Foro en Defensa de la Seguridad Social

DECLARACION DE PRINCIPIOS

Los abajo firmantes, dirigentes políticos, gremiales y representantes de entidades intermedias, se reúnen con el objetivo de conformar "El Foro En Defensa De La Seguridad Social".

Este objetivo esta fundado en la necesidad de rescatar un elemento primordial a los que todos los ciudadanos tienen derecho, la protección por parte del ESTADO ante las desigualdades económicas, sociales y culturales que impone el nuevo modelo económico hegemónico.

Pareciera que en esta nueva sociedad solamente prevalece el aspecto financiero de la política, dejando a todo derecho social como un simple gasto presupuestario. Ni él más perverso creador de ingeniería política, puede darse el lujo de desplazar hasta la marginación a tantos seudociudadanos, pues para ser ciudadanos en una democracia real tendría que estar garantizada el trabajo, la salud y la educación.

Por estos mismos motivos planteamos que las políticas sociales del país superan el marco de las acciones de un gobierno, para convertiste en cuestiones de estado, es decir de TODOS.

Las funciones a cumplir por dicho foro serán:

1. Proponer y consensuar proyectos aplicables a mejorar el sistema de seguridad social, en defensa de los más necesitados.
2. Debatir ante las autoridades nacionales un enfoque distinto y alternativo al adoptado en la actualidad, materia de exigencia de los organismos financieros y consultoras internacionales.
3. Exponer mediante campañas de esclarecimiento, las consecuencias nefastas de la destrucción de los organismos de seguridad social.

ACCIONES A INSTRUMENTAR

La institución que rige hoy los destinos de la Seguridad Social (ANSES), viene siendo devastada desde su propia creación, hacia 1991, por políticas gubernamentales, tendientes al vaciamiento ideológico y económico del mismo.

Por este motivo es necesario construir consenso social, para generar políticas de estado, instrumentando medidas en los ámbitos adecuados para llegar con urgencia a los siguientes fines:

1. Libre opción previsional
2. Control del empleo no registrado y de la evasión de aportes y contribuciones.
3. Cuerpo legal único que contenga normas que eviten el vaciamiento financiero del sistema.
4. Sistema único de Asignaciones Familiares que evite los fraudes empresariales.
5. Seguro de desempleo, que abarque las necesidades de la sociedad

Análisis de la situación actual

PRESENTACION PRELIMINAR

Los sistemas previsionales en todos los países del mundo, incluido obviamente el argentino, independientemente que sean públicos, privados o mixtos, presentan a lo largo de sus existencias períodos de acumulación, maduración y crisis; esto bajo el supuesto de exclusivo y estricto cumplimiento de sus fines, a saber, los aportes y contribuciones a la seguridad social se destinan con exclusividad al acervo de capital de la sociedad toda para ser consumidos por la misma sociedad en momentos en que, el esfuerzo individual resulta insuficiente o imposible.

De este modo, crecieron los sistemas previsionales en cuya etapa de acumulación, asociada al inicio de los sistemas, los ingresos superaban a los egresos atento la baja relación entre aportantes/beneficiarios. Con el tiempo, no años sino décadas, mínima magnitud considerada para poder evaluar correctamente el sistema, la relación antes referida va aumentando, alcanzando los estadios anteriormente referidos.

El sistema de Seguridad Social, nace a la vida de los argentinos como un medio de protección a los derechos constitucionales que el Estado, como ente protector, debe asumir en cumplimiento de sus obligaciones para con su pueblo.

La necesidad de asignar recursos y redistribuir los ingresos en forma equitativa, es el único camino para compensar las desigualdades sociales en un país que día a día asiste a mayores niveles de fragmentación y exclusión social, motivado por las políticas económicas nacionales y el contexto internacional que gobierna en nombre de la GLOBALIZACIÓN, dejando de lado el costado más importante que debe mirar un gobierno: EL SER HUMANO Y SU FAMILIA, razón esta por la que se debe entender que la seguridad social es un conjunto de normas sociales que hacen a la vida cotidiana en defensa de los que menos tienen, protegiendo sus derechos como si fueran propios.

El Estado viene implementando desde hace más de una década, cambios rotundos respecto de los derechos y calidad de vida de los trabajadores. Los instrumentos elegidos son las sucesivas reformas laborales y previsionales, cuyo resultado más visible y evidente es el cambio de la estructura del empleo en nuestro país sin lograr el fin propuesto: no solo no ha aumentado el nivel de empleo, sino que se ha empeorado la calidad del mismo, pasando del trabajo estable al trabajo precario.

No resultará novedoso para nadie escuchar que la Argentina, se abrió al mundo bajo un modelo de capitalismo prebendario; claramente el sistema previsional no fue la excepción: el "éxito" en la acumulación de fondos por parte de las AFJP, se debió en gran medida a que, durante todo el período, tuvo un "recaudador", "tramitador" y "controlador" eficiente en el Estado Nacional a través de su Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Sería muy extenso enumerar todas las leyes, reglamentaciones y disposiciones que fueron dictadas en beneficio del sistema privado de previsión, como por ejemplo, la restricción de los beneficiarios de cambiarse de un sistema a otro, o el encorsetamiento del cálculo previsional estatal, lo que configura un claro favoritismo en sentido del sistema de capitalización, por citar algunos.

