque quieren congraciarse con los Kirchner para cobrar una buena indemnización; ha habido ejecutivos al borde del infarto, porque los presionan para que hagan cosas que son delitos, con todas las letras; si un día alguien revisa, podrían ir presos por defraudadores; hay quienes se han negado y han sido desplazados de sus cargos". Si las versiones son ciertas, la dilapidación de los ahorros ya comenzó, cuando la ley no tenía siquiera media sanción.

El "retroceso" del dólar es otra fantasía. El riesgo lo miden ahora las tasas de referencia, que pasaron del 20%, mientras el Gobierno apelaba a manipulaciones para esconder la corrida cambiaria.

Tratando de mantener vivo su proyecto, los Kirchner han elevado el riesgo a niveles inauditos. Nadie se explica de dónde vendrá el crédito genuino. "Por eso, muchos se arriman al Gobierno para ligar algo del reparto del botín de las AFJP", dijo un empresario esperanzado en que sea la Corte la que ponga un poco de orden.

[joviedo@lanacion.com.ar](mailto:joviedo@lanacion.com.ar)

1Nov08

## EDITORIAL

# Un proyecto que carece de toda razonabilidad

Uno de los principios básicos y condiciones necesarias de todo régimen previsional es el de la previsibilidad y sustentabilidad en el tiempo, habida cuenta de que se trata de resguardar el capital individual y social del presente para el futuro. El Gobierno ha aprovechado la grave crisis financiera y las turbulencias bursátiles internacionales para anunciar una drástica y apresurada modificación del sistema previsional argentino que introduce más imprevisibilidad y aumenta la incertidumbre en el momento menos oportuno y con los argumentos menos adecuados. En otras palabras, la reforma planteada tiene efectos perniciosos por su contenido, por la forma y por la oportunidad en que se la ha presentado.

El proyecto de ley enviado al Congreso dispone que las cuentas de las AFJP pasarán a la ANSeS y se establece que los futuros afiliados tendrán iguales o mayores beneficios que los que tienen en el actual sistema privado, pero no se especifica en qué cálculos o proyecciones se fundamenta esa promesa. El proyecto sostiene, asimismo, entre otras cosas, que la ANSeS tendrá autonomía financiera y económica y que será controlada por una comisión bicameral, pero no se incluyen precisiones que garanticen el cumplimiento de ese enunciado.

Lo ocurrido la semana pasada, con la presión para lograr una aprobación rápida en el Congreso, no contribuye a disipar la sensación de desconcierto. Las prevenciones están sustentadas en una historia de muchos años de manipulación discrecional de los fondos previsionales por parte de sucesivos gobiernos, que contribuyeron a licuar los aportes y a condenar a los jubilados a remuneraciones inferiores al nivel de pobreza. Las necesidades de caja que puede enfrentar el Gobierno en lo inmediato acentúan las sospechas de que esté allí la principal motivación oficial para esta transferencia de los fondos previsionales.

Las prevenciones están también justificadas por los numerosos manejos discrecionales del dinero público, que realizaron tanto el anterior como el actual Gobierno. Por si fuera necesario recordarlo, hay que tener presente en este sentido la confección de Presupuestos basados en estimaciones irreales con el objeto de obtener fondos excedentes para utilizarlos por fuera de lo establecido, el manejo nada transparente de los cuantiosos subsidios a los servicios públicos o la escandalosa intervención en el INDEC para influir sobre las estadísticas oficiales. Por otra parte, la perspectiva de que los gobiernos puedan utilizar su condición de tenedores de acciones de las empresas para intervenir en sus directorios o en sus orientaciones ya ha causado una fuerte preocupación en el país y en el exterior. La pretensión de revertir la privatización del sistema previsional ha deteriorado, en suma, la confianza en la Argentina como destino de inversiones. Las explicaciones de la presidenta Kirchner a su par de España, Rodríguez Zapatero en la Cumbre Iberoamericana de la semana pasada, no alcanzaron para contrarrestar esa inquietud. A ello se debe agregar la decisión del juez norteamericano Thomas Griesa de congelar todos los fondos de la AFJP en los Estados Unidos por 553 millones de dólares, activada por los anuncios del Gobierno.

Son todas estas, razones suficientes para insistir en que el tratamiento parlamentario debería tener el tiempo y la profundidad necesarios para producir un debate esclarecedor sobre la situación futura de los fondos previsionales. En una cuestión de esta importancia para el presente y el futuro, no corresponde al Ejecutivo pedir al Congreso un voto refrendatorio, o una aprobación expeditiva, sino un estudio minucioso y un consenso extendido a la hora de legislar. Más aún tratándose de la previsión social, cuyo destino involucra y preocupa a toda la ciudadanía.

