

Envejecimiento y sociedad en argentina: Representaciones sobre la vejez e intercambio intergeneracional.

Myriam del Valle Díaz.

Cita:

Myriam del Valle Díaz (2009). *Envejecimiento y sociedad en argentina: Representaciones sobre la vejez e intercambio intergeneracional*. X Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, San Fernando del Valle de Catamarca.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/xjornadasaepa/75>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eAKp/o0m>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

“Envejecimiento, sociedad y política previsional en Argentina”

Mg. Lic. Myriam del Valle DIAZ

Instituto de Investigaciones Socio Económicas, Facultad de Ciencias Sociales. UNSJ

E-mail: mdiaznaveda@uolsinectis.com.ar.

INTRODUCCION

La ponencia adelanta avances vinculados a la tesis doctoral sobre "**Envejecimiento y sociedad en argentina: Representaciones sobre la vejez e intercambio intergeneracional**"¹, la cual busca conocer el proceso de envejecimiento de la población argentina y las representaciones y prácticas sociales de la vejez sustentadas en una modalidad de contrato intergeneracional.

Dicha tesis contempla la reconstrucción de un marco que permita contextualizar el estudio de las representaciones sociales de la vejez, a fin de desentrañar la conexión entre representaciones sobre la vejez y prácticas sociales que de ellas se derivan, tanto en la esfera pública como privada. Para ello se analizará la **política de seguridad social** que Argentina tiene desde los años noventa para atender al sector, entendiendo a la política como expresión de las representaciones que el Estado tiene con relación al tema. El análisis de la política de seguridad social se orientará a responder los siguientes interrogantes:

¿Sobre qué principios se apoyan las políticas sociales para el sector de población adulta mayor?

¿Cómo operan los mecanismos de solidaridad intergeneracional?

¿Cuál es el valor que la sociedad le otorga a los adultos mayores?

¿Qué ideario social existe sobre quien es responsable de la atención de este sector social: la familia, el Estado, el mercado? ¿Cómo incide este ideario en las acciones destinadas al sector?

Tomando como marco la tesis doctoral, la presente ponencia tiene como objetivo presentar una **reflexión teórica** acerca de la política previsional como práctica del Estado argentino vinculada a atender a la población de adultos mayores. El análisis se

¹ Doctorado en Ciencias Sociales, Mención Sociología. Universidad Nacional de Cuyo

centra en los cambios que introdujo la privatización del sistema previsional en 1994 y los posteriores ajustes hasta 2002.

ALGUNAS PRECISIONES CONCEPTUALES

La tematización de la problemática del **envejecimiento** tanto a nivel mundial como nacional, es de relativa data. El primer antecedente de su tratamiento con entidad en foros internacionales es la Asamblea Mundial sobre envejecimiento realizada en Viena en 1982. A partir entonces se viene trabajando desde Naciones Unidas en planes que propendan a asegurar la calidad de vida del adulto mayor. A nivel latinoamericano la CEPAL incluyó, en 1996, la problemática del envejecimiento dentro del Plan de Acción Regional sobre Población y Desarrollo.

Según datos de la División de Población de las Naciones Unidas mientras la población se multiplicó por 2,4 entre 1950-2000 (de 2520 millones de habitantes a 6060 respectivamente), casi se multiplicó por tres en el mismo periodo la población de 60 años y más (de 204 millones es a 606). Para el año 2050 se proyecta que la población mundial llegará a 8910 millones de personas, mientras que las personas de 60 años y más serán 1969 millones, estimándose un crecimiento del 1,47 para el caso de la población mundial y del 3,2 para la de 60 años y más. (Pelaez, E. 2003)

En los países desarrollados la inclusión del tema en las agendas gubernamentales se vincula con la preocupación por el incremento de la población de adultos mayores y el decrecimiento de la población joven. Esta combinación representa un reto para las políticas sociales de los Estados destinadas a la atención con equidad a los diferentes sectores: el avance del proceso de envejecimiento de las poblaciones de estos países enfrenta a los Estados con un importante aumento de los costos para atender a una población que crece en número y complejidad a partir del sostenido aumento de la esperanza de vida.

En América Latina la preocupación por el tema también es reciente y está asociada a la disminución de la fecundidad² y el aumento de la esperanza de vida.

El crecimiento económico de la región entre 1950-1980 contribuyó a la expansión y fortalecimiento de los estratos medios que fueron modificando sus pautas culturales: el tamaño ideal de las familias y la conducta reproductiva, asociada con el aumento de la

² La disminución de la fecundidad está asociada a transformaciones sociales y culturales. El número de hijos por mujer disminuyó para la región de 6 a 2.7 para el periodo 1950-2000, y se espera que la fecundidad se estabilizará en 2.1 niños por mujer pasado el año 2025.

escolaridad y la urbanización acelerada, cambios en el significado y funcionamiento de las familias, creciente inserción de la mujer al mundo laboral y aspiraciones sobre los hijos. Asociado a esto, en la segunda mitad del siglo XX disminuyó la mortalidad (por mejoras sanitarias y económicas) y aumentó la esperanza de vida.³

Esta dinámica nos lleva a la consideración de la transición demográfica, punto de partida en el análisis del envejecimiento. Al respecto Argentina se ubica como un país de transición avanzada: la natalidad y mortalidad es moderada a baja por un largo periodo. (CELADE, 1996).

Según el INDEC, el Censo de 2001 muestra que la estructura de población argentina se caracteriza por su elevada proporción de personas de 65 años y más (3.587.620 personas), de las cuales predominan las mujeres (146 mujeres cada 100 varones). Argentina combina un elevado porcentaje de adultos mayores con un porcentaje moderado de niños y jóvenes, en proceso de disminución. Estas notas hablan de un proceso de envejecimiento de la población: el porcentaje de población mayor de 65 años pasó del 2,5% en 1895 a 9,9% en 2001. (INDEC, 2003).

Para Argentina, la dinámica poblacional desde los orígenes de la nación ha estado marcada por los rasgos del proceso de envejecimiento: la recepción de inmigración ultramarina impactó en el proceso de envejecimiento atendiendo a la selectividad de la migración en relación a la edad. Nuestro país dio los primeros síntomas de envejecimiento en 1970 (más del 10% de la población era adulta mayor), y la perspectiva es que el proceso se consolidará hacia el 2050.

Desde la década de 1980 para Argentina, igual que para toda América Latina, el envejecimiento de la población y por ende, la atención del sector de la tercera edad a través de políticas sociales, toma rasgos particulares debido a los procesos con los que se vinculan: recesión económica, desempleo sostenido, precariedad laboral y por ende, pobreza que afecta a amplios sectores de la sociedad.