De acuerdo a la evidencia fáctica, el 83% de quienes se incorporan efectivamente al mercado formal de trabajo optan por el sistema de capitalización o bien omitieron optar por el régimen de reparto, cayendo este porcentaje al 62%, en el caso de los trabajadores autónomos.

Una mirada grosera de estos datos obliga a preguntarse cuál es el criterio de "libertad" del discurso oficial al impedir que se pueda optar entre un sistema u otro, habida cuenta la proporción actual?. Si el liberalismo incorporó a los argentinos la idea de libertad de elección (companias telefónicas, seguro social, servicios, etc.), cual es la razón de que la previsión deba estar excluida de tal línea?

La respuesta parece resultar evidente de acuerdo a los hechos. La libre opción supondría absoluta libertad ya que hoy, por la legislación vigente, al incorporarse al mercado de trabajo y de no mediar una manifestación expresa, sus aportes son derivados al sistema de capitalización, sin posibilidad alguna de regresar de él.

El hecho que sean los trabajadores autónomos quienes en mas del doble de la media del sistema, opten por el régimen de reparto, representa el mayor grado de libertad o de menor "presión" de la que es objeto los trabajadores en relación de dependencia a la hora de escoger el sistema jubilatorio al cual aportan. Las campañas publicitarias, la concentracion economica que favorece a acuerdos tacitos entre empresas, son enemigos del propio mercado desde el punto de visto de la competencia pura. Para que exista "libertad de elección" debe existir perfecta información, como condición previa. En este contexto, alguien puede hoy en nuestro país, informarse acerca de otro sistema jubilatorio que no sea el privado?.

Una muletilla frecuentemente utilizada a la hora de definir el Sistema de Capitalización Privada (AFJP), es la posibilidad de "opción entre distintos oferentes de servicios". La misma, encarnada en ésta propuesta resulta un simple golpe de efecto. ¿Cuál sería la opción de elegir entre alternativas homogéneas? Si la Superintendencia de AFJP regula niveles, composición y hasta destino de las inversiones como la propia rentabilidad de las administradoras, qué oferta de elección le brindamos a los trabajadores mas que la de elegir entre un nombre de una empresa más simpático que otro o una campaña propagandística mas efectiva que otra?

La verdadera opción la representa aquella que permite elegir alternativas de consecuencias diferentes. En países donde la iniciativa privada es el centro de las decisiones, se plantean otras opciones que consideren escenarios mas o menos seguros. En otras palabras: libertad de opción sería dotar a los trabajadores de la posibilidad de elección entre una vejez cubierta por un Estado con la tácita garantía de su presupuesto nacional e indiscutible perdurabilidad, o una vejez expuesta a la toma de riesgo individual actual por parte de los aportantes al sistema en procura de supuestos mayores haberes futuros.

De todos modos debería tenerse sumo cuidado al tiempo de referirse a la "libertad" de opción cuando hacemos alusión a funciones protectoras del Estado como lo configura la Seguridad Social. ¿Qué tipo de libertad le brindamos a nuestro pueblo si lo exponemos a una ancianidad sujeta a los avatares de los flujos de capitales sin un marco regulatorio eficiente, estricto y protector, actividad ésta solo con posibilidad de ejercicio por parte del Estado?

En este contexto resulta evidente la existencia de una ANSES protagonista y decididamente orientada a mitigar los efectos permisivos de las políticas macroeconómicas que condicionan el desarrollo económico-social de nuestro país. Los países poderosos no escatiman presupuesto ni dudan en que sea el Estado quien administre los dispositivos sociales, extendiendo una suerte de "red social" que permita asegurar una base de igualdad de oportunidades para sus ciudadanos. Hoy, en cambio, vemos como desde el mismo gobierno achican los presupuestos asignados a la Seguridad Social cada vez que por orden y cuenta del mercado, el nuevo soberano, plantea como única y última salida la reducción del gasto público, escondiendo la propia incapacidad de poner en marcha el aparato productivo y, de éste modo, reducir el desempleo de los argentinos que sufren a diario la dura realidad de la que no son responsables, debiendo pagar como garantes solidarios, una deuda que jamás contrajeron.

Desde este nuevo espacio, e independientemente de los gobiernos de turno, reclamamos constantemente el diseño de políticas para el sector de Seguridad Social como cuestión de Estado. Los cambios de funcionarios, las aventuras políticas que se traducen en ignorancia funcional no deben poner en tela de juicio la eficacia ni las bondades del sistema. Si el camino elegido por el gobierno es el de instaurar el más extremo laisse faire y desentender al Estado de funciones indelegables, es el camino fácil pero el equivocado.