**La reforma previsional planteada por el Gobierno tiene efectos perniciosos por su contenido, por la forma y por la oportunidad en que se la ha presentado. Con el anuncio se alteran las reglas de juego y se aumenta la imprevisibilidad. El tratamiento parlamentario del proyecto oficial debería tener el tiempo y la profundidad necesarios para producir un debate esclarecedor sobre la situación futura de los fondos previsionales.**

# LA NACION

EDITORIAL I

## Un robo legalizado

Miércoles 22 de octubre de 2008 | [Ver opiniones de lectores \(459\)](#)

Nada bueno puede esperarse del proyecto del gobierno nacional para eliminar el sistema privado de jubilaciones y crear un único régimen previsional de reparto, administrado por el Estado. Lejos de constituir un intento de proteger los aportes de los futuros jubilados, como se ha deslizado desde el kirchnerismo, la iniciativa oficial implica un nuevo manotazo sobre los ahorros de la población para seguir financiando el derroche de recursos públicos.

Antes de cualquier consideración particular, corresponde recordar que los aportes que los trabajadores realizan a las AFJP no son fondos que pertenezcan a estas administradoras ni al Estado. Pertenecen a los aportantes, quienes han confiado su administración a aquellas entidades con el fin de preservarlos de la inescrupulosidad con que, históricamente, las administraciones públicas manejaron los fondos previsionales.

Esto se desprende de la legislación previsional vigente, que determina que el fondo de jubilaciones y pensiones es un patrimonio independiente y distinto del de la administradora y que pertenece a los afiliados a las AFJP. En tal sentido, las cuotas partes de esos fondos constituyen una propiedad del aportante y gozan plenamente de las garantías del artículo 17 de la Constitución, que establece que "la propiedad es inviolable y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley".

Cualquier apropiación de aquellos fondos previsionales por parte del Estado implicaría una expropiación, la cual sólo puede ser calificada por ley en función de una causa de utilidad pública y debe ser previamente indemnizada.

La ingenuidad de los argumentos del Gobierno para saquear los recursos de los trabajadores administrados por las AFJP es notable. Se pretende justificar la medida en función de las pérdidas que ha experimentado en el último año ese patrimonio, como si el Estado argentino, que vio caer la cotización de sus bonos a la mitad, fuese garantía de mejor administración. Para comprobarlo, basta con observar lo que les ha pasado a millones de jubilados que durante toda su vida laboral aportaron al Estado para recibir hoy una porción insignificante del ingreso que percibirían si estuvieran en actividad.

Se pretende ignorar también que las pérdidas que han sufrido en los últimos tiempos los ahorros de los aportantes a las AFJP obedecen en buena medida al intervencionismo estatal, que ha forzado a estas administradoras a invertir una parte no menor de los fondos en bonos del Estado nacional, que han caído en picada, con el agregado de que las autoridades nacionales falsearon las estadísticas de inflación del Indec, lo cual provocó bajas adicionales en los títulos públicos ajustables por esa variable.

Pretender, por lo tanto, que el Estado será un mejor custodio de los ahorros que las AFJP es un asalto al sentido común.

Más que una preocupación por la protección de los fondos previsionales, parece imperar en el Gobierno la ambición de tener a su disposición una masa impresionante de recursos para seguir sosteniendo su fiesta de gasto público y clientelismo de cara al próximo año electoral, además de seguir haciendo negocios cada vez menos transparentes desde el poder político. No sería, por cierto, la primera vez que el gobierno kirchnerista trata de asfixiar a un sector empresarial para forzarlo a pactar la estatización de sus negocios. Los casos de Aerolíneas Argentinas y de otras empresas de servicios públicos privatizados están muy frescos en el recuerdo.

Es de esperar que el Congreso de la Nación evite la convalidación de este auténtico **robo** que se busca legalizar. No sólo para evitar la destrucción de un necesario mercado de capitales, sino para impedir que, como tantas otras veces, los sueños de miles de trabajadores que aguardan vivir con dignidad los últimos años de sus vidas no sufran una nueva defraudación.

