



REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

**20ª REUNION – 18ª SESION ORDINARIA  
20 DE NOVIEMBRE DE 2008**

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado, senador JOSE JUAN BAUTISTA PAMPURO, del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador JUAN CARLOS MARINO, del señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, senador NICOLAS ALEJANDRO FERNANDEZ y del señor presidente de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales, senador RUBEN HUGO MARIN

Secretarios:

Señor JUAN H. ESTRADA y señor JORGE LUIS ALBERTO TIEPPO

Prosecretarios:

Señor JUAN J. CANALS, señor MARIO DANIELE y señor GUSTAVO C. VELEZ



## PRESENTES:

BASUALDO, Ricardo G.  
 BIANCALANI, Fabio Darío  
 BONGIORNO, María José  
 BORTOLOZZI de BOGADO, A. Raquel  
 CABANCHIK, Samuel Manuel  
 CALCAGNO Y MAILLMANN, Eric  
 CASTILLO, Omar Aníbal  
 COLAZO, Mario Jorge  
 COLOMBO DE ACEVEDO, María T. Del Valle  
 CORRADI DE BELTRÁN, Ana María  
 CORREGIDO, Elena Mercedes  
 DÍAZ, María Rosa  
 ESCUDERO, Sonia M.  
 ESTENSSORO, María E.  
 FELLNER, Liliana B.  
 FERNÁNDEZ, Nicolás A.  
 FILMUS, Daniel Fernando  
 FORSTMANN, Selva Judith  
 FUENTES, Marcelo Jorge  
 GALLEGU, Silvia E.  
 GIOJA, César A.  
 GIRI, Haide D.  
 GIUSTI, Silvia Ester  
 GIUSTINIANI, Rubén H.  
 GONZÁLEZ DE DUHALDE, Hilda Beatriz  
 GUASTAVINO, Pedro Guillermo Ángel  
 GUINLE, Marcelo A. H.  
 ITURREZ DE CAPELLINI, Ada del Valle  
 JENEFES, Guillermo Raúl  
 LATORRE, Roxana Itatí  
 LORES, Horacio  
 MARÍN, Rubén H.  
 MARINO, Juan C.  
 MARTÍNEZ, Alfredo A.  
 MARTÍNEZ, José C.  
 MAYANS, José M. Ángel  
 MAZA, Ada M.  
 MIRANDA, Julio A.  
 MORALES, Gerardo Rubén

NIKISCH, Roy A.  
 OSUNA, Blanca I.  
 PAMPURO, José J. B.  
 PARRILLI, Nanci M. Agustina  
 PERCEVAL, María C.  
 PÉREZ ALSINA, Juan A.  
 PÉRSICO, Daniel Raúl  
 PETCOFF NAIDENOFF, Luis. C.  
 PICHETTO, Miguel Á.  
 PINCHETTI DE SIERRA MORALES, Delia N.  
 QUINTELA, Teresita N.  
 REUTEMANN, Carlos Alberto  
 RIOFRIO, Marina R.  
 RÍOS, Roberto Fabián  
 RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
 ROMERO, Juan C.  
 ROSSI, Carlos Alberto  
 SAAFI, Ramón Eduardo  
 SÁNCHEZ, María D.  
 SANZ, Ernesto R.  
 TORRES, Eduardo D.  
 TROADELLO, Mónica  
 VERA, Arturo  
 VERANI, Pablo  
 VIANA, Luis A.  
 VIGO, Elida M.  
 VIUDES, Isabel J.

## AUSENTES CON AVISO:

MASSONI, Norberto  
 RACHED, Emilio A.  
 SALAZAR, Carlos E.  
 URQUÍA, Roberto D.

## EN COMISION:

NEGRE DE ALONSO, Liliana T.

## CON LICENCIA:

MENEM, Carlos Saúl

## SUMARIO

1. **Izamiento** de la **bandera nacional**. (Pág. 3.)
2. **Visita** del **presidente** de **México**. (Pág 3.)
3. **Asuntos entrados**. (Pág. 3.)
4. **Plan** de **labor**. (Pág. 4.)
5. **Acuerdos**. (Pág. 4.)

O.D. 1.041/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría "C" ministro plenipotenciario de segunda clase a don Gabriel Gaspar Taboada. (Pág. 339.)

O.D. 1.042/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría "C" ministro plenipotenciario de segunda clase a don César Speroni. (Pág. 339.)

O.D. 1.043/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría "C" ministro plenipotenciario de segunda clase a don Alfredo Moroni Torres. (Pág. 340.)

O.D. 1.044/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría "C" ministro plenipotenciario de segunda clase a doña María Inés Peñalva. (Pág. 340.)

O.D. 1.045/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría "C" ministro plenipotenciario de segunda clase a don Miguel Angel Suárez. (Pág. 341.)

O.D. 1.046/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría "C", ministro plenipotenciario de segunda clase a don Carlos Alberto Vick. (Pág. 341.)

O.D. 1.047/08: Designación de vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal,

Sala VII, al doctor Mauro Antonio Divito. (Pág. 342.)

O.D. 1.048/08: Designación de vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala VI, a Julio Marcelo Lucini. (Pág. 343.)

6. O.D. 1.168/08 : Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino. (Pág. 5.)

7. Apéndice:

- I. Asuntos entrados. (Pág. 126.)
- II. Asuntos considerados y sanciones del Honorable Senado. (Pág. 338.)
- III. Actas de votación. (Pág. 406.)
- IV. Inserciones. (Pág. 423.)

Nota: Los asuntos cuyos textos fueron leídos por Secretaría se incluyen en la versión taquigráfica; el resto figura en el Apéndice.

—En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a las 11 y 16 del jueves 20.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — La sesión está abierta

## 1

### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Invito a la señora senadora Isabel Josefa Viudes a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los presentes, la señora senadora Viudes procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

## 2

### VISITA DEL PRESIDENTE DE MEXICO

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Por Secretaría se dará lectura del proyecto de declaración del señor senador Pichetto y otros señores senadores por el que se expresa beneplácito por la visita oficial a la República Argentina del señor presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**Sr. Secretario** (Estrada). — (*Lee:*) “El Senado de la Nación declara su beneplácito por la visita oficial a la República Argentina del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, doctor Felipe Calderón Hinojosa, que tendrá lugar los días

24 y 25 de noviembre y su satisfacción por la reciente constitución de la Agrupación de Parlamentarios Argentinos de Amistad con ese país”.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** — Señor presidente: informo a los señores senadores que el martes 25, a las 11 horas, se va a recibir al señor presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, en la Cámara de Diputados de la Nación, en Asamblea Legislativa.

Digo esto en homenaje a su visita y para información de cada senador, a fin de que pueda asistir el martes.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — En consideración el tratamiento sobre tablas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Aprobado.

En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Queda aprobada la declaración. Se procederá en consecuencia.<sup>1</sup>

## 3

### ASUNTOS ENTRADOS

**Sr. Presidente** (Pampuro). — De conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 del Reglamento, la Presidencia informa que se ha dado cuenta en el sitio de intranet de la lista de asuntos ingresados hasta la fecha, a efectos de que eventualmente los señores senadores se sirvan efectuar las manifestaciones que estimen pertinentes.

Sin perjuicio de ello, por Secretaría se procederá a dar lectura del mensaje remitido por el Poder Ejecutivo nacional solicitando prestar acuerdo con el objeto de cumplir lo dispuesto por el artículo 22 del Reglamento del Honorable Senado.

**Sr. Secretario** (Estrada). — El Poder Ejecutivo nacional solicita acuerdo para promover

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

al grado inmediato superior con fecha 31 de diciembre de 2007 al personal militar superior de la Fuerza Aérea que a continuación se menciona. Vicecomodoros: Cuerpo de Servicios Profesionales don Enrique Edmundo Leroux Yorio, don Julio Andrés Auad, don Carlos Angel Bartolomé Pautasso.

**Sr. Pichetto.** – Señor presidente: corresponde su giro a la Comisión de Acuerdos.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Pasa a la Comisión de Acuerdos.

#### 4

#### PLAN DE LABOR

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Obra sobre las bancas de los señores senadores el plan de labor aprobado en el plenario de labor parlamentaria celebrado el 18 de noviembre.

–El texto es el siguiente:

*Plan de labor parlamentaria para la sesión del día 20-11-08.*

*Sesión para la consideración de acuerdos.*

*Consideración del orden del día con proyecto de ley: 1.168 y anexos (dictamen en el proyecto de ley en revisión por el que se dispone la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino).*

*Asuntos que hayan sido reservados en mesa.*

**Sr. Presidente.** (Pampuro). – En consideración el plan de labor.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

#### 5

#### ACUERDOS

**Sr. Pichetto.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** – Ayer resolvimos tratar el ascenso de seis integrantes de la Cancillería y dos jueces. Hubo unanimidad para su consideración y votación.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Son ocho dictámenes de la Comisión de Acuerdos, que incluso tienen órdenes del día impresos.

**Sr. Guinle.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Guinle.

**Sr. Guinle.** – Se trata de varios proyectos que están incluidos en el plan de labor; son seis pliegos de Cancillería, como bien se dijo, que no tienen objeciones, que han cumplido todos los plazos reglamentarios y dos pliegos de magistrados que también tienen dictámenes impresos distribuidos, que no tienen disidencias, que han tenido la sustanciación reglamentaria, cargo, descargo, período de prueba y que, obviamente, han conseguido los dictámenes unánimes por parte de la Comisión de Acuerdos. Estos son los que se ponen a consideración del pleno.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Por Secretaría se enunciarán.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase, conforme al artículo 99, inciso 7 de la Constitución Nacional y a la ley 20.957, a don Gabriel Gaspar Taboada. (Orden del Día N° 1.041.)

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase, conforme al artículo 99, inciso 7 de la Constitución Nacional y a la ley 20.957, a don César Speroni. (Orden del Día N° 1.042.)

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase, conforme al artículo 99, inciso 7 de la Constitución Nacional y a la ley 20.957, a don Alfredo Moroni Torres. (Orden del Día 1.043.)

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase, conforme a los artículos 18, inciso f) y 37, inciso e) de la ley 20.957, a doña María Inés Peñalva. (Orden del Día N° 1.044.)

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase, conforme a los artículos 18, inciso *f*) y 37, inciso *e*) de la ley 20.957, a don Miguel Angel Suárez. (Orden del Día N° 1.045.)

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase, conforme a los artículos 18, inciso *f*) y 37, inciso *e*) de la ley 20.957, a don Carlos Alberto Vick. (Orden del Día N° 1.046.)

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para designar vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala VII, al doctor Mauro Antonio Divito. (Orden del Día 1.047.)<sup>1</sup>

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita el acuerdo correspondiente para designar vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala VI, a Julio Marcelo Lucini. (Orden del Día N° 1.048.)

—Los dictámenes en consideración, cuyos textos se incluyen en el Apéndice, son los siguientes:

O.D. 1.041/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría “C” ministro plenipotenciario de segunda clase a don Gabriel Gaspar Taboada.

O.D. 1.042/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría “C” ministro plenipotenciario de segunda clase a don César Speroni.

O.D. 1.043/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría “C” ministro plenipotenciario de segunda clase a don Alfredo Moroni Torres.

O.D. 1.044/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría “C” ministro plenipotenciario de segunda clase a doña María Inés Peñalva.

O.D. 1.045/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría “C” ministro plenipotenciario de segunda clase a don Miguel Angel Suárez.

O.D. 1.046/08: Acuerdo para promover a funcionario de la categoría “C”, ministro plenipotenciario de segunda clase a don Carlos Alberto Vick.

O.D. 1.047/08: Designación de vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala VII, al doctor Mauro Antonio Divito.

O.D. 1.048/08: Designación de vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala VI, a Julio Marcelo Lucini.

En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Aprobado. Se harán las comunicaciones correspondientes.<sup>1</sup>

## 6

### O.D. 1.168/08: UNIFICACION DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y CREACION DEL SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Corresponde considerar los dictámenes en mayoría y minoría de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Trabajo y Previsión Social en el proyecto de ley venido en revisión por el que se dispone la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino. (Orden del Día N° 1.168 y Anexos.)

En consideración en general.

Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** — Señor presidente: para dar inicio al debate, por nuestro bloque comenzarán haciendo uso de la palabra como miembros informantes el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, Fabián Ríos, y el vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, el senador Miranda. Entre ambos se repartirán el tiempo que les corresponde como miembros informantes.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



Posteriormente, se irá elaborando la lista de senadores que harán uso de la palabra a efectos de establecer una hora estimativa de votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si hay asentimiento, se procederá a confeccionar la lista de oradores.

–Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Miranda.

**Sr. Miranda.** – Señor presidente: hoy es un día importante pues consideraremos y pretendemos sancionar un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y que fue sancionado por la Cámara de Diputados, a través del cual se quiere dar tranquilidad y certeza respecto del futuro de los trabajadores. Sin ninguna duda que esa es la preocupación de todos los senadores presentes, y seguramente ese será el pensamiento que volcarán en estas bancas al tratar este proyecto.

Hice alusión a la seguridad y certeza en cuanto al futuro de los trabajadores, porque el Estado reasume la responsabilidad constitucional que reza el artículo 14 bis de la Constitución de la Nación, que hace referencia a la seguridad social.

En ese sentido, debo mencionar que muchos de nosotros –que pertenecemos a un partido político– considerábamos que la Constitución de 1949 estableció el concepto de que cuando hay una necesidad, hay un derecho. Y cuando existe una necesidad y un derecho, seguramente buscaremos cubrirlos, atenderlos, darles solución y, fundamentalmente, buscarles una solución intergeneracional. Eso es lo que nos lleva siempre a buscar en la previsión y en la seguridad social algunas alternativas; porque no debemos desconocer que nuestro sistema estaba colapsado desde hacía muchas décadas.

En 1993 se adoptó una actitud, y como senador voté a favor de dicho cambio. Reconozco mi decisión con mucha sinceridad y asumiendo la responsabilidad, ya que creí que se iba a lograr el financiamiento del sistema previsional. Pero ocurrió todo lo contrario. Incluso fue reconocido por las propias AFJP que, en catorce años de vigencia, no se logró cumplir el anhelo o la intencionalidad de ese cambio en el sistema de jubilación. Ellos mismos reconocieron que a partir de 1993 y luego de catorce años, los

haberes jubilatorios de los trabajadores que iban asumiendo ese beneficio, realmente era inferior.

Podemos decir esto porque tenemos las certezas y las pruebas: de 446 mil trabajadores que cobran la prestación brindada por el sistema de capitalización, el Estado tiene que ser solidario para cubrir la jubilación mínima del 77 por ciento de ese total. Y podemos decir que entre 1994 y 2008 las transferencias de aportes al sistema de capitalización fueron equivalentes a 36.890 millones de dólares. Sin embargo, los argumentos de la ley 24.241 eran, entre otras cosas, que se iba a resolver el déficit crónico del sistema previsional, se aumentaría el monto de sus prestaciones y se permitiría lograr un aumento del ahorro interno, revitalizando el tejido productivo y la mano de obra intensiva a través del financiamiento de las pymes y micro emprendimientos de las economías regionales. Realmente, todos estos parámetros objetivos que se buscaban alcanzar no fueron palpables tras catorce años de funcionamiento del sistema.

En el 2008, el fondo de 36.890 millones de dólares se redujo a 30.565 millones en virtud de las malas inversiones y de sucesivas crisis financieras. Es decir, se perdieron 6.235 millones de dólares que debieran haber sido destinados a las futuras prestaciones de los trabajadores aportantes. También la tendencia oligopólica hizo que de veintiséis AFJP solamente queden diez administradoras. No obstante esta cantidad de entidades, tampoco se cumplieron las reglas propias de la competencia de mercado, no reduciéndose los costos ni mejorando los servicios.

Lo más llamativo de todo esto es que las AFJP percibieron en concepto de comisiones durante el período 1994-2008 la suma de 11.670 millones de dólares lo cual, sin perjuicio de la calidad de las inversiones, deja en claro que no fueron capaces de impedir la disminución de los fondos del sistema.

La creación del sistema de capitalización implicó para el Estado nacional la pérdida de 3.500 millones de pesos anuales en concepto de aportes y 6.000 millones de pesos con la reducción de las contribuciones patronales, desfinanciándose de este modo al sistema estatal.

Al momento de entrada en vigencia del actual sistema, el Estado se responsabilizó por los jubilados existentes al momento de la sanción de la ley, liberando a las AFJP de pagar el costo del período de transición con los fondos recibidos. La también prometida creación de un fuerte mercado de capitales chocó con la realidad de las inversiones.

Lo único cierto es que el sistema de capitalización significó el fin de un esquema solidario y redistributivo de seguridad social, reemplazándolo por un mero sistema de riesgo a cargo del trabajador y un negocio sumamente lucrativo para las administradoras.

Por eso, el programa electoral del ex presidente Néstor Kirchner en 2003 decía textualmente: “Establecer un sistema de seguridad social que sea universal, solidario, plural, equitativo y sustentable.”

Por eso, me congratulo de que, a partir de 2003, se fueran modificando factores que nos hacen ser optimistas a futuro y, en ese camino, deben enmarcarse las distintas medidas adoptadas por nuestro gobierno. Entre ellas, pueden indicarse los sucesivos incrementos de los haberes previsionales, la jubilación anticipada, la inclusión de más de un millón y medio de nuevos beneficiarios que no podían ingresar al sistema, el mecanismo de movilidad recientemente aprobado y el establecimiento de la no apelación de las sentencias ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de manera tal de acelerar el pago de los juicios, cumpliéndose con el mandato judicial y con el derecho de los trabajadores jubilados, al abonarse más de 120.000 sentencias hasta la fecha.

Nuestro gobierno sigue adoptando medidas tendientes a reconstruir un sistema productivo que estaba quebrado, a partir de decisiones económicas que mejoran el mercado laboral, con la consecuente disminución de los niveles de desocupación, y con un crecimiento real del empleo registrado. Todos sabemos que el flagelo que existía en el campo laboral era el trabajador en negro.

Todo ello es base fundamental para consolidar el sistema previsional. Lo que debemos perseguir, lo que anhelamos, de lo que tenemos convicción es consolidar un nuevo régimen jurídico previsional, y esa es nuestra meta.

Desandar un camino de errores constituye una actitud difícil pero valiente. Pero eso es lo que nos guía para darle –como decía al inicio de mi exposición– certeza y tranquilidad a los futuros trabajadores.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Ríos.

**Sr. Ríos.** – Señor presidente: estamos considerando el expediente C.D.-70/08, proyecto de ley en revisión. El bloque de la mayoría pretende sostener su aprobación sin modificaciones por los altos consensos que el proyecto reunió en la Cámara de Diputados. No se puede obviar el dato de la realidad de la cantidad de votos y la mayoría que se obtuvo en la Cámara de Diputados; es decir, el alto nivel de consenso conseguido en la otra Cámara para la aprobación de este proyecto. Nosotros pretendemos lograr esta aprobación, también como manifestación de alto nivel de consenso.

Lo que podemos extraer como primera conclusión es que aun aquellos que han venido al plenario de las comisiones a hablar en contra de la letra del proyecto, incluso esas personas dejaron perfectamente aclarado que no estaban de acuerdo con las AFJP. Es más, algunos economistas notables lo primero que hacían antes de empezar a hablar era abrir el paraguas diciendo que no venían a defender a las AFJP. Todos en definitiva hicieron un planteo bastante estricto respecto a que el sistema de capitalización en realidad no funcionó. Podían plantear disidencias y aspectos vinculados al año electoral que viene y no a la realidad política de hoy, pero nadie se atrevió a decir que venía en representación de las AFJP en este Senado para defender un sistema que funcionó. Absolutamente nadie pudo usar esas palabras para oponerse a este proyecto.

Como decía el senador Miranda, más allá de quienes fueron o no los actores, la decisión política tomada para que en el año 94 se empiece a aplicar este sistema de capitalización en cuentas individuales fue evidentemente equivocada, con mala o buena intención. Cualquiera de los juicios de valor que se hagan no tienen trascendencia. Lo que tiene trascendencia es que claramente el sistema fracasó.

¿Cuáles son los postulados que en aquel momento se enunciaron para decir que el sistema de cuentas de capitalización es mejor y funciona

mejor que el sistema solidario de reparto? Hago una enumeración: el sistema, por ser de cuenta de capitalización individual, tiende a aumentar la cobertura, decían en aquel momento. Es decir, por el interés de la gente de ahorrar en forma previsional hacia el futuro va a aumentar la voluntad de la gente de hacer sus aportes. Sin embargo, desde el origen del sistema hasta 2007, la cobertura bajó un 13 por ciento. Con lo cual, evidentemente, el primer precepto de la bondad del sistema se cayó.

El segundo precepto sostenía que se trataba de un sistema sometido a las reglas del mercado, que siempre tienen un ritmo ascendente y que siempre van a generar mejor calidad en los ahorros de aquellos que aportan a sus cuentas individuales. Decían, iba a generar una mejora en el nivel general de haberes previsionales cuando el sistema entre en la etapa casi de maduración.

También lo decía el senador Miranda, estamos a la mitad del proceso de maduración del sistema y al 77 por ciento de las personas que han obtenido su jubilación por este sistema el Estado tiene que aportarles solidariamente dinero para que lleguen a la jubilación mínima. La tan cuestionada jubilación mínima la tiene que asegurar el Estado para el 77 por ciento de quienes se han retirado a través de las AFJP.

El tercer precepto que se manifestaba en aquel momento desde el punto de vista de las cuentas del Estado, era que se producía una muy importante reducción de los pasivos implícitos en las cuentas públicas que generarían las nuevas generaciones que dejaban su actividad laboral y pasaban al sistema de jubilación. Esto también es un evidente error en el análisis que se hizo.

Hoy decimos que el Estado está aportando cuatro mil millones de pesos anuales para cubrir al 77 por ciento de los jubilados que se retiraron a través del sistema de las AFJP, y esta tendencia es creciente. De continuar en este sistema, con la aplicación de la movilidad jubilatoria y también por la propia situación de las cuentas individuales que tienen rentabilidad negativa, estos cuatro mil millones de pesos se harían hacia el futuro un valor más grande. Además de asumir el Estado el pago de las jubilaciones de aquellos que permanecen bajo la administración de la ANSES, tiene que asumir el déficit que

generan aquellos que se retiran a través de las AFJP. Por lo tanto, los pasivos implícitos del Estado son crecientes, no disminuyen. Entonces, la tercera consigna que se utilizó en aquel momento para decir que este sistema era mejor, tampoco resultó real en los hechos.

En el tema de las mejoras de los haberes previsionales habría que hacer alguna mención para que quede ejemplificada cuál es la situación que afrontamos y cómo se va a ir desarrollando hacia adelante. Es decir, cómo se desarrolló desde 1994 hasta ahora y cómo va a seguir hacia adelante. Por ejemplo, a una persona con un sueldo de 1.000 pesos en 1994, que hoy haya llegado a un sueldo de 2.700 pesos, la AFJP le liquidaría, si es soltero, 299,95 pesos; si fuese casado, 231,49 pesos; si fuese mujer soltera –alguna senadora decía que era un sistema que discriminaba–, 249 pesos; y si fuese casada, 233,46 pesos.

En el primer caso, al soltero, el Estado lo tiene que ayudar solidariamente para que llegue a la jubilación mínima con un 60 por ciento adicional. En el caso del casado, el Estado lo tiene que ayudar para que llegue al haber mínimo con un 108 por ciento. Si fuese soltera, con el 93 por ciento; y si fuese casada, con el 106 por ciento. Este es un ejemplo válido. Y podríamos dar ejemplos válidos para un sueldo de 2.000 mil pesos que haya llegado a 5.300 pesos en 2008, donde nos vamos a encontrar exactamente con la misma realidad: que los haberes previsionales no mejoraron y que la reducción implícita de los pasivos del Estado aumentan, no disminuyen.