RECURSOS DEL SISTEMA

La descripción expuesta anteriormente de la realidad nacional favorece, per se, a relaciones laborales de semi-esclavitud, modalidades de empleo no registrado o clandestino, trabajo infantil, etc. ANSES cuenta con la base de datos que contiene información de toda la población, ya que esta, en algún momento de su existencia, es alcanzada por algún beneficio otorgado por el organismo. Pero esto, en sí mismo, resulta insuficiente para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que financian el sistema. Todo sistema que otorgue beneficios sociales debe contar con un área de Fiscalización integral que constate que lo declarado por los contribuyentes en materia de Seguridad Social coincida con la realidad; de otro modo, y en ausencia de este mecanismo, se favorece tácitamente a la evasión previsional, fraude laboral, contratación de trabajo en negro y otras formas de explotación. En cuanto a estas irregularidades y en línea con lo expuesto, podemos dar claros ejemplos de Trabajo en negro (empleo no registrado), que en ausencia de políticas de fiscalización, en las economías regionales se presta a la contratación de trabajadores sin la debida inscripción en la nómina de aportes y contribuciones, como caso emblemático podríamos hacer mención al cultivo y cosecha de la frutilla en la ciudad de Coronda (Sta. Fe), cuyo elevado nivel de producción es comprobable en los centros de distribución masivos, como así también en su exportación para lo cual resulta difícil de entender como dicha tarea de producción puede ser llevada adelante por un total de 157 trabajadores declarados por 83 empresas encargadas de dicha producción, esto muestra a las claras que existen huecos en la legislación que son fácilmente corregibles mediante la realización de una adecuada inspección en las explotaciones dotándolas de herramientas de inteligencia fiscal.

Para una mayor eficacia en la gestión, el área de fiscalización debería incluir la inspección externa propiamente dicha que verifique, in situ, aportes jubilatorios, recuento de personal ocupado por las empresas, trabajadores con carga de familia, y el apoyo administrativo interno de contralor que, paralelamente, ante la solicitud de beneficios y novedades de los beneficiarios y empleadores en las sedes de ANSES, corroboren la veracidad de las declaraciones juradas contra bases de datos de otros organismos cuya información complementen la propia de ANSES. A tal efecto se propone la celebración de convenios tanto con la AFIP como con el Registro Nacional de las Personas con el fin de posibilitar el cruzamiento de datos bajo la modalidad on line, agilizando los tiempos de gestión y asegurando la fidelidad de los trámites reclamados.

Cabe destacar, que estas iniciativas tienen un doble propósito, por un lado, tienen un efecto positivo sobre la recaudación, pero también y teniendo en cuenta el fin social perseguido por ANSES, detectan y previenen situaciones de explotación y precarizacion laboral (trabajo infantil, precario y esclavo).

En otro orden, y por ausencia de nítidas políticas de fiscalización, resulta perjudicial el pago de beneficios en forma diferencial a PYMES, ya que éste sin un correcto mecanismo de contralor presenta grietas que terminan beneficiando a empleadores inexistentes y a prácticas inescrupulosas que permiten estafar al Estado en nombre de la Seguridad Social. Esta situación fue advertida por las actuales autoridades del organismo, quienes tomaron la decisión de suspender el programa, evitando una fuga del sistema de alrededor de 60 millones de pesos en lo que resta del año.

Un párrafo aparte merece la vital presencia de la Seguridad Social en las castigadas economías regionales. En éste orden resulta importante destacar la desnaturalización de los beneficios, es decir, el derecho a percepción de las asignaciones familiares o subsidios por desempleo supondrían una continuidad laboral que de hecho no se da. Todo subsidio que surja de un convenio que tienda a fomentar actividades específicas, no es de órbita de la Seguridad Social por lo tanto no debería ser nuestro organismo el que los financie, sin dudar por ello de la necesidad y legitimidad del fomento a dichas actividades. Como ejemplo de tal desnaturalización, podemos citar el convenio interzafra, celebrado por el anterior interventor Dr. Rodolfo Campero, que compromete a ANSES a hacer efectivo el pago de asignaciones familiares para los trabajadores de la actividad durante el periodo fuera de la prestación de tareas, sin la exigencia de aportes de las empresas, por considerarse en crisis las economías

del sector. Sin la intención de cuestionar la implementación de subsidios empresarios, resulta importante destacar que no debería materializarlos el ANSES, ya que son resortes de la cartera de Economía. De este modo, los convenios especiales por actividad, ocasionan erogaciones al sistema que, sin desconocer el grado de necesidad tanto para el sector empresario como para los trabajadores, no forman parte de sus obligaciones funcionales.

ANSES, no escapa a la realidad económica nacional y también debe ajustar sus recursos. Pero si a esta situación le sumamos que debemos reducir nuestro presupuesto para afectarlo a "CONVENIOS" que SUBSIDIEN a las empresas que se sirvieron de los grandes momentos de la economía argentina, seguramente llevaremos a este organismo a la destrucción, con el interrogante de saber si hoy la situación por la que atraviesan estas empresas no es producto del dinero que colocaban en el exterior, mientras incumplían las obligaciones de realizar los aportes de cargas sociales (previsionales - obra social).

Esta ausencia de elementos eficaces de control y de poder coercitivo por parte del Estado en materia de aportes y contribuciones al sistema, repercute directamente en los indicadores de la recaudación previsional. El cuadro siguiente muestra la evolución de la recaudación en concepto de Seg. Social, analizando iguales periodos para los años 2000 y 2001:

Año 2001	**Enero**	**Febrero**	**Marzo**	**Abril**	**Mayo**	**ACUMULADO**
TOTALES	956,1	680,8	653,3	608,5	651,0	3549,7
Aporte personales	677,7	505,8	516,7	477,5	484,7	2662,3
Contribuciones patronales	708,4	503,6	483,8	456,2	477,5	2629,5
Facilidades de pago						
Otros ingresos (3)	32,7	28,2	35,5	28,5	.4.3	159,2
Capitalización (-)	497,3	346,4	339,7	335,7	342,4	1961,5
Rezagos, transitorios y otros (-)	-34,6	10,4	42,9	18,0	3,2	39,9
Año 2000	**Enero**	**Febrero**	**Marzo**	**Abril**	**Mayo**	**ACUMULADO**
TOTALES	938,3	767,3	718,4	633,1	673,8	3730,9
Aportes personales	682,5	498,5	507,0	488,3	488,4	2664,7
Contribuciones patronales	719,7	528,0	495,5	466,1	498,6	2707,8
Facilidades de pago						
Otros ingresos (3)	27,8	24,6	42,0	31,4	35,1	160,8
Capitalización (-)	477,5	366,1	341,3	333,2	332,4	1850,5

La comparación de iguales periodos obedece a evitar la estacionalidad en el análisis. Por lo pronto se observa una caída en términos absolutos de 181.2 millones. Tales cifras, sin duda, deben estar contextualizadas en el escenario recesivo que vive nuestro país, pero, inobjetablemente, esconden la propensión de los contribuyentes al sistema a evitar el pago, en ausencia de políticas concretas tendientes a controlar el financiamiento del mismo. Esta conclusión surge de comparar las contribuciones a los distintos sistemas. Si bien la actividad económica lleva durante el periodo analizado todos los indicadores de recaudación hacia abajo, la Seguridad social fue uno de los que tuvo la mayor caída relativa(c/ganancias, iva, etc.).

APLICACIÓN DE LOS RECURSOS A LOS DISTINTOS SUBSISTEMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Pese a ser el ANSES el organismo que integra todos los beneficios de la Seguridad Social, deben diferenciarse las asignaciones de recursos a cada subsistema ya que responden a distintas procedencias de financiamiento.

De éste modo el subsistema previsional se sostiene con los aportes y contribuciones de los trabajadores activos que financian a la población pasiva en los casos de vejez, invalidez y pensiones. Ésta relación es un claro ejemplo de transferencia intergeneracional de ingresos: el trabajador activo aporta hoy para tener derecho a percibir en el futuro. Al respecto sin perjuicio de los sistemas de capitalización privados y su incertidumbre a futuro, es clara la necesidad de la injerencia del Estado como redistribuidor de ingresos evitando dejar solo en manos del esfuerzo y la suerte individual de los trabajadores la subsistencia de los mismos en la ancianidad.

La crisis de financiamiento de éste subsector radica básicamente en la situación económica por la que atraviesa nuestro país. En particular, nuestro organismo se vio perjudicado financieramente por la transferencia de las Cajas de Jubilaciones Provinciales, momento en que se absorbió el pago de los beneficios previsionales sin la correspondiente partida presupuestaria, lo que produjo un déficit crónico a las arcas de ANSES. Otro perjuicio directo sufrido con relación al financiamiento lo configuro la rebaja de los aportes y contribuciones patronales del año 1996, so pretexto de que dicha reducción traería aparejada la reducción del costo laboral y con ello, mágicamente, la economía argentina accedería a menores tasa de desempleo. A la luz de los acontecimientos, no solo no se generaron nuevos empleos sino que se destruyeron, con la de desfinanciar el sistema de seguridad social.

Los escenarios recesivos, la existencia del empleo informal, la evasión y el fraude previsional, hacen que la relación aportante-beneficiario sea cada vez mas chica requiriendo la existencia de mas trabajadores activos para financiar a los actuales jubilados. Claramente no hay responsabilidad en el organismo de ésta situación. Ante ésta realidad sería absurdo hablar del déficit como una falencia o vulnerabilidad del sistema; pues al ser ésta de carácter estructural no tendría solución a corto plazo: el deber de un Estado que se precie de tal, debe honrar las obligaciones para con sus ciudadanos.

Igual fuente de asignación observa el subsidio de desempleo. Últimamente asistimos a informaciones periodísticas que señalan la magnitud del pago de éste subsidio como un incremento excesivo, cabría preguntarse que otra cosa se pretende en un país que tiene una tasa de desempleo abierto del 16% y una subocupación del 18%. En términos relativos el alcance de éste subsidio podría ser aún mayor, ya que por los requisitos que exige el sistema(telegrama de despido -alcanza al desempleo blanqueado- antigüedad mínima en él ultimo empleo, etc.)alcanza a 110.000 casos mensuales en promedio.

Respecto al subsistema de asignaciones familiares tan cuestionado hoy, pero tan importante para la población el cual es pagado a través de dos sistemas a saber: pago directo o fondo compensador.

Nuestro organismo tiene múltiples funciones, pero la más importante es la de otorgar beneficios a todos los trabajadores Activos o Pasivos. Dentro de estos conceptos se asignan partidas para cada BENEFICIO. Desde hace varios años estamos tratando que los gobiernos de turno entiendan que en ANSES es necesario implementar definitivamente POLITICAS de ESTADO, que vayan más allá de los hombres y los Gobiernos, apuntando a los beneficiarios en su conjunto; pero también sabemos que esto no es suficiente y por estar dentro del sistema consideramos que se debe tener una POLITICA de INGRESOS (recaudación) que garantice el normal otorgamiento de todas las prestaciones, dando el sentido social que de por sí tiene que tener los organismos como el ANSES.