Nuestro país, quien sostuvo hacia la mitad del siglo pasado la construcción de instituciones típicas del Estado de Bienestar, fue ubicándose ya desde los años ochenta, como un notable ejemplo de decadencia económica y aumento de la inequidad social.

³ Para América Latina la Esperanza de vida era de 52 años al inicio de la década de 1950 y pasó a 70 años para fin de milenio. En Europa para 1950 la esperanza de vida era de 66.6 y para el año 2000 era de 74.9. Esto nos habla de una disminución de la brecha, que apunta a una convergencia en la duración de la vida “tope” que no llega a los 84 años.

La década pasada, ante el cambio en el tipo de Estado, Argentina se caracterizó por el desmantelamiento de las instituciones públicas y la libre acción del mercado, a quien se presentó como la solución a todas las contradicciones del viejo modelo. La práctica social se fue impregnando de la adopción acrítica de políticas de inspiración neoliberal recomendadas especialmente desde los organismos internacionales de crédito. Su objetivo: representar la antítesis del pasado, y por tanto, la necesidad de destruir todo aquello que tuviera que ver con lo público y con su pretensión de dirigir, en un cierto sentido, la práctica social⁴.

LA ACCION DEL ESTADO EN MATERIA DE POLITICA PREVISIONAL

Antes de avanzar en la temática previsional, es importante explicitar que no hay un único **paradigma de la vejez y el envejecimiento**, en tanto vejez alude a una realidad multifacética donde juegan la edad, aspectos fisiológicos, sociales y culturales. El envejecimiento si bien es un fenómeno universal presenta diferencias sustantivas según el contexto en que se da: la intensidad, sentido y persistencia de los cambios en los componentes demográficos (mortalidad, fecundidad y migración).

En los países desarrollados el tema del envejecimiento se ha incluido en las agendas gubernamentales dada la preocupación por el incremento de la población de adultos mayores y el decrecimiento de la población joven⁵, dando origen a **políticas sobre vejez**. Respecto a estas políticas, los problemas más graves que tienen las personas mayores son cuestiones socialmente construidas a partir de la concepción de edad social de la vejez. Así, cuando se estudian las políticas sobre vejez es importante tomar en cuenta en el análisis aspectos tales como la definición de envejecimiento, actores participantes, ámbitos de acción de la política y efectos y alternativas de ésta.

Cabe la distinción entre regímenes de “solidaridad intergeneracional” o “de reparto” y regímenes de capitalización previo al análisis de cómo surge y evoluciona el régimen previsional en Argentina:

⁴ Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1992) "La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina". UNICEF /CIEPP/ LOSADA. Buenos Aires.

⁵ La dinámica poblacional argentina, desde los orígenes de la nación, ha estado marcada por rasgos del proceso de envejecimiento: la recepción de inmigración ultramarina impactó en el proceso de envejecimiento atendiendo a la selectividad de la migración en relación a la edad. Nuestro país dio los primeros síntomas de envejecimiento en 1970 (más del 10% de la población era adulta mayor), y la perspectiva es que el proceso se consolidará hacia el 2050. Según el INDEC, el Censo de 2001 muestra que la estructura de población argentina se caracteriza por su elevada proporción de personas de 65 años y más (3.587.620 personas), de las cuales predominan las mujeres.

1. los primeros aluden a un contrato intergeneracional por el cual los trabajadores activos realizan aportes en función de sus ingresos y éstos son utilizados –junto con recursos fiscales- para financiar las pensiones de los ciudadanos que salieron del mercado laboral por cuestiones de edad, invalidez o los derechohabientes de las personas fallecidas. El aporte presente permite adquirir un derecho a recibir una pensión futura, de acuerdo a los requisitos de edad y años de aportes que se establezcan en cada caso. En términos fiscales, el aporte presente genera una deuda implícita (ya que no se registra en las cuentas públicas) de financiar en el futuro a los actuales trabajadores activos.
2. los segundos, regímenes de capitalización individual, refieren a la acumulación de los aportes previsionales en cuentas individuales, administradas por el sector público o por empresas privadas, cuyo saldo –aportes más rentabilidad- es utilizado para financiar las propias prestaciones previsionales. Desaparece aquí, la figura de la deuda implícita, ya que ésta se explicita precisamente cuando se realizan los aportes durante la vida activa, constituyendo un fondo que se utilizará para financiar las pensiones.

Origen y evolución del Régimen Previsional Argentino

Según Alonso, Guillermo V (2000), se puede encontrar el origen del sistema de pensiones y jubilaciones argentino el siglo XIX, aunque hasta comienzos del siglo XX dicho sistema estaba limitado a militares, altos funcionarios y maestros estatales.

De forma sucinta podemos señalar, como dice Alonso⁶, que los principales hitos en relación a la evolución histórica del régimen previsional argentino son:

Años 1904 -1920: Desarrollo de la Conciencia Previsional

- ✓ 1904: se crea el primer programa de pensiones para trabajadores Públicos al incorporarse la cobertura de seguridad social para todos los empleados de la Administración Pública Central.
- ✓ 1915: se crea la Caja Jubilatoria de los trabajadores ferroviarios. Por primera vez se otorga este beneficio a un gremio que provenía del sector privado. Hasta el momento dichos privilegios eran sólo para funcionarios estatales. La organización se basaba en un sistema de "Capitalización colectiva de aportes".

⁶ Alonso, Guillermo V (2000) Política y Seguridad Social en la Argentina de los '90, Madrid: Miño y Dávila

Años 1921-1939: Primera ampliación de la cobertura, desarrollo fragmentado del sistema

- ✓ 1921: surgen las cajas jubিলatorias para los trabajadores en servicios públicos (luz, gas, telégrafo, teléfono, tranvías).
- ✓ 1922: el beneficio jubিলatorio es extendido a los trabajadores bancarios.
- ✓ 1939: se crean las cajas jubিলatorias de la marina mercante, la aeronáutica civil, gráficos y periodistas.

Años 1940-1958: Segunda ampliación de la cobertura e inicio de la indisciplina previsional

La cobertura se amplía fragmentada y aceleradamente entre 1943 y 1949.

Las cajas colaboraban a financiar los gastos Públicos al acumular títulos del Gobierno. En 1946 se consolidaron todos los títulos en los Denominados Bonos Obligaciones de Previsión Social (OPS), que llegaron a representar el 50 % del PBI.