# 4

## Un sistema perverso

1994



28.06.1994

Cola de gente en el Anses para elegir jubilacion

Infografía diario La NACIÓN



La jubilación estatal en la Argentina

## *Un sistema perverso*

(O DE CÓMO EL ESTADO UTILIZA A LA JUSTICIA PARA DILATAR LOS PAGOS A LOS JUBILADOS)

**El proyecto de pulverizar el sistema de capitalización y estatizar los fondos de los particulares en las AFJP desnuda un sistema perverso**

Por Horacio M. Lynch

El proyecto del PE alega proteger a quienes optaron por el sistema de capitalización, poniéndolos bajo el manto protector y generoso del Estado. Pero, al margen de otras males, desde que hace décadas comenzó el desfinanciamiento del sistema estatal de jubilaciones, el Estado chicanea con sus jubilados, desconociendo aumentos, retroactividades, ajustes, y obligándolo a litigar. La situación es noticia desde hace años. Las Cartas de Lectores de cualquier diario reflejan la profundidad y amplitud de la situación. A mediados de los '80 la masa de litigios acumulados en la Corte Suprema era impresionante. Como se trataba de la interpretación de una ley federal, el recurso extraordinario ante el Alto Tribunal era procedente, convirtiéndose casi en un recurso ordinario. Así nació la idea de crear una Cámara de Apelaciones de Seguridad Social (CSS) para filtrar lo se pudiera de los Juzgados y descongestionar a la Corte. Esta Cámara que funcionaría en Buenos Aires, actuaría en apelación de todos los tribunales federales de Ia. Instancia del país. Así se creó en 1987. Pero el objetivo no se cumplió pues rápidamente la CSS fue desbordada y continuaron sin cambios las apelaciones a la Corte. El Estado se resiste a pagar hasta las últimas instancias, refugiado en la lentitud de la Justicia – que está en sus manos corregir pero no lo hace, y también congestionar – y en una norma y una jurisprudencia favorable que le libera de las costas del juicio. La ley le libera de pagar sólo cuando no tiene dinero, pero no le obliga a hacerlo cuando lo tiene. Cuando hay superávit es una fuente de financiación, prestando el dinero para otros proyectos sin pagar las sentencias.

### *Introducción*

Si el jubilado. acepta lo que el Estado quiera abonarle podrá obtener la jubilación sin hacerle pasar por el vía crucis. En los casos menores casi ni se justifica reclamar, pero si el jubilado. ha tenido una historia laboral que justifica una jubilación superior a la mínima, seguramente no se lo reconocerán y el jubilado. se convertirá en un litigante más contra el Estado. El Estado nunca paga de *motu proprio* – salvo que el jubilado tenga una conexión especial – de forma tal que el recurrir a la Justicia se ha convertido casi en una etapa del sistema jubilatorio argentino estatal. El Estado ni siquiera paga cuando se dicta sentencia en su contra. Agota todas las instancias que puede hasta llegar a la CSN. Y una vez que el Alto Tribunal ha fallado en su contra y se ha notificado de la sentencia, tampoco pagará. Le obligará a iniciar la ejecución de la sentencia. Si esto fuera así en todos los casos quizás la resignación sería una actitud indicada, pero ocurre que en algún caso, por ese amigo especial se le pague. Sólo en pocos casos y con algún abogado se paga directamente.

De otra forma el jubilado. conocerá otra capítulo del procedimiento judicial, que es el de la denominada 'ejecución de sentencia'. Se estima que en un 80% de los casos, el Estado se hace ejecutar.

Del 20% restante, la mitad, es decir, un 10%, consigue cobrar por aquella vía consignada. El otro 10% está en peor situación (o mejor según se lo mire) porque ha fallecido. Adviértase que la pirámide generacional de estos sufridos litigantes, parte de los 60 o 65 años según el sexo. El fallecimiento del reclamante tampoco termina la cuestión porque en algunos casos continúan cobrando con poder, y en otros se fragúan identidades. Estas modalidades empero se han reducido desde que la ANSeS hiciera un convenio con el Registro Civil para que le informe las defunciones.

### ***No hay juicio, no hay cuestión debatida (La naturaleza del juicio)***

El Estado no tiene una 'causa legítima' para litigar. En la gran mayoría de los casos, el juicio contra el Estado no es un verdadero juicio, porque no hay una contienda real. No cumple con sus obligaciones que resultan de un mero cálculo. Frente a esto la Justicia no ha reaccionado bien, pese a sus múltiples admoniciones. El Estado continúa chicanear en forma que jamás se le permitiría a un particular. Si el haber jubilatorio resulta de un simple cálculo matemático la negativa del Estado a abonar no tiene ningún sustento lógico. Es una negativa a reconocer el resultado de los números. Tan es así que cuando en el juicio se llega a la etapa probatoria, el perito interviniente puede dictaminar en 15' poniendo los datos en una planilla de cálculos. Sólo en pocos casos el juicio es un poco más complejo, cuando han existido muchos trabajos, diferentes aportes, etc.