Desde el año 1995, el actual ministro de economía fue quien deslindó a ANSES de las funciones de recaudación previsional y de inspección, derivando dichas funciones en la actual AFIP. Además de la falta de especificidad del personal de la AFIP en atención a cuestiones de la seguridad social, este hecho despojó a nuestro especifico personal de fiscalización del

poder de policía, rasgo este que dota al acto de inspección del carácter coercitivo que cualquier sistema de control de fraude debe presentar. En línea con esto, hoy ANSES, ante la presunción de evasión en cualquiera de sus sistemas no cuenta con elementos preventivos, como podría representar la posibilidad de sanciones para las empresas que incumplieran. A propósito, esta al salir la bancarizacion para la seguridad social que solamente por ahorro de comisiones evitaría la erogación de 30 millones en lo que resta del año. De igual modo esto no podría reemplazar en nada la fiscalización como método más eficaz de detección de la evasión y el fraude previsional.

Al mismo tiempo, con esta medida se bifurcó la necesaria tarea de seguimiento y control, debido a que ambos organismo tienen cuotas de responsabilidad en la gestión de los beneficios, pero actúan como compartimentos estancos. Para que esto resulte es necesario una fuerte implementación en todos sus ordenes de un sector de FISCALIZACIÓN que tenga como responsabilidad el contralor de que cada inspección se ajusta a derecho y cada beneficio es la contra partida de la existencia real del beneficiario, por lo que se debería crear dentro del organismo, una GERENCIA DE FISCALIZACION con todas las facultades propias que la Ley otorga para esta tarea, exigiendo que el acto de inspección de aportes, contribuciones, asignaciones familiares y todo otro beneficio, esté bajo la órbita de ANSES.

Con nuestra base de datos y la de la AFIP, se realizarán los controles necesarios de entrecruzamiento de datos que eviten algún fraude al sistema que al día de hoy es bastante vulnerable. Existen decisiones políticas de querer evitar situaciones conflictivas en distintas regiones, pero por esto no podemos generar beneficios a los quehaceres regionales creando el programa de PYMES, el que sin estar establecido a nivel país ya presenta grietas que terminan beneficiando a los empleadores o políticos del lugar que no tienen escrúpulos de estafar al Estado mediante empresas "fantasmas". Por eso hablamos de controles, fiscalización e inspección.

Las asignaciones familiares para que tengan un verdadero sentido social, no deben ser parte efectiva de la remuneración fija, deben funcionar como un co-salario, debiendo llegar directamente al trabajador para que se pudiera cumplir con el fin que fueron creadas en los Decretos 7914/ 7913 de 1957/58.

Por ultimo y como dato que muestra la conciencia que genera la mala información, muchas veces se escucha referirse livianamente calificando al Estado de ineficiente y a la actividad privada de eficiente. Por la legislación que regula la ley de reforma previsional de 1994, las AFJP deben tener en cartera de inversión, bonos y títulos del Estado Argentino, hecho este que le permitió al Gobierno de la época obtener una especie de ahorro forzoso que le permitiera, junto con la gran entrada de capitales, financiar el modelo de convertibilidad. Ahora bien, hoy ante el riesgo cierto y persistente de Default que tiene nuestra economía, el garante ultimo de las perdidas de posiciones de las administradoras será el Estado, dada su responsabilidad protectora. Resulta paradójico que los mentores de esta iniciativa, explicaban oportunamente que quien mejor que la actividad privada cuidara su futuro, como resulta apreciable, damos otra muestra de capitalismo prebendario: socializamos las perdidas, privatizamos las ganancias.

En cuanto a los recursos humanos del sistema, la seguridad social resulta una paradoja para los sostenedores de estas afirmaciones, ANSES cuenta con 5.840 trabajadores de planta permanente y 2.438 contratados, distribuidos en 179 sedes en todo el país, atendiendo a más de un millón de beneficiarios por mes entre ACTIVOS Y PASIVOS, y realiza erogaciones del sistema para el pago de beneficios de SUBSIDIO POR DESEMPLEO, ASIGNACIONES EXTRAORDINARIAS, PAGO DIRECTO DE ASIGNACIONES FAMILIARES, PYMES, REINTEGROS, JUBILACIONES, PENSIONES Y SENTENCIAS JUDICIALES; mientras las AFJP cuentan, según la Superintendencia de AFJP, con una dotación de personal de 11.852 trabajadores para tareas de promoción, que sumados al personal administrativo, hacen un total aproximado de 15.000 trabajadores.

Por ultimo merece un apartado especial la importancia de que ANSES sea un organismo con real autarquía, independiente de los humores políticos. Si las cosas funcionaran como lo prevé la ley de su creación, Podría generar políticas anticiclicas en el sector tendientes a morigerar

los desequilibrios financieros de corto plazo. Al ser el organismo encargado de receptar todos los aportes y contribuciones (ya sean de capitalización o reparto), tiene en este hecho un atributo que le permitiría, previo acuerdo con las administradoras de fondos de pensión, disponer de fondos frescos contra emisión de obligaciones del Estado a plazos más largos, de manera de fondearse a corto plazo a una tasa más baja que cualquier empréstito. Por su parte las AFJP, percibirían, el pago de la tasa pactada. El diferimiento se podría hacer sobre la base de la composición etarea de la población aportante al sistema de capitalización, de manera de excluir de esta suerte de Canje de vencimientos a los beneficiarios cuya edad jubilatoria resulta inmediata.