- ✓ 1944: hasta este momento sólo el 7% de la población activa (428.000) recibía beneficios jubিলatorios. Es en este año que se crea la Caja de Empleados de Comercio y se extiende la cobertura de la Seguridad Social.
- ✓ 1946: se crea la Caja de Jubilaciones de los Empleados Industriales.
- ✓ 1954: el beneficio jubিলatorio es otorgado a autónomos, rurales y profesionales. Durante este período se otorgan beneficios previsionales por jubilación ordinaria, por invalidez, pensiones por viudez y regímenes de retiro voluntario y anticipado. Se crea el Instituto Nacional de Previsión Social para centralizar el sistema. Para este año está cubierta casi la totalidad de la población económicamente activa. Se dicta la Ley N° 14.370 que convierte al sistema en uno de Reparto, ya que el cómputo de los haberes se deslinda de la suma total de aportes a lo largo de la carrera laboral.
- ✓ 1956: se suman al sistema jubিলatorio los trabajadores de servicio doméstico, único sector que faltaba incorporar.
- ✓ 1958: se introduce la Ley N° 14.499 que alteró la distribución del Régimen de Reparto. Se establece el criterio de proporcionalidad entre salario y jubilación, debiendo respetar ésta última un 82% del primero. En un principio, el sistema mostraba importantes superávits, en gran parte debido a la alta tasa de sostenimiento; es decir, la gran proporción de aportantes y la baja cantidad de beneficiarios.

Año 1960 *Desvirtuamiento del esquema de Financiamiento y consolidación de la práctica de indisciplina previsional*

- ✓ Las cajas Previsionales entran en desequilibrio financiero. Se producen importantes pérdidas patrimoniales.
- ✓ A fines de la década de los sesenta aparecen los primeros síntomas de erosión de los beneficios percibidos por el Régimen Previsional. La utilización de dichos superávits para otros fines tales como construcción de viviendas (entre 1947-1953), la inflación, la evasión, la expansión de los haberes jubilatorios, constituirían algunas de las causas que preanunciaban la crisis del Sistema Previsional Argentino.

Año 1962-1967 *Primer quiebre del Sistema Previsional y primeros intentos de reformas*

- ✓ **1962:** se registra el **primer déficit** del Sistema Previsional.
- ✓ 1963-1966: el gobierno de Illia elaboró un proyecto de reforma del Sistema Previsional, pero su derrocamiento no le permitió llevarlo a cabo.
- ✓ 1966-1969: la dictadura de Onganía declara la inembargabilidad de los bienes de las cajas jubilatorias. Dichas cajas no podían cumplir con las prestaciones que debían otorgar y ello había ocasionado un aluvión de sentencias judiciales a favor de los beneficiarios. Por esta razón, el gobierno tomó esta medida que declaraba la imposibilidad de disponer de los bienes de las cajas jubilatorias para cumplir con dichas sentencias, lo cual hubiera implicado una gran pérdida de recursos para el Sistema Previsional ya en crisis.
- ✓ 1967: se dicta una Reforma Provisional (no estructural) que intenta unificar el Sistema, quitándole poder a los sindicatos de las Cajas Jubilatorias.

Se crearon tres cajas⁷ que absorberían al resto (Ley N° 18.037 para trabajadores en relación de dependencia y Ley N° 18.038 para trabajadores autónomos):

1. Caja del Estado y Servicios Públicos;
2. Caja de Industria, Comercio y Actividades Civiles;
3. Caja de Trabajadores Autónomos

Se disolvió el Instituto Nacional de Previsión Social y se creó la Secretaría de Seguridad Social como el organismo a cargo del sistema.

⁷ Cada Caja quedaría a cargo de un director nombrado por el Poder Ejecutivo Nacional. La cobertura de aquellos trabajadores en relación de dependencia abarcaba a todos, exceptuando a las Fuerzas Armadas y de Seguridad y a los trabajadores de administraciones provinciales y municipales.

Se suprimieron regímenes de privilegio, jubilaciones adelantadas, se aumentaron las edades de jubilación y se reguló el cálculo del haber de modo más restrictivo, estableciéndose el 82% móvil sólo para aquellos que superaran los 30 años de servicios.

Años 1968 - 1980 *Unificación "blanqueo" del esquema de financiamiento de reparto*

Se adquiere el sistema de financiamiento de reparto ya vigente "de hecho". Se unifican las múltiples cajas en dos esquemas. El primero con dos fondos: la Caja para el Personal de la Industria, el Comercio y las Actividades Civiles. El segundo con un fondo: la Caja para Trabajadores Autónomos. Se hace explícita la importante pérdida financiera del sistema al rescatarse las OPS a menos del 1% del valor original.

A fines de la década de 1970 *se cortó la contribución patronal* con el fin de mejorar la competitividad empresarial.

Años 1981 - 1989 *Macrocrisis Previsional*

El sistema Previsional se convierte en un problema macrofiscal contribuyendo a la creciente inestabilidad económica.

- ✓ 1983-1989: la suspensión de los aportes patronales trajo consecuencias negativas en el financiamiento del sistema y el gobierno alfonsinista los restituiría en 1984. La década de 1980 evidenciaría la crisis del Sistema de Reparto. El sistema continuó con una fuerte necesidad de financiamiento, recurriéndose en muchos casos a impuestos sobre el consumo de ciertos servicios públicos. Aumenta la proporción de recursos para el sistema fuera de la nómina salarial. También se incrementan los porcentajes de aportes laborales y contribuciones patronales.
- ✓ 1986: se decreta el Estado de Emergencia del Sistema Previsional, con el objetivo de suspender la ejecución de sentencias en contra del Estado por el incumplimiento del pago de haberes que, según la ley vigente, debían cubrir entre el 70% y el 82% del salario. Distintas causas influyeron en la crisis del sistema previsional:
 - Proceso de envejecimiento de la población que impacta sobre la capacidad de sostenimiento del sistema, es decir en la relación activos-pasivos
 - El deterioro del mercado de trabajo (caída del salario real, crecimiento de la informalidad y aumento del desempleo) y la evasión;

- El modo en que evolucionó la estructura ocupacional en las últimas décadas, aumentando el sector servicios, justamente el que recluta gran parte del sector informal.