En la etapa de ejecución no hay contienda ni diferencia alguna. La sentencia se incorpora en un planilla que hace los cálculos y determina un número. Pese a ello el Estado no lo paga y se hace ejecutar.

### ***La industria del juicio, fomentada por el Estado***

En medios oficiales se habla de 'la industria del juicio'. Seguramente existe, y sería raro que, ante una oportunidad profesional, un profesional se resista a hacerlo. ¿Qué argumento se podría valer para que el abogado no aproveche la oportunidad que el único responsable de tal industria es el mismo Estado, le pone a su alcance? Gana dinero y ayuda a una persona.

### ***La situación del litigante***

Si no estuviéramos frente a una institución pública podría decirse que la actitud del Estado sería parecida a la de un litigante deudor contumaz como hay muchos. Pero en estos casos hay una connotación especial. En la situación en que se encuentran los acreedores, es una etapa de la vida. Siendo así, la actitud del Estado como litigante chicanero, es gravísima y va más allá de cualquier calificativo. El Estado viola los más sagrados deberes que desde la civilización se han impuesto para respetar a los mayores.

### ***CIDH***

La Argentina tiene el triste privilegio de ser el Estado con más fallos en contra ante este Tribunal internacional. Algunos litigantes han llegado a reclamar ante la CIDH y en más de una ocasión han habido quejas pro la vía diplomática, que en definitiva obligaron al Estado a dar explicaciones, y a prometer el pago.

### ***Algunos testimonios***

En muchas ocasiones el litigante está vencido, pese a haber resultado vencedor, porque la estrategia del Estado lo ha desgastado. Es común escuchar al jubilado que dice "yo ya no quiero

*cobrar la retroactividad, me conformaría con que, de ahora en adelante, el Estado me pague la jubilación que corresponde y me olvido del resto”.*

Esto es natural, porque el jubilado sabe que es probable que la retroactividad la cobren sus hijos (si los tuvo) pero en los últimos años de su vida hace una vida de perros.

### ***Los abogados***

Hay abogados muy fuertes que tienen grandes carteras de juicios, Varios están en esa categoría que ‘consiguen cobrar’.

### ***Porqué apela el Estado***

En algún momento se dictó una norma en el ANSeS para liberar a abogados de apelar cuando se encuentren en situaciones similares al caso BADARO. Sin embargo, los abogados siguen apelando, en contra de lo que serían sus intereses. Es evidente entonces que existe una directiva no escrita de apelar. En otras palabras, ‘para la tribuna’ el ANSES actúa bien, pero en lo interno perpetúa este sistema perverso

### ***Situación de colapso en la Capital Federal***

Toda esta situación ha colapsado al fuero específico de la Capital Federal. Reiteramos que la CSS actúa en grado de apelación para otros tribunales además de los de la capital Federal. El sistema en primera instancia está colapsado. En febrero la CSS pidió a las autoridades aumentar la dotación para hacer frente a las consecuencias de BADARO. el fuero quedaría informatizado, pero en verdad, las causas profundas - inexistencia de derecho - quedan latentes y vigentes. Sin sanciones. Los nuevos juicios a 200 que se inician por día, representan unos 40,000 por año

### ***Conclusiones***

La situación del sistema jubilatorio argentino pasa por la Justicia. El Estado Nacional tiene en litigio una gran cantidad de sus afiliados. Teóricamente una altísima proporción - 50% por ejemplo - puede tener derecho a reclamar y obtener un ajuste, pero muchos quedan desalentados con el panorama que ofrece el Estado en juicio.