El cuarto punto que se manifestó como de ventaja para adoptar este sistema radicaba en el supuesto interés de la gente en depositar sus dineros en las cuentas de capitalización individual, lo que le implicaba un ahorro futuro que le garantizaba la vida una vez finalizada su actividad laboral. A su vez, iba a generar también una clara tendencia en el aumento del trabajo en blanco, es decir, una caída del trabajo en negro.

Los valores de los fondos que administraron las AFJP entre 2003 y 2007 más que se duplicaron. Tuvieron un aumento de alrededor del 108 por ciento del volumen que administraban; y el trabajo en negro bajó sólo 8 puntos, más aún en el sentido de reactivación económica en este último tiempo que en el sentido real de que



este fue un interés de la gente en ir a las cuentas de capitalización. Por consiguiente, tampoco sirvió esta consigna de que iba a disminuir el trabajo en negro por la apertura de un sistema donde la gente podía ir voluntariamente –se suponía– a ahorrar.

En aquel momento, cuando se anunció este sistema, decían que iba a haber un fuerte incremento en el mercado de capitales porque se transformaría en un fondo muy importante que ingresaría a la actividad financiera y a la inversión en empresas privadas. Sin embargo, hoy el valor del mercado de las acciones donde tienen representación las AFJP es del 5,9 por ciento del volumen total de las acciones que cotizan en la Bolsa en el país. En consecuencia, le dieron nada de desarrollo al mercado de capitales en la República Argentina. Absolutamente nada. Le dieron apenas un 6 por ciento del total del mercado de capitales que hoy se negocia en la Bolsa.

Como bien mencionaba el senador Miranda, otra de las consignas era que el mercado jubilatorio –mercado de ahorro para la jubilación futura– estaría sujeto a una competencia muy fuerte, con lo cual las ventajas que iban a encontrar las personas para ahorrar serían diferentes, con mejores condiciones, donde cada AFJP haría una oferta distinta. Sin embargo, ocurrió todo lo contrario. La actividad se concentró y hoy está en manos de sólo diez AFJP que manejan el mercado.

Si nos referimos a cuáles eran los factores que influían, sin duda que la competencia real estaba planteada en términos de comisiones. Era en las comisiones donde las AFJP podrían haber brindado a la gente una oferta real, cobrándole las comisiones más bajas posibles para tratar de capturarla y tenerla como cliente. Pero esa no fue la realidad. Se fijaron y acordaron las comisiones a cobrar, que resultaron ser las más altas que se hayan cobrado en este tipo de experimento en toda Latinoamérica. Efectivamente, las comisiones más altas se cobraron en este país. La incidencia más alta sobre el ahorro de los trabajadores fue en la Argentina.

Trabajaron de común acuerdo para mantener esas comisiones altas en el sistema. No es cierto que el Estado las haya propiciado. Lo que sí es cierto es que cuando había algún proyecto de ley en este Congreso para moderar o morigerar

el impacto de las comisiones en el ahorro o en los aportes de los trabajadores, eran las propias AFJP las que hacían los lobbies más fuertes para que este tipo de iniciativas no se trataran. Esa era la realidad y el punto de competencia.

Los volúmenes de comisiones, desde 1994 a 2007, nunca variaron por sí mismos, sino que variaron por la cantidad de aportantes regulares que tenían las AFJP. Nunca variaron porque alguien haya tomado la decisión de bajar el nivel de comisiones y así se llega a una cifra, desde el año 1994 a la fecha, de 11 mil millones de dólares, pagados en comisiones que se cobraban sobre los aportes de los jubilados. Estos crecían cuando el nivel de empleo aumentaba en nuestro país y decrecían cuando el nivel de desempleo o de desocupación aumentaba en la Argentina; o sea, que seguían exactamente los ciclos, dado que en ningún momento nadie bajó este espectacular volumen de comisiones que se cobraron. En ningún momento se revirtió esa tendencia porque haya habido una buena voluntad por parte del sector de castigar menos los ahorros de los trabajadores en la cuenta de capitalización individual, con lo cual la última de las consignas que se lanzaron por el año 1994 para sostener esto como un sistema novedoso y exitoso –aquella de que la competencia aumentaba la eficiencia y reducía los costos– se derrumba. Esa es la última consigna que quedaba de aquellos seis o siete puntos que se utilizaban como propaganda para decir que tenía sentido adoptar este sistema.

Creo que en esto todos, algunos más y otros menos, tenemos que asumir la responsabilidad de que con buena o mala intención, de los siete puntos que se utilizaban para decir que el sistema de capitalización individual es bueno, ninguno de ellos hoy se cumple. Por lo tanto, tenemos que asumir y reconocer que el sistema fracasó y hay que darle un remedio para no continuar arrastrando a las generaciones de jubilados y pensionados a un sistema que, evidentemente, ha fracasado.

Vendría bien analizar una nota que figura en un suplemento de un diario importante de circulación que, casualmente, no suele hacer comentarios a favor del gobierno. Allí figura una comparación en el funcionamiento de este sistema en los países de la Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador,

México, Perú, República Dominicana y Uruguay, que adoptaron este sistema de capitalización en cuentas individuales. La Argentina lo hizo en el año 1993; Bolivia en 1996; Chile, en 1980, el más antiguo; Costa Rica, en el 2000; El Salvador, en 1997; México, en 1996; Perú, en 1992; República Dominicana, en 2001, el más nuevo; y Uruguay en 1995.

Hay una columna que es interesante analizar: gastos operativos anuales por afiliado en dólares. La Argentina paga 35,4 dólares por afiliado, como gasto operativo; Bolivia gasta 5 dólares; Chile, 42; Colombia, 44; Costa Rica, 17; El Salvador, 16; México, 25; Perú, 43, República Dominicana, 7; Uruguay, 24, dólares. Lo interesante son los ingresos por comisión como porcentaje de la recaudación de las AFJP; este es, tal vez, el dato más importante.

En Uruguay, los ingresos por comisión, en porcentaje de la recaudación total, son el 12,7 por ciento; República Dominicana cobran de comisión el 8,6 por ciento de la recaudación; Perú el 12,3; México, el 16; El Salvador, 12; Costa Rica el 6,7; Colombia el 6,6; Chile el 14,2; Bolivia –el más barato– 4,4. Argentina, en el otro extremo, con 18,8 –el más alto–.

Ahora, de todas maneras, la mayoría de estos sistemas han sido contemporáneos. La mayoría de estos sistemas se aplicaron en Latinoamérica en economías emergentes o economías en desarrollo. Sin embargo, todos los economistas que opinan de este sistema dicen que es asimilable a países desarrollados, con niveles de ingresos altos. Todos los economistas que hablan sobre este sistema lo recomiendan en el sentido totalmente contrario al de estas economías de Latinoamérica.

Con lo cual, ¿qué es lo que quiero decir? Que, en realidad, el sistema no fracasó en la Argentina sino que está mostrando que fracasa en toda Latinoamérica. Con estos números, con la situación que tenemos, fracasa en todos los países donde fue aplicado, porque va en contra de la regla general. El sistema está recomendado para niveles de ingresos promedio altos y para países con economías desarrolladas, es decir, economías estabilizadas. Y lo estamos aplicando en países que, en realidad, son el polo opuesto a esta recomendación.

A su vez, viene la otra incógnita. Los países para los cuales está recomendado el sistema no

lo usan. Los países que sí podrían usarlo, como las grandes economías del mundo, han rechazado la utilización del sistema. Con lo cual, si nos queremos adaptar, para aquellos que hablan de “una apertura, parecernos al mundo, reflejarnos en el mundo”, tampoco el argumento es válido para esta cuestión. Si queremos reflejarnos en el mundo, sigamos la señal de aquellos que, se supone, saben y que dicen que nosotros no podemos tener este sistema; no sólo nosotros: América Latina no debería tenerlo. Por eso nosotros tenemos el sistema en crisis, al igual que Bolivia, Chile y todos los países que mencioné antes.

Quiero tomar una frase relacionada con esta cuestión de que los países en desarrollo en realidad necesitan mucho más de la solidaridad que aquellos países que están desarrollados. La frase la dijo el ministro Tomada y, de una u otra manera, Carlos Heller la repitió. Ellos dijeron que no puede organizarse la seguridad social en base al riesgo del sistema financiero. No puede organizarse la seguridad social tomando como rentabilidad de los fondos reservados a las jubilaciones futuras la especulación financiera. Eso, sin duda ata la cuestión a un sistema especulativo, que no es solidario.

Un sistema colectivo, solidario, como el que teníamos en la República Argentina, nunca podía haberse transformado de forma exitosa en un sistema individual de capitalización. Nunca.

La decisión política fue equivocada, y la decisión política de aquel momento es la que hoy tenemos que revertir. ¿Por qué hoy? Porque es el peor momento. Porque a veces hay que tomar decisiones en el peor momento, para poder revertir la situación con el menor costo y la menor presión posible.

Las cuentas de capitalización han caído este año más del veinte por ciento en su valor real. Fíjense si se hubiese tomado esta determinación el año pasado, cuando los mercados financieros crecían, la tasa de interés era positiva, la Bolsa crecía. Seguramente, la presión que íbamos a sentir para resistir a este tipo de medidas iba a ser cien veces mayor. Porque ante una actividad especulativa que da rentabilidad, obviamente, las resistencias de poder cambiar un sistema que le quita el dinero para que hagan actividad especulativa, iba a tener una resistencia mucho mayor. Este es el momento adecuado, en que los

capitales se van, entonces se puede aprovechar el sistema solidario de reparto para recuperar el capital que nunca debió haber perdido.

Este era el momento indicado.

¿Y por qué tan rápido? Habíamos empezado a hablar sobre una crítica surgida desde sectores de la oposición –fundada o infundada–, los cuales sostenían que el gobierno argentino quería quedarse con una bolsa de alrededor de 100 millones para... A los 15 días hablaban de 98 mil millones para... Y a los 15 días estábamos hablando de 68 mil millones para...

Es decir, esto tiene que ser rápido. Porque, en realidad, los movimientos especulativos a los que estuvieron sometidos los papeles que están en poder de las AFJP, hicieron que su caída estuviera por encima de la caída normal que sufrieron los mercados esos días.

O sea, si analizan cómo cayeron los bonos ante el anuncio de esta decisión, se darán cuenta de que cayeron a una velocidad mayor que la que venían sufriendo por la coyuntura del mercado internacional.

Hubo empresas que venden electrodomésticos y que dan crédito en la Argentina, alimentadas por fideicomisos, que fueron a reunirse con el licenciado Amado Boudou para preguntarle si era cierto que el Estado, una vez que tomase el control de esos fondos, se iba a retirar masivamente de los fideicomisos. Es decir, que todas esas actividades, rumores y especulaciones que tenían origen en una sola fuente –después podríamos analizar cuál– ameritaban que nosotros avancemos lo más rápido posible en la implementación y concreción de esta decisión política. Y eso no significa ser superficial en el análisis, sino solamente imprimir velocidad a una decisión política responsablemente tomada e impulsada desde el gobierno de la Nación.

Señor presidente: hemos escuchado cómo se alzaron algunas voces cuando se produjo el tratamiento de este tema, cuestionando que se estaba avasallando la propiedad privada. Yo no voy a efectuar un análisis constitucional de esa cuestión. No creo que pueda hacerlo con profundidad. Considero que otros lo podrán realizar mejor. Pero me da la impresión, de todas maneras, que la propiedad privada no está medida aquí. Me da la impresión de que aquel que está ahorrando, supuestamente para tener una

jubilación digna cuando termine su vida laboral, se va a encontrar con que esa jubilación que le va a pagar quien administra sus ahorros será sumamente baja, con lo cual, estará sufriendo un daño patrimonial que tendrá que subsanar, siempre, el Estado.

Entonces, podríamos hablar de daño patrimonial. Pero ese daño al aportante, en realidad, se lo estará ocasionando el que administra los fondos y no el Estado.

Cuando nosotros sancionamos la ley de libertad de traspaso y posibilidad de opción, en un artículo determinamos un traspaso obligatorio de 960 mil aportantes del sistema de AFJP hacia el sistema de reparto. Y lo hicimos obligatorio para aquellas mujeres que tenían más 55 años y para aquellos varones que tenían más de 60 y que, en su cuenta de capitalización, tenían hasta 20 mil pesos.

¿Por qué los traspasamos de ese modo y por qué dicho artículo se aprobó por unanimidad? Porque, en realidad, se trataba de personas que se iban a jubilar entre el 2008 y el 2012 y que iban a cobrar, respectivamente, 75 pesos y 315 pesos de jubilación de su AFJP. Por eso los traspasamos. Pero también me queda la impresión de que, como se trata de personas que tienen salarios bajos, las cuentas de capitalización son chicas. Entonces, tampoco había interés alguno en litigar dado que esas personas con sueldos bajos pagan honorarios también bajos. En consecuencia, no había interés por la defensa de la propiedad privada. No había interés desde los estudios jurídicos en fundar si se estaba afectando la propiedad individual o no. Eran los trabajadores de bajos sueldos: eso no tenía sentido; eso no es rentable porque no paga muchos honorarios; no mueve grandes volúmenes de plata en un juicio. “Entonces, eso dejémoslo. A esas 960.000 personas que traspasamos obligatoriamente dejémoslas abandonadas”.

Sí tiene sentido hoy cuando el capital es grande y cuando empiezan a aparecer en escena aquellos que obligatoriamente tienen que jugar a la solidaridad, que son los de mayores ingresos. El quintil más alto de la República Argentina –el que cobra los salarios más grandes y realiza los aportes más grandes en capital a las AFJP– sí tiene derecho a la propiedad privada. Ese sí tiene garantías individuales, no el sector más

bajo: el de los 960.000 que cobran los salarios más bajos de la Argentina.

Hoy aparecen los criterios de la libertad individual y de la propiedad privada; pero ocurrió lo mismo el año pasado, cuando discutimos esto: no apareció en este Senado ni en la discusión pública ni en los medios.

Señor presidente: por último, quiero decir que en realidad el Estado va a tener potestad sobre estos fondos, ¿y esto está mal? A esta altura de los acontecimientos, cuando parece que nos paramos en esta dicotomía de lo público y lo privado, ¿está mal que el Estado tenga potestad? ¿Está mal que el Estado maneje esos fondos? ¿Está mal que el Estado administre el sistema?

Algunos auspician para el año que viene que se va a producir el problema de la deuda; cuestionan si se va a entrar en default, o no. Entonces, ¿Está mal que el Estado tenga potestad sobre estos fondos? ¿Es más fácil dejar que los fondos que deberían ser administrados por el Estado los administren los privados para que después nosotros compremos blindaje financiero supuestamente para no entrar en default? ¿Alguien duda de que esto nos termina arrastrando a precipicios mucho más graves que los que podemos tener hoy, cuando el Estado puede tener fondos para protegerse? ¿No hemos comprado un sistema de blindaje, años atrás, que terminó arrastrándonos a precipicios realmente muy groseros?

¿Está mal? ¿Es equivocado hacerlo? ¿Es equivocado proteger financieramente al país para que no se vea arrastrado por una crisis económica de características internacionales? No lo entiendo: vemos que el sector privado administra mal, que busca su propia altísima rentabilidad, pero a la hora de que el Estado tenga que volver a tomar potestad en un sistema que funciona bien parece que no: parece que es peor. ¿Por qué? Porque el Estado es el gobierno, y el Estado va a seguir siendo “otro” gobierno. En 2011 el Estado seguirá siendo administrado por otro gobierno –de este signo o de otro– y va a tener también la responsabilidad de manejar este fondo. ¿Y si este fuera el momento? Sí: éste es el momento.

Este es el gobierno que tomó la decisión política, pero desde esa decisión política no se pueden utilizar fundamentos de denostar

al Estado. Lo hemos denostado una década atrás y terminamos como terminamos: con un blindaje financiero que nos despedazó; con un blindaje financiero que se nos cayó encima porque habíamos regalado la actividad financiera –alrededor del 20 o del 25 por ciento de producto bruto de este país– al sector privado, para que lo administrara –supuestamente– en forma eficiente. Lo cierto es que lo administró mal y nosotros tuvimos que blindarnos con crédito externo a tasas irracionales que terminaron despedazándonos. Entendamos también esto: de lo contrario, con la sola finalidad de tratar de denostar a un gobierno en realidad estaremos debilitando los propios argumentos que todos reconocemos como válidos.

El sistema solidario funciona cuando los más grandes aceptan que los más chicos también tienen derecho a vivir dignamente. Entonces, para que ese equilibrio sea establecido y restituido el Estado, es el que tiene que intervenir: no existe nadie más.

Gracias, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** – Señor presidente: creo que ya está terminada la lista de oradores. Por lo tanto, si estamos de acuerdo podría leerse, cerrarla, y fijar una hora estimativa de votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Hay muchos anotados: “corren todos”, como diría un turfista. (*Risas.*)

Por Secretaría se dará lectura a la lista de oradores.

**Sr. Secretario** (Estrada). – El orden de los senadores es el siguiente: Sanz, Jeneffes, Lores, Perceval, Escudero, Itúñez de Capellini, Vera, Torres, Alfredo Martínez, Fuentes, Cabanchik, Viudes, Corregido, Forstmann, Petcoff Naidehoff, Gioja, Romero, Castillo, Gallego, Pinchetti de Sierra Morales, José Martínez, Corradi de Beltrán, Pérez Alsina, González de Duhalde, Mayans, Estenssoro, Calcagno y Maillman, Rossi, Guinle, Giustiniani, Ríos –nuevamente como miembro informante–, Morales, Pichetto y la senadora Colombo, quien acaba de pedir que la intercalemos.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Pichetto.



**Sr. Pichetto.** – Señor presidente: se ha omitido a las senadoras Giri y Riofrio. Por lo tanto, solicito que se incorporen a la lista.

Asimismo, el senador Fernández también estaba anotado.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Quedan incorporados, senador Pichetto.

También hay que anotar a los senadores Rodríguez Saá, Vigo y Osuna.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Además, queda anotado el senador Verani.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – ¡Esto es el “Carlos Pellegrini!” (*Risas.*)

Tiene la palabra el señor senador Fuentes.

**Sr. Fuentes.** – Señor presidente: en un aporte a la brevedad, me bajo de la lista.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Se toma en cuenta, señor senador Fuentes.

Queda anotada también la senadora Colombo.

Por lo tanto, se recompone la lista y queda cerrada.

Larguemos: levanten la cinta. (*Risas.*)

Tiene la palabra el señor senador Sanz.

**Sr. Sanz.** – Señor presidente: siguiendo su broma, sigo hablando en nombre de un bloque y no de un stud... (*Risas.*)

**Sra. Escudero.** – Señor presidente: no se votó el cierre de la lista de oradores.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Es verdad.

Se va votar el cierre de la lista de oradores.

–Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Aprobada. Queda cerrada la lista de oradores.

Continúa en el uso de la palabra el señor senador Sanz.

**Sr. Sanz.** – Señor presidente: por lo menos desde nuestra óptica nos parece importante –para dejar planteados algunos ejes del debate que el oficialismo ha impulsado– hacer en primer lugar un encuadramiento, que es el que entendimos desde el mismo momento en que se produjo esta discusión en la Argentina: es decir, desde el momento en que el gobierno lanzó esta idea.

Para nosotros esta no fue una discusión previsional, y hasta este momento no lo es.

Quizás interpretamos que podría haber sido una discusión previsional en los primeros momentos del lanzamiento de aquella idea: más precisamente, aquel día anterior a que la presidenta, a través de ese acto en la ANSES, lanzara públicamente esta iniciativa. Pero, a partir del día siguiente, cuando ingresó el proyecto de ley en la Cámara de Diputados tuvimos en claro –y lo mantenemos hasta hoy– que no se trata de una discusión previsional. Y no lo es porque la reforma estructural del sistema previsional no tiene urgencias –este tema lo ha tenido–, una reforma que afecta a varias generaciones no se discute en un mes –el tema pasará por el Congreso en un mes de discusión– y tampoco es una reforma de tipo estructural ya que el gobierno no le ha dado ese carácter, aun con todas las argumentaciones que acabo de escuchar y que abonan el fracaso del sistema de capitalización. Justamente, esos argumentos que abonaban el fracaso del sistema de capitalización han estado vigentes en los últimos catorce años. Es más. Desde el mismo momento en que comenzó a gestarse el sistema de capitalización hubo personas que en la Argentina pudieron anunciar que esto iba a fracasar, y hago un homenaje a la coherencia de quienes en aquel momento lo preanunciaron y actuaron votando negativamente el sistema de capitalización.

Estas razones del fracaso han estado siempre en el escenario de la política argentina en todos estos años y, más aún, lo han estado en los últimos años. Por ejemplo, cuando hace un año discutimos una reforma importante del sistema previsional que preveía la libre opción era un momento propicio para realizar esa discusión. Y no estoy de acuerdo con que solamente la caída del rendimiento de algunos bonos, entre los que habría que contar a los del Estado que componen una parte sustancial de las carteras de las AFJP, pudiera haber sido el motor determinante de esta decisión.

En consecuencia, nuestro bloque no va a aceptar ese discurso de que se discute una reforma previsional. Realmente, no ha sido ni es de ninguna manera la intención del gobierno.

Este es un problema de carácter fiscal. Es un problema de cuentas. Cuando el Senado discutió el proyecto de presupuesto hace veinte días se sostuvo que dicho proyecto era el “tomo I” de las cuentas fiscales y había un “tomo II”, que lo



discutía la Cámara de Diputados en ese momento, que era el financiamiento del presupuesto. Y me alegro de que en las últimas palabras del señor miembro informante de la mayoría se haya reconocido expresamente que se está frente a un tema de dinero y de financiamiento de las cuentas públicas. Y obviamente, si bien puede haber opiniones diversas o coincidir, es claro que se está frente a este tema y no corresponde eludir el debate.

Para nuestro bloque es un tema fiscal ya que tenemos una visión de las cuentas públicas –visión que no es nueva y que la expusimos en ocasión de la discusión del presupuesto– que implica entender que el presupuesto votado no contaba con los recursos para el financiamiento en un año como el que viene y donde hay un claro peligro de default del Estado, que nadie con buena fe e intención puede alentar ni, mucho menos, que pudiera llegar a ocurrir en nuestro país. Pero el gobierno vio hace tiempo esta cuestión. Y de hecho formuló un plan A para evitar el desfinanciamiento. Se trataba del arreglo con el Club de París y, como consecuencia, el arreglo con los *holdouts*; acuerdo que le podía traer esa plata fresca que se necesitaba para financiar el presupuesto 2009. Pero ese plan fracasó y, más allá de las cosas que teníamos para decir en ese momento, que no era una cuestión suficientemente debatida, y en medio de la vorágine que se avizoraba, anunciar que se iba a pagar de contado al Club de París no era algo bueno y traería consecuencias –es verdad que no fracasó por culpa del gobierno sino porque se desató la crisis internacional–, se dio paso a la instrumentación del plan B que, en este caso, sí se lo implementó con urgencia y sin el argumento de discutir una reforma previsional. Este es el plan B para financiar las cuentas del Estado.

La verdad es que si nos hubieran invitado a discutir con sinceridad los dos temas en debate –una reforma previsional en serio y los problemas de financiamiento del Estado–, lo habríamos aceptado gustosos.

Probablemente existan muchas más coincidencias que diferencias respecto de la visión que tenemos del Estado. Es posible que nos separen algunas cuestiones sobre las que voy ahondar enseguida, como cuando se asimila la idea de Estado y gobierno. Ahí es donde nos empezamos a separar con el oficialismo,

porque nosotros tenemos muy en claro que una cosa es el Estado y otra el gobierno. Pero, en verdad, cuando se habla de una reforma del Estado –como la de su sistema previsional o la de su financiamiento–, si nos hubieran invitado, habríamos hecho aportes.

En el tema previsional hubiéramos aportado desde la coherencia. Nosotros no tenemos que andar explicando que el sistema de capitalización “antes era bueno y ahora es malo”: para nosotros siempre fue malo; y lo votamos de esa manera. Por lo tanto, me parece bien que se reconozca todo lo que escuchamos del sistema de capitalización; pero en verdad nosotros lo dijimos desde siempre. Por eso, si nos hubieran invitado a discutir en serio, en profundidad, una reforma integral del sistema previsional, hoy podríamos aportar todo lo que hemos tratado de aportar desde nuestro despacho en minoría y desde algunas ideas, fuerza que siempre quisiéramos traer al debate.