Años 1991 - 1995 *Reforma estructural y armonización entre nación y provincias*

Luego de un largo proceso de debate legislativo se aprueba en 1993 la reforma estructural del sistema Nacional de pensiones, introduciendo un esquema de multipilares a partir de 1994. La reforma es contemplada en 1995 con legislación que limita el crecimiento del gasto previsional para resguardar el equilibrio macro fiscal. También se inicia un proceso de armonización con algunos sistemas Provinciales que pasan a unificarse con el SIJP

- ✓ 1991: comienzan los primeros intentos de Reforma Previsional por parte del gobierno de Menem. La propuesta inicial era instaurar un Régimen puramente de Capitalización. Una intensa negociación en el Parlamento, que mostraba la resistencia dentro de la propia coalición menemista, sobre todo por parte de los sindicatos, y de la oposición, darían lugar al Régimen mixto vigente a partir de julio de 1994.
- ✓ 1994: entra en vigencia la Ley 24.241, sancionada en septiembre de 1993 y dio lugar a la Reforma Previsional (reforma estructural) que instauró el hoy vigente Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, cuya característica principal es su condición de sistema mixto compuesto por un Régimen Previsional de Reparto y un Régimen Previsional de Capitalización. Es a partir de esta norma que se definen las características generales del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP): los distintos regímenes; las prestaciones que ofrecen; los requisitos para obtenerlas; las instituciones responsables; entre otros.
- ✓ 1995: se sanciona la Ley 24.463, de Solidaridad Previsional, que modifica algunos de los aspectos introducidos por la Ley 24.241

Rasgos centrales del Sistema Provisional Argentino

a. El viejo sistema - antes de 1994

Como decíamos, el sistema previsional de la Argentina data de 1904, año en que se crearon los primeros esquemas que cubrían a los empleados públicos, expandiéndose gradualmente de manera que para 1940 alrededor del 7% de la fuerza laboral estaba protegida por la Seguridad Social con una amplia gama de esquemas heterogéneos. En

su mayor parte, los esquemas estaban diseñados como regímenes capitalizados, con una condición financiera a largo plazo débil.

Recién con la llegada del peronismo, hacia fines de la década del 40 y durante gran parte de la del 50, el sistema se expandió rápidamente y se volvió más homogéneo⁸.

Aparejado a este crecimiento, hacia mediados de la década del 60, aparecieron a causa de él graves problemas financieros de distintas cajas enfrentaron, que provocaron la aprobación de una nueva ley que cristalizó una reforma no-estructural del sistema:

- ✓ consolidó en sólo tres fondos a la mayoría de las cajas preexistentes a nivel nacional: Empleados Públicos, Autónomos y Comercio, Industria y otras actividades
- ✓ aumentó la edad mínima para jubilarse a 60 años para los hombres y a 55, para las mujeres
- ✓ incrementó las contribuciones a un total del 20% del salario (5% aporte del trabajador y 15%, del empleador)⁹.

Pese a estas reformas, el nuevo diseño aplicado durante más de 25 años en Argentina, no resolvió los problemas de financiamiento del sistema, por lo que el Estado comenzó a considerar una reforma estructural.

La crisis del sistema provisional se agudizó durante la década del 80, ensayando el Estado diferentes medidas para enfrentar el creciente déficit como el postergar ilegalmente los ajustes de los beneficios según el costo de vida, generando una cantidad importante de juicios de los jubilados contra el gobierno los que generalmente ganaban, acumulando así una deuda con los jubilados que para 1993 se calcula alcanzaba el 3% del PIB¹⁰.

A principios de la década del 90, la necesidad de introducir una reforma se había vuelto imperiosa. El escenario se caracterizaba por:

- ✓ una deuda acumulada con los pensionados que crecía en forma preocupante.
- ✓ un grave debilitamiento del sistema en su capacidad de pagar los beneficios,
- ✓ una situación fiscal empeorada

⁸ En 1958, se estableció que los beneficios equivaldrían al 82% del sueldo de los trabajadores activos que ocuparan un puesto similar, pero no se aprobó un incremento significativo de los aportes ni de la edad de jubilación

⁹ Al mismo tiempo, convivían otros esquemas gestionados a nivel provincial (para empleados públicos y otras actividades independientes especiales) con resultado financiero diverso

¹⁰ El déficit del sistema nacional, que, en años anteriores, nunca había superado el 1% del PIB, aumentó a 1,7% para 1993, al tiempo que los sistemas provinciales y otros esquemas especiales sumaron otro 2% de déficit al resultado consolidado (DGSC, 2000 y ANSES, 1995).

- ✓ una estructura institucional altamente ineficiente

Todo este escenario “justificaba”, en términos de Rofman, la decisión que el gobierno de Menem toma de preparar un proyecto de reforma del sistema que presentó al Congreso en 1992.

b. El nuevo sistema- después de 1993

El proyecto oficinista de Reforma estructural del sistema provisional tuvo un prolongado debate parlamentario que concluyó con la aprobación de la nueva ley en octubre de 1993.

Pese a que la ley se aprobó en 1993, recién en julio de 1994 comenzó a operar el nuevo sistema. Según Rofman, esta reforma tenía como principales objetivos explícitos “fomentar la formalidad en el mercado laboral, contener el creciente costo fiscal del sistema y crear las condiciones básicas para el desarrollo firme del mercado de capitales interno”.

Las principales reformas consistieron en:

1. cambios en los parámetros del sistema¹¹, entre los que se encuentran:
 - ✓ un incremento en la tasa de aportes de los empleados (del 10% al 11%),
 - ✓ un aumento de la edad mínima para optar por la jubilación (de 5 años, a 60-65 años para mujeres y varones),
 - ✓ un incremento en la cantidad de años de aportes necesaria para poder cobrar los beneficios de la jubilación (pasó de 20 años a 30 años)
 - ✓ una reducción en la tasa esperada de reemplazo (de entre 70% y 82% del promedio de los últimos tres años de trabajo a un promedio de aproximadamente 60% de los últimos 10 años de trabajo).
2. cambios en la organización institucional: el nuevo sistema se basa en dos pilares
 - ✓ Primer pilar: financiado con los aportes patronales del 16%, otorgaría un beneficio único equivalente a aproximadamente el 28% del salario promedio a aquellos que cumplieran con los requisitos de la edad mínima y la cantidad mínima de años de aportes.
 - ✓ Segundo pilar: constaba de dos esquemas y los trabajadores debían optar por uno u otro. Si querían afiliarse al nuevo esquema de reparto gestionado por el Gobierno, sus aportes personales serían utilizados para financiar un beneficio de 0,85% del ingreso de referencia (el promedio de los últimos 10 años) por año de

¹¹ Los cambios propuestos se implementarían en forma progresiva

aportes. De esta manera, para un trabajador en edad de jubilarse con 35 años de aportes, los beneficios derivados de este pilar rondarían el 30% de su salario.