En el segundo semestre del corriente año, existen proyectados aportes y contribuciones al sistema de capitalización del orden de 2400 millones. Si analizamos esta cifra, resulta largamente compensable con el reciente inmoral recorte del 13% a jubilados y trabajadores del Estado. Sin considerar la excesiva renta que dichas administradoras perciben en concepto de comisiones, que rondan el 30% por el solo hecho de captar afiliados dado que, como viéramos con antelación, es ANSES el encargado de la tramitación, pago y gestión de los sistemas de previsión.

ALGUNAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA MEJORA DEL SISTEMA

Por lo expuesto hasta el presente y conscientes de la necesidad de introducir cambios cualitativos y cuantitativos en las prestaciones, teniendo en cuenta la justa y creciente demanda social en torno de mejoras en la situación de los beneficiarios del sistema, se concluye que la solución o respuesta a las necesidades existentes, no se encontrarán en una profundización del actual esquema. Existen en la actualidad instrumentos idóneos como para cumplir con éstos objetivos sin necesidad de promover reformas que alteren el espíritu mismo de un sistema cada vez más necesario socialmente en tiempos en los cuales las desigualdades se agudizan.

En éste contexto, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) debe cumplir un rol excluyente a la hora de desarrollar y ejecutar políticas tendientes a optimizar las prestaciones vigentes como así también proyectar nuevos dispositivos que sirvan para satisfacer nuevas necesidades derivadas de los cambios en la estructura social de nuestro país.

En razón de estos objetivos es que, a continuación, centraremos el análisis en tres tópicos, a saber:

1. Diseño de políticas de Estado para la Seguridad Social,
2. Programa de Fiscalización integral de los distintos subsistemas,
3. Interrelación con otros programas sociales, tendientes a mejorar el financiamiento de la seguridad social, vía el aumento de los ingresos del sistema y el control de los egresos; como así también la optimización de los beneficios otorgados.

1 - Diseño de políticas de Estado para la Seguridad Social

Una de las principales razones por la cual la situación de jubilados y pensionados, trabajadores activos con carga de familia y desocupados ha sido crítica a lo largo de los años, la configura la ausencia de una política definida en la materia por parte del Estado, independientemente de la alternancia de los distintos gobiernos que ejercen la administración nacional.

Una función estratégica, como la que nos ocupa, no puede ser prisionera de los cambios de funcionarios, procesos de avances y retrocesos en materia de legislación o la falta de objetivos de mediano y largo plazo. En éste orden resulta indispensable lograr bases de consenso entre las principales fuerzas políticas nacionales, que tiendan a la fijación de metas

comunes que permitan alcanzar objetivos estructurales. Dejar ésta área sola en manos de las decisiones de los gobiernos de turno da lugar a soluciones coyunturales o de parches al sistema, dado que el tiempo de evaluación de cualquier política del sector puede ser significativamente mayor a la duración de un gobierno en la administración central.

El compromiso expreso alcanzado por el consenso, deberá ser la rigurosidad empleada respecto al destino de los fondos específicos del sistema, ya que en muchas ocasiones hasta el presente, los aportes y contribuciones se han utilizado como afectación a otras aplicaciones presupuestarias. La necesidad de fondos con el fin de hacer frente a diversas erogaciones del sector público, hizo de los desvíos de fondos específicos, una práctica usual, ayudando a la desfinanciación del sistema. Un estricto direccionamiento de los fondos propios permitirá una mas sana administración de los recursos.

Otra política de consenso es el cumplimiento de las obligaciones para con nuestros mayores. En efecto lo que resulta una obviedad, cuando se contrasta con la realidad deja de serlo. Así es como debe ser una prioridad la atención y los recursos del sistema flexibilizándolo del presupuesto, dotando a su administración (ANSES), de todos los recursos humanos, técnicos y físicos haciendo derivar las prestaciones en mejores servicios. Por último y de manera primordial, se trata en definitiva de subordinar las decisiones económicas a las necesidades que el modelo de exclusión revela; porque el sentido último de la administración económica debe ser la satisfacción de las carencias de la sociedad toda.

2 - Programa de Fiscalización integral de los distintos subsistemas

Existe una herramienta de efectividad común tanto para los ingresos como para los egresos del sistema: es el principio de fiscalización y control.

Resulta absurdo que la ANSES haya resignado el poder de la fiscalización de los aportes y contribuciones al sistema y se haya delegado dicha función, sumada a la de recaudación, a la ex -DGI por efecto del decreto 507/93 y su complementario decreto 618 de la AFIP. Así, desde el año 1993, ANSES pierde el dominio sobre un vital dispositivo de control sobre el cual descansa todo sistema de recaudación eficiente. Es sabido que todo sistema de recaudación para que sea exitoso, requiere de controles preventivos y debe estar basado en la coerción. Si no existe contralor y obligación con riesgo de sanción hacia el incumplimiento, se facilitan las condiciones para la evasión de los aportes y contribuciones. Para ello, resulta necesario instrumentar una estructura dentro de ANSES que permita elaborar un plan de trabajo con recursos humanos existentes en la actualidad que mejore la calidad del trabajo, dada la especificidad del campo a inspeccionar, que al presente se encuentra bajo la égida de la AFIP. No es intención ni cometido de éste documento evaluar la efectividad de la AFIP en materia de fiscalización tributaria pero, en cambio, por la evidencia observada en la recaudación de la Seguridad Social, creemos necesario la reincorporación de la fiscalización en ésta área por ANSES, habida cuenta la estrecha vinculación y especialización con los distintos subsectores del sistema. La amplia gama de dispositivos pasibles de control, obliga a la ejecución de inspecciones integrales, con el fin de detectar, además de aportes y contribuciones, trabajo en negro, trabajo infantil y otras formas ilegales de contratación. Así mismo verificará la correcta marcha del subsistema de asignaciones familiares que, por definición, debería autosostenerse sin necesidad adicional de financiamiento, dado su carácter compensador entre depósitos y reintegros de los empleadores.