En el tema del financiamiento público, también lo dijimos cuando discutimos el presupuesto: ¿por qué no discutimos en el Congreso lo relativo al financiamiento? ¿O es que acaso la discusión de la posibilidad de evitar un default el año que viene pone en riesgo la valoración del gobierno? No: precisamente por lo que está ocurriendo en el mundo, que tiene consecuencia directa en la economía nacional. La posibilidad de entrar en default el año que viene no la discute sólo la Argentina sino todos los países del mundo, porque la crisis es global y tiene consecuencias en todos los países del mundo. Entonces, a nadie se la va a caer nada si discutimos en la Argentina los problemas de financiamiento del año que viene.

Por ejemplo, podríamos haber aportado una idea que siempre tuvimos: me refiero a levantar el techo de préstamos que las AFJP podrían dar al sector público, o discutir el tema de los subsidios y otras cuestiones relativas al financiamiento de las cuentas públicas, que no pudimos discutir cuando se trató el presupuesto. Sabíamos que ese era el momento para la discusión porque el presupuesto son los recursos, gastos, financiamiento: en fin, la proyección para el próximo año. ¡Y vaya si el año que viene no es movido para las cuentas públicas, reitero, no sólo de la República Argentina sino del mundo!

Tenemos varias diferencias con el proyecto. Por eso hemos presentado nuestro propio dictamen, recogiendo no sólo la coherencia conceptual que ha tenido la Unión Cívica Radical en estos quince años sino también muchos aportes valiosos aggiornados, porque estamos convencidos de que la discusión del sistema previsional hoy tampoco es la misma que en 1993: de ninguna manera. Este es un asunto que requiere un *aggiornamento* en las ideas de todos.

Decía que hemos elaborado un dictamen y realizado aportes vinculados a un dato que el gobierno ha ignorado, a nuestro juicio inexplicablemente, y que será sin duda –también a nuestro juicio– una fuente posible de litigiosidad que nosotros tenemos el deber de evitar. El gobierno ha ignorado que no estamos partiendo de cero sino que el propio Estado, que está por encima de los gobiernos, hace quince años decidió construir un sistema mixto que generó, para todos los involucrados, un especial entramado de derechos y obligaciones que hoy no se pueden ignorar.

En mi exposición voy a referirme sólo a dos aspectos de ese entramado que consideramos son las dos cuestiones centrales en las que nos diferenciamos. Uno es el derecho de los aportantes al sistema de capitalización y, el otro, la administración de los fondos.

Con relación al derecho de los aportantes, existe un debate muy rico desde el punto de vista jurídico, y creo que es el momento para darlo. Trataré de aportar nuestra visión e ideas al respecto sin pretender ser los dueños de la verdad, porque en materia jurídica hay mucha opinabilidad.

La distinción está entre derechos adquiridos y derechos en expectativas: a nuestro juicio, esa distinción dejó de estar vigente en el derecho civil hace cuarenta años; es una discusión obsoleta. Cuando se reformó el Código Civil en 1968 se modificó el artículo 3º y se derogó el artículo 4.044, precisamente con ese objetivo.

Hasta ese momento se sostenía que las nuevas leyes podrían modificar derechos en expectativa pero no derechos adquiridos. De hecho, estas categorías fueron eliminadas en la reforma de 1968 porque no servían a los fines prácticos. A ver: si se tomaba el momento de origen o constitución de un derecho individual anterior a la nueva ley –por ejemplo, a esta norma–, todo

derecho debía considerarse como adquirido; ahora, si se tomaba en cuenta el momento del ejercicio del derecho –con posterioridad a la nueva ley– todo derecho previo no podía considerarse de otra forma que como derecho en expectativa.

Entonces, ante una reforma legislativa como podría ser ésta, si se apelaba a esta duplicidad conceptual un mismo derecho podía ser clasificado como “adquirido” o “en expectativa” según se estuviese a favor o en contra de lo que proponía la nueva ley, respectivamente.

La verdad es que ambas posiciones tenían algo de razón; en cierta medida, eran correctas.

Esto es lo que justamente advertimos en el debate actual sobre la eliminación del sistema de capitalización. Quienes están a favor de la reforma consideran los derechos de los afiliados como derechos en expectativa, y quienes están en contra los consideran como derechos de propiedad o derechos adquiridos. A nuestro juicio esta formulación es inconducente porque –reitero– es un debate obsoleto y quedó –por decir una vulgaridad– “apolillado” desde hace cuarenta años, cuando se abandonó esta forma argumentativa.

Una formulación clara en la materia la da quien llevó adelante esta reforma, el doctor Guillermo Borda. Yo lo he leído en el libro *La Reforma de 1968 al Código Civil*, página 35. Desde 1968 y hasta el presente, según el nuevo artículo 3º, a nuestro juicio o bien no hay derecho, y entonces las nuevas leyes retroactivas no pueden modificar esas relaciones –primero y segundo párrafo–, o bien hay un derecho individual y entonces está protegido por la Constitución Nacional –tercer párrafo–.

Ahora bien, la pregunta que nos hacemos es cuándo estamos en presencia de un derecho protegido por la Constitución Nacional. Bueno: cuando está incorporado al patrimonio de una persona o, dicho en otros términos, cuando se han cumplido todas las condiciones que exige la ley para que ello suceda. Esta es una regla que no sale del propio Código Civil sino de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en innumerables fallos. Entonces, resulta de central importancia establecer cuál es el objeto de derecho que se trata en este caso para luego examinar si puede considerárselo un derecho protegido por la Constitución o no.

En vista de todo esto vamos a analizar el tema jubilatorio, el derecho previsional. Los afiliados no tienen un derecho sobre la jubilación puesto que todavía no han cumplido todas las condiciones para acceder a la pasividad y, por ende, a las diferentes modalidades de recupero de su capital acumulado. Por eso es que se ha dicho –a nuestro juicio, un antiguo modo de ver la cuestión– que tienen un derecho en expectativa.

La verdad es que estamos ante un juicio semántico. No es del derecho sobre la jubilación de lo que estamos hablando sino del derecho que tiene el afiliado sobre el capital acumulado antes de su etapa pasiva: es decir, antes de acceder a la jubilación. Este derecho del afiliado sobre ese capital está incorporado a su patrimonio o, mejor dicho, nunca salió de él. ¡Jamás dejó de pertenecer a su dominio! Por lo tanto, reitero: no es el derecho del afiliado a una jubilación de lo que estamos hablando sino del derecho sobre el capital que tiene.

Este derecho es sobre una parte de su salario porque el 11 por ciento de los aportes personales que obliga a ahorrar la ley, artículos 39 y 11 de la ley 24.241; esa parte de su salario fue transferida a un fondo de jubilaciones y pensiones que él mismo eligió al elegir también la AFJP que lo administra y del cual él, en consecuencia, es copropietario de un número determinado de cuotas-parte. Ese dinero, más los intereses que produce, será utilizado para pagar sus propias prestaciones previsionales hasta agotar el fondo ya sea por él mismo, por sus derechohabientes previsionales o, en última instancia, por sus herederos. Estas son las tres categorías de beneficiarios: él mismo, los derechohabientes previsionales o, en última instancia, los herederos.

Y lo anterior pretendemos demostrarlo de varias maneras: primero, porque se constituye con una parte de su propio salario, artículos 39 y 11 de la ley 24.241; segundo, porque la ley así lo dice al prescribir que el fondo pertenece a los afiliados, artículo 82 de la misma ley; tercero, porque el único destino del dinero acumulado es el de volver a la plena disposición de su dueño, bajo alguna de las modalidades de retiro previstas por la propia ley, artículo 41; cuarto, porque el afiliado puede transmitir hereditariamente ese derecho por causa de muerte cuando no quedaran derechohabientes propiamente

previsionales, artículo 54. Y es sabido que sólo los derechos del causante forman parte de su herencia, artículo 3.279 del Código Civil reitero, sólo los derechos del causante forman parte de su herencia, artículo 3.279 del Código Civil. Y quinto, porque no hay otro sujeto –y ésta es la hipótesis por la negativa o por el absurdo– al que pueda atribuírsele la propiedad de ese capital: ni la AFJP ni la ANSES. Entonces, tenemos los cuatro primeros por la propia ley; y, el quinto, por el absurdo. Conclusión: este es un derecho de propiedad.

Pero hay otro argumento más. Hay un argumento que sostiene que por ser los fondos indisponibles para el afiliado en el momento presente, aún cuando la ley diga que son de su propiedad, no puede considerárselos como integrando efectivamente su propiedad en sentido cabal. Esto es lo que dicen los que defienden el derecho en expectativa. A nuestro juicio, este argumento es falso. Hay numerosos ejemplos de derechos en nuestro derecho positivo argentino que –sin dejar de ser derechos– la ley pone más allá de la disposición de su titular por muy diversas razones: menores de edad, personas con incapacidad, quebrados, etcétera. Ninguno de ellos deja de ser por esa razón titular y propietario de sus derechos. En ninguno de esos casos el legislador está autorizado a alterar y mucho menos a confiscar tales derechos por la sola circunstancia de no ser disponibles para su titular.

Justamente, señor presidente, tanto el derecho previsional como el derecho laboral en general se basan en una suerte particular de tutelaje, asimilable al que fundamenta las limitaciones de disponibilidad que mencionaba recién en el ejemplo: los menores, los incapaces, los quebrados.

La ley considera que por razones de falta de información –algunos autores hablan de “miopía para prever adecuadamente el largo plazo”– o de imprevisión por parte de los trabajadores, el Estado debe obligarlos a ahorrar parte de su salario para la vejez, y esta obligación de ahorrar se materializa como una indisponibilidad transitoria por parte de los afiliados a sus propios fondos. Pero evidentemente de esa indisponibilidad, nadie con argumentos serios, puede colegir que los fondos no sean de propiedad del afiliado, y mucho menos que

lo sean del Estado. A mi juicio, la confusión se basa en la incorrecta similitud que se contempla entre el sistema de capitalización individual y el sistema de reparto; pero el caso del sistema de reparto es diferente.

Los recursos provenientes de los aportes personales de los trabajadores pasan a integrar el patrimonio estatal –lo que es una cosa totalmente distinta– en cabeza de la ANSES, la que asume una deuda contingente con el aportante. En efecto, en caso de completar los 30 años de aporte y de cumplir 60 o 65 años de edad, sólo en ese caso –por eso es contingente– se le otorgarán los beneficios previsionales que estipula la ley para esa circunstancia. Por eso se asocia el derecho previsional a los derechos en expectativa, y se habla impropriadamente de un derecho en expectativa respecto de la jubilación. Lo cierto es que este derecho no se hace efectivo hasta tanto no se verifiquen todas las circunstancias requeridas por la ley. Por lo tanto, no hay tal derecho y puede ser modificado por la ley.

Y aquí radica otra diferencia crucial con el sistema de capitalización individual, que tiene vinculación con el derecho de propiedad: en este sistema, aún cuando el afiliado no complete los 30 años de aporte, al cumplir la edad de 60 o 65 años adquiere automáticamente la disponibilidad de sus fondos porque son suyos, sólo que indisponibles hasta ese evento. No hay aquí falta de derecho ni derecho en expectativa sino disponibilidad de un derecho de propiedad o no: este es el debate.

En cambio, en el caso anterior puede haber derecho a las prestaciones previsionales o no, aún cuando haya habido aportes. En caso de que llegada la edad legal no se adquiriera derecho a las prestaciones previsionales, los aportes habrán sido impuestos, lisa y llanamente, sin ninguna contraprestación a cambio. Este supuesto muestra claramente que al defender –a nuestro juicio y desde el punto de vista jurídico– que aquí hay un derecho de propiedad, esta reforma trae aparejado un problema de confiscación. Este es el tema: para nosotros hay confiscación. Incluso para la sociedad hay confiscación, más allá de las elucubraciones jurídicas de los que estamos acá adentro y de los juristas de afuera. También para la sociedad hay confiscación. La sociedad interpreta estas cosas con mucha más fineza, por decirlo de alguna manera, que los

juristas. La gente lo interpreta con el olfato de ciudadano argentino al que le han pasado varias cosas en los últimos años, de las cuales nos tendremos que hacer cada uno en la medida de sus responsabilidades. Lo cierto es que, frente a estas cosas, la gente no va a buscar los libros de la biblioteca para ver qué dijo Borda o qué están diciendo los senadores: la gente dice que esto es una confiscación.

¿Cómo reacciona la sociedad? Bueno: 7 mil millones en concepto de depósitos salieron del sistema desde que se anunció la reforma; hubo una dolarización de 5 mil millones de dólares en menos de un mes, que fueron a parar al colchón o que se fueron del país; una verdadera inundación de mails. En este sentido, debo decir algo para los que a veces piden madurez a la oposición: por ahí andan circulando algunos mails con membretes de algunas organizaciones del gobierno, y en verdad cualquier opositor podría haber hecho un descalabro con eso. Creo que todo el mundo ya los conoce porque andan circulando por ahí, con algunos dictámenes jurídicos sobre financiamientos extraordinarios. Por supuesto que nosotros –y de ahí que reivindico a la oposición sería– nunca quisimos usar estas cosas. No sabemos si son ciertas o no. Lo que sí sabemos es que hacen daño y por ello no los hemos querido utilizar; pero también tienen que ver con esto de cómo piensa la sociedad y el resto del mundo sobre esta cuestión.

Yo dije lo que pensábamos nosotros, pero también es bueno saber cómo piensa el resto del mundo. Por ahí tengo algunos recortes representativos de lo que opinaron algunos diarios del mundo sobre este tema. Por ejemplo, “El País”, de España, un diario importante de Europa, tituló *Disparate argentino* y opinó que no es difícil reconstruir los vericuetos políticos que han desembocado en esta insólita decisión. El Estado argentino tiene graves dificultades para cumplir con los vencimientos de la deuda, agravados por los precedentes de impago en sus compromisos internacionales. Una gestión pública muy discutible. Los fondos privados ofrecen sustanciosos activos que ahora pasan a forma parte de las arcas del Estado y podrán ser utilizados a discreción para cubrir los vencimientos.

“El Mundo”, de España, tituló *El Korralito*; “El Mercurio”, de Chile, dijo que Cristina dio



un zarpazo a 30 mil millones de dólares ahorrados por los argentinos. La apropiación de los fondos de pensiones provocará una crisis política y económica.

También se pronunciaron sobre esta cuestión los diarios “New York Times”, “Wall Street Journal” y “Financial Times”, entre otros. Precisamente, el “New York Times” sostuvo que la nacionalización de las jubilaciones pone en riesgo los derechos de propiedad.

Hay diarios para todos los gustos. Esto es lo que piensan en el mundo, más allá de las disquisiciones jurídicas. Lo curioso es que nosotros, la sociedad y el resto del mundo, pensamos que esto es una confiscación: pero, ¿qué piensa el gobierno? Pues bien, el gobierno también piensa que es una confiscación.

Acá vamos a discutir algo que acabo de escuchar recién respecto de la conducta del Congreso y del propio gobierno en cuanto a la ley 26.222.

De acuerdo con la postura oficial, el artículo 3º de esa norma, que promovía y defendía la libre opción, tiene el mismo objetivo que este proyecto de ley. Lamento que en este momento no se encuentre presente el señor senador Ríos, que fue quien hizo este comentario. En todo caso, él podrá contestarme cuando le toque hacer uso de la palabra al final de esta sesión.

Ahora bien; la ley 26.222 rescataba la situación de las mujeres mayores de 50 años y los hombres mayores de 55 años que tuvieran menos de 20 mil pesos acumulados en sus cuentas de capitalización. Ese rescate radicaba en la promesa de un beneficio previsional mayor, una vez que se jubilaran. Desde el punto de vista oficial –lo acaba de decir Ríos– la situación es análoga. Además, ha dicho que votamos todo por unanimidad: entonces, si no discutimos en aquel momento el derecho de propiedad, cómo lo venimos a discutir ahora. Pero son situaciones diferentes. La diferencia radica en que ese artículo 3º explicitaba de forma muy taxativa que dicha transferencia de fondos podía ejecutarse –leo textualmente lo que establece la ley–, salvo que el afiliado manifieste expresamente su voluntad de permanecer en el régimen de capitalización.

Mejor definición de que esto es un derecho de propiedad no la van a encontrar en la legislación

argentina. Hace un año para el gobierno también era una confiscación –me refiero a la oportunidad en la que discutimos la 26.222– porque era manotear estos fondos sin hacer absolutamente nada en defensa de sus dueños.

Ahí, ¿qué es lo que hacía? Se daba la opción, si se querían quedar en capitalización. Esa era la garantía del derecho de propiedad, de la libertad. Si querían, se quedaban en capitalización. Por supuesto, nadie lo hizo porque estamos hablando de un universo de gente que, por su edad y por la cantidad de aportes, obviamente no tenía ninguna expectativa en el sistema de capitalización; pero esa es otra cuestión. No tiene que ver con este debate. El debate es qué pensaba el gobierno: pensaba que era un derecho de propiedad. Entonces, si hace un año pensaba que era un derecho de propiedad, ¿qué cambio para que hoy no lo sea? Terminé con el tema del derecho de propiedad.

El otro pilar, para nosotros muy caro, es el de la administración de los fondos. Primera reflexión: una cosa grave –gravísima para nosotros– es confiscar fondos. Otra cosa también grave es administrarlos con discrecionalidad: es decir, sin reglas.

En cada uno de los temas nosotros pretendemos dar un debate lo más racional posible para que en la Argentina discutamos sobre reglas de juego; sobre la previsibilidad que implica tener reglas de juego que eviten la discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos.

Siguiendo lo que escuché en algún momento de la propia presidenta días inmediatos después de haber presentado este tema, cuando se generó aquel famoso embargo del juez Griesa y todo este lío sobre el derecho, ella dijo que lo único que cambiaba era el administrador: es decir, de una administración privada de los fondos pasábamos a una administración estatal.

Ahora, si lo único que cambia es el administrador, ¿por qué se cambian todas las reglas de administración? Si lo único que cambia es el administrador, y pasamos de un administrador privado a uno público, ¿por qué se cambian todas las reglas?

En primer lugar, el fondo de garantía de sustentabilidad no tiene la característica de propiedad por parte de los afiliados: cuando era



derecho de propiedad lo tornaba más controlable por los propios interesados.

En segundo lugar, la ANSES no tiene la integración profesional que se exigía a las AFJP ni está sometida a mecanismos de control *ex ante*: está sometida sólo a mecanismos de control *ex post* de todas y cada una de las operaciones que realiza. En cambio, las AFJP estaban sometidas al *ex ante*. Fue muy elocuente Carlos Heller. En realidad, le había hecho la pregunta por otra cuestión; pero para cubrirse, creyendo que uno le estaba haciendo una pregunta no como economista sino como titular o formando parte de Previsol, que es la AFJP del Banco Credicoop.

Heller dijo: “Mire: minuto a minuto nos controlan cuáles son las inversiones. Tenemos que registrarlas, y minuto a minuto están controladas”. Para mí fue suficiente para saber cómo funcionaba esta cuestión.

Por eso, también hay que tener cuidado con el discurso oficial, cuando le echan la culpa de todos los males a las AFJP. ¿Qué pasó en estos cinco años y medio con todas estas cosas que hoy que son horribles; con este sistema de capitalización perverso? ¿Quién controlaba todo esto por lo menos en los últimos cinco años y medio?

Nosotros nos vamos para atrás, y como votamos en contra en los años 93 y 94, podemos preguntar quién ha controlado en estos quince años. Por lo menos, que me digan quién las ha controlado en estos últimos cinco años y medio como para que hayan ocurrido con las AFJP estas barbaridades que yo escucho desde el discurso oficial.

¿Dónde estaban los administradores, los controladores? ¿Quién era el superintendente de las AFJP? ¿Quién era ese señor que minuto a minuto, como dijo Carlos Heller, tenía en cuenta las inversiones, para que en vez de invertir en el extranjero invirtieran acá? En definitiva, para todas estas cosas que hoy aparecen como horribles.

Que alguien se haga cargo, ¡por favor, señor presidente! De lo contrario, es un discurso difícil de comprender.

Tercero: si bien el menú de inversiones será similar –por lo menos a primera vista–, las restricciones que imponían los artículos 78 y 79 de la ley 24.241 han quedado derogadas.

En ese sentido, se preguntó concretamente a Boudou cuando vino el primer día al debate en las comisiones qué aspecto del Capítulo V de la ley 24.241, Título III, quedaba derogado. El respondió que, salvo los artículos 75 y 76, todos: es decir que se llevaron puestos los artículos 78 y 79, que se referían precisamente al menú de inversión y a su control. Entonces, cuando estaban en vida las AFJP, eso hacía que las operaciones fueran transparentes. Más allá de la opinión que tengamos acerca de si invertían bien o mal, o de si en vez de comprar acciones del grupo Clarín, Macro u otro deberían haber adquirido otras, en todo caso eran operaciones transparentes –no discrecionales– porque iban a la Bolsa, tenían cotización pública de títulos valores, un mercado transparente, calificación profesional independiente, etcétera.

Quinta cuestión: los procesos de inversión se ven absolutamente deteriorados por el cambio del sistema de administración. Todos los actores financieros de supervisión ahora dejan de tener esa participación: tanto la Comisión Nacional de Valores como el Banco Central de la República Argentina. En ese sentido, dije que el Banco Central precisamente era el gran calificador de riesgo que preveían los artículos 78 y 79.

El Banco Central es parte del Estado. No estamos hablando de esas sociedades calificadoras de riesgo –respecto de las cuales comparto lo que afirmó Boudou y podemos compartir todos– que, en verdad, son como esas consultoras internacionales que conocimos también en el debate de Aerolíneas Argentinas: es decir que vienen, hacen balances “extraordinarios” y, cuando uno observa la realidad, en los hechos no hay tienen aviones, plata, caja, ni nada. Pues bien: el Banco Central es nuestra gran calificadora de riesgo estatal. Sin embargo, ahora también desaparece como calificadora de riesgo: no habrá precios para comparar ni mediciones de riesgo a efectos de conocer la razonabilidad de las inversiones. Tampoco se tendrán los fundamentos que avalen las operaciones ni habrá un comité profesional de inversión.

Aquí estamos hablando de la ANSES. Cuando vino Eduardo Mondino dijo de lo que a su juicio adolece la estructura de la ANSES. ¡Ojo! Nosotros no estamos hablando mal de la ANSES. ¡Que nadie se confunda ni salga a decir que estamos hablando mal de dicho

organismo! La ANSES es muy buena para lo que la legislación determinó que tenía que ser: dar altas y bajas, tramitar y administrar todo el sistema previsional y pagar las prestaciones. Pero la ANSES no es un organismo financiero porque no está preparada para ello.

La República Argentina tiene un banco y nosotros queremos aportar como dato, también desde la defensa del Estado y de nuestra idea de lo que debe ser el Banco Nación, algo que Carlos Heller mencionó, sobre la creación de algo así como un *bandes* brasileño.

En ese sentido hago un paréntesis lamentando que no esté presente el senador Gioja, quien sabe del tema energía. Dicho banco está financiando empresas de ese país con fondos de la jubilación de los brasileños para que vengan a quitar licitaciones a las empresas argentinas en nuestro país y en el mundo. Basta preguntar a las grandes empresas argentinas cómo les está yendo en las licitaciones para comprobar que las están perdiendo frente a los brasileños, financiados —como dije— por el *Bandes*. Aquí termino este paréntesis; pero es un punto a tener en cuenta para la futura administración.

Sexta cuestión: no habrá régimen penal específico sino que se retrotrae la situación a la vigente para la administración pública en general. En este aspecto, a nosotros nos parece que tendría que haber un régimen penal específico; pero no quiero cansarlos con el tema.

Señor presidente: creo que en este debate y en muchos otros hay que volver sobre un tema remanido, que para nosotros es central: la gran diferencia de apreciación que tenemos entre lo que son el Estado y el gobierno. Para nosotros son dos cuestiones diferentes: y lo tenemos que dejar en claro. Aquí los fondos pasan al Estado y no al gobierno, por más que alguien lo quiera.