De esta forma el sistema previsional vigente en Argentina está constituido por dos sistemas:

- ✓ el Sistema de Reparto (o Régimen Previsional Público), que está administrado en forma total por el Estado y que se caracteriza por:
 - En sus generalidades, es una nueva versión del Régimen Previsional que funcionaba anteriormente.
 - Es un sistema solidario, ya que los fondos que aportan los afiliados durante su etapa activa son comunes a todos.
 - El monto de la jubilación dependerá de la recaudación total que se realice y de la cantidad de prestaciones que deban abonarse (es decir, del número de jubilaciones que deban pagarse).
 - El pago de las prestaciones tiene una garantía limitada, según la ley denominada de "Solidaridad previsional". Esta garantía se extiende hasta el monto de los créditos presupuestarios que están comprometidos para financiar esas prestaciones, ya que dicha ley establece que el Régimen de Reparto se financiará con los recursos que el Presupuesto Nacional destine anualmente para tal fin.
 - Las prestaciones tienen fijado topes máximos.
- ✓ el Sistema de Capitalización (o Régimen Privado de Capitalización Individual), que queda a cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

Según Rofman (2003) “las simulaciones indicaban que el sistema estaba diseñado para que los beneficios esperados de cada esquema fueran similares, con una pequeña ventaja (y mayor riesgo) para el sistema de capitalización. Se creó un beneficio de transición, para compensar los años de aportes previos a 1994, que se pagó a todos los trabajadores en vías de jubilarse”.

El Régimen de Reparto (que administra el Estado) otorga a los afiliados las siguientes prestaciones:

- La Prestación Básica Universal (PBU)
- La Prestación Compensatoria (PC)¹²
- La Prestación Adicional por Permanencia (PAP)¹³
- La Prestación por Edad Avanzada (PEA)¹⁴
- Retiro por Invalidez
- Pensión por Fallecimiento

Tanto los afiliados de Capitalización como los de Reparto tendrán derecho a percibir las prestaciones básicas universales, compensatorias y adicionales por permanencia, si reúnen los requisitos exigidos para las mismas.

¹² Prestación Compensatoria (PC): prestación mensual adicional que reconoce el Estado, como compensación, a aquellos afiliados que hayan realizado aportes a los sistemas jubilatorios vigentes con anterioridad a la aplicación de la Ley 24.241. Esta prestación tiene un haber que equivale al 1,5% por cada año de servicio con aporte, o fracción mayor a 6 meses, hasta un máximo de 35 años que, para los trabajadores en relación de dependencia, se calcula sobre el promedio de las remuneraciones que se hayan percibido durante los 10 años con aportes inmediatamente anteriores al momento en que se produce el cese de servicios. Para los autónomos, el cálculo se realiza sobre el promedio mensual de las rentas de referencia de todas las categorías en que revistió, ponderado por el tiempo con aportes computado en cada una de ellas.

En caso de afiliados que, sucesiva o simultáneamente, tengan aportes realizados como trabajadores en relación de dependencia y como autónomos, el cálculo del haber considerará los períodos dependientes y el promedio de remuneraciones, los períodos autónomos y el promedio de rentas imponibles, ponderadas por el tiempo de cada tipo de actividad. La Prestación Compensatoria tiene un máximo, que corresponde a 1 MOPRE por cada año de servicio computado. Se trata de un adicional que reconoce el Estado como compensación para los afiliados con aportes en regímenes jubilatorios anteriores al actual y comprende a trabajadores tanto dependientes como autónomos.

¹³ Prestación Adicional por Permanencia (PAP): prestación mensual adicional otorgada por el Estado, en forma exclusiva, a los afiliados que realicen su opción por el Régimen de Reparto. Esta Prestación Adicional por Permanencia tendrá un haber correspondiente al 0,85% por cada año de servicios con aportes, o fracción superior a los 6 meses, que se calcula sobre el promedio de las remuneraciones y/o rentas, con la misma metodología que la establecida para la Prestación Compensatoria (PC).

¹⁴ Prestación por Edad Avanzada (PEA): prestación que otorga el Régimen de Reparto a aquellas personas que, habiendo alcanzado los 70 años de edad, no tuvieron derecho de obtener la jubilación por no contar con los años de aportes necesarios para ello. Los requisitos para percibir esta prestación son:

- ✓ Haber cumplido 70 años de edad.
- ✓ Acreditar 10 años de servicios con aportes computables.
- ✓ Haber prestado servicios por lo menos durante 5 años durante el período de 8 inmediatamente anteriores al momento del cese de actividades.
- ✓ En caso de trabajadores autónomos, acreditar una antigüedad en la afiliación no menor a 5 años.

Se otorga también a las personas de más de 65 años que sufran incapacidades o a sus derechohabientes en caso de fallecimiento, sin derecho a otro beneficio previsional, y que califiquen, por lo menos, como aportantes irregulares con derecho. El haber de la Prestación por Edad Avanzada corresponde al 70 % de la PBU, más la PC y la PAP, y/o jubilación ordinaria en su caso. Los beneficios de la PEA son incompatibles con los de cualquier jubilación, pensión, retiro civil o militar, nacional, provincial o municipal, sin perjuicio del derecho que goza el beneficiario de optar por percibir únicamente la PEA, o lo que más le convenga.

La Prestación Básica Universal (PBU) es una prestación uniforme que el Estado reconoce a todos los afiliados del SIJP que cumplan con los siguientes requisitos:

- ✓ haber cumplido 65 años, en el caso de los hombres, o 60 años en el de las mujeres.
- ✓ acreditar 30 años de servicios con aportes que sean computables en uno o más de los regímenes comprendidos en el Sistema de Reciprocidad.

Primeras señales de insostenibilidad de la reforma

a.) Respecto a los **principales objetivos**¹⁵ explicitados de las reformas, Rofman (2003) destaca:

1. La formalidad y cobertura

El sistema de capitalización fue muy promocionado, tanto por el Gobierno como por las nuevas compañías Administradoras de fondos de pensiones (AFJP).

Al iniciarse la implementación de la reforma los trabajadores activos debían optar entre afiliarse al nuevo esquema de reparto o al de capitalización, siendo este último la opción por omisión.