---

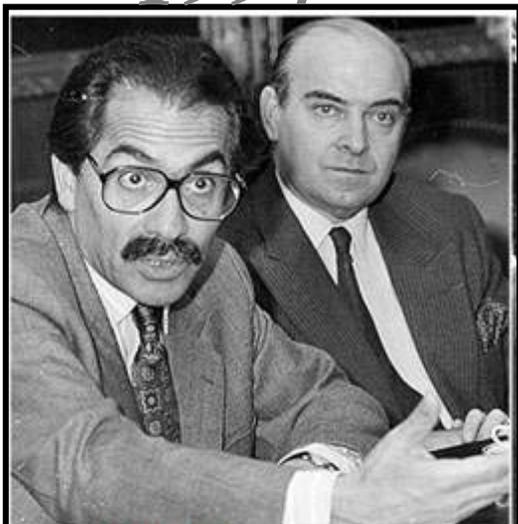
Buenos Aires, 3 de noviembre de 2008

“ La necesidad de efectuar un nuevo mecanismo para acelerar los trámites judiciales, responde al incremento de la litigiosidad en el ámbito de la Justicia, donde en los últimos doce años creció más del 550 por ciento el número de causas iniciadas. Sólo en el primer trimestre de 2008 ingresaron más de 22 mil expedientes entre primera y segunda instancia. (*Informatización demandas previsionales*, en Diario Judicial, 21Jul08- URL: <http://www.diariojudicial.com/nota.asp?IDNoticia=35647>) ”

# 5

## El sistema de reparto

1994



**15.07.1994**

Se inicia el régimen de capitalización con 26 AFJP en operaciones. Al comienzo se fijó que aquellos que optaran por una administradora privada no podían regresar al sistema de reparto.

Infografía diario La NACIÓN

Tuesday, October 28, 2008 - Ámbito Financiero

## El reparto está quebrado. Es una falacia que funcione

Entrevista a Daniel Artana. El economista de FIEL criticó lo «poco serio» de la estatización. Artana fue categórico. Dijo que no hay en el mundo un sistema de reparto que funcione bien. Advirtió sobre los "juicios fenomenales" que sobrevendrán.

El economista jefe de FIEL Daniel Artana criticó la propuesta de estatización de las AFJP, a la que considera una «violación del derecho de propiedad» que desatará una ola de juicios al Estado. «¿Porque el gobierno no quiere negociar con el Fondo van a manotearles la plata a los trabajadores de la Argentina? Me parece bastante poco serio», dijo a Ambito Financiero. Artana juzgó que el problema se generó por una «fiesta de gasto público» de 5 años, que se pensaba pagar con los altos precios de los productos de exportación. Ahora estos precios cayeron, se reducirán los superávits gemelos y habrá menos dólares; ¿qué hacer, entonces?: «Manotean activos, ésa es la opción más costosa, por el riesgo de generar una desconfianza fenomenal».

A continuación, lo destacado del diálogo con Daniel Artana.

Periodista: ¿Cuál es su balance sobre el desempeño del sistema de capitalización en nuestro país?

Daniel Artana: Impulsado por este gobierno, hace poco más de un año, se hicieron correcciones al sistema. Argumentar, después de esas correcciones, que el sistema de capitalización es tan malo que amerita ser cerrado es una contradicción. Antes, los que habían optado por la capitalización no podían volver al reparto, y eso se corrigió. El 80% de los que tuvieron la opción decidió quedarse en el sistema de capitalización. Se puede decir: «hoy tenemos otro contexto, una crisis internacional 23 que nadie esperaba» y habilitar de nuevo esa opción, pero no forzar a todo el mundo a hacerlo. Dicen que lo hacen para proteger a los jubilados, yo sospecho que es porque quieren la plata. La estatización del sistema privado es una pésima propuesta, y el Congreso debería rechazarla, porque viola el derecho de propiedad y desatará una catarata de juicios.

Bonos

P.: ¿Opina que el sistema privado estaba funcionando bien?

D.A.: El sistema de capitalización ha tenido muchas críticas en la Argentina, yo creo que ha funcionado mejor de lo que creen los críticos. Pero más allá de lo que yo opine, muchas de las críticas tienen que ver con cosas que ya pasaron. Ya pusieron un tope a las comisiones, ya se habilitó la opción de volver al reparto, ya se discutió lo de los multifondos. Además, las AFJP fueron casi inducidas a invertir en bonos públicos y tienen 55% de sus fondos en estos bonos que han perdido valor por causa de un Estado que no tiene ni la solvencia ni las condiciones fiscales que tiene que tener.

P.: ¿Cómo evalúa el funcionamiento del sistema de reparto?

D.A.: Es una gran falacia que tenemos un sistema de reparto que funciona. Aquí el sistema de reparto está quebrado y se sostiene porque más de la mitad de sus recursos proviene de precoparticipación de impuestos. Esa precoparticipación tenía sentido cuando se hizo la reforma y los activos pasaron a la capitalización masivamente. Los jubilados eran unos 4 millones entonces; con 500, 600 mil aportantes no se los podía sostener.