Este es el cuidado que debemos tener porque el Estado somos todos. El gobierno es de una parcialidad, que nos administra a todos —sin dudas— y tiene legitimidad; pero el gobierno es una cosa y el Estado es otra. Por su parte, las reglas se establecen, precisamente —aquí y en cualquier país del mundo—, para proteger al Estado de sus gobiernos, cualquiera que sea. De hecho, si hubieran habido reglas claras en momentos donde estuvieron otros gobiernos —inclusive nuestros— es probable que la situación

del Estado habría sido más protegida. Esto lo digo más allá de las valoraciones.

Lo que nosotros estamos tratando de hacer es discutir si no es necesario —al ser fondos que pasan al Estado— que tengamos reglas diferentes a las que se proponen desde el oficialismo.

En la medida en que sigamos pensando más en el gobierno que en el Estado va a haber más discrecionalidad en la Argentina; va a haber menos previsibilidad, menos certeza, más volatilidad y más desconfianza. Por eso nosotros hemos dicho que el oficialismo podrá sacar la ley con los votos que seguramente podrá tener, pero en verdad no es ésta una norma que traerá certeza, previsibilidad, confianza y seguridad.

Para terminar, por estas horas en cada país del mundo se están discutiendo los mismos temas. Algunos de los presentes tuvimos oportunidad de recibir el otro día a instancias suya, señor presidente, a un premio Nobel de Economía: me refiero a Michael Spence. El nos hablaba de estas cuestiones: de cómo en el mundo se está discutiendo la raíz de los problemas globales de la crisis y de cómo cada uno de los países trata de hacer frente a estas consecuencias que van a ser globales. Con una respuesta muy categórica, cuando alguien le preguntó quién gana y quién pierde, él dijo: “Todos perdemos: algunos más, otros menos; pero todos perdemos. Todos los países estamos discutiendo estas cosas hacia adentro para ver cómo hacemos para aguantar mejor el chubasco”.

En el diario hay una noticia que dice que la General Motors, en Estados Unidos, está al borde de la quiebra. Y en nuestro país, a 10.000 kilómetros de distancia —más precisamente en Córdoba— esto repercute en el despido o suspensión de los trabajadores, circunstancia que se está tratando de evitar. ¡Miren si la globalización no tiene estos ejemplos!

Digo que esta crisis mundial genera un debate apasionante. No me quiero quedar con que luego terminen diciendo que el oficialismo ganó por “tanto”. Pareciera que los debates se simbolizan en si uno ganó o perdió. Para mí éste es un momento de debate profundo.

Precisamente, en la edición del diario “Clarín” de hoy, un hombre a quien admiro profundamente, que es Felipe González, publica un artículo: su título es “Vuelve la política con

mayúsculas”. Esto, a raíz de la crisis mundial. Señor presidente: si usted me concede la autorización, me permito leer un párrafo, nada más: “Regular el funcionamiento de los mercados globales, sin la tentación de confiar en la autoregulación de la ‘mano invisible’ (la famosa mano invisible del mercado de los ‘90) tampoco debe llevarnos a lo contrario, con un exceso de intervencionismo del Estado o de los Estados concertados. Necesitamos Estados modernos, fuertes y ágiles, que sean ellos mismos transparentes, eficaces y previsibles. Regular el mercado no es sustituirlo, sino enmarcarlo en su función correcta”. Lo dijo Felipe González, del socialismo español, al cual muchos de nosotros admiramos.

**Sr. Presidente.** – Tiene la palabra el señor senador Jenefes.

**Sr. Jenefes.** – Señor presidente, señores senadores: estamos considerando un proyecto de ley que remitió el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados. Allí se hicieron modificaciones y fue aprobado con el voto de más de ciento sesenta diputados. Es muy importante porque va a impactar en muchos argentinos y, por lo tanto, en este proyecto de ley tenemos que adoptar una posición absolutamente razonable.

Señor presidente: quiero expresar en primer término que mucho se ha dicho –y he leído en algunos medios escritos– que alegremente estamos tratando este proyecto de ley por cuanto a nosotros no nos influye, ya que cada uno de los diputados y cada uno de los senadores tenemos una jubilación de privilegio. Sinceramente quienes escriben muchas veces en los diarios y en las revistas lo hacen sin documentarse, porque ningún senador o diputado que va a aprobar este proyecto de ley tiene un sistema de jubilación privilegiada.

Quiero decirles que he hecho aportes por treinta y cinco años: veintiún años al sistema de reparto y catorce años a un sistema de capitalización.

También quiero expresar que si me preguntan por qué aporté a un sistema de capitalización durante catorce años, diré –con total buena fe– que tenía confianza en el sistema de capitalización.

Cuando en 2007 se impulsa la libertad jubilatoria y, por lo tanto, tuve la posibilidad de

pasarme al sistema de reparto, les pregunté a quienes conocían de la materia previsional acerca de qué era lo que me convenía; pero ninguno supo responderme qué era lo que debía hacer. Así fue como dejé pasar el tiempo y quedé en el sistema de capitalización.

Hago este comentario con el propósito de que quede en claro que lo que hacemos cada uno de los senadores y diputados apoyando este proyecto, no es bajo el amparo de un sistema privilegiado para los legisladores sino de uno con que cuentan todos los argentinos. Asimismo, hay que tener presente que esta iniciativa impactará en el futuro jubilatorio de cada uno de los senadores y diputados.

Cuando analizo a fondo este proyecto de ley llego a la conclusión de que el sistema de capitalización fue ideado con el propósito fundamental de que cada uno se salvara en la medida de sus posibilidades. Y si analizo el sistema de reparto, sin duda alguna llego a la conclusión de se basa en la solidaridad. Y hoy –sentado en esta banca– tengo el pleno convencimiento de que en los momentos que vive el mundo, y particularmente la Argentina, no debemos pensar en que cada uno se salve de acuerdo con sus posibilidades, sino en que debe adoptarse un sistema que tenga como base fundamental la solidaridad.

Concibo al trabajo tal como lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia de la Nación: el trabajo humano tiene características que imponen su consideración con criterios propios, que obviamente exceden el marco del mercado económico y que se apoyan en principios de cooperación, de solidaridad y de justicia. Además, también se encuentran normativamente comprendidos en la Constitución Nacional.

Dicho esto a modo de introducción, destaco que aquellos que dicen que estamos afectando el derecho de propiedad, en primer lugar no tienen en cuenta que en virtud del artículo 2° del proyecto de ley, quienes ya gozan de una jubilación o de una pensión otorgada por el sistema de capitalización tienen garantizado por el Estado argentino que recibirán una jubilación o pensión igual o mejor que la que actualmente gozan. Por lo tanto, no se pueden efectuar planteos abstractos relacionados con la violación del derecho de propiedad, ya que en el caso concreto de aquellos que gozan de un benefi-

cio otorgado por el sistema de capitalización, recibirán por parte de Estado –de acuerdo con el artículo 2º del proyecto en consideración– una igual o mejor jubilación o pensión.

Por supuesto, debemos detenernos en aquellos casos como el mío y el de muchos otros senadores y diputados nacionales, así como el de muchos funcionarios de los gobiernos nacional, provinciales y municipales, que no gozamos todavía de los beneficios de una jubilación o de una pensión.

En este caso, debo destacar fundamentalmente, y lo afirmo, que no existe violación al derecho de propiedad, porque quienes no se han jubilado ni son pensionados tienen simplemente el derecho a la expectativa, tal como decía el senador preopinante que íbamos a expresar quienes estamos de acuerdo con el proyecto del Poder Ejecutivo.

Pero este derecho de expectativa, de ninguna manera ha perdido algún tipo de actualidad. Es claro que si utilizamos la lógica vamos a poder gozar de los beneficios que nos da el sistema de capitalización cuando cumplamos los requisitos que fija la ley, a fin de tener acceso a la jubilación o a la pensión. Y sobre este criterio, quiero señalar que a lo largo de toda su historia la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado –por ejemplo, en un fallo publicado en “Jurisprudencia Argentina”–, que la ley que debe aplicarse es la ley vigente cuando nace el derecho jubilatorio. Y el derecho jubilatorio, señor presidente, nace cuando cumplimos los requisitos de edad y los requisitos de antigüedad en el trabajo.

Otro fallo de la Corte Suprema de Justicia –145:376, publicado en “Jurisprudencia Argentina”, tomo X, página 253–, dice: “El derecho o beneficio previsional se determina en lo sustancial por la ley vigente a la fecha de cesación de los servicios”. Y otro fallo dice que para establecer la aplicación de la ley del beneficio jubilatorio no interesa tanto precisar cuándo se extingue la relación de trabajo sino cuándo se adquiere el derecho a acogerse a la jubilación.

Otro concepto que hay que tener en cuenta es que todos los derechos y garantías consagrados en nuestra Constitución Nacional no son absolutos; están reglamentados por las leyes que se dictan conforme su ejercicio.

Así mismo, la Corte Suprema de Justicia reiteradamente ha señalado –“La Ley”, 1977, tomo VI, página 6– que ningún derecho constitucional es absoluto. Los derechos que consagra la Constitución Nacional no pueden ser sometidos a allanamientos, pero sí a una restricción razonable. Los derechos y garantías constitucionales se ejercen con arreglo a las leyes nacionales que lo reglamentan y que, si son razonables, no pueden impugnarse con base constitucional.

Por ende, señor presidente, es claro que tenemos un derecho en expectativa que se adquiere en el momento en que nos encontramos en condiciones de jubilarnos. Es claro que el derecho de propiedad no es un derecho absoluto. Y es claro que el proyecto de ley en consideración razonablemente está fijando la eliminación del sistema de capitalización y volviendo a todos los argentinos a un sistema de reparto solidario y obligatorio.

También hay que tener en cuenta que es fundamental, al hablar de la afectación del derecho de propiedad, considerar la naturaleza jurídica de qué son las jubilaciones, de qué son las pensiones, de qué son los aportes y de qué son las contribuciones.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia ha venido señalando en forma inveterada desde 1904, en el caso “Bergés c/gobierno nacional” que ni la jubilación ni la pensión ni el retiro nacen de un contrato entre funcionarios, empleados u obreros y el Estado sino que se basan en la potestad pública de este, que se ejercita ampliamente en ese orden de relaciones, con un concepto de bien público, con su derecho de imperio sobre la finalidad de Justicia que lo informa.

También tenemos que la Comisión de Seguridad Social, de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales, en octubre de 1996 ha dicho que los recursos de la seguridad social reconocen una evidente naturaleza tributaria, pero no necesariamente impositiva.

Además, lo ha confirmado la Corte Suprema de Justicia en los fallos 267:3313 y 273: 259, en los que expresa que sea administrador el Estado o no, jamás dejará de ser garante, sin que ello modifique la naturaleza contributiva especial del aporte previsional.



En el caso “Diaden Argentina S.A. c/ Nación” la Corte ha sostenido el criterio de que el descuento forzoso de una parte de los haberes de los empleados para formar los fondos previsionales encuentra su justificación en la existencia de una necesidad pública. Las contribuciones a cargo de los empleadores a favor del sistema previsional revisten naturaleza tributaria.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Señor senador, le pido que vaya concluyendo.

**Sr. Jenefes.** – Sí, señor presidente.

Con lo que he expresado es claro que no existe una violación ni una afectación al derecho de propiedad. Es claro también que no se afecta el artículo 3º del Código Civil, que determina que las leyes no pueden afectar derechos adquiridos.

En este sentido, cito un fallo de la Corte Suprema de Justicia, que ha dicho en la causa “Frugoni c/Nación”, que si bien es verdad que el artículo 3º del Código Civil establece un principio general de que las leyes rigen para el futuro y que no tienen efecto retroactivo ni pueden alterar derechos adquiridos, esa disposición se refiere a aquellas leyes que contemplan derechos y obligaciones que rigen las relaciones jurídicas de las personas de derecho privado.

El precepto legal no es aplicable cuando se trata de leyes de previsión social, que por sus fines y por los propósitos que la inspiran en las obligaciones que traen aparejadas, reúnen todos los requisitos de orden público. Y esta iniciativa está expresamente contemplada como de orden público, que tiene como materia un régimen previsional único.

Es claro que no se ha afectado el derecho de propiedad, que no es un derecho absoluto.

Es claro que la naturaleza jurídica de los aportes y las contribuciones que realizamos en forma obligatoria –sea quien da empleo o quien está trabajando– son de naturaleza pública.

Por lo tanto, adelanto mi voto positivo en general y en particular a este proyecto de ley en consideración, a través del cual el Estado argentino está recuperando un derecho y una obligación prevista en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que es el de otorgar y administrar un régimen de jubilaciones para todos los argentinos.

Hago votos para que los sistemas de control de los recursos que va a recibir el Estado argentino sean bien administrados, de tal manera que cada uno de los argentinos pueda aspirar en el futuro a un mejor sistema de jubilación y a una mayor movilidad, sin engañarnos que para alcanzar el 82 por ciento móvil se necesita combatir la economía informal y, fundamentalmente, que salgamos de la relación actual de tres trabajadores por cada jubilado y aumentemos el número del empleo en blanco en la República Argentina.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Lores.

**Sr. Lores.** – Señor presidente: lamentablemente, en muchos aspectos nuestro país ha sido un ejemplo de brillantes oportunidades perdidas a lo largo de nuestra historia, que con el correr de los años nos han ido rezagando en el concierto de los países del mundo de los primeros puestos a las últimas posiciones, tal la que hoy ocupa la República Argentina en esos campos. Y una de las tantas oportunidades perdidas ha sido la de consolidar y llevar adelante a lo largo de los años un sistema previsional, jubilatorio, que realmente satisfaga las necesidades de la mayoría del pueblo argentino, de la mayoría de nuestros jubilados.

Fuimos pioneros en materia de jubilaciones en América; nuestros primeros sistemas jubilatorios datan de cien años atrás. Sin embargo, con el correr del tiempo –como decía–, los distintos sistemas que se han ido implementando fueron cayendo, por distintas circunstancias, en el descrédito, en el vaciamiento y en la manipulación de las cajas de jubilación, afectando sus fondos a fines que no eran a los que legítimamente debían estar destinados. Obviamente, todos estos manejos han ido alejando al sistema jubilatorio argentino de su propósito central, que es el de desarrollar y fortalecer un sistema previsional justo y solidario.

Debemos decir también que no solamente hubo manipulación de las cajas jubilatorias, sino que no hace pocos años atrás se llegó a limar los magros salarios que percibían los jubilados para resolver problemas de caja, aun los de aquellos jubilados que recibían las jubilaciones más escuálidas.

Por eso, creo que esta discusión tiene que ser enfocada con un criterio de fondo, más allá de



discutir la conveniencia de tener un régimen de capitalización privado o un régimen de reparto solidario estatal o no, porque cualquiera de los dos sistemas pueden funcionar bien o mal según cumplan los requisitos y las condiciones que un sistema jubilatorio debe tener para ser viable y positivo para todos los jubilados de nuestro país.

Un sistema de jubilación es bueno –según entiendo– cuando cumple requisitos de alta calidad de gestión y de absoluta transparencia en el manejo de los fondos, cuando tiene estudios actuariales que demuestran la sustentabilidad del sistema a largo plazo y cuando hay una acabada certeza de que los fines que componen los fondos jubilatorios van a ser cumplidos; es decir que esos fondos van a ser utilizados para sus fines específicos, que es aportar a las jubilaciones dignas a que tiene derecho todo ciudadano.

De seguir estos conceptos, uno podría preguntarse si existe esta posibilidad en la República Argentina. En ese sentido, quiero mencionar un muy modesto ejemplo: el de la Caja de Jubilaciones de la provincia del Neuquén. Se trata de una Caja que ha sido manejada a lo largo de los años con mucha transparencia, con calidad de gestión y con gran respeto de parte de todos los gobiernos neuquinos hacia el destino específico de esos fondos. A su vez, se cumple con la garantía de la Constitución provincial que establece el 82 por ciento móvil para los haberes jubilatorios. En efecto, hoy todos los jubilados de la Caja de la provincia del Neuquén reciben el 82 por ciento móvil en forma automática cada vez que hay un aumento para los activos.

Ahora bien, cuando quien les habla era ministro de gobierno del Neuquén, se celebró el Pacto Fiscal de 1993 y se sancionó la ley 24.241. En esa oportunidad, tuvimos que soportar un durísimo embate del gobierno nacional de entonces, porque la intención era que esta caja fuese transferida al sistema nacional, es decir, al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones creado por dicha norma. La provincia del Neuquén se resistió, al igual que otras provincias.

Afortunadamente se resistió y nuestra Caja no fue transferida al sistema nacional; de lo contrario, hoy los trabajadores del Neuquén

estarían sufriendo las mismas consecuencias que la mayoría de los jubilados de nuestro país.

Señor presidente: insisto en que no hay un sistema bueno o un sistema malo en la modalidad de capitalización o de reparto, el tema pasa por si se cumplen con estas condiciones fundamentales o no, si se termina con la manipulación y con el vaciamiento de las cajas o no, y con la utilización de los fondos para otros fines.

Considero que el actual gobierno ha hecho un enorme esfuerzo para incluir dentro del sistema jubilatorio estatal a una gran cantidad de argentinos que no habían realizado sus aportes; y no porque no quisieran, sino porque las circunstancias laborales los obligaban a trabajar en condiciones de ilegalidad. Por ello, también hay una responsabilidad empresarial en la contratación de trabajadores en negro –en forma total o parcial–, con lo cual se han retaceado fondos de aportes, de contribuciones a estos recursos de las cajas de jubilaciones.

En consecuencia, el gobierno ha incluido a muchas personas que estaban en esas condiciones; y es por eso que con la recientemente sancionada ley de movilidad jubilatoria todavía no es posible llegar a ese ideal que existe en la provincia del Neuquén, es decir, de contar con la movilidad del 82 por ciento móvil, que es a la que aspiran todos los jubilados del país. No obstante, sinceramente creo que estamos en ese camino.

Otro problema de los argentinos –y por el cual migramos de un sistema a otro periódicamente– es que no tenemos sentido de pertenencia a un determinado modelo jubilatorio.

En su momento, muchos argentinos estuvieron de acuerdo con el sistema de capitalización a través de las AFJP; el sistema privado, capitalización individual. Muchos legisladores –y lo digo con buena intención– estaban convencidos de que ese era el camino para mejorar el sistema jubilatorio argentino. Hoy, muchas de esas personas están en una posición diferente. También lo están aquellos que se negaban o que rechazaban el modelo privado de jubilación y hoy están convencidos de que ha sido un modelo apropiado; y lo defienden. Todo esto muestra que en la Argentina no hemos sabido generar un modelo confiable, sólido, que le transmita seguridad a la gente. Por eso no tenemos sen-

tido de pertenencia a un determinado modelo jubilatorio.

Seguramente, este proyecto será aprobado hoy en el Senado de la Nación. Por eso, quiero finalizar señalando un aspecto que me preocupa personalmente, que es la situación de los más de diez mil empleados que hoy trabajan en las AFJP y que han venido a este Senado de la Nación a entrevistarse con nosotros para explicarnos su gran preocupación por el futuro. Al respecto, lo que uno desea fervientemente es que esta gente no pase por la misma situación en la que cayeron muchos trabajadores argentinos en la década del 90 y a principios de la década actual, cuando a través de un proceso salvaje de privatizaciones y de disoluciones de empresas, de entes y de servicios del Estado nacional, se quedaron en la calle sin ningún tipo de resarcimiento. En muchos casos, se trataba de personas con muchos años de trabajo y de edad, lo que les impedía reinsertarse laboralmente; además, todo ello se agravaba por las reiteradas crisis que ha sufrido nuestro país.

Entonces, creo que debemos tener muy en cuenta este aspecto que está contemplado en el artículo 14 del proyecto que llegó con sanción de la Cámara de Diputados en lo que hace a la reinserción laboral en el Estado nacional de los trabajadores de las AFJP.

En ese sentido, yo estoy presentando un proyecto de declaración para que, si cuento con el acompañamiento de este honorable cuerpo, conformemos una comisión especial de seguimiento de la reinserción laboral de estos trabajadores, en el marco del Reglamento del Senado de la Nación, con el objeto de que tengan las mayores garantías y evitar que les suceda lo mismo que a esos trabajadores de la década del 90, que quedaron sin posibilidades de salir adelante, desocupados y sin alternativas de reinserción laboral.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la señora senadora Perceval.

**Sra. Perceval.** – Señor presidente: cuando el ministro de Trabajo, Carlos Tomada, vino al Senado para comentar este proyecto que fuera enviado por el Poder Ejecutivo y aprobado con modificaciones en la Cámara de Diputados, habló de un camino y no de un gesto espasmódico. En efecto, él habló de un camino que desde el Ministerio de Trabajo se siguió desde el inicio

de nuestro gobierno, en la comprensión y en la convicción de que estamos abocados a la construcción de una sociedad con trabajo decente y con producción y no con especulación, porque se trata de lograr una Argentina con crecimiento económico e inclusión social.

Digo esto, porque el ministro hizo un recorrido desde aquella ley de reordenamiento laboral –que votamos en su oportunidad– hasta la reciente ley de movilidad previsional. En este sentido, frente a tantas adjetivaciones que por estos días se han empleado –como la de cambios espasmódicos, la de oportunismo sin rumbo y hasta lo que han dicho algunas dirigentes políticas que exigen debates responsables en la sociedad y contratos sociales confiables, lo que nosotros compartimos, pero que no lo hacen debatiendo sobre el fondo de la cuestión y sí bajo el consignismo del micrófono televisivo, donde hablan de intereses espurios y sombríos– es bueno poner en evidencia la decisión del gobierno argentino de reconstruir los principios de solidaridad, de integralidad y de universalidad del sistema previsional argentino.

Es ante todo esto que, tal como pide legítimamente el presidente de nuestro bloque, quiero hacer un aporte sobre un tema que conozco: el impacto de los sistemas previsionales sobre las mujeres, en la medida en que si ninguna política del Estado es neutra, tampoco lo son las políticas previsionales.

El momento, la oportunidad, que algunos tildan de “oportunismo”. Hace poco leíamos a Rivas en un artículo llamado “Una brecha estructural”, que la actual no es simplemente una crisis financiera sino que es una crisis estructural del capitalismo. En un sólo momento, que es éste, han coincidido en una sola crisis, la crisis climática, la crisis alimenticia, la crisis inmobiliaria, la crisis energética y, como si fuera poco, una formidable, extensa y profunda crisis bancaria, bursátil, monetaria y financiera, inédita –insisto– por su extensión y profundidad.

Y así como mi querido colega y coterráneo, el senador Sanz, se refería a lo escrito por Felipe González –con quien hace pocas semanas atrás tuve la oportunidad de reunirme en el marco de un encuentro de mujeres políticas latinoamericanas–, creo que también nuestros presidentes y nuestra presidenta, con motivo de la reunión del G-20, expresaron ideas, si no iguales, coin-

cidentes. Así, en esa reunión, Lula planteaba que los organismos multilaterales y las reglas internacionales vigentes fueron reprobadas por la historia y que todo el esfuerzo resultante de la movilización social en nuestros países estaba amenazado por una crisis que es fruto de la ganancia de irresponsables especuladores.

Felipe Calderón decía que esta crisis no significa que el mercado esté muerto, pero necesita más Estado que regule y evite arbitrariedades y abusos. Cayó la premisa de la autorregulación.

Nuestra presidenta dijo que estamos no sólo ante un problema financiero sino frente a un fin de modelo económico y político que pregonaba la falta de controles como concepto. También dijo que no hablaba del fin del capitalismo sino que necesitamos otro capitalismo, que busque generar puestos de trabajo, progreso social, porque no hay crecimiento ni desarrollo sin apoyarse en la estructura productiva. Y dio como ejemplo clave de los experimentos financieros especuladores, la privatización de las jubilaciones en la Argentina.