Las nuevas AFJP contrataron una fuerza de ventas de casi 30.000 personas y gastaron más de 500 millones de dólares en marketing y comisiones de ventas durante los primeros meses, cuyo resultante aproximadamente fue:

- ✓ 2.200.000 trabajadores optaron por una AFJP,
- ✓ 2.700.000 trabajadores siguieron en el esquema de reparto
- ✓ alrededor de 800.000 trabajadores, que no ejercieron la opción, fueron distribuidos aleatoriamente entre las AFJP, alcanzando así un total de 5.700.000 trabajadores afiliados al nuevo sistema. Ilustración 1¹⁶
- ✓ después de la primera inscripción masiva, el número de afiliados a las AFJP llegó a 9.100.000 a fines de 2002 por varias razones:
 - a) 2.400.000 de nuevas afiliaciones

¹⁵ Ellos eran:

- a. fomentar la formalidad en el mercado laboral,
- b. contener el creciente costo fiscal del sistema
- c. crear las condiciones básicas para el desarrollo firme del mercado de capitales interno.

¹⁶ Cifra relativamente baja si se tiene en cuenta que la fuerza laboral rondaba los 14.000.000 de trabajadores. Incluso teniendo en cuenta a los afiliados a sistemas provinciales y especiales, la cobertura total era muy inferior al 50% de la fuerza laboral total.

- b) 3.200.000 trabajadores que no habían manifestado una opción explícita fueron asignados por el gobierno a las AFJP

Rofman (2003) hace la salvedad que el incremento de la cantidad de trabajadores afiliados no se vio acompañado por un incremento similar en el número de cotizantes reales, ya que la mayoría de los nuevos trabajadores contratados eran trabajadores informales con un breve período de empleo formal o eran individuos que entraban y salían del mercadote trabajo.

También señala que ante los requisitos puestos para poder alcanzar el beneficio, disminuyó la cobertura entre los individuos de edad avanzada. El viejo sistema, aún teniendo graves problemas fiscales, estaba en condiciones de ofrecer una amplia cobertura a los *ciudadanos de la tercera edad*.

- ✓ Para 1993, el 23%, de la población mayor de 65 años que no estaba cubierto por el sistema de pensiones, valor que se reduce al 12,5% si se considera cubiertos a los cónyuges de jubilados.
- ✓ Para 2001 el 35% de la población mayor de 65 años no cuenta con pensión propia o de sus cónyuges
- ✓ Para 2002, un indicador relacionado, la proporción de la población que no tiene pensión ni ninguna otra fuente de ingresos, pasó del 7,4% en 1993 al 19%, un incremento dramático de la población sin ningún tipo de ingreso.

Para Rofman (2003), posiblemente en las próximas décadas continúe aumentando la proporción de personas de 65 años y más que carecen de beneficios - que ya había aumentado de aproximadamente 22%, antes de la reforma, a casi 33% en 2002. Se espera que superará el 50% para el año 2015, aún si se produce una recuperación del cumplimiento por parte de los trabajadores activos en el corto plazo.

2. La situación fiscal

El organismo previsional del Estado, la ANSES paga, independientemente del sistema adoptado por el trabajador, los beneficios de los actuales jubilados y pensionados. Así cubre los beneficios de todos los trabajadores que se jubilaron antes de la reforma, más los correspondientes al primer pilar, al nuevo sistema de reparto y a los beneficios compensatorios son financiados por la ANSES.

Además, al inicio de 1994 por una política de integración de los esquemas provinciales al sistema nacional, la ANSES incremento sus gastos aunque sus ingresos decrecieron

notablemente como consecuencia de la baja en las tasas de aportes patronales¹⁷ resultante de una política adoptada por el gobierno en ese mismo año para fomentar la competitividad en el mercado laboral.

Como resultante a fines del año 2002, la ANSES podía financiar menos del 30% de su presupuesto a través de las contribuciones, mientras que el resto era cubierto con rentas generales y otros impuestos específicamente destinados a tal fin.

Es difícil evaluar el impacto fiscal de la reforma ya que se produjeron múltiples cambios en el sistema en forma simultánea y no se dispone de datos precisos que permitan comparar la situación antes y después de la reforma.

3. El esquema de capitalización

No es sencillo evaluar el desempeño de este esquema dada su lo reciente de su creación. Si bien aproximadamente el 80% de los trabajadores formales está afiliado a este esquema, los cotizantes reales representan menos del 25% de la fuerza laboral.

Pese a ser un esquema relativamente joven, ya está pagando beneficios a aproximadamente 112.000 jubilados, inválidos y pensionados.

Las Administradoras han acumulado activos desde el comienzo del sistema¹⁸, y las utilidades de estos fondos han sido más elevadas de lo que se esperaba¹⁹.

Según Rofman (2003), los problemas más serios que enfrentó el esquema de capitalización se relacionan la diversificación de las inversiones. Desde el inicio del sistema, casi un 50% de los activos ha sido invertido en bonos públicos, situación muy riesgosa que pone a los fondos de pensiones en un escenario extremadamente vulnerable a los problemas fiscales del gobierno argentino²⁰.

De este modo, la alta concentración en bonos públicos puso en debate la razonabilidad de contar con un esquema de capitalización cuando la mayoría de los fondos eran igualmente transferidos al Gobierno y respecto de su diferenciación respecto del esquema de reparto.

Con el fin de reducir la volatilidad de los fondos, la Superintendencia decidió que algunos instrumentos de deuda (especialmente los bonos del gobierno) que las

¹⁷ Los aportes patronales a la seguridad social (incluyendo pensiones, asignaciones familiares, seguro de desempleo, seguro de salud para la vejez y seguro de salud) se redujeron en 1994 con el fin de fomentar la formalización de la fuerza laboral y la competitividad, de manera que en promedio, las tasas de contribuciones reales de los empleadores al sistema previsional están en un 50% de su nivel original.

¹⁸ Para fines de 2002, representaban el 12% del PIB.

¹⁹ Una media real anual del 10,5% del PIB

²⁰ El precio de los bonos públicos en los mercados secundarios tenía una alta volatilidad y eso afectaba el funcionamiento del sistema

Administradoras preveían conservar hasta su vencimiento recibirían un valor técnico que reflejara el devengamiento de intereses y amortizaciones de los mismos. Este sistema era eficiente para reducir la volatilidad, pero también creaba un nuevo problema, ya que los valores de mercado reflejan la volatilidad a corto plazo pero también el riesgo a largo plazo y eso no se reflejó en los precios técnicos. A medida que aumentaron los problemas fiscales, el valor de mercado de los bonos emitidos por el Gobierno bajó y creció la brecha entre el valor técnico y el valor de mercado, llegando en algunos casos a cerca del 100%.

b). Respecto a los **primeros quiebres de la viabilidad del sistema reformado**

Rofman (2003) asocia las fallas en el desempeño de la reforma estructural con el momento socio-histórico que le tocó atravesar al país hacia fines de la década de 1990 y comienzos de la actual. La crisis mutó y combinó diversas dimensiones: la fiscal financiera, la política, la económica, poniendo en jaque la gobernabilidad del país hacia 2001.