Supuestamente, a medida que esos jubilados murieran devolverían esos recursos a la Nación y las provincias. Ahora se arma un reparto que tendrá poco más de un activo por cada pasivo. No hay sistema de reparto en el mundo que funcione así. Además, tiene una tasa de incumplimiento histórica enorme, fue groseramente abusado por un control ineficaz y ni siquiera se cumple con la lógica del sistema, de dar aumentos ajustando por inflación y por la evolución de los salarios. Hay que tener un sistema que dé protección a los jubilados, que sea actuarialmente solvente. La capitalización garantiza solvencia actuarial; el reparto depende de lo que se haga.

Los que proponen el sistema de reparto se frustraron, pues esperaban que la gente volviera masivamente al reparto y no volvió. Ahora la quieren forzar y vendrán juicios fenomenales.

*P.: ¿Cree que las necesidades de financiamiento requerían una medida como ésta?*

D.A.: No, las necesidades de financiamiento no requerían esto ni de casualidad. Eran perfectamente atendibles, si el gobierno estaba dispuesto a ir a discutir con los multilaterales. Podía tener fondos del BID y Banco Mundial; eventualmente, permitir una revisión «light» del Fondo; pedir a bancos y a AFJP que le renovaran lo que vence. No era un programa de financiamiento tan complicado, requería negociar, pagar cierto costo político. ¿Porque el gobierno no quiere negociar con el Fondo van a manotearles la plata a los trabajadores de la Argentina? Me parece bastante poco serio. Esta medida es un disparate, la pauta está en que al gobierno lo sorprendió lo que pasó con el precio de los activos. No ha analizado bien el problema.

Pronóstico

*P.: Usted ha mencionado el efecto contractivo sobre el crédito al sector privado; ¿considera la posibilidad de una recesión?*

D.A.: Nosotros tenemos un pronóstico de caída de nivel de la actividad para el año que viene, a menos que haya un rebote espectacular de los precios internacionales relevantes para el país. Con estos precios internacionales y estas decisiones de política, la Argentina va camino a una recesión. Creo que no se midió el impacto sobre el mercado doméstico. Si el gobierno usa el flujo nuevo (u\$s 4.000 millones al año) para financiarse, le quita capacidad de crédito al sector privado. La economía en su conjunto mejora su situación si flexibiliza su restricción con el resto del mundo: si entran capitales o mejoran los ingresos por exportaciones. La clave es inyectar plata de afuera, no sacársela al sector privado, pero para esto hay que tener confianza, que es lo que esta medida no genera. Hay una desconfianza recesiva, porque la gente invierte o consume menos. Peor, la gente se asusta y empieza a proteger otros activos, piensan que si esto no le sale bien al gobierno, ¿qué va a manotear después?

*P.: Podría pensarse que el gobierno pretende suplir la inversión privada.*

D.A.: Si estos fondos los usa para inversión pública, entonces habrá menos inversión privada. Para poder hacer más en el neto de la economía necesitás que alguien ponga plata desde afuera. Y si hacés más inversión pública y menos inversión privada, el efecto final probablemente sea negativo porque la inversión privada habitualmente es más eficiente que la pública. 24

*P.: ¿Cómo se puede mantener el superávit fiscal con una presión tributaria moderada?*

D.A.: Un estado grande pero eficiente no genera un problema. Pero si saca plata a personas y empresas para gastarla ineficientemente, sin criterio distributivo de proveer bienes públicos esenciales, se crea una mochila espectacular para el crecimiento económico. Cuando los precios de exportación suben y suben como hasta principio de año, la torta se agranda y se banca la mochila de gasto público ineficiente. Cuando esto se revierte, esa mochila se nota más. Se debería haber ahorrado, algo como el fondo de cobre chileno. Cuando nadie quiere poner plata en el país, hay un menor margen de maniobra, sólo tenemos las reservas del Banco Central. En Chile además pueden traer lo que ahorraron y tienen depositado en el exterior, inyectarlo en la economía y acolchonar el problema.

Entrevista de Cecilia Roslan

Posted by Louis Cyphre at 5:54 AM



FUNDACION DE  
INVESTIGACIONES  
ECONOMICAS  
LATINOAMERICANAS

## Riesgos Políticos en la Inversión de los Fondos de Pensiones

Daniel Artana

Seminario Internacional de Inversión de los Fondos de Pensiones

Lima, Perú

4 de noviembre de 2004

### Riesgo político

- “Motivación” del gobierno para intervenir
  - Redistribución de ingresos
  - Conseguir fondos “fáciles” para el fisco
  - Efectos negativos se notan en el largo plazo (se pasan a gobiernos futuros)
- Instrumentos en sistema de reparto
  - Pensiones que no responden a aportes
  - Deterioro real de las pensiones
- Instrumentos en capitalización
  - Objetivos de inversión políticos (“promover el desarrollo” por medio de mínimos a algún sector o combinar máximos que lleven a las AFP a invertir en determinados activos)
  - Precios que no reflejan valores de mercado con benchmark de rentabilidad
  - Inversión forzosa en bonos del Estado o, en el extremo, default