Esto ya lo había dicho Krugman. Hay distintos diarios y diferentes economistas. Pero Krugman ya en 2004 había explicado, como una de las principales razones de la deuda argentina en los noventa, esta privatización del sistema previsional.

Stiglitz, en “The Guardian”, en 2005, hablaba de cómo el sistema de privatizaciones había estado en el centro de las calamidades de las crisis fiscales argentinas.

A su vez, hace poco, Klisberg, en un trabajo donde habla de la necesidad de recuperar el Estado social, ponía a la década de los 80 como una década perdida para el crecimiento y a los 90 como una década perdida para la equidad. Y, sin duda, bajo la evidencia del coeficiente de Gini, que es el que mide la distribución del ingreso y la desigualdad social, hacía referencia a cómo nuestra América Latina había saltado de 0.50 a 0.99, entre 1990 y 2002. Esto como marco: la oportunidad; no el oportunismo.

Ahora voy a la cuestión de si estas son decisiones espasmódicas, manotazos de ahogados o si tiene que ver con una visión del Estado social, con un modelo de crecimiento económico con inclusión social, donde no hay políticas aisladas

sino articuladas para lograr mejores condiciones de vida para todos y todas.

Indudablemente, hubo muchísimos estudios. Recuerdo uno que en 1999 publicó la CEPAL, sobre el efecto del sistema privado de jubilaciones y pensiones en la República de Chile, sistema que fue presentado muchas veces como un modelo ejemplar. Ya entonces se decía –en 1999– que las estimaciones de la CEPAL mostraban que los fondos que se generarían para las mujeres serían del 32 al 46 por ciento respecto de los fondos de los varones. Y que bajo la normativa del sistema de capitalización individual, las mujeres iban a ser titulares de menos derechos que en el sistema de reparto.

Aquí se planteó una paradoja, porque más de una vez habíamos señalado que los sistemas tradicionales de previsión social reproducían un modelo cultural de minoridad en las mujeres.

El ejemplo paradigmático son las viudas y las pensionadas. Entonces, las mujeres debían ser objeto de protección.

Sin embargo, pasamos de esa visión a los sistemas de capitalización individual, con una estricta y excluyente lógica financiera, en donde las mujeres pasamos a ser vistas sólo como contribuyentes. Así, lo que ganamos en libertad formal, lo perdimos en protección real.

¿Por qué? Porque no se puede escindir un sistema previsional del mundo del trabajo, donde las mujeres no cuentan con trabajo continuo y estable, tienen una menor edad para jubilarse y, al mismo tiempo, una mayor expectativa de vida que los varones.

Además, las encontramos mayoritariamente en el sector informal, en el trabajo doméstico, y la brecha salarial todavía da cuenta que los trabajos más calificados y de mayor nivel educativo llega a una brecha de hasta un 40 por ciento.

–Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador Juan Carlos Marino.

**Sra. Perceval.** – Ahora bien, volviendo a Chile, actualmente dos de cada tres afiliados al sistema nunca van a acumular los fondos requeridos para financiar una pensión mínima, cosa que se ha dicho estos días en nuestro país. Quienes se jubilan actualmente, perciben menos de la mitad de quienes permanecieron

en el sistema de reparto. Pero, dentro de todos ellos, las mujeres, a igual fondo acumulado tienen pensiones un tercio menores que las de los varones.

Se ha afirmado que esta es una medida aislada, un gesto espasmódico, un oportunismo sin rumbo, etcétera. Sin embargo, señor presidente, en 2008 en este Senado también trabajamos sobre la posibilidad de migrar de un sistema a otro.

Y voy a utilizar datos oficiales de la ANSES: los afiliados totales al sistema de capitalización, a julio de 2008, sumaban alrededor 9.496.330; de los cuales aproximadamente 6.464.000 eran varones y 3.031.801 eran mujeres.

En el período que se extendió desde abril de 2007 hasta enero de 2008, 1.263.000 personas efectuaron un cambio de régimen jubilatorio. ¿Quiénes migraron al sistema de reparto? Mayoritariamente, las mujeres. Más del 16 por ciento de las mujeres que estaban subrepresentadas en las AFJP pasaron al sistema de reparto. ¿Por qué? Porque mientras las afiliadas representaban solamente un 32 por ciento del total de los afiliados al sistema de las AFJP, cuando se las miraba como aportantes, ese 32 por ciento de afiliadas se convertía en un 26 por ciento de mujeres que podía realizar sus aportes sistemáticamente. En cambio, en los varones, ese 26 por ciento de las mujeres subía a un 40 por ciento en cuanto a aportantes. Con lo cual, si hablamos de un fondo individual de capitalización, el hecho de tener menos aportes y mayor expectativa de vida, llevaba a un escenario en donde el Estado, una vez más, debía garantizar a futuro que las mujeres viejas no cayeran a ser las más pobres entre las pobres.

En este sentido, solicito una inserción de mi exposición sobre esta cuestión. Sin perjuicio de ello, deseo recordar que —si bien se habló de gestos espasmódicos, políticas aisladas y oportunismo trasnochado— en 2005 hubo una moratoria especial para dar respuesta a un problema acuciante. Y ante la imposibilidad de jubilarse de miles de hombres y mujeres, nuestro gobierno hizo que a través de un beneficio se pudieran incorporar un millón doscientos mil nuevos jubilados a partir de esta moratoria, de la cual el 62 por ciento fueron mujeres.

Decisiones apresuradas. Ya en 2007 la ANSES había preparado simulaciones tomando los

datos de las AFJP —para que no cuestionaran que los datos del Estado en nuestro gobierno son falaces—, que marcaban que una mujer que empezaba su vida laboral cobrando 900 pesos de salario en 2007, si se retiraba después de treinta años de aportes ininterrumpidos, por una AFJP iba a cobrar 1.125 pesos, mientras que si lo hacía por el Estado iba a ser de 2.083 pesos; y esto sin que hubiésemos aprobado aún la ley de movilidad previsional.

Quiero terminar con el blanqueo de personal doméstico. En realidad 320 mil mujeres trabajadoras hoy están no solamente con acceso a prestación de salud sino con derecho a jubilación.

Por eso, me parece que hablar de gestos espasmódicos, de manotazos de ahogados, de que no hay rumbo, al menos tendrían que tener un gesto de responsabilidad y debieran sincerarse, para reconocer que estar tratando este tema hoy tiene que ver con un modelo de país que no sólo lo eligió una presidenta sino la mayoría del pueblo argentino.

**Sr. Presidente** (Marino). — Tiene la palabra la señora senadora Escudero.

**Sra. Escudero.** — Señor presidente: agradezco a los dieciséis colegas que están aquí presentes escuchando.

Quiero recordar que en 2003 presenté un proyecto, el contenido en el expediente S.-2.032, donde yo planteaba la declaración de la emergencia previsional. En esa oportunidad, planteaba el exceso de la comisiones que cobraban las AFJP y proponía cambiar esa modalidad a una comisión que estuviera relacionada con la rentabilidad que obtuvieran esos fondos. También planteaba que todos aquellos objetivos que se habían buscado en 1993, al cambiar de sistema, se habían agravado. Se agravó el déficit, había prestaciones insuficientes, había muchas iniquidades y eso terminó también en un fuerte reclamo de la población para que se derogaran las jubilaciones de privilegio.

Recordemos lo que fue la crisis 2001/2002. En ese momento denunciábamos también que en la Argentina había 830 mil personas mayores de 65 años, que no tenían acceso a alguna jubilación o beneficio. Es por eso que con posterioridad apoyamos con tanto entusiasmo la ley de libre opción jubilatoria, porque nos pareció realmente muy bueno dejar que fueran



los argentinos quienes decidieran libremente en qué sistema querían estar; y finalmente con la ley de movilidad, si bien no estuve de acuerdo con el tope a la fórmula, sí celebramos la idea de establecer un criterio objetivo de movilidad.

Este proyecto que estamos analizando contiene dos decisiones políticas que comparto, aunque no ocurre lo mismo con respecto a su instrumentación.

¿Cuáles son las decisiones políticas que comparto? La de volver a un único sistema de reparto solidario en la Argentina y también la de que los ahorros de los fondos jubilatorios deben invertirse en la Argentina.

Pero tengo objeciones insalvables respecto de la instrumentación. Coincido con aquellos que sostienen que el proyecto tal como está estructurado avasalla derechos adquiridos y, por lo tanto, a la Constitución que he jurado en este recinto defender y hacer defender.

Cuando aprobamos la libre opción jubilatoria y les dijimos a esos millones de argentinos “Eliján”, ¿les estábamos diciendo una mentira? Hago esa pregunta, porque ahora les decimos a quienes decidieron quedarse en el sistema de capitalización “Eligieron mal; y por eso nosotros vamos a salvarlos”; y los mandamos a todos al régimen de reparto.

Por lo tanto, creo que hay que ser muy cuidadosos con los derechos de esos 9 millones de argentinos que hace un poco más de un año tomaron una decisión basada en normas aprobadas en el marco del derecho constitucional.

¿Cuáles son esos derechos adquiridos? El artículo 82 de la ley 24.241 establece claramente que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones es un patrimonio independiente y distinto al de la administradora; y que los bienes y derechos que compongan ese patrimonio que pertenece a los afiliados serán inembargables y estarán sólo destinados a generar las prestaciones de acuerdo con las disposiciones de la ley.

El artículo 54 de la misma norma les daba derecho a la transmisión hereditaria. Y el artículo 85 establecía claramente que los derechos de propiedad de cada uno de los afiliados o beneficiarios sobre el fondo de jubilaciones, estarán representados por cuotas de igual valor y características.

Aun aquellos que sostienen que los aportes y contribuciones tienen carácter tributario, reconocen que en el esquema de la ley 24.241 esos aportes y contribuciones tienen que ir a un fondo separado que pertenezca a los afiliados a ese sistema. Tan así es que, por ejemplo, en un artículo de Daniel Pérez y Marcela Fiocco se hacen aportes; o sea, quienes apoyan esta reforma hacen sus aportes para evitar que sea tachada de inconstitucional; y manifiestan que se podrían respetar esos derechos a través de la transformación de las cuentas transferidas en cuentas nocionales de aportación definida.

Les recuerdo que, conceptualmente, para la Corte Suprema de Justicia, el derecho de propiedad que consagran los artículos 14 y 17 de la Constitución es muy amplio. Entonces, no estamos diciendo que haya propiedad específica sobre esos fondos acumulados, como si fuera un derecho de copropiedad. Dice la Corte que el término “propiedad” tal como lo emplea la Constitución, comprende todos los intereses que un hombre pueda poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y de su libertad, y se integra con todos los derechos que tengan un valor reconocido, sea que surjan de las relaciones de derecho privado o de actos administrativos.

En 2003, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo dejó bien claro que los fondos invertidos no pertenecen a las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones ni al Estado, sino a los trabajadores aportantes.

Por lo tanto, aclaro que el afiliado es titular de un derecho de copropiedad representado por el valor de su participación por el valor de su cuota.

Lo que debería plantear este proyecto es que esos fondos pasan al Estado para ser administrados por él, pero que siguen teniendo una individualidad diferente. Es decir que nosotros, como Congreso, podemos cambiar las reglas de juego hacia el futuro y podemos decir en el futuro “No existe más la capitalización”. Pero ese fondo acumulado bajo determinadas reglas de juego está protegido por una garantía constitucional y puede pasar a ser administrado por el Estado, pero dentro de esa misma regla de juego, es decir, dejando abierta la posibilidad para que voluntariamente esos titulares vayan decidiendo su vuelta al sistema de reparto a



medida que nosotros logremos fortalecerlo y demostrar en los hechos –y no con cualquier promesa vaga– que realmente conviene pasar esos fondos al sistema de reparto.

Enumeraré algunos de los derechos que considero que esta iniciativa avasalla. Los más de 9 millones de argentinos titulares de esas cuentas de capitalización gozan del derecho a la individualización del saldo acumulado de su cuenta de capitalización individual y a su inembargabilidad, a que ese fondo sea heredable, a la posibilidad de tramitar la jubilación anticipada, a la posibilidad de cobrar anticipos durante el trámite jubilatorio, a la posibilidad de realizar imposiciones voluntarias o depósitos convenidos que son deducibles del impuesto a las ganancias, al derecho a la información mediante la recepción del resumen de cuentas, a la posibilidad de disponer del saldo excedente acumulado y a la posibilidad de la rentabilidad de sus fondos.

Quiero recordar también que es jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que ni el legislador ni el juez podrían, en virtud de una ley nueva o de su interpretación, arrebatar o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior, pues en este caso el principio de la no retroactividad deja de ser una norma infraconstitucional para confundirse con la garantía de la inviolabilidad de la propiedad reconocida en la ley suprema. Es decir, nosotros tenemos la potestad de cambiar el sistema hacia el futuro, pero hacia el pasado hay derechos adquiridos que debemos respetar.

A mí me hubiera gustado proponer una pequeña modificación consistente en dejar establecido que los fondos deban ser administrados por el Banco de la Nación Argentina, con lo cual estaríamos respetando esos derechos adquiridos. Sin embargo, nos vimos con esta situación donde no se admiten modificaciones y donde la Cámara revisora parece que ha perdido sus potestades.

Hay una naturaleza tan diferente entre lo que era el sistema de capitalización y lo que es el sistema de reparto. En el sistema de capitalización esos ahorros de tantos años de muchos argentinos están individualizados y, frente a esa reforma, tienen que seguir como un patrimonio diferente y no confundirse con el del Estado.

Veamos las consecuencias. Si se pasa todo al sistema de reparto, esos fondos pasan a formar parte de los recursos del Estado y este puede gastarlos en cualquier cosa; no se los mantiene tal como se les comprometió en la ley que les dio origen. Pero hay un tema mucho más grave: hoy sabemos que el 60 por ciento de esos fondos está invertido en títulos públicos. Eso quiere decir que, una vez que el proyecto en consideración sea aprobado, se evapora el 60 por ciento de esos ahorros, porque al confundirse en una misma persona acreedor y deudor quedan canceladas estas obligaciones. Reitero, se avanza hacia la evaporación del 60 por ciento de esos ahorros acumulados.

La segunda objeción tiene que ver con la falta de independencia de la ANSES, algo que fue planteado en algunos dictámenes de la minoría que he visto. En ese sentido, coincido con el esquema que plantea el senador Giustiniani, que propone transformar a la ANSES en un ente público no estatal. La ANSES es un organismo que forma parte de la administración, fue creada por un decreto del Poder Ejecutivo como un organismo descentralizado, depende del Ministerio de Trabajo y es ampliamente controlado tanto en materia de legitimidad como de oportunidad, mérito y conveniencia. Si no se avanza hacia una ANSES como un ente público no estatal, se volverá a abrir la puerta hacia aquello que había generado ese enorme déficit previsional y esa frustración que derivó en la privatización del sistema.

**Sr. Presidente** (Marino). – Senadora: si puede ir redondeando...

**Sra. Escudero.** – Sí, cómo no.

Quiero señalar finalmente que me hubiera gustado que el proyecto que se apruebe contuviera la restitución del 15 por ciento de los recursos coparticipables que las provincias cedieron por el pacto fiscal cuando se creó el sistema que hoy se va a derogar.

Por último, quiero compartir con ustedes que leí con mucho detenimiento la versión taquigráfica del Senado de 1993 en ocasión de la modificación del sistema. Pareciera que se repite la situación de este momento. Es decir, había muchos senadores que planteaban los defectos del sistema y, tratándose de una norma que estaba destinada a regir para las futuras generaciones, de qué modo hacía falta buscar

un gran consenso para que no venga después un gobierno y derogue lo que otro estaba planteando. Me parece que estamos en esa misma situación. Cuando viene el proyecto al Senado no se admite que se cambie ni una coma.

Quiero concluir leyendo lo que decía en ese momento el senador Bravo, por San Juan. Decía: en el país no se pueden resolver las cosas que van más allá de los gobiernos y vienen desde más atrás de ellos diciendo que a esto no hay que cambiarle una coma. Hay que lograr que prevalezca la racionalidad y que los temas puedan ser discutidos.

**Sr. Presidente** (Marino). – Tiene la palabra la señora senadora Iturrez de Cappellini.

**Sra. Iturrez de Cappellini.** – Señor presidente: hoy nuevamente este Senado debe decidir sobre una cuestión esencial para la vida del país, que involucra también, sin duda, a múltiples sectores.

A lo largo de este año legislativo, y acompañando con coherencia el proyecto político al que pertenezco, he votado los diferentes temas en tratamiento, con mayor convicción en algunos casos y con menor convicción en otros, pero la iniciativa que hoy estamos discutiendo voy a votarla con absoluta convicción. Y paso a fundamentarla.

Al comenzar el análisis de la propuesta remitida a este honorable cuerpo por el Poder Ejecutivo de la Nación vinieron a mi mente diferentes situaciones: la lucha de nuestros mayores por la mejora de su situación, explicando que la jubilación es un derecho, viendo a aquellos abuelos que han trabajado toda la vida, que han aportado al sistema, pidiendo una moneda en la calle aquí en Buenos Aires, lo cual es moneda corriente, como se imaginarán, en la Argentina profunda, en el interior del país.

Quiero significar que estamos tratando y decidiendo sobre un sector de la sociedad sumamente vulnerable, el sector de la población que va entre los 70 y 75 años; y podríamos dividir en otra franja de los que van de los 75 años en adelante, y nos vamos a dar cuenta que las necesidades son distintas, que cuando desprotegemos a un anciano y lo dejamos librado a su suerte, esto tiene tanta gravedad como cuando lo hacemos con un niño.

Debemos aspirar a tener una sociedad más justa, sabiendo que cuando infligimos dolor a un anciano, a un discapacitado, estamos violando lo preceptuado en la Constitución Nacional y también en los tratados internacionales que han sido ratificados por este Congreso, donde hemos asumido el compromiso de promover el bienestar general, considerando que los derechos sobre todo los de la seguridad social, deben ser progresivos, nunca regresivos.

En definitiva, debemos aspirar nada más y nada menos que a tener una sociedad más justa. La vida escucha, y yo espero que hoy también nos escuchen para dar a nuestros mayores –y aquellos que no lo son pero que forman parte de esta clase pasiva, ya sea porque tienen alguna discapacidad o porque sufrieron un accidente– la mejor vida posible. Y cuando ello no se pueda, que por lo menos tengan una vida digna.

Nuestro máximo tribunal judicial en distintos fallos, que son de constitucionalismo social, tiene dicho que los derechos existen y son operativos por el solo hecho de estar consagrados en la Constitución. La Constitución de la Nación manda y sigue aguardando su plena vigencia. Por ello, por tratarse de derechos de seguridad social, la protección de su vigencia debe estar en manos del Estado; no se puede confiar en entes privados ni poner en cabeza de ellos la suerte de los beneficiarios que han procurado asegurarse el ingreso para una etapa de su vida que, como dije, es sumamente vulnerable.

Los entes privados no tienen las mismas obligaciones que el Estado. Responden a principios filosóficos distintos y tienen también una finalidad distinta. Los beneficios del sistema de las AFJP sólo pueden ser usufructuados por unos pocos que por nivel social, actividad o formación profesional pueden monitorear el estado de las administradoras. La gran mayoría de los asalariados son ajenos al manejo de las mismas y se transforman en sujetos cautivos de un régimen que no atiende a sus verdaderas necesidades y que muchas veces puede colapsar y se sentirían en una desprotección total.

La realidad actual evidencia que un sistema como el instaurado, que hoy pretendemos dejar atrás definitivamente, está interrelacionado y cualquier evento negativo que sufra una administradora va a producir, sin lugar a dudas, un efecto dominó en las restantes. Y cuando hablo

de asalariado me estoy refiriendo al obrero, al que se gana su sustento poniendo lo único que tiene, que es su aptitud física; aquel que cuando sufre alguna contingencia pierde su herramienta de trabajo y pasa a ser uno más del sector pasivo. Ese asalariado es el que mayormente fue afiliado, a veces, en forma compulsiva.

En mi caso, perteneciendo al sistema de reparto, por no encontrarme en mi lugar de trabajo, sufrí un traspaso compulsivo a una AFJP, por estar cuidando a mi madre con un problema de salud en la ciudad de Córdoba. Cuando regresé ya pertenecía a las AFJP. No teníamos el suficiente conocimiento de quién iba a administrar en el futuro esos fondos de los aportes para la jubilación. Se afiliaba, a veces, como en este caso, sin el consentimiento –y no estoy haciendo una crítica a los empleados de las AFJP, con quienes me solidarizo en este momento; en realidad, quisiera pensar que ven alterada su vida diaria ante esta incertidumbre de qué es lo que va a ocurrir con su fuente de trabajo–. Seguramente, el cierre de una fuente de trabajo genera un hecho traumático en la vida de la familia. En consecuencia, es nuestro compromiso –como decía uno de los senadores preopinantes– preocuparnos por encontrar una solución para ellos.

No obstante, poner en cabeza de un asalariado el riesgo que implica la elección de una buena o mala administradora de sus aportes, no me parece justo. Es el Estado, y no otro, el que tiene la obligación de asegurarle y garantizarle el derecho a su jubilación.

Señor presidente, con estos fundamentos y con la convicción que el Estado es el garante absoluto de la seguridad social, adelanto mi voto positivo al proyecto en general y en particular.

**Sr. Presidente** (Marino). – Tiene la palabra el señor senador Vera.

**Sr. Vera.** – Señor presidente: seré breve en honor al tiempo del que disponemos cada uno de los senadores.

Debo decir que estamos considerando –al menos en lo aparente– la situación de un régimen previsional que comprende a un grupo de beneficiarios, donde el 80 por ciento está por debajo del límite de la pobreza en cuanto a su haber ganancial y el resto por encima de ese mínimo. Con respecto a estos últimos, me

refiero a aquellos que ganan más de 1.000 pesos y que hace ya mucho tiempo han sido sometidos a la humillación inmerecida de tener que adaptarse a gastos por debajo de los que han estado acostumbrados y merecían según su ganancial cuando eran activos. Esto significa que estamos en presencia de una cuestión de altísima importancia para este cuerpo, que es el ámbito de mayor jerarquía, porque después de aquí no hay otro al cual recurrir para resolver este problema.

Cuando se planteó hace varios días la iniciativa del Poder Ejecutivo de modificar el régimen previsional –que, en definitiva, se puede traducir en la eliminación de las AFJP y transferencia de los recursos al Estado nacional a través de la ANSES–, muchos pensamos, y lo seguimos haciendo, que el contexto en el que se lo hizo no era el apropiado. Creo que esto es indiscutible. En efecto, se generó un aumento de la incertidumbre que ya existía, que influyó en las consecuencias negativas que acaecieron con respecto a la salida de capitales financieros de la Argentina.

Ahora bien, tomada la decisión de mantener el debate, el bloque al que pertenezco, la Unión Cívica Radical, pretende aprovechar esta decisión riesgosa, adoptada en un mal momento, para abocarse a resolver lo que sabía que estaba mal. Emparentado con esto, hace varios días hemos tratado algunas leyes, entre ellas la de movilidad previsional. Obviamente, vivimos en la Argentina y sabemos que las cosas no están bien en el ámbito de las jubilaciones, de los recursos y en el cuidado de los dineros que el Estado mal maneja para atender el compromiso de los jubilados.

Lamentablemente, como también ocurrió con otras leyes importantísimas, transcurrió el debate en la Cámara de Diputados y se realizaron modificaciones menores. No es mi hábito ofender cuando hablo, pero creo que fueron, simplemente, para retener la cantidad de votos necesarios de esa mayoría que tiene el oficialismo, el justicialismo en el gobierno, hoy liderado por los doctores Kirchner. Lo cierto es que esta iniciativa ha llegado a nuestra Cámara y otra vez se dice que no se puede modificar nada.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, senador Nicolás Alejandro Fernández.