Argentina atravesó una crisis fiscal durante la década de 1990 que llevó primero a financiarlo con ingresos provenientes de la privatización y mediante una creciente deuda federal y provincial. Una vez agotados estos recursos, desde principios de 2001 se accionó por medio de diversas políticas que apuntaban a limitar el gasto, promover el cumplimiento fiscal y fomentar el crecimiento económico, incluyendo una serie de medidas específicas para reducir el gasto en Seguridad Social: por ejemplo en julio de 2001 se redujeron en un 13% las jubilaciones que superaban los \$500; tampoco se compensó la inflación acumulada de alrededor del 40% durante 2002

En este contexto de déficit Argentina enfrentaba una creciente presión por parte tanto del mercado interno como del internacional. En 2000, las reservas externas bajaron un 45% y los depósitos bancarios cayeron un 22% durante el mismo período.

Todo esto generó la aparición del conocido “corralito” con el propósito limitar las extracciones en efectivo y las transferencias internacionales de divisas. A estas medidas le siguió la suspensión de pagos de la deuda pública, la devaluación de la moneda y la pesificación de todos los depósitos en dólares estadounidenses a un tipo de cambio de 1,40 pesos por dólar. Esto volvió vulnerable a la mayoría de depositantes individuales de los bancos, quienes iniciaron demandas contra los bancos y el Gobierno tratando de recuperar sus depósitos en dólares.

Rofman (2003) sostiene que la profunda crisis fiscal y financiera perturbó al sistema de pensiones de manera directa: la situación financiera de la ANSES generó una baja del

valor real de los beneficios (demora en el cumplimiento del pago de los aportes que afectó la cobertura, al menos en el corto plazo). El efecto fiscal de estas tendencias fue positivo, ya que el porcentaje del PIB que el Gobierno debía transferir a la ANSES para cubrir las pensiones descendió de 1,58% en 2001 a 1,20% al año siguiente, debido al congelamiento de los beneficios.

Asimismo, el Gobierno implementó una gran cantidad de políticas "urgentes", apelando, en varios casos, al sistema previsional como herramienta para compensar los problemas macroeconómicos y financieros. La mayoría de estas políticas demandó cambios en la legislación básica, los que fueron aprobados por decreto. Por ejemplo: el valor de los beneficios vigentes, las tasas de aportes, las reglas de inversiones que regían al esquema de capitalización, las comisiones de las Administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, los beneficios del esquema de capitalización, etcétera. Algunas de estas medidas han sido revertidas recientemente; mientras que otras mantienen su vigencia.

La situación del sistema de pensiones así planteada generó un escenario donde se puso en debate la sustentabilidad y la eficiencia del modelo. Según Rofman (2003), los principales cuestionamientos referían a que el sistema se caracterizaba por ser inflexible, fiscalmente insostenible, demasiado expuesto a las presiones políticas, incapaz de proteger a los sectores sociales más vulnerables y excesivamente oneroso.

Este debate, sostiene Rofman (2003), facilitó que distintos grupos de interés propusiesen reformas al sistema, apuntando a objetivos diversos. A saber:

- Desde el gobierno de Fernando De la Rúa (1999-2001) se redactó una serie de proyectos de reforma que apuntaban al mejoramiento, a corto y mediano plazo, de la estabilidad fiscal mediante la ampliación de la cobertura, la promoción del desarrollo del mercado de capitales, el fomento de la competencia y la reducción de los costos del esquema de capitalización.

En la práctica, más allá de la declamación de esos objetivos en todas las propuestas, las medidas efectivas fueron contradictorias, por ejemplo:

- ✓ Se modificó el sistema tributario, de manera que al grupo de pequeños empleadores y de trabajadores autónomos o "monotributistas" se les redefinió contribuciones, eliminó contribuciones previsionales y canalizó la recaudación hacia rentas generales, afirmando que los cotizantes seguían teniendo derecho a una pensión (aunque nunca se aclaró de dónde procedería el financiamiento de la misma). Esta modificación motivó que alrededor de 400.000 trabajadores autónomos, que previamente aportaban

al sistema, se pasaran a la nueva modalidad, lo que equivalió a una reducción del 10% de la cantidad de cotizantes al SIJP. Dicha ley también aumentó el salario contributivo máximo para la Seguridad Social, que pasó de 6,6 sueldos promedio a 8,25 veces el mismo indicador.

- ✓ De la misma forma, en diciembre de 1999, y como parte de un intento por reorganizar la relación fiscal entre gobierno nacional y gobiernos provinciales, se firmó el Pacto Federal que, entre las disposiciones relativas a impuestos y a gastos incluyó un apartado que disponía que aquellas provincias que no habían transferido sus sistemas de pensiones al gobierno federal debían "armonizarlos" con el SIJP y el gobierno federal financiaría, desde 2001 un porcentaje creciente del déficit existente. Este Pacto abrió la discusión sobre el significado real del término "armonización", y generó un espacio para la manipulación y las negociaciones políticas respecto de las transferencias que realizaría el gobierno federal a las provincias. Posteriormente -mayo de 2000-, se dispuso por decreto la reducción de los beneficios a beneficiarios menores de 60 años, aunque nunca fue implementado plenamente a causa de los cuestionamientos legales y las dificultades de su implementación.
- ✓ Simultáneamente, el gobierno intentó sin éxito modificar la legislación sobre el tema previsional:
 - envió un proyecto de reforma al Congreso donde proponía una reducción de los beneficios correspondientes al primer pilar²¹ y la creación del pilar cero, o prestación universal que favorecería a todas las personas mayores de 70 años que carecieran de otros ingresos.
 - en octubre de 2000, envió otro proyecto al Congreso, donde incluía incentivos adicionales para fomentar el retraso de la jubilación. Ante la falta de tratamiento de estos proyecto en el Congreso, el 29 de diciembre de 2000, el Presidente promulgó un Decreto de Necesidad y Urgencia que la ponía en vigencia, aunque por el cuestionamiento de su constitucionalidad la oposición se lo bloqueó.