En éste orden y consecuentemente, serán metas de éste programa:

- Concientizar acerca de la necesidad de priorizar la recaudación del sistema de seguridad social como condición necesaria para una eficiente asignación de recursos.
- Combatir la evasión en el ámbito de la seguridad social por su doble efecto, por un lado aumenta los ingresos al sistema y por otro evita la contravención a normas laborales que protegen al trabajador.

- Combinar estrategias comunes con otras dependencias, fundamentalmente con el Ministerio de Trabajo, Empleo y formación de recursos humanos, a fin de detectar el trabajo en negro y la precarización laboral.

3 - Interrelación con otros programas sociales

ANSES cuenta con una de las mayores y mas completas base de datos de nuestro país, dado el amplio espectro alcanzado por la cobertura de sus subsistemas de beneficios. Sin embargo, este factor de información sobre los aspectos socioeconómicos de la población resulta imperfecto por la falta de sincronización y armonización de políticas complementarias en materia social con organismos que tienen como fin iguales beneficiarios, y que con la diversidad de sus funciones, los asiste de manera integral. En tal sentido, una manera indirecta de controlar el destino de los beneficios es efectuar un cruce de información con instituciones cuyas poblaciones-objetivo resultan similares. Así, por ejemplo, para evaluar la efectividad de los dispositivos en funcionamiento para la tercera edad, como ser, jubilaciones, pensiones, subsidios, parecerían imprescindible la conexidad, solo relativa a la información de datos ya que sus funciones son de naturaleza y alcance altamente diferenciado, entre ANSES, PAMI, Sec. de Desarrollo Social. Esta conexión informativa permitiría; a modo preventivo, la elaboración de diagnósticos sociales que habiliten, ante la identificación de necesidades no previstas en los beneficios actuales, a desarrollar nuevos programas, aumentando la efectividad del sistema.

Pero, los que creemos que debe ser el Estado quien se responsabilice ante sus ciudadanos cuando las iniciativas individuales no bastan o, mas aun, cuando las condiciones generales de oportunidades no permiten otra cosa que una solución de conjunto para alcanzar un nivel mas alto en el bienestar social de toda la sociedad, pensamos que socialmente será la Secretaria de Seguridad Social, corporeizada a través de ANSES, quien deba ser responder, por obligación o por necesidad, las perturbaciones que en el largo plazo se pudieran producir en el Sistema Integrado, ya sea el régimen de capitalización o el de reparto.

¿Resulta posible pensar que, ante una situación de crisis en el sistema privado de AFJP, el Estado pudiera mirar hacia otro lado?

Si, en efecto, va a ser el Estado en su función garantista, quien afronte las "fallas del mercado", debe ser protagonista excluyente de todo el sistema y no solo reducir su actividad a una prestación que justamente queda en sus manos porque, para quienes persiguen la privatización total del mismo, esta no es rentable en términos económicos.

Utilizando un termino últimamente frecuente, *el blindaje*; nos parecería aplicarlo a esta situación aunque con alguna diferencia de sentido.

De igual modo que, en oportunidad de las distintas crisis financieras mundiales de los últimos años, comúnmente denominadas "efecto tequila", "vodka" o "caipiriña", la comunidad financiera internacional acudiera raudamente en auxilio creando y recomendando crear una "malla" de protección de los sistemas bancarios de los países en riesgo; o, en el presente, tomando un rol activo cuando obligan, con mayor endeudamiento para nuestro país, a tomar "en caución" un préstamo mas ante el riesgo de default; ¿por que el Estado no crea y administra un "blindaje" previsional en la actualidad con el fin de prevenir futuros quebrantos del sector privado, y evitar, de este modo, consecuencias futuras socialmente indeseables y económicamente insostenibles?.

Seguramente el lector preguntará a esta altura, cual seria el origen de los fondos a destinar, habida cuenta la dificultad e improcedencia política y económica de imponer una nueva carga de carácter tributario a la sociedad toda, en general o a los trabajadores activos, en particular.

De igual forma, que las AFJP deben por reglamentación, pagar una prima de seguro; que expresado de manera correcta, significa derivar los montos de las alicuotas a las aseguradoras; ya que, tanto los seguros como las comisiones de las Administradoras se deducen del aporte de Ley obligatorio (11%) que efectúan los trabajadores; sano y justo

resultaría que debieran aplicar una proporción de la renta obtenida en concepto de las comisiones percibidas, a la creación de un fondo asistente para casos de crisis; que dada la lejanía en el tiempo de resultados que permitan evaluar la solvencia del sistema privado, serviría de reaseguro social para la sociedad toda.