**Sr. Vera.** – Si es verdad –con lo que mi bloque y yo coincidimos en general– que cuando en 1993 se modificó el régimen y se creó el sistema privado de jubilaciones hubo muchos errores, lo menos que se imponía hoy, sobre todo en estos tiempos y después de que transcurrimos desde 1993 a la fecha con un régimen malo que presentaba miles de problemas –y yo no los quiero cansar haciendo notar cuánto poder adquisitivo han perdido los jubilados de todas las franjas durante todo el proceso de convertibilidad–, uno suponía que nos íbamos a abrir al debate para poder entrar en el proceso de construcción de un sistema previsional argentino que contemple la naturaleza de lo que estamos tratando, teniendo en cuenta la importancia que tiene para nuestra sociedad el tema de las jubilaciones. Había que crear, ni más ni menos, un régimen jurídico que contemple la posibilidad de que los que empiezan a aportar en estos tiempos, con 18, 20 o 25 años se van a jubilar de aquí a 35 o 40 años. Evidentemente, no sucedió esto y nuevamente estamos en un lugar donde ya no se modifican las leyes; si bien valoramos este ámbito para expresarnos, no dejamos de señalar que el lugar para discutir y consensuar un régimen de jubilaciones son las comisiones. Precisamente, allí transcurrimos varios días y escuchamos, con buena educación y respeto entre nosotros, pero no se puede hacer nada.

Entonces, en primer lugar le digo a mis pares, pero con la pretensión de que la sociedad tome nota de esto, que nuestro ámbito para discutir y mejorar las leyes se ve enormemente restringido por una práctica que, evidentemente, se ha impuesto y que implica no discutir lo discutible; o sea, lo que merece ser discutido. Pues bien, si no fuera así y yo estuviera equivocado en lo que estoy diciendo, no deberíamos estar acá.

Yo tengo mucha preocupación por el hecho de que nuestra sociedad desprecia a los políticos y que los ve mal y parejitos a todos, por lo que hago notar estas cosas. En 1993 el bloque de la Unión Cívica Radical estuvo en contra de este régimen que ahora descalifica el mismo partido de entonces, actualmente en el oficialismo. ¿No lo podemos cambiar ahora? La mayoría, a la que respetamos, pues es producto de las urnas, entiende que debe aprobar esto tal cual ha venido de la Cámara de Diputados.

Además de ello, creo que hubiera sido bueno haber aprovechado esta oportunidad para darle seguridad al manejo de los bienes, además de mejorar el sistema. Yo no me voy a extender acá acerca del destino que tendrán o no los 120 mil, 100 mil u 80 mil millones que se van a transferir a las arcas del Estado, ineficiente, gigantesco, voraz y con muchos otros vicios más.

Desaprovechamos la ocasión para crear un órgano de seguridad social estable, que se impone por la naturaleza de esta cuestión que es altamente previsible y estable, dado que dura muchos años la expectativa que uno tiene cuando empieza a hacer aportes. Además, deberíamos corregir también las deformaciones que tiene este sistema en cuanto a la sustentabilidad.

Todos sabemos que en el año 1992, cuando también estaba desfinanciado el sistema, en una crisis enorme, la Nación, que ya venía practicando políticas de derivación de responsabilidades a las provincias transfiriéndoles servicios y otras cosas más, firmó aquel pacto que se transformó en ley 24.140, mediante la cual las provincias cedieron transitoriamente el 15 por ciento de los dineros correspondientes a la masa de la coparticipación de impuestos a efectos de paliar transitoriamente el déficit. En ese momento seguramente resultó razonable esta alternativa y pudo verse justificada semejante actitud de que las provincias, que venían siendo castigadas con un proceso de drenaje de sus recursos hacia la Nación, cedieran y sustentaran gastos de ésta. Por supuesto, ese 15 por ciento que en su momento sacamos de la masa coparticipable sirvió para resolver en parte ese desfinanciamiento y para justificar por algún largo tiempo lo que los radicales dijimos respecto de la creación de las AJFP, que desfinanciarían el sistema público de jubilaciones.

**Sr. Presidente** (Fernández). – Señor senador: le pido que vaya redondeando. Su tiempo concluyó.

**Sr. Vera.** – Cómo no.

Pero transcurrió el tiempo y hoy, para ser breve, atendiendo al requerimiento de la Presidencia, las provincias están en situación de desfinanciamiento. La ANSES tendría superávit. Digo “tendría” porque en la Argentina, fundamentalmente por la información que manejamos en la vida pública todo es dudoso respecto a números. Hoy no ya duda de que



las provincias deberían recuperar este 15 por ciento.

Debo decir que he recibido un requerimiento de mi provincia. Si me permite, señor presidente, lo voy a leer. Es muy breve. Dice: Remito a usted copia autenticada de la resolución aprobada por este Honorable Cámara en sesión del día de la fecha –hace dos o tres días– por la que solicitan los legisladores nacionales por la provincia de Entre Ríos, que ante el tratamiento de la ley de estatización de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones –las AFJP–, propongan incluir la devolución a las provincias de los fondos de impuestos nacionales, Ganancias, IVA, Combustibles, etcétera. Saludo atentamente con atenta consideración, Jorge Pedro Busti, presidente de la Cámara de Diputados.

La provincia de Entre Ríos –me consta–, es cierto, no transfirió su caja, está en la situación de otras tantas –trece, según la información–. Y a esta altura no hay ninguna razón de ser para que, además de que demoremos la discusión de la nueva ley de coparticipación, siga soportando, ante la oportunidad que da el tratamiento de este proyecto de ley, esta merma, injusta y ahora ya incluso generando severos problemas de desfinanciamiento en nuestras provincias.

Por lo tanto, esta es otra razón fuerte para hacer notar por qué mi bloque no puede acompañar al oficialismo en esta iniciativa que durante todo el proceso de debate se ha remitido a las calidades de los sistemas, pero no a decidir cosas que permitan a los jubilados no solamente mejorar, sino garantizarles que los dineros públicos no sean malgastados, provocando de esta manera una frustración más frente a la realidad que viven hoy.

**Sr. Presidente** (Fernández). – Tiene la palabra la senadora Riofrío.

**Sra. Riofrío.** – Señor presidente: he considerado importante tomar intervención esta tarde en esta discusión, porque quiero realmente dejar sentada mi posición en un tema tan trascendente para los argentinos.

Más allá de las consideraciones técnicas que se han expuesto en abundancia por parte de los senadores preopinantes de ambas bancadas, me parece importante recalcar algunas cuestiones. La descapitalización de los aportes en más del

20 por ciento; las inversiones que no provocaron la potenciación de la economía interna; las comisiones obscenas; el decaimiento en el porcentaje de la población con cobertura; el aporte del Estado en más del 77 por ciento para completar el beneficio mínimo haciendo una suma de casi 4.000 millones aportados por el Estado; la no disminución del trabajo en negro; la disminución de la planta de personal de las propias AFJP a casi el 50 por ciento; y la precarización del 80 por ciento de su planta con un sueldo mínimo y sujeto a comisiones; todo ello, siempre teniendo en consideración como prioridad el asegurar el bienestar de los jubilados de hoy y del mañana, me lleva a sostener que no hacemos otra cosa quienes hoy aceptamos como válida esta propuesta que ser consecuentes con lo que desde nuestra militancia política hemos sostenido siempre: la justicia social, la dignidad del hombre, el capital al servicio de la economía y la economía al servicio de un círculo virtuoso que promueva el trabajo y la producción.

No es mi intención cargar las tintas sobre quienes hace 14 años aprobaron este sistema que hoy estamos intentando concluir. Creo, sin temor a equivocarme, que la gran mayoría lo hizo de buena fe y en el marco de una campaña tremenda que intentaba hacer aparecer al Estado como corrupto, como un elefante y como un ente realmente incapacitado para llevar adelante la tarea de la previsión social. Pero es justo, a la vez, decir que, más allá de cuales hayan sido las razones en aquel momento, esa medida tuvo cierto consenso popular.

Sin embargo, hoy es otra la realidad y otra la visión global que se tiene sobre la intervención del Estado en las cuestiones del mercado. Basta observar para ello lo que está sucediendo en los Estados Unidos y en la Unión Europea, donde vemos caer estrepitosamente los paradigmas del liberalismo.

Hoy el gobierno se adelanta a un estallido previsional inminente, al estallido de un sistema, y toma las riendas de la situación en el convencimiento de que está cumpliendo con su primera responsabilidad, que es la defensa del bien común, con lo cual no podrá ser acusado de retardatario en la atención de los problemas.

Pero aquí me gustaría efectuar una breve digresión. El problema en el sistema previsional es estructural, por varias razones: por el alarga-

miento –por supuesto– de la esperanza de vida, y porque cada vez se iguala más la proporción entre activos y pasivos. Por lo tanto, es innegable que el Estado asiste con sumas provenientes de Rentas Generales al sistema.

Si no tomamos en serio que realmente tenemos que trabajar para fomentar el trabajo en blanco, el registro de los autónomos será un problema que sin duda se va a agravar. ¿Y quién nos ofrecería mayor garantía que el propio Estado cuando el Estado nunca lo vio, ni lo ve ni lo verá, seguramente, a esto como un negocio?

Si estamos viendo que este planteo es una realidad, que la jubilación privada está atada a los vaivenes de la economía nacional y de la economía internacional, que ha resultado un intermediario excesivamente caro, teniendo en cuenta las millonarias sumas transferidas desde el sector a las AFJP en concepto de comisiones, será el Estado, sin duda, más temprano que tarde, el que tendrá que salir a hacerse cargo del drama social y, por supuesto, de la litigiosidad.

Hoy como ayer el Estado sufre de una campaña demonizadora. Otrora fue lo que ya se mencionó, aquella que repitió hasta el cansancio que el Estado era corrupto y deficitario. Hoy, confundiendo ex profeso el concepto de Estado y de gobierno, se intenta hacer ver cada acción como ocultando aviesos objetivos e inconfesables propósitos.

Este proyecto de ley, al menos desde mi perspectiva, es realmente una acción del gobierno que está destinada a transformar al Estado dotándolo de organismos y de mecanismos que realmente hagan factible el bienestar de los ciudadanos, sobre todo, aquellos que seguramente se encuentran en situaciones más desvalidas.

Mucho se ha hablado en estos días del concepto de libertad; que la libertad de opción no ha sido debidamente respetada. Probablemente hay un atisbo de razón en esta argumentación. Ahora bien, yo me pregunto dónde estaba la libertad en el sistema de capitalización, donde sólo podía mudar el afiliado entre una AFJP y otra AFJP, haciendo fácil el juego, justamente como ya se ha dicho acá, para el cobro de comisiones y de bonificaciones anuales.

Es por eso que creo que el mensaje alentador que hoy debemos dar debe estar destinado, por

supuesto, a aquellos que aún no han comprendido el porqué de esta medida. Considero que tenemos que intentar hacer comprender a estos ciudadanos, a aquellos que se sienten víctimas probables de este cambio tan profundo del sistema, de que los motivos no son otros que terminar con la Argentina del individualismo, con la Argentina del desinterés por el otro, la Argentina del mercantilismo salvaje y dar paso a la cultura de la solidaridad, de la justicia y de la inclusión.

**Sr. Presidente** (Fernández). – Tiene la palabra el señor senador Torres.

**Sr. Torres.** – Señor presidente: cuando comenzamos a ver los debates que por lo general se reclama que no existen y que comienzan normalmente y ampliamente en los programas de televisión, de radio, a través de los distintos medios de difusión, cuando uno escucha las exposiciones de varios senadores –y convengamos que pueden discutirse el pasado, el presente, y los argumentos jurídicos, políticos y financieros–, lo importante es la falta de capacidad que tenemos para circunscribir el debate al centro del problema. Contrariamente, discutimos cuestiones colaterales; permanentemente debatimos cuestiones colaterales.

Sin embargo, si estamos discutiendo un sistema de capitalización que está funcionando desde hace catorce años, deberíamos preguntarnos si fue bueno para los aportantes y para el Estado. En ese sentido, considero que hay que hacer algunos números. En la situación actual, con la capitalización real anual del 2,5 por ciento y las comisiones que cobran actualmente las AFJP, para cobrar el mínimo –760 pesos– una persona debería tener durante veinticinco años un sueldo bruto de 4.900 pesos. Utilizando los mismos parámetros, con 35 años de aportes esa persona necesitaría tener un sueldo bruto de 3 mil pesos mensuales. Y aclaro que solamente el 10 por ciento de la población percibe los sueldos que exige ese sistema. En consecuencia, al 90 por ciento de los asalariados del país las AFJP no les representa una solución, y que tendría que recurrirse a los fondos del Estado para solucionar el problema de subsistencia de esos jubilados.

Asimismo, está el tema de las comisiones. Actualmente, la prensa y la oposición se preocupa por los desocupados. Pero desde que

se implantó el sistema de las AFJP, las administradoras despidieron a 10 mil empleados y absolutamente nadie se preocupó por ellos.

En ese sentido, 200 millones de pesos por año se gastan en 130 empleados de las AFJP, no en toda la masa asalariada. Desde que se creó el régimen de las AFJP, 130 personas se llevaron 3 mil millones de pesos.

Por lo tanto, si al 90 por ciento de las personas –haciendo los números– no les sirve la jubilación pero 130 personas cobran 3 mil millones de pesos –muchos de ellos en bonos, es decir que ni siquiera pagan el impuesto a las ganancias–, surge la siguiente pregunta: ¿para quién se hizo ese sistema?

Cuando algunos senadores manifiestan que tenemos que hacernos cargo de la situación, coincido plenamente con ellos. Creo que en la Argentina ninguno de nosotros puede arrojar la primera piedra. Pero ¿saben cuántos decretos y resoluciones de modificación hubo desde que se crearon las AFJP hasta ahora? Fueron 807 los decretos y resoluciones que modificaron el régimen de las AFJP. Y el 75 por ciento de esas medidas se adoptaron hasta el año 2001.

Este sistema fue creado en 1994, durante la presidencia del doctor Menem. A través del decreto 1.306 del año 2000 y la instrucción 29 del año 2001 se armó la calesita financiera y el Estado era deficitario en lo que hacía a la seguridad social por el dinero que se giraba a las AFJP.

El Estado, a efectos de cubrir ese bache, emitía títulos públicos que, a su vez, eran comprados por las AFJP con dinero de los afiliados y por los que, naturalmente, el Estado debía pagar intereses.

A partir de 1994, y parece que ningún senador se dio cuenta, se comenzó a estatizar el sistema de AFJP con todas las modificaciones del sistema y con las obligaciones de comprar títulos del gobierno nacional. Y así fueron las cosas hasta el día de la fecha. Por lo tanto, lo que se plantea hoy en día es un blanqueo de la situación y una salida a la maraña de ochocientas y pico de modificaciones que cambiaron el espíritu del sistema y la ley sancionada originalmente por el Congreso de la Nación.

Se dice que no hay tiempo, que esto es urgente. ¿Pero me pregunto en qué país viven?

¿Cuándo no se discutió el sistema de jubilaciones en la Argentina? ¿En qué país vivieron? ¿En qué momento no fue una permanente demanda de los propios jubilados? ¿A dónde mirábamos nosotros?

El decreto 1.394/02 de Duhalde-Lavagna creó una comisión para estudiar la reforma del sistema previsional argentino en el ámbito del Ministerio de Trabajo a fin de darle mayor eficiencia, solidaridad y cobertura. Todos los partidos en ese entonces habían acordado la aprobación de la comisión. Entonces, ¿se debatía o no se debatía el sistema previsional? ¿O es que acaso se está tomando la decisión en este momento?

En este momento no se trata de una cuestión de tiempo, que es el argumento que utilizan las AFJP y todo el periodismo. Realmente, yo sueño con un país donde la prensa explique objetivamente todos los temas que ocurren. Me refiero a que informen qué pasa con el sistema en Chile o cuánto iban a cobrar los trabajadores en la Argentina. Luego sí, si lo desean, que den su opinión personal, pero que en algún momento la sociedad pueda tener la información transparente para evaluar las condiciones y juzgar políticamente a sus representantes y a su gobierno. Con estas cosas son con las que sueño para que la democracia se vaya consolidando.

Cuando un senador decía que le hubiera gustado ser invitado para debatir y decía que con todo esto se pretende hacer caja, y no solamente la del Estado, me acordaba de un presidente de un partido que, al plantearse este tema, dijo también pública y textualmente que esto era para hacer caja y para que Kirchner pudiera hacer campaña el año próximo.

La presidenta de otro partido, que salió con el presidente de ese partido, habló del ex presidente e hizo una semejanza con el “gordo” Valor.

No sé cuál es la racionalidad de una persona que pretende presidir este país cuando actúa con semejante irresponsabilidad e irracionalidad. Y lo lamento por el senador Cabanchik que en un momento salió molesto por una radio porque la señora no tiene fueros, pero yo creo que no estoy diciendo nada irrespetuoso; al contrario...

**Sr. Presidente** (Fernández). – Señor senador: le quiero avisar que su tiempo se está agotando. Le pido que vaya redondeando.

**Sra. Perceval.** – Tengo que coincidir en que es implacable.

**Sr. Torres.** – Creo que esta lógica de crear sospecha sobre todos los sectores, fundamentalmente sobre el gobierno, se tiene que terminar. De lo contrario –y esto no es lo que yo pienso, pero cualquiera puede tener derecho a pensarlo–, también la oposición que vota en contra de esto, aun cambiando sus posiciones políticas originales, puede estar haciendo “caja” para sus próximas campañas electorales. Y todos tienen el derecho de pensarlo. Esta es la lógica que se está utilizando permanentemente desde la oposición hacia el oficialismo. ¿Por qué la gente no puede pensar al revés? Especialmente cuando se trata de gente, algunos, que fueron denunciados por las especulaciones que hicieron en la Bolsa; cuando daba ganancia, iba para ellos; cuando daba pérdida, iba para los fondos de pensión, etcétera.

Entonces, señor presidente, lamentablemente, el tiempo pasa y esto da para hablar mucho. Pero creo que hubo tiempo. Esto se viene discutiendo desde hace mucho tiempo. Y espero que nuestra lógica política cambie para que debatamos los temas en función de quienes lo necesitan, no en función de quien esté gobernando. Si no, es como guiñar para un lado y obrar para otro.

**Sr. Presidente** (Fernández). – Tiene la palabra el señor senador Martínez, por la provincia de Santa Cruz.

**Sr. Martínez (A. A.).** – Señor presidente: me veo tentado de contestar algunas cosas pero, en razón de que el debate se viene realizando con un nivel de tolerancia que es el que debe haber, lo dejaré para después y tomaré un poco de agua para pasar la “atragantada” que he tenido.

Una de las cosas más importantes, cuando se anuncia la posibilidad de este debate, es la alegría con la que todos veíamos la posibilidad de discutir un nuevo sistema previsional en la Argentina.

Creo, con respecto a las AFJP, que hoy debe haber muy pocas manos que estén tratando de defenderlas, porque realmente es un sistema que ha demostrado con palmaria claridad que un sistema previsional no debe estar ajustado a los vaivenes del mercado, por más que diera buenos resultados, una cuestión ideológica, un compromiso transgeneracional, la posibilidad

de llevar adelante un mecanismo de previsión que tenga que ver con estos compromisos, que sea de reparto, que realmente sea solidario. Nadie, creo yo, o muy pocos, hoy, en el país, pueden estar pensando que otro es el sistema que debería instrumentarse.

No podemos olvidar que esto es una cuota parte de lo que nos dejó el Consenso de Washington, en cuanto a las políticas neoliberales y que, dentro de lo que era la política previsional, se impusieron las AFJP o el sistema de capitalización.

Por eso veíamos con alegría la posibilidad de comenzar a debatir un nuevo sistema previsional. Nuestra posición, como ya lo han dicho los miembros que hablaron en nombre del bloque, ha sido muy clara. Desde un comienzo, nosotros estuvimos siempre contestes con un sistema solidario de reparto. Pero, cuando uno se pone a analizar –y en esto coincido en que no interesa cuál sea la posición ideológica con la que se avance sobre el tema– y se habla de un sistema previsional, hay que tener una serie de elementos a la vista para hacerlo. Luego será la política, o la ideología, la que dará el contenido. Hay elementos demográficos, tasas de natalidad, envejecimiento, sistema de recaudación, etcétera. Son elementos que hay que tener en cuenta; no interesa, después, para qué. Pero, si no se parte de eso, se puede llegar a algo que el senador Ríos –si no recuerdo mal– planteaba con relación a cuáles son las cuestiones emergentes que muchas veces no se tienen en cuenta y que, después, es el Estado el que tiene que pagarlas en función de que no se han considerado.

Con respecto a todo esto, es imposible pensar en un sistema previsional si no se incluyen, no solamente –vuelvo a decirlo– estos elementos. Cuando hablamos de un sistema previsional, estamos hablando de un modelo de país, de la redistribución del ingreso. Estamos hablando de todos esos temas que son complejos, porque –repito– tiene que ver con modelos que cada uno de nosotros defendemos, mucho más aquellos que provenimos de sectores nacionales y populares. La redistribución para nosotros es fundamental.

Cuando uno advierte que tiene que analizar todos estos elementos en conjunto, a pesar de que se dice que se viene charlando sobre este



tema, creo que un debate parlamentario de unos meses no es suficiente.

Hay una vieja metáfora que habla de que en política y en economía se puede hacer cualquier cosa, y es cierto. Lo que no se puede nunca es evitar las consecuencias. Si uno no analiza las consecuencias de las acciones que lleva adelante, las cosas pueden salir bien o mal. Habitualmente, por la teoría de Murphy, salen mal, pero esperemos que en este caso no ocurra así.

En un análisis de eventualidades que se pueden dar en función de haber avanzado en este proyecto, por ejemplo, tenemos la incautación de fondos en forma preventiva en Estados Unidos, con la posibilidad de que digan que son estatales y no privados; los más de 10.000 empleados de las AFJP, y no hablo de los niveles gerenciales, dado que realmente me provocó una sana envidia cuando escuché lo que ganaban, especialmente por espoliar a la gente y a los jubilados. Estos premios deben ser por otras cosas. Sería bueno que nuestros científicos y técnicos—seguramente el senador Filmus estará de acuerdo—ganaran esa plata y no un gerente de una AFJP.

Dentro de otras consecuencias que se pueden advertir tenemos a las empresas repartidoras de sobres, dado que habrá 18 millones de sobres menos para repartir el año que viene. La gente de OCA se puso en contacto con nosotros por este problema. Están las personas que trabajan en actividades conexas, como imprentas, alquileres, calificadoras de riesgo, agentes de bolsa, empresas de limpieza. Es una gama enorme de gente que va a tener consecuencias, buenas o malas, por una decisión política de estas características.

Se trata de una decisión política que compartimos. Es increíble porque no es la primera vez que el gobierno nos pone en la situación de compartir el objetivo de una iniciativa. Recuerdo cuando se hizo el debate sobre ENARSA. ¿Quién se iba a oponer, sobre todo si uno proviene del campo nacional y popular, a que el gobierno interviniera en la determinación de las políticas hidrocarbúferas? Nadie, absolutamente nadie. Pero ENARSA no fue ENARSE, sino ENARSA. Si hoy vemos cuál es la injerencia de ENARSA en el mercado, en la distribución en este sector cada vez más concen-

trado de empresas, realmente se advierte que los resultados no han sido quizá los adecuados.

Uno estaba esperando que el gobierno nos diera y se diera una herramienta compartida para avanzar en un sistema y para salir de este sistema de las AFJP que todos consideramos que no es bueno; esperábamos un martillo, pero lamentablemente nos mandaron un serrucho. Es decir, cuando se ve la instrumentación realmente nosotros tenemos grandes diferencias, obligándonos a ponernos en otro lugar. Por eso estamos planteando que no podemos acompañar por las diferencias en la instrumentación.

En cuanto al resguardo y control de los fondos, por ejemplo, bien decía el senador Sanz que cuando preguntamos al licenciado Boudou y al ministro Tomada cuando vinieron al plenario de comisiones qué artículos del capítulo relativo a los controles quedaban en vigencia, casualmente desaparecían los dos artículos que tienen que ver con el control que está ejerciendo actualmente la Superintendencia. Es decir, vamos a estar otorgando cada vez más en una mano concentrada—no tiene nombre y apellido, lo digo como criterio—no sólo el manejo de la totalidad de los fondos de la ANSES sino también el manejo de la totalidad de los fondos que hoy se transfieran a este sistema.