²¹ El fin de esta medida era favorecer la competencia en el esquema de capitalización y una modificación sustancial del esquema gerenciado por el Gobierno

Fue la aceleración de la crisis fiscal del año 2001 lo que dio oportunidad al Gobierno de promover reformas en el sistema:

- en julio de 2001, todos los beneficios superiores a \$500 se redujeron en un 13%²²
 - en noviembre de 2001, redujo los aportes de los trabajadores a la Seguridad Social de 11% a 5% ²³ con el fin de revitalizar la economía deprimida
 - otra medida fue la renegociación de la deuda, conocido como el mega-canje que reemplazó la mayoría de los bonos del gobierno en manos de los inversores internos por un nuevo instrumento en forma de préstamo con una tasa de interés y con garantías especiales de pago. Este canje abarcaba a que abarcó también a los fondos de pensiones, se llevó a cabo en noviembre de 2001.
 - también se dispuso que los depósitos a plazo fijo de las Administradoras de fondos de pensiones en bancos locales o extranjeros fueran convertidos en Letras del Tesoro²⁴.
- Desde el gobierno de Duhalde (2002-2003): en este contexto de crisis fiscal, a la que se sumó la crisis social y política que puso en duda la gobernabilidad del país, Con el abandono de la convertibilidad en enero de 2002, se produce el conflicto de la pesificación de los bonos de la deuda pública (antes denominada en dólares) con una conversión sobre la base de un tipo de cambio de 1,40 pesos por dólar, generando la devaluación del capital que los afiliados a las AFJP tenían capitalizado hasta ese momento.

Como dice Rofman (2003), el gobierno de Duhalde imprimió un cambio gradual en materia previsional:

- ✓ el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comenzó a estudiar posibles reformas en el diseño del sistema

²² Esta reducción se le aplicó también a los salarios de los empleados públicos. Fue una medida pese a los juicios, se aplicó hasta fines de 2002, momento en que fue derogada y restituidos los montos descontados a través de bonos.

²³ La reducción fue derogada inmediatamente para los trabajadores afiliados al esquema de reparto, no así para los de capitalización. Para su implementación debió cambiarse la Ley.

²⁴ Estas dos últimas medidas aumentaron la exposición de los fondos a la deuda pública, que pasó del 50% en junio de 2001 a casi el 70% seis meses después.

- ✓ el Ministerio de Economía asumió toda la responsabilidad sobre las decisiones sobre los activos de los fondos de jubilaciones y pensiones, especialmente las tenencias de bonos públicos.

Desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se tomó una actitud preactiva, surgiendo reformas al sistema²⁵:

- ✓ creación de una comisión de expertos formada por todos los sectores interesados (organismos gubernamentales, partidos políticos, asociaciones de la industria, colegios profesionales y sindicatos) que redactó un Informe de Avance demasiado normativo y sin el análisis de viabilidad económica, fiscal y financiera de las propuestas. La reforma del sistema era la idea central y proponía la creación de un esquema de cuatro pilares que incluía un beneficio no contributivo para los trabajadores informales y la coexistencia de un esquema de reparto con uno de capitalización para los trabajadores formales. El sector privado recibió el informe con renuencia y lo calificó como poco viable.

- Desde el Congreso: la actividad del Congreso fue intensa:

- ✓ propuesta de reforma a la ley (año 2000) que habilitara a los trabajadores que habían optado o que habían sido asignados a una AFJP a pasarse al sistema de reparto de gestión pública.²⁶
- ✓ variadas propuestas para modificar el sistema - desde cambios menores a una revisión completa-, han sido presentadas y debatidas en ambas Cámaras. Sólo en el año 2002, los Diputados presentaron 90 nuevos proyectos y los Senadores, 23, en relación a la reforma del sistema de pensiones. Sin embargo, sólo dos de estos proyectos fueron aprobados.

- Desde sector privado: la industria de las AFJP ha participado a través críticas y propuestas con el fin de introducir cambios que mejoren su entorno comercial y oponiéndose a aquellos que la perjudican. Así:

- ✓ promovieron activamente una enmienda específica de la ley²⁷:

²⁵ La Ministro Camaño – que anteriormente había sido una ferviente opositora del esquema de capitalización, expresó públicamente que el sistema *"...no sólo brinda unos beneficios terribles a los jubilados, sino que los cotizantes actuales y los futuros pensionados enfrentan un futuro incierto..."*

²⁶ Los funcionarios del Gobierno se opusieron a esta medida pero, en mayo de 2002, la Cámara de Diputados la sancionó y ha estado esperando su tratamiento por el Senado desde agosto de 2002

²⁷ Estas dos sugerencias fueron finalmente incluidas en el Decreto promulgado en noviembre de 2001, aunque la comisión sobre la rentabilidad fue luego suspendida.

1. la eliminación de la restricción que limita el cobro de comisiones a los aportes, sobre el argumentó que creaba ineficiencias en la asignación de costos.
 2. hicieron *lobby* con el fin de incluir comisiones sobre los activos gestionados y sobre la rentabilidad.
- ✓ aceptaron (la mayoría de las Administradoras) el canje de noviembre de 2001
 - ✓ resistieron la pesificación de marzo de 2002²⁸.

A MODO DE CONCLUSIONES

En este contexto nacional adverso, reforzado por la ideología neoliberal y el replanteo de la validez del contrato intergeneracional, el Estado nacional define sus acciones en materia de atención de la seguridad social de la población adulta mayor (jubilaciones y pensiones) orientado más por una lógica de mercado que por valores de solidaridad intergeneracional.

La inclusión de las jubilaciones al proceso de privatizaciones durante la década pasada traspone no sólo la respuesta del Estado ante el tema, sino de la sociedad en general.

Por último, la profundización del estudio de los cambios ocurridos en materia previsional resulta un foco de interés en tanto permitiría contar con elementos para el análisis de las acciones del Estado en la atención de los adultos mayores.

REFERENCIAS

Alonso, Guillermo V (2000), *Política y Seguridad Social en la Argentina de los '90*.

Madrid: Miño y Dávila.

Rofman, Rafael (2003) *El sistema previsional y la crisis de la Argentina*. Documento de

Trabajo N. 7/03. Producido por la Oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay

²⁸ Públicamente reconocieron que la pesificación produciría una pérdida de entre 60% y 70% de los activos para fines de 2002 y han reclamado la reversión de la conversión. Rofman (2004) estima que el efecto real del cambio de moneda, teniendo en cuenta el valor de los préstamos a fines de 2002, no ha sido tal