Según datos extraídos del informe de Coyuntura de la SAFJP (Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones) correspondiente al mes de octubre del 2000, la comisión promedio del sistema asciende, neta de bonificaciones, a 3,3% del ingreso imponible. El costo del seguro promedia el 1,2% (17% más que en el año anterior), por lo tanto, la comisión neta es de 2,1% del salario.

Analizaremos ahora, el impacto que produce este valor en las cuentas de capitalización individual, a través de un modelo de simulación financiera que descansa bajo los supuestos que realizan las mismas AFJP [1] a la hora de proyectar los haberes a percibir. Cabe aclarar que éste instrumento de cálculo financiero ofrece fragilidad en torno de los resultados predictivos pero, a efectos de ilustración de la situación siguiente, consideramos su utilización.

Supongamos entonces, el ejemplo de un trabajador de 30 años de edad, casado con una mujer 3 años menor, con un ingreso de 950 pesos [2], con 8 años de aportes anteriores, y que, conforme a la legislación vigente, se jubilaría a los 65 años. Bajo una hipótesis de rendimiento del fondo administrado de 5% anual, constante, y del porcentaje de comisión promedio referido con anterioridad (3,58 % sin bonificaciones); el trabajador tendría derecho, ceteris paribus, a un haber de $ 783,78.

Ahora bien, si simplemente recalculáramos en idénticas condiciones deduciendo la comisión promedio neta que se apropia la AFJP, el mismo trabajador podría alcanzar un haber de $918,42; o sea, aproximadamente un 17% mayor.

Como ya se comentara, de no mediar modificación alguna en torno de la gestión y tramitación de los beneficios que, en la actualidad, se trabajan en ANSES, dando lugar a los expedientes previsionales; las comisiones percibidas por las AFJP solo justifican la razón de su existencia en el costo derivado de la captación de afiliados. Esta ventaja, obviamente no es la única vía de ingresos que hacen al lucro de las administradoras, demás está decir y debería ser motivo de un análisis especifico acerca del tema, que el principal componente de renta de éstas, lo configura la obtención de ganancias derivadas de la propia administración de carteras de inversión a lo largo de la vida útil de ésta sucesión de "préstamos" por parte de los aportantes al sistema.

Observado el efecto perjudicial de las comisiones en las economías familiares de los aportantes, veamos la repercusión de éste respecto de los grandes números del sistema integrado de jubilaciones y pensiones.

A modo de ejemplo tomamos los datos anuales de aportes obligatorios al sistema de capitalización correspondientes al año 1999, de acuerdo a estadísticas de la SAFJP, los que ascendieron a $4.280,5 millones. Utilizando el mismo procedimiento que el caso anterior, o sea deduciendo la comisión promedio neta, se liberarían recursos al sistema por un valor cercano a los 90 millones anuales. Si bien la reasignación completa de éstos recursos implicaría la resignación total de comisión alguna por parte de las AFJP, y conscientes de la dificultad política y de las presiones posibles con el objeto de impedir su materialización, se podría alcanzar un estadio intermedio que permita financiar el fondo asistente, anteriormente mencionado, acotando de éste modo la vulnerabilidad del sistema a futuro.

CONCLUSIONES FINALES

- El Estado tiene una función indelegable respecto al sistema de seguridad social, que encuentra su origen en su propia naturaleza como arbitro y protector de las demandas de la sociedad.
- Resulta indispensable impulsar un shock de ingresos al sistema de la mano de la restitución de las contribuciones patronales para los contribuyentes del sector de no

transables de la economía, de manera de que dicho aumento no genere perdidas de competitividad en el sector externo; asimismo, y procurando el mismo efecto, se propone liberar los máximos exigidos actualmente para las contribuciones patronales.

- Establecer la opción de régimen jubilatorio sin limites ni restricciones de cambios, pudiendo tener el trabajador dos cuentas de ahorro previsional, en el caso que en la historia previsional del aportante coexistan aportes a ambos sistemas.
- La frecuentemente referida crisis de financiamiento del sistema previsional encuentra explicación en el establecimiento de prioridades fiscalistas por parte de las distintas autoridades económicas respecto de los ingresos del sistema y no, en la propia administración de los beneficios del mismo.
- Reducción de las comisiones percibidas por las AFJPs en un 50%, la diferencia constituirá un fondo tendiente a constituir una previsión del sistema solidario. El mismo no deberá ser pasible de transferencias, erogaciones y sujeto a disposición por asignación parlamentaria. En la practica funcionaria, como una suerte de encaje exigido al sistema de capitalización privado.
- El perfeccionamiento de los mecanismos de control tendientes a optimizar la recaudación como así también el aumento en el grado de efectividad alcanzados por los beneficios del sistema, surge del establecimiento de políticas de estado a largo plazo.
- Dado el proceso globalizador mundial y la característica volatilidad con relación a los mercados financieros, resulta demasiado riesgoso en términos sociales, dejar librado el futuro de generaciones de argentinos a los avatares de las inversiones de capital cuyo principal objetivo es la rentabilidad, sin que exista el necesario compromiso y responsabilidad pública representado por el Estado en respuesta a las necesidades de su pueblo.

---

[1] En base a programa de simulación financiera de Futura AFJP

[2] Remuneración promedio de los aportantes al Sistema de Capitalización. Informe de Coyuntura SAFJP