Planteamos la necesidad de que debía haber una etapa de transición, es decir, salir de un sistema para entrar en otro. Esto no quiere decir que se siga manteniendo en manos privadas. Ya hay un sistema sueco implementado en que el Estado maneja los dos sistemas: capitalización por un lado y reparto por otro. Como bien decía la senadora Escudero, a partir de ahora en adelante, todo es reparto, mientras tanto está el tema de la litigiosidad. En ese sentido, hoy nos acompaña una persona que sabe lo que es la litigiosidad de un sistema previsional, la que se va a incrementar de una manera enorme, en un fuero que no digo que esté colapsado pero casi—están pidiendo socorro para que sea reforzado—a partir de la Ley de Movilidad. No por el concepto de movilidad, sino por no haber tenido en cuenta lo que tenía que ver con la actualización previa a esa movilidad; están ingresando, si mal no recuerdo, doscientos nuevos casos semanales.

Tendríamos que haber tratado de llegar a acuerdos para evitar todas estas consecuencias

porque, en definitiva, estamos de acuerdo con el concepto pero no con la herramienta. Sin embargo, la herramienta se transforma en algo que supera inclusive al concepto cuando señalamos todo este tipo de resguardos que entendemos que deberían tenerse y que lamentablemente hoy no se tienen.

No me voy a extender demasiado, porque miembros del bloque ya han hablado sobre este tema, pero no puedo dejar de mencionar el artículo 14. He tenido la oportunidad de charlar con empleados de las AFJP que, como bien se dijo aquí, no tienen los sueldos de los gerentes ni mucho menos. Inclusive, creo que muchos están por debajo de la línea de pobreza. Uno entiende que las AFJP hasta en esto han sido nefastas porque han eliminado la mitad de su personal por cuestiones de mercado y punto, sin ningún tipo de resguardo.

Esta gente no tiene ninguna garantía de poder continuar trabajando; se les da más garantías a los equipos médicos que realmente están trabajando y se le da una pequeña garantía verbal, no escrita, a aquellos que no son promotores, que están trabajando dentro de las oficinas y que tienen conocimiento del tema previsional. Lo único que se les da como posibilidad, en caso de que fueran absorbidos por el Estado, es que se les va a reconocer la antigüedad por el tema de las vacaciones.

Realmente, cuando leía esto recordaba lo que decía el senador Miranda, que comparto, en el sentido de que donde hay una necesidad tiene que haber una respuesta. Sin embargo, la respuesta que le hemos dado a esta gente cuando lee estos tres renglones, más que una respuesta, es una cachetada. Y me parece que eso debería ser tenido en cuenta.

**Sr. Presidente** (Fernández). – Senador Martínez, lamento informarle que su tiempo está agotado. Por lo cual le pido que vaya redondeando.

**Sr. Martínez (A.A.).** – Con mucho gusto.

Cuando el ministro Tomada nos decía que estaba haciendo las gestiones para que ingresaran a los bancos y al día siguiente uno veía los planes de retiro voluntario que estaban instrumentando esos mismos bancos, realmente se le generaba una mayor incertidumbre.

Creo que de la incertidumbre no se sale con más incertidumbre, sino que se sale con certezas. Y esto es lo que pedíamos que este proyecto de ley contuviera; certezas en los controles, certezas en que se iba a respetar una etapa de transición para evitar la litigiosidad, certezas para que los que estaban trabajando no quedaran en la calle y, en definitiva, certeza para que, por ejemplo, los fideicomisos financieros para los temas de electrodomésticos realmente siguieran manteniéndose. Esto no está escrito en el proyecto de ley; no está escrito para nada.

En una etapa compleja, donde hay una crisis global, sin ningún tipo de dudas, los Estados tienen la responsabilidad de dar certeza, tranquilidad y de inyectar los fondos para que nuestra gente pueda seguir manteniendo su fuente de trabajo; no digo incrementarlas pero no perderlas. Y en este proyecto de ley todas estas dudas se han ido acrecentando a medida que ha transcurrido el debate.

Por esa razón, lamentablemente, no podemos acompañar algo que hubiéramos querido acompañar porque conceptualmente estamos de acuerdo; esperábamos un martillo, lamentablemente nos mandaron un serrucho.

**Sr. Presidente** (Fernández). – Tiene la palabra la señora senadora Giri.

**Sra. Giri.** – Señor presidente: voy a ser muy breve, solamente quiero tratar de expresar dos conceptos; uno tiene que ver con una mirada desde la política y el otro tiene que ver con agravios que se dicen alegremente por algunos medios. Coincido con el senador Sanz en que se está discutiendo el gobierno y el Estado pero creo que, en el fondo se está discutiendo quien gobierna.

Se le está disputando al gobierno el ejercer un poder legítimo; se le está disputando al gobierno desarrollar acciones colectivas que apuntan a cambiar la realidad; se le está disputando al gobierno la decisión política respecto de la estrategia acerca de qué modelo de país se quiere y cómo llegar a él.

– Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador Juan Carlos Marino.

**Sra. Giri.** – Creo que estamos discutiendo eso. No creo en la coherencia incoherente. Obviamente, tampoco creo en las mentiras y en

las falacias que durante este tiempo han abundado. A veces, parece que el dicho “será jabón, pero tiene gusto a queso” cobra una realidad inusitada.

Hay mucho más para decir en estos aspectos. Intenté esbozar un par de conceptos, pero si bien pueden desarrollarse, no abundaré en cosas que ya se han dicho. No obstante, hay algo que no se ha dicho y que voy a decir. Y no quiero que se tome como algo personal, pero sí señalaré que es algo preocupante.

A veces, en algún caso, a los argumentos falaces e hipócritas se suman argumentos teñidos de locura. ¿Qué otra cosa es decir que somos nazis quienes apoyamos esta iniciativa parlamentaria? ¿O decir en un periódico que tendremos que dar, en unos meses, explicaciones sobre el crimen cometido, porque no habrá fondos para pagar los haberes? ¿O que quienes impulsen esta ley y la aprueben, no tendrán perdón?

Hay una señora que habla de democracia, pero que no la ejerce, que cree que en su dedo está la facultad del perdón y que en su dedo acusador se concentra la Constitución Nacional. Gracias a Dios, el pueblo tiene muchos y diversos anticuerpos para este tipo de contaminantes que lo único que hace es confundir, llevar desazón a los hogares y explicar de la peor manera lo que está sucediendo en la Argentina.

Yo no hablo así porque tenga fueros, hablo así porque esto es lo que pienso. Y lamento muchísimo que otra gente recurra a ese tipo de argumentos para denostar políticas que pueden no compartir, pero que son las políticas de un gobierno elegido libre y democráticamente, y que no vamos a resignar ni vamos a regalar quienes apoyamos este modelo de país, este modelo nacional, que hoy encarna la presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

**Sr. Presidente** (Marino). – Tiene la palabra el señor senador Cabanchik.

**Sr. Cabanchik.** – Señor presidente: es una pena tener que discutir en estas condiciones la modificación, tan necesaria, del régimen previsional en la Argentina, a fin de que se torne realmente viable.

Tal como aquí se ha dicho y varios señores senadores preopinantes lo han señalado, lamentablemente esa es una discusión que no se está

dando en este debate del texto aprobado por la Cámara de Diputados.

– Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador José Juan Bautista Pampuro.

**Sr. Cabanchik.** – Lo que ocurre es que se pervierten los conceptos; y la peor de las perversiones es la del lenguaje. Se usan palabras para decir otra cosa que lo que normalmente significarían. Y después de esa pervisión del lenguaje, del lenguaje de todos los días, del lenguaje en que se expresa nuestra Constitución Nacional, del lenguaje de las leyes, cualquier otra pervisión es posible.

Por lo tanto, lo que quiero es volver a llamar a las cosas por su nombre. Y creo que en esta sanción de la Cámara de Diputados que estamos discutiendo hoy como Cámara revisora se traiciona una vez la confianza del pueblo y es muy grave que se pierda la confianza en el Estado nacional y en el gobierno legítimamente votado, porque sin esa confianza no hay sociedad y sin ella no hay orden de derecho que valga, más allá de cualquier norma que queramos establecer, ni por decreto, ni por ley. Es decir hay que restituir la confianza de la sociedad para que las normas tengan, en esa confianza, su suelo nutricional.

Y digo que se viola la confianza porque aquí ya se ha argumentado contundentemente, no sólo en este recinto sino también en otros espacios institucionales y públicos, en cuanto a que se están lesionando derechos adquiridos.

La norma que estamos votando, la sanción de la Cámara de Diputados, tiene varios títulos y casi ninguno de los argumentos del oficialismo ha ido más allá del título primero, que es la disposición de esta unificación del sistema de jubilaciones y pensiones en el SIPA, que contiene también un capítulo segundo donde ya empiezan los problemas.

Es decir que la cuestión es que se nos pone a discusión un proyecto que mezcla cosas de diverso orden: por un lado, está la evaluación que la mayoría de los representantes del pueblo argentino –tal vez, la mayoría del pueblo argentino– comparte. O sea, la evaluación de un sistema que se impuso en 1993 a través de un partido que en aquel momento era gobierno y que ahora también lo es. Por lo tanto, muchos de los hombres que en aquel entonces

defendieron ese cambio ahora defienden lo contrario –podría decirse más vale tarde que nunca–, a un alto costo para todos. Pues bien, ahora sí el partido del gobierno ha evaluado que ha fracasado el sistema de capitalización en la Argentina. Supongamos que así sea, pero esta misma administración, en la continuidad que ha demostrado tener con respecto a la administración del ex presidente Néstor Kirchner, dio la opción a todos los afiliados de ese sistema, que lo hicieron dentro de un marco legal todavía vigente, a quedarse en el sistema de capitalización o pasar al de reparto. Se traiciona la confianza de todos ellos cuando ahora se los pasa compulsivamente con sus ahorros capitalizados a un régimen por el que no optaron entonces. Pero, además, lo que está en juego aquí es una cuestión de derecho privado, y está muy claro que si votamos una ley que lesiona el derecho privado como derecho adquirido, y ha sido contundente la argumentación en tal sentido –a continuación, voy a resumir por qué me ha parecido contundente–, si eso es así, estaremos votando una ley inconstitucional. Como decía recién el senador preopinante Alfredo Martínez, tenemos que ponderar las consecuencias de las leyes que emitimos; es nuestro deber prever las malas consecuencias de nuestros actos legislativos. Vamos a habilitar miles de juicios, un verdadero desastre, y vamos a provocar la ruptura de la confianza de mucha gente. En realidad, esta es una muy mala respuesta a una evaluación que puede contener una pequeña y, a la vez, una gran dosis de verdad: el actual sistema previsional es inviable. Está a la vista que el Estado no le puede dar a sus jubilados y pensionados, a todos nosotros cuando tengamos esa condición, lo que les corresponde, cada vez menos. Por lo tanto, presumir que se le va a dar aún más, como hace este proyecto de ley, es verdaderamente una bravuconada, excepto que se demuestre lo contrario. Y en este proyecto nada demuestra lo contrario.

Así que una vez más va a ser decepcionada la sociedad cuando no se le cumpla lo que se le promete, al pasar del régimen de capitalización al de reparto.

Hay una discusión que, como bien se ha dicho, puede resultar ya abstracta, acerca de si se trata de derechos adquiridos –como el derecho de propiedad– o de un derecho de expectativa.

Además, es bueno señalar por qué no se trata de un derecho de expectativa. Creo que ese es un sofisma que resulta exclusivamente de superponer dos sistemas que no tienen nada que ver entre sí. Es decir, actualmente tenemos dos subsistemas. Un subsistema es el de capitalización, de cuentas individuales, que son heredables, que tienen lo que cada aportante deposita en ellas; que son inembargables. Todo eso está en la legislación vigente.

El otro subsistema es el de reparto. Uno podría pretender que los aportes al sistema de reparto constituyen un derecho de expectativa. Pero uno no puede conceptualizar como derecho de expectativa lo que es una cuenta individual de capitalización.

Mal o bien, en 1993 y 1994, el Congreso Nacional puso en vigencia un sistema doble, con dos lógicas distintas. Mezclar las dos lógicas suponiendo que sólo funciona una de ellas –que es lo que está detrás del argumento del oficialismo, al negar que se está lesionando la propiedad privada– es constituir un sofisma.

Además, el propio Estado nacional, en su acción frente al juez Griesa –concretamente el subsecretario de Finanzas y también el Banco de la Nación Argentina a través de su AFJP– han argumentado reconociendo este hecho.

¿Saben qué expresión ha utilizado el Banco de la Nación Argentina para recuperar los fondos que están trabados judicialmente allí, en los Estados Unidos, en oportunidad de referirse a los aportantes de las AFJP? “*Actual owners*”; es decir, “dueños actuales”.

En estos días, el Estado nacional, para recuperar esos fondos, ha argumentado que los actuales dueños de esos fondos son los aportantes. Pero, entonces, se va afuera del país a reconocer esa situación y aquí adentro se la niega. Eso es difícil de no considerar una perversión.

Con el mismo argumento que el gobierno nacional, el juez Griessa podría decir: “Claro, por supuesto, yo sé que no le pertenecen a ustedes, que no le pertenecen a las administradoras; que no me pertenecen a mí, a los acreedores. No. Son de ellos. Por eso, me voy a dedicar a administrarlos yo, desde New York, para que rindan más. Porque yo tengo que protegerlos de sí mismos, ya que se han equivocado. Entonces, después, dentro de veinte años, se los



voy a devolver, pero con creces. Voy a mejorar su situación”.

Con el mismo criterio de que alguien –paternalmente, en el mejor de los casos, aviesamente, en el peor– puede hacerse cargo del patrimonio de los individuos, podría eso decirlo el Estado argentino, el juez Griesa, o quien fuere. Y eso no puede ser. Es decir, aquí estamos lesionando derechos constitucionales si votamos este proyecto de ley tal cual viene de Diputados.

Me parece que, en ese caso, se podría haber salvado la cuestión. Hay algo que he escuchado, no tan públicamente, pero sí se los he escuchado en conversaciones más privadas a varios senadores oficialistas. Me refiero a algo como las cuentas nacionales, que nosotros, Coalición Cívica, propusimos en la campaña electoral –que alguno de los invitados a exponer ante las comisiones en estos días también defendió–, y que hubieran preservado ese patrimonio individual.

Casi toda la argumentación gira respecto del capítulo I del título I. Eso es: “Hay que eliminar el régimen de capitalización y pasar al régimen de reparto”. En eso casi todos podemos estar de acuerdo, y a Dios gracias que, finalmente, el Partido Justicialista se dio cuenta de su error. La mayoría ya nos habíamos dado cuenta hace muchos años atrás. Pero sobre eso se legisla en otro sentido. Este es el problema en el que estamos. De aquí para adelante, es legítimo cambiar el régimen y dar nuevas condiciones, porque se ha evaluado el fracaso del vigente. Pero ¿por qué afectar, por qué meter la mano en los fondos de los que ya eligieron? Hablo de 9 millones de aportantes; 9 millones de argentinos están en esa situación y van a ser afectados en su derecho.

De los 9 millones, por lo menos 3 millones y medio son aportantes efectivos, con continuidad en el sistema. De esos 3 millones y medio, menos de la mitad –bastante menos de la mitad– optó por pasar al sistema de reparto.

¿Qué le estamos diciendo a esos 2 millones y pico de argentinos aportantes con continuidad en el sistema de capitalización? Que no nos importan sus derechos adquiridos; y que el Congreso Nacional hace oídos sordos a ese reclamo tan obvio y evidente.

Los artículos de la ley vigente son muy claros al respecto. Algunos se han señalado ya, por parte de senadores preopinantes. Los artículos 41, el 54, el 55, el 82 –muy claramente, cuando establece que esos fondos pertenecen a los afiliados– explícita o implícitamente trabajan dentro de una lógica. Y hay que analizar las leyes en su lógica sistémica, naturalmente. Pues bien, todos esos artículos trabajan dentro de una lógica según la cual es propiedad privada de cada aportante lo que ha capitalizado. Creo que esto es irrefutable. La doctrina de la Corte Suprema de la Nación y de la Corte Interamericana, en su concepto amplio de propiedad, también así lo indican.

Entonces, tenemos la doctrina de nuestra Corte; la doctrina de la Corte Interamericana; la propia Constitución; la ley vigente; y la opción ejercida, activa o pasivamente, por 9 millones de argentinos. Frente a todo eso, por razones que no quedan claras, en muy poco tiempo y sin una abierta, democrática y sensata discusión, se cambia de un solo golpe un sistema afectando derechos adquiridos.

Yo invito, realmente, a los senadores que estén convencidos real y honestamente, con honestidad intelectual y política, de que no estamos lesionando los derechos adquiridos de propiedad privada de los que están ahora en el sistema y que han optado por permanecer en él, a que me convenzan de lo contrario. Hasta ahora, no he encontrado ningún argumento claro y limpio en favor de eso, o que neutralice esa discusión. Sólo se ha argumentado a favor del capítulo I.

Pido perdón, señor presidente, por extenderme en mi exposición. Como algunos senadores utilizaron menos tiempo del permitido, yo aprovecho para extenderme un poco.

Es decir, observo que sólo se está argumentando a favor del capítulo I, del título I. Es decir, con el hecho de terminar con las AFJP y pasar al sistema de reparto, como si éste hubiera sido, durante decenas de años en la Argentina, una panacea y garantizara algo.

Pero no importa; vamos adelante y votamos a favor del capítulo I. A cambio, el resto del proyecto lesiona un montón de cuestiones. Lesiona el derecho privado de los aportantes que han permanecido y contratado ese esquema –dentro del sistema que el propio Estado les

ha ofrecido—; lesiona la situación laboral de más o menos 14 mil empleados de las AFJP; y, además, es inconsistente, porque el artículo 6° del proyecto señala que podrán —si quieren— los aportantes al sistema de AFJP traspasar sus aportes voluntarios al sistema de reparto.

Entonces, si el propio proyecto les brinda esa opción a los aportantes respecto a sus aportes voluntarios, ¿qué fundamento conceptual hay para distinguir de la masa de aportes que se está transfiriendo, a los aportes voluntarios de los no voluntarios?

Si es un derecho en expectativa el que está en juego con relación a los aportes no voluntarios, también debiera serlo con relación a los voluntarios. Si el Estado sabe mejor que los 9 millones de argentinos que optaron por este sistema lo que les conviene, debiera saberlo no sólo para sus aportes obligatorios, sino también para los voluntarios.

Por lo tanto, el artículo 6° es inconsistente con lo que se está argumentando, y con muchos de los otros puntos de este proyecto.

Para finalizar, me parece que es también inconsistente con la argumentación de algunos senadores del oficialismo. Pido perdón por referirme, explícitamente, a un aspecto de la argumentación del senador Fabián Ríos. Pero él hoy señaló, como argumento contrario a la situación de capitalización, que las jubilaciones y pensiones futuras no pueden estar sometidas a los vaivenes del mercado, como uno de los fundamentos para pasar al régimen de reparto.

Pero este proyecto, en el artículo 7°, habilita ahora a la ANSES a hacer lo mismo con los mismos controles, ya que refiere al decreto 897/07 que establece que el Estado puede hacer, prácticamente, cualquier inversión de las usuales en el mercado financiero. Entonces, no puede argumentarse en contra del sistema actual cuando el propio proyecto que estamos votando le da la misma potestad con menos controles a la ANSES.

De todas estas razones que he expuesto, la fundamental es, naturalmente, la inconstitucionalidad. Luego lo expresará la senadora Estenssoro en nombre del bloque, pero adelanto que no podemos acompañar este proyecto ni siquiera en general, porque sólo el capítulo 1 podría haber sido debatido con un mayor consenso,

que es el que simplemente dice que se cambia el régimen. Pero eso, sin contenido específico, no puede sostenerse.

Gracias y disculpe por la extensión, señor presidente.

**Señor presidente** (Pampuro). — Tiene la palabra la señora senadora Viudes.

**Sra. Viudes.** — Señor presidente, señores senadores: mucho hemos escuchado y más aún del reciente preopinante que se detuvo nada más que en el artículo 6°. Si hubiera leído el artículo 8° advertiría que los fondos solamente se iban a implementar en el sistema previsional. O sea, si vamos a criticar un proyecto, critiquémoslo íntegramente.

Haciendo abstracción de este comentario, me parece que tenemos que hacer una observación general de los proyectos.

Para mí, particularmente, este va a ser un día histórico y también lo será para la seguridad social argentina.

Este proyecto hace retornar a la administración del Estado los fondos de la seguridad social, de cuya órbita nunca debieron haber salido. Es claro y preciso el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Nadie de los aquí presentes dejamos de desconocer que la previsión social debe estar en manos del Estado. Nunca estuve de acuerdo con que el Estado se haya desprendido y se hayan creado las famosas AFJP.

En ese momento, el sistema previsional se encontraba absolutamente destruido, con catorce años de inmovilidad, con una ley de “insolidaridad” previsional que en una coyuntura histórica hizo que no sólo los trabajadores sino también los jubilados debieran aportar para el conjunto de los argentinos el 13 por ciento de sus haberes, aún también los jubilados. Seamos claros, las AFJP no eran la panacea, no solucionó el problema de ningún adulto mayor de nuestro país.

El Congreso viene aprobando leyes, como por ejemplo, la que eliminó una aberración jurídica, que los jubilados no tuvieran derecho al pago, ni siquiera con sentencia firme y eso no se encontraba registrado en el presupuesto.

La derogación implica la actual obligación de la ANSES a pagar a los ciento veinte días de la sentencia firme. Esa fue una ley que votamos todos los que estamos hoy en este Congreso.

Se ha determinado la forma de establecimiento del haber inicial, hasta entonces, inmóvil.

Sabemos que por años los jubilados no tenían un centavo de aumento. Se continuó con la ley de la libre opción jubilatoria; también con la ley de movilidad y, probablemente, al provenir de un sistema mixto, varias de las críticas que hemos sufrido no tienen otra referencia sino que a veces lo posible es enemigo de lo ideal.

Pero el paso que vamos a dar hoy tiene carácter fundacional. Las sociedades deben decidir si el problema de sus adultos mayores lo tiene que resolver cada hombre o mujer por sí mismo ahorrando para su vejez; o si es un problema que la sociedad debe enfrentar para cubrir las contingencia de vejez, invalidez y muerte de sus miembros.

En primer lugar, existen dos concepciones ideológicas diferentes. Una de ellas es el criterio privatista, en virtud del cual yo tengo que ahorrar mi dinero para mi vejez; y la otra es el criterio solidario. En este último caso, es la comunidad la que debe proteger a sus ancianos y cuidar su calidad de vida durante su vejez.

Pero si bien existe una primera opción, también existen problemas técnicos. Uno podría preguntarse por qué en las décadas del 60 y del 70 los Estados –llamados hoy por todos nosotros “desarrollados”– abandonaron los sistemas de capitalización. La respuesta es que lo hicieron porque el ahorro individual técnicamente no puede resolver –por acumulación– los problemas de la vejez, porque uno siempre termina acumulando con excesos o con defectos y, en consecuencia, no se resuelve el problema. Técnicamente es absolutamente imposible que la acumulación privada cubra los riesgos de la vejez, invalidez y muerte de las personas. Y menos aún con las características del régimen privado que hoy vamos a derogar.

No existe en el mundo un negocio en el cual el empresario no aporte capital ni corra riesgos. Pero en ese sistema el trabajador –que por definición en todos los países del mundo no es el que debe aportar capital sino trabajo–, además de aportar capital, asume los riesgos.

Finalmente, el que administra los fondos puede ganar aunque los fondos pierdan. Eso es lo que surge de lo que hemos visto y de las explicaciones que se brindaron en el Senado.

Ante la más estricta concepción liberal, este tipo de negocios va en contra hasta de los propios principios del liberalismo económico; jamás se dio una situación de estas características en el liberalismo. Pero eso fue lo que les ocurrió a los argentinos, a toda nuestra sociedad.