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL – email: daniel@fiel.org.ar

### Sistema de capitalización, a priori, mejor preparado para lidiar con riesgo político

- Cuentas individuales hacen más visible la “expropiación”.
- Derecho de propiedad más claro. Más fácil afectar flujos que stocks
- Administración privada y competitiva, separada del regulador público genera alguna oposición de intereses que no existe en los sistemas de reparto públicos



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL – email: daniel@fiel.org.ar

### La experiencia de Chile

- En más de 20 años de sistema de capitalización los intentos de politización han fracasado
  - Ayuda que cambios sólo los puede hacer el Poder Ejecutivo y no el Congreso
- Si hubo interferencias en el reparto
  - Demoras en ajustes de pensiones en momentos de urgencias fiscales
  - Cambios que favorecieron a algunos grupos en desmedro de otros

25



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL – email: daniel@fiel.org.ar

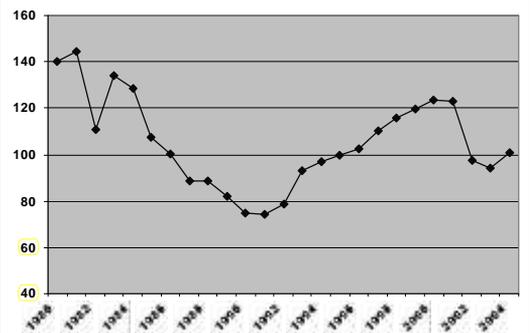
### La experiencia de Argentina: Crisis impactó en el sistema

- Se perdió transparencia desde crisis del Tequila al permitir valorar bonos a valor técnico
- En 2001 se aumentó el límite para comprar bonos del Estado.
- Luego se las obligó a utilizar plazos fijos para comprar letras de corto plazo
- Luego se las “indujo” a participar en el megacanje (cambiar bonos por préstamos garantizados)
- Luego Default
- Bonos se canjearían por uno en pesos indexables con 30% de quita, bajo ley argentina. A 42 años con cupón de intereses de 5.5% en dólares, capitalizable durante 10 años. Una parte pequeña en bonos más cortos y otra en Discount con mayor quita



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL – email: daniel@fiel.org.ar

Haber jubilatorio del Reparto (promedio)



## Crisis argentina: ¿reparto o capitalización?

Aún en una situación extrema, capitalización fue mejor, aunque la violación de derechos de propiedad es costosa para los futuros jubilados:

- El día después del canje y, valuando a mercado, la rentabilidad real acumulada por los fondos sería todavía del 6,6% anual (perdida de la cuota sería alrededor de 25%). Descartando la comisión el retorno real sería de 4.7% al año. En la última década el crecimiento poblacional anual fue 1% y el de los salarios reales negativo en 1.7% al año.
- Mirando el largo plazo, el rendimiento del bono cuasipar sería de 4% real al año, superior a lo que se obtendría en sistema de reparto (1% de aumento de la población y 1 a 2% por aumento de productividad). Riesgo de nuevo default no dejaría inmune tampoco al reparto (jubilaciones reales también caerían en este caso).
- Es cierto que es una inversión "ilíquida" pero lo mismo puede decirse de los aportes al reparto
- Las cuentas anteriores suponen que el aporte vuelve al 11%. Si se mantiene en el 7% actual, la comisión de las AFJP se torna muy onerosa



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL - email: daniel@fiel.org.ar

## Algunas reflexiones

- En países en los cuales la sociedad prefiere ahorrar en moneda extranjera y el estado ofrece bonos en esa moneda para que las AFP puedan satisfacer a sus "clientes", hay un riesgo por la volatilidad del tipo de cambio real
- Los bonos públicos de gobiernos que no son "investment grade" no son activos libres de riesgo
- Si el objetivo es proteger las jubilaciones futuras, la forma de satisfacer el deseo de ahorrar en dólares es teniendo límites altos para las inversiones en el exterior en activos AAA. Además, invertir en el exterior se justifica por otros motivos (diversificación de riesgo)
- Introducir múltiples objetivos (jubilación futura, desarrollo de mercado de capitales, mejorar cobertura, aumentar tasa de ahorro, etc.) genera algún riesgo de reversión de la reforma, ante el posible incumplimiento de algunos de ellos



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL - email: daniel@fiel.org.ar

## Conclusiones finales

- Aún en un escenario extremo la reforma previsional parece haber funcionado mejor que la alternativa relevante (que es el sistema de reparto, no invertir en dólares)
- La multiplicidad de objetivos y la falta de transparencia deben evitarse
- No puede extrapolarse a todos los países la idea de considerar a los bonos del estado como un activo libre de riesgo
  - A peor calificación crediticia del soberano y mayor preferencia social por ahorrar en dólares, la recomendación es flexibilizar los límites para invertir en el exterior y financiar los costos de transición con recursos fiscales genuinos.



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL - email: daniel@fiel.org.ar

## Conclusiones finales

Esto sugiere que son importantes:

- Las finanzas públicas sanas
- Portafolios bien diversificados
- Evitar límites mínimos de inversiones
- Evitar que combinaciones de límites máximos "induzcan" a las AFP a invertir en determinados activos
- Diversificación internacional de la cartera
- Transparencia: valuar siempre a mercado
- Despolitizar la supervisión



Daniel Artana. Economista Jefe. FIEL - email: daniel@fiel.org.ar

26



FUNDACION DE  
INVESTIGACIONES  
ECONOMICAS  
LATINOAMERICANAS

### *Riesgos Políticos en la Inversión de los Fondos de Pensiones*

*Daniel Artana*

Seminario Internacional de Inversión de los Fondos de Pensiones

Lima, Perú

4 de noviembre de 2004

# 6 Los reparos ideológicos al sistema de AFJP

2007



... como medida de ajuste presupuestario...  
... el sistema jubilatorio actual...  
... el nuevo régimen...  
... el sistema de jubilación...

... una reforma de medio gobierno...  
... el sistema jubilatorio...  
... el sistema de jubilación...

... ante el trabajo... El Departamento...  
... el sistema jubilatorio...  
... el sistema de jubilación...

... una medida que...  
... el sistema de jubilación...  
... el sistema de jubilación...

27.02.2007

A través de la ley 26.222 se establece el sistema de 'doble vía' o libre opción jubilatoria que termina con la imposibilidad de volver al régimen estatal, opción la que se puede recurrir cada cinco años.

Infografía diario La NACIÓN

## 6 *Los reparos ideológicos al sistema de AFJP*

La votación en Diputados que obtuvo un resultado favorable para el Gobierno impulsor del proyecto, podría ser el resultado de un grupo sometido a los designios del PE.

Pero en verdad ha contado con un importante apoyo de legisladores de la oposición – abiertamente contrarios al oficialismo – pero que se consideraron obligados por su coherencia ideológica porque en su momento se opusieron a la capitalización.

Por ello es que muchos de éstos centraron sus esfuerzos en los controles que habrían de garantizar el correcto destino de los fondos. De esta forma consideran salvada su ‘objección de conciencia’ y tranquilos en cuando no están haciendo el juego al oficialismo.

En este razonamiento – de alguna forma es muy respetable – no ha primado la obligación del legislador, antes de con su conciencia, con los afiliado a la AFJP y con los postulados de la Constitución que les obligaban a contemplar los derechos adquiridos, y la elección que habían hecho en 2007 por permanecer en el sistema de capitalización que les parece, al margen de las elevadas comisiones y las discutibles inversiones y actitudes, más seguros que el sistema estatal de reparto.

Otro factor que ha conspirado contra la recto razonamiento de los legisladores, ha sido el frenético ritmo con sabor a torbellino que impuso el oficialismo al proyecto, contrario a todo intento de analizar con la importancia que el tema merece.

Pasada ya el vendaval sobre la Cámara de Diputados, se intenta el mismo juego en la Cámara Alta, y queda a los Senadores la gravosa obligación de reflexionar sobre lo que se está viviendo, 28 de proceder con responsabilidad frente a las gravísimas obligaciones que se les han impuesto. Todo legislador puede salvar sus objeciones haciendo públicas su objeciones al sistema, pero debe responder ante la ciudadanía, y el país, conforme los postulados de la Constitución que ha jurado respetar.

De esta misma forma que el Presidente Lagos en Chile, opuesto al sistema de capitalización, hizo prevalecer estos derechos por encima de sus propias creencias, deben los legisladores pensar en los derechos de quienes optaron por ese régimen y están amparados por las normas más fundamentales de la Constitución.

# 7

## El futuro

2008



Infografía diario La NACIÓN

## ¿Podrá ser éste un titular del futuro ?