Del debate surgió muy claramente que las AFJP administraron casi 38 mil millones de dólares, medido en moneda constante. Actualmente, quedan aproximadamente 30 mil millones de dólares. Es decir que hay una diferencia de casi 8 mil millones de dólares que se esfumó. En el mismo lapso, las AFJP ganaron 12 mil millones de dólares en concepto de comisiones. En consecuencia, las administradoras ganaron pero los fondos administrados perdieron. Y como si ello fuera poco, sabemos que de los 450 mil beneficiarios del nuevo sistema, prácticamente el 80 por ciento no llega a la prestación mínima. ¿Por qué digo “prácticamente”? Porque si fuera por lo que les podría pagar las AFJP, no tendrían el mínimo. Es decir, pueden cobrar el mínimo porque todos nosotros –el Estado argentino– contribuimos con 4.500 millones de dólares anuales para que esos adultos mayores puedan tener una jubilación mínima.

Por lo tanto, ese sistema ha fracasado. En gran parte, el fracaso se produjo por el hecho de plantear un sistema mixto que, en el fondo, significó cargarle a una sola generación de empresarios y trabajadores argentinos una doble carga muy pesada. Se pretendía pagar las actuales jubilaciones y, al mismo tiempo, ahorrar para los futuros jubilados. Estas dos grandes cargas son imposibles de ser concebidas macroeconómicamente.

La naturaleza jurídica que surge de la relación de los aportantes con la cuota no se trata de un derecho de propiedad en el sentido de lo que es el derecho real de dominio. El derecho real de dominio implica la propiedad, el uso y el goce. Esto es lo que decimos en derecho una nuda propiedad; o sea, una propiedad sin el uso y el goce. Lo voy a tener el día que cumpla las condiciones. Si no cumplo las condiciones, no lo voy a tener. No se puede usar y gozar. El único efecto que tenía es el de poder cambiar de administradoras, que hasta fue limitado.

En un año se podía cambiar de administradora, y hubo una competencia tan desleal entre las empresas –en eso sí gastaron mucho, en todo lo

que era *merchandising*— que daban determinados beneficios si uno se cambiaba de una a la otra. Pero el derecho previsional sí constituye un derecho de propiedad en el sentido lato. Una vez cumplidos los años de aporte y la edad correspondiente se tiene el derecho de recibir un beneficio jubilatorio sin importar quién los administra. Esto es lo que garantiza el proyecto en consideración. Esto no estaba garantizado con los fondos de pensión.

La previsión social no es un instrumento de política económica sino de política social.

Sus recursos no deben ser tomados como meros recursos fiscales sino que deben atender las necesidades de una franja importante y creciente de la población ante las contingencias sociales derivadas de la vejez, la invalidez o la muerte.

Aclaro que voy a apoyar la iniciativa en consideración esencialmente en lo que hace al artículo 1°.

Estoy absolutamente de acuerdo con la existencia de un sistema único estatal de seguridad social que, por otro lado, es el único sistema seguro de previsión que tiene la República Argentina y la mayoría de las naciones del mundo, tal como lo muestra la realidad.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Le pido señora senadora que redondee su exposición porque se agota su tiempo.

**Sra. Viudes**. — Muy bien, señor presidente.

Particularmente, allá por la década del 90, cuando había un ministro de Economía muy fuerte en este país y presionaba a las provincias argentinas para que cedieran sus cajas o institutos de previsión social, la provincia de Corrientes, a través de su gobierno y la Legislatura, a la que pertenecía, fue una de las que se resistió fuertemente a dicha cesión. Es más. Se reformó la ley provincial a efectos de no ceder nuestro instituto y, gracias a esa firmeza, es que hoy continúa en el ámbito de la provincia. Indudablemente, no estábamos equivocados. Estábamos en lo cierto.

Por eso, señor presidente, el devenir de la política y las cosas que hemos escuchado me dan argumentos para apoyar la iniciativa en consideración.

Está aquí el defensor de los mayores adultos de la Ciudad de Buenos Aires, lo hemos escuchado en el seno de las reuniones de comisión

y también escuchamos a todas las instituciones de jubilados de distintas provincias, naturaleza, orígenes y todos apoyan esta ley. Indudablemente, hay voces que no las apoyan. Y, sí; van a ser las de aquellos que perderán lo que durante 14 años recibieron sin correr ningún tipo de riesgo, ¿a costa de quién? De los más desprotegidos, de los adultos mayores de nuestra sociedad.

Por eso, señor presidente, apoyo integralmente este proyecto.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Gracias, señora legisladora.

Tiene la palabra la senadora Corregido.

**Sra. Corregido**. — Señor presidente: el 1° de octubre, cuando tratamos en este recinto la ley de movilidad, dije que este gobierno, sin duda, ha iniciado un proceso de recomposición de la seguridad social y que teníamos que dar en este Congreso la posibilidad de dictar una ley que asegure la calidad de vida de los jubilados, que termine con la litigiosidad del sistema y que nos permita crear un sistema previsional sustentable que pueda cumplir con los compromisos previsionales.

Dije también que es el momento de discutir el sistema, lo que implica discutir los asuntos tributarios y recuperar los aportes de las AFJP —que los trabajadores hacen a las AFJP— con la lógica de la seguridad social y no con la lógica de la seguridad comercial, y que esto implica una discusión ideológica.

Entonces, vuelvo a decir en esta sesión que también tenemos que preguntarnos si vamos a seguir con la lógica de los 90 o si, de una vez por todas, vamos a dictar una ley ajustada a la doctrina justicialista que se contempla en la Constitución del 49.

También comparto con nuestra presidenta el criterio de que la seguridad social tiene que estar liberada de toda discrecionalidad del Poder Ejecutivo.

Con estas convicciones, voy a votar afirmativamente el proyecto de ley que fuera sancionado por la Cámara de Diputados; pero quiero hacer algunas observaciones al proyecto.

Cambiar el sistema previsional no solamente significa terminar con las AFJP, que han sido un excelente negocio para las administradoras pero un muy mal negocio para sus afiliados: implica también revisar algunos conceptos que se han



instalado en la conciencia colectiva y que son producto de las políticas neoliberales aplicadas en el país desde la dictadura en 1976.

Para empezar, las inversiones de riesgo, para los trabajadores argentinos, no constituyen seguridad social. Se confunde la propiedad privada con la seguridad social. En esa misma línea, se ha descalificado al Estado como ineficiente. Recuerdo aquellos años: no había operador político o periodista que no descalificara todo el tiempo al Estado a favor de las empresas privadas. Hoy estamos, gracias a Dios y a la conciencia colectiva, en un proceso de recuperación de empresas con un sentido nacional.

Pero es claro que, para resguardar estos fondos intergeneracionales, hace falta que pongamos el acento en el control de la gestión, a efectos de asegurar los derechos previstos en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Perón lo decía claramente: “El hombre es bueno, pero si se lo controla es mejor.”

Y yo creo que nunca alcanzan las buenas intenciones. Siempre, y sobre todo en las cuestiones públicas, es absolutamente imprescindible que haya controles eficientes, justos y necesarios. Por eso, me gustaría que se pudiera discutir en este recinto cuáles serán las reglas de la inversión, cómo se gestionarán los fondos, quién va a hacer los seguimientos. Que quede claro que los que participen en este consejo de control de los fondos tengan responsabilidades civiles y penales; que el ente que administre los fondos previsionales tenga autarquía financiera y económica, y que presenten a esta Cámara un plan de inversión.

El defensor del pueblo Mondino explicó en el plenario de comisiones los informes de la Auditoría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo con relación al funcionamiento de la ANSES. Coincidió con el defensor del pueblo en que la ANSES debe limitarse estrictamente a lo administrativo y que no está en condiciones de hacerse cargo de la administración de lo que representa el 45 por ciento del producto bruto interno.

También me gustaría que en este proyecto se prohíba expresamente el pago de deuda pública, de deuda externa con los fondos previsionales, pero que sí se paguen las deudas que tenemos con los jubilados, que han tenido sus jubilaciones inmóviles desde 1994, que han hecho

aportes y que, sin embargo, cobran la jubilación mínima de 690 pesos con lo que sólo logran cubrir el 30 o 40 por ciento de sus necesidades básicas.

Es la oportunidad también para modificar el criterio de la movilidad que sancionamos el 1° de octubre pasado a efectos de que podamos ajustar la ley a lo que dicen las sentencias de la Corte, que señalan que los haberes jubilatorios deben estar fijadas de acuerdo con los haberes de los trabajadores activos.

Me parece que también, si no vamos a seguir con la lógica de los 90, deberíamos derogar la “ley de insolidaridad” de Cavallo, número 24.463. De esta manera, no sólo estaríamos haciendo un acto de justicia con nuestros jubilados, pagándoles la deuda que tenemos con ellos, sino que también estaríamos terminando con la litigiosidad del sistema.

Además, cuando discutimos en este recinto el modelo de país que queremos, coincidimos en general en que queremos un país más federal. En ese sentido, debemos discutir las cuestiones tributarias. Me parece que ha desaparecido la razón por la cual las provincias que no han transferido sus cajas previsionales a la Nación deberían recuperar el 15 por ciento de la coparticipación.

La provincia del Chaco, que tiene los índices de pobreza más elevados, resignó en el año 2007 1.011 millones de pesos aportando, luego de pagar sus gastos previsionales, 923 millones al sistema previsional. Entonces, quiere decir que las provincias pobres como el Chaco, las provincias del Norte, nuevamente estamos subsidiando a Buenos Aires, como se les subsidia la luz, el gas y el transporte. Sería un acto de justicia que devolvamos a las provincias el 15 por ciento de coparticipación federal.

Por otra parte, si analizamos los fondos previsionales, vemos que en el año 93 los aportes y contribuciones representaban el 67 por ciento de los fondos contra el 32 por ciento de impuestos. En el 2007 las contribuciones se redujeron al 48 por ciento. Los impuestos aumentaron, constituyendo el 52 por ciento de los fondos previsionales. Esto amerita analizar la injusticia que deriva de que el fondo previsional en más del 52 por ciento son aportes de impuestos y, sin embargo, los trabajadores en negro o los que no están permanentemente en el sistema no

tienen derecho a la jubilación, y con sus aportes de impuestos están financiando las jubilaciones de los trabajadores formales. Me parece que también es un buen momento para pensar en un beneficio universal por vejez.

Por último, quiero hacer una reflexión con relación a la eficacia y las responsabilidades, porque estamos discutiendo en realidad los fondos previsionales de un montón de generaciones. Me parece que debemos ser absolutamente responsables; que debemos darnos el derecho a discutir y a plantear mejoras en el sistema. Estuve leyendo los dictámenes en minoría. Concuero absolutamente con el de la senadora Latorre y con las normas de control que ha diseñado el senador Giustiniani, porque cuando los que tenemos responsabilidades públicas no cumplimos con nuestras funciones podemos abrir la puerta del horror. Quiero poner un ejemplo muy dramático que ha ocurrido en la provincia de Buenos Aires este fin de semana: dos adolescentes en conflicto con la ley —como se los llama— perdieron la vida con diferencia de siete horas en el mismo instituto cerrado. Me preguntó qué pasó entre el suicido del primero y el suicidio del segundo. ¿No había nadie? ¿Nadie tomó medidas? Las medidas se tomaron tarde: se cerró el instituto. Quiere decir que falló la planificación, falló la gestión y fallaron todos los controles.

Esas cosas pueden pasar en cualquier parte. En mi provincia se suicidan jubilados porque la plata no les alcanza para vivir y se suicida gente joven porque no tiene trabajo.

Me parece que nosotros tenemos la obligación de asumir las responsabilidades que nos da la Constitución Nacional y poner todos los controles que permitan que cada institución que administran los Ejecutivos nos garanticen eficiencia, calidad y justicia para que tengamos todos un país mejor; para que podamos todos, desde los hechos y no desde las palabras, construir este país federal que siempre decimos.

Me parece que 25 años de democracia ameritan que empecemos a votar y a trabajar desde nuestras convicciones con absoluta idoneidad, porque el pueblo nos votó para eso: y este es el momento de empezar a hacer justicia. Tenemos una deuda importante con los jubilados, aún con los que han hecho juicios. Sabemos que si se pagan esos haberes a los jubilados mejoramos

los ingresos de esas familias y, con eso, mejoramos la inclusión.

Entonces, empecemos a hacer todas las cosas que hay que hacer para que tengamos de verdad un país que nos incluya a todos.

Nada más; gracias, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Tiene la palabra la señora senadora Forstmann.

**Sra. Forstmann.** — Señor presidente: estoy escuchando con mucha atención a los señores senadores que se van expresando y encuentro una contradicción palmaria entre algunos conceptos que se han ido vertiendo.

Por ejemplo el senador Martínez, legislador por mi provincia, en un momento de su alocución dijo que este era un tema muy complejo; y lo mismo fue indicado por otros senadores. Ahora escucho que la senadora preopinante habla de la jubilación por reparto, de la jubilación por capitalización, de la coparticipación, de los trabajadores en negro, de la instauración de un beneficio universal por vejez. Entonces, algunos dicen que es muy complejo lo que estamos debatiendo y otros dicen que debemos hacer mucho más. En ese sentido, Perón decía —no lo digo yo—: “Todo en su medida y armoniosamente”. Vayamos de a una cosa por vez.

Hoy estamos considerando un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo y que los representantes de la Comisión de Economía de la organización Carta Abierta calificaron como una decisión oportuna. En efecto, al expresarse sobre este proyecto dijeron que reuniversalizar el sistema de reparto confirma, ante todo, la opción de continuar avanzando en la construcción de un sendero radicalmente distinto del neoliberal, y que tiende a recuperar la regulación e intervenciones públicas emitiendo a la vez señales de diverso tipo, de enorme importancia en la construcción de imaginarios sociales y políticos diametralmente opuestos al libre mercado y al individualismo. Me pareció importante rescatar esta frase de la gente de la Comisión de Economía de Carta Abierta, porque es clarita y condensa lo que estamos haciendo acá.

Ahora, veamos algunos números. Ya se mostraron muchos números pero nadie dijo, por ejemplo, que en el último año las AFJP perdieron 27.000 millones de pesos. Claro, pero no eran fondos de las compañías o de las em-

presas: fondos de la gente. Tampoco se dijo que de octubre de 2007 a octubre de 2008 las AFJP perdieron 17,46 por ciento de su capital a pesar, señor presidente, de que recibían 1.000 millones de pesos cada treinta días. El promedio de los aportes de las cuentas individuales de la gente que siguió quedándose en la AFJP, es de 10.000 pesos. ¿Para qué serviría eso si se jubilaran hoy? Para 100 pesos por mes. ¡Fantástico! Además, también se señaló cómo debemos hacer para que con 4.000 millones de pesos anuales quienes ya se jubilaron por AFJP cobren el mínimo.

Sin embargo, me parece que nadie dijo –al menos no lo escuché– que los presidentes de las AFJP cobraban entre 47.000 y 110.000 pesos por mes. Esto es importante. Figura en las páginas de los periódicos, por lo que nadie puede decir que sean datos tildados de política partidaria: es un análisis de la realidad. Otra cosa que me parece que hay que rescatar y repetir –esto ya se dijo, pero me parece que hay que tenerlo muy consciente– es que se llevaban en comisiones el 30 por ciento de los aportes. Entonces, señor presidente, queda claro que el Estado se tiene que hacer cargo de lo que los privados no supieron hacer. Pero algo sí supieron hacer: un grupo se enriqueció.

Me parece que la discusión es filosófica. Nos encontramos hoy ante un reclamo donde la única verdad, que es la realidad, determina que debe ser reparada una injusticia que comenzó a gestarse hace muchos años. La modificación de la ley 24.241, denominada Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones –que data de 1993– no sólo generó una desigualdad sino, además, fue la desigualdad que originó la consolidación del derrumbe del sistema de reparto basado en la solidaridad de los trabajadores donde los que somos trabajadores activos, mediante nuestros aportes, generamos el ingreso de los otros trabajadores: es decir, de los pasivos; de los que llamamos “jubilados”; de aquellos que nos precedieron en el camino del trabajo y de la vida.

Pero hagamos un poquito de memoria. ¿Por qué durante el gobierno de Menem en lugar de buscar una solución para el trabajo en negro y luchar contra la desocupación, que iba avanzando en forma acelerada, se elaboró la ley 24.241? Porque había que destruir lazos solidarios desde

la base. La intención de todo ese gobierno fue esa: romper los lazos solidarios.

Esos lazos que cuando sancionemos esta norma volverán a tener como característica saliente un pacto entre generaciones.

¡Claro! Antes de la reforma neoliberal, cada cuatro trabajadores activos que aportábamos generábamos el ingreso de un trabajador pasivo; Pero dentro del sistema neoliberal no se podía permitir y ahí vinieron las excusas. Cavallo –don Domingo Felipe Cavallo– se puso el sayo de salvador en aquella época de las individualidades en lugar de ejecutar políticas para el pueblo. De esa manera, la generación de cuentas individuales de capitalización no solamente permitió el advenimiento de las AFJP sino que llevaba implícito un mensaje claro. Por eso hablaba de una cuestión filosófica: “En un país liberal, cada uno vela por cada uno”.

Seguramente, no me van a escuchar muchas veces mencionar a Yasky; pero, en este caso, quiero citar una de sus frases. Dijo lo siguiente en su columna de opinión, publicada en el diario “Página 12” el domingo 9 de noviembre, donde analiza diversas medidas contrarias al bien común tomadas por gobiernos anteriores: Sin duda fue esa, la del saqueo de los fondos de jubilaciones para crear un mercado de capitales, con la transferencia de los aportes de los trabajadores hacia el sector financiero, la que por su lógica perversa y expropiatoria, propia de una dictadura económica que convirtió en letra muerta el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, se constituyó en la insignia emblemática de un tiempo que atropelló y que expolió, comenzando por Menem y Cavallo y terminando con de la Rúa y Cavallo. Esta fue una frase escrita por Yasky ese día en su columna de opinión. Ese es un síntoma que aun nos atormenta porque después de una década de esa clase de gobiernos –de destrucción de valores solidarios– se van a necesitar mucho más que diez años para recuperar esos lazos de los que yo hablaba antes.

Señor presidente: volvemos a hablar de solidaridad y de justicia social. Podrá ser criticada la ley y aquí he escuchado diversas críticas. Pero antes de referirme a ellas voy a decir algo: la votación en la Cámara de Diputados, con un total de 162 votos a favor, plasmó claramente que muchos diputados de otras fuerzas honraron

su anterior postura en contra de la creación de las AFJP. Y aspiramos a que pase lo mismo acá, porque hubo muchos representantes que tenían cargos de preponderancia y de importancia allá por los años 1993 y 1994, que hicieron sentir sus voces en aquella oportunidad como actores relevantes de la sociedad argentina en contra del desguace del sistema previsional solidario.

Algunos argumentos que se fueron escuchando aquí hablan de la libertad de elegir. A mí me parece un vano intento de defender a un sistema privado que demostró ser inoperante y confiscatorio para con quienes tenía que proteger.

También se plantearon objeciones sobre el destino de los 9.000 empleados de las AFJP. Se pregunta qué garantías les damos y si nos preocupamos por ellos. Hace un rato el señor senador Torres decía que nadie se acuerda de los trabajadores que entre 1997 y 2001 fueron despedidos: había 22.000 empleados en las AFJP, pero ahora son sólo 9.000. Quizá los echaron los mismos directivos que cobraron 200 millones de pesos durante este tiempo, como comenté anteriormente; pero nadie habló de los que fueron dejados sin trabajo en esa época. Ahora, cuando el Estado está diciendo que los que no sigan en los bancos o en las compañías de seguro que están detrás de las AFJP serán absorbidos por la administración nacional, manifiestan su preocupación.

Quienes hablaban antes en contra de las AFJP –como la señora Carrió, por ejemplo– hoy se oponen a la sanción de este proyecto hablando de caja, de despojo y dicen que el gobierno se quiere hacer de los fondos de las AFJP para darle quién sabe qué destino oscuro: hablan por hablar, señor presidente. Hablan para seguir, como dijo algún dirigente, esmerilando a este gobierno de la forma que sea y desde donde se pueda. Hablan tratando de no perder protagonismo político: ¡si no hablan no salen en los diarios! ¡Si no hacen denuncias rimbombantes no salen por televisión!

¿Qué duda puede haber sobre el destino de los fondos si van a pasar a formar parte del fondo de garantía y sustentabilidad del régimen público de reparto administrado por la ANSES?

¿Eso no les alcanza? Además, se crea la comisión bicameral. ¿Tampoco les alcanza? Existe la SIGEN. ¿No les alcanza? Está la Auditoría General de la Nación. ¿Tampoco les alcanza?

Se constituye el Consejo de Administración: no voy a decir quiénes lo componen porque estoy segura de que todos leyeron el proyecto. Pero lo importante es señalar que queda claro que hay controles en abundancia.

Aparte, obviamente los recursos por ingresar al Fondo de Garantía no son mezclables con la otra caja del Estado: están destinados a pagar jubilaciones y pensiones. Obviamente, la ANSES podrá invertir en títulos públicos, en acciones y en fideicomisos; pero no puede –porque no lo permite esta ley– invertir fondos en el exterior, como lo hacían especulativamente y con riesgo los aportantes de las AFJP.

Los objetivos básicos son –y voy terminando, señor presidente–: evitar que se desvaloricen los recursos previsionales y promover el desarrollo de la economía a efectos de garantizar el círculo virtuoso entre el crecimiento económico y el incremento de los recursos de la seguridad social. Es claro y transparente.

En suma, sancionar este proyecto es reafirmar, una vez más, que hay derechos sociales básicos que no pueden estar sujetos a las leyes del mercado.

Así como nos vendieron las AFJP con promotoras de minifalda, simpáticas y prometiendo lujos, aquí el Estado nuevamente dice: “Señores: es un derecho básico, y el Estado lo va a garantizar”.

Como la salud, la vivienda, la educación y la soberanía alimentaria, esta es una política de Estado. Entonces, la jubilación debe recuperar su carácter solidario y universal; y en eso estamos, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Muchas gracias, señora senadora.

Tiene la palabra el señor senador Naidehoff.

**Sr. Petcoff Naidenoff.** – Señor presidente: en primer lugar, quiero destacar que la Unión Cívica Radical no ha acompañado este sistema de capitalización, independientemente de ofrecimientos posteriores del trabajo por parte de promotoras. Este sistema nació con una ley y el oficialismo que hoy la rechaza fue el que la acompañó y sancionó en su momento.

Son ciertas muchas cosas que se han dicho. Se señalaron, justamente, el cobro de comisiones excesivas por parte de las AFJP; los abusos



cometidos; la especulación del fondo con los aportes; etcétera; pero la verdad es que la primera pregunta que cabe en este caso es dónde estuvo el Estado. Es decir, qué ha hecho el Estado durante todos estos años para permitir esta situación. Porque si uno toma nota del artículo 118, “de los deberes de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones”, se dará cuenta de que el Estado ha tenido atribuciones más que suficientes para evitar este tipo de situaciones.

Pero independientemente de la cuestión ideológica según la cual uno puede estar a favor de un sistema de capitalización o de un sistema solidario de reparto, nosotros tenemos sobradas razones para no acompañar esta sanción. En primer lugar, porque desde el gobierno se ha instalado la idea de que esta reforma constituye una verdadera política de Estado y de una reforma previsional integral; y lejos está esta iniciativa de ser una reforma previsional integral.

Lejos está, en primer lugar, porque el gobierno contó con sucesivas oportunidades para instalar este tema y para debatir en profundidad el problema previsional en la Argentina: y no lo ha hecho. No lo hizo el 27 de febrero de 2002, cuando se sancionó la ley de libre opción y se otorgó a la gente la posibilidad de optar entre el sistema de reparto o de capitalización, modificando esa opción cada cinco años; y tampoco hace un mes, aproximadamente, cuando debatimos la movilidad previsional.

Inclusive la idea del gobierno, conforme expresaron los representantes de las administradoras en el plenario de comisiones de Presupuesto y Hacienda, y de Trabajo y Previsión Social, fue justamente hace seis meses atrás establecer otro tipo de régimen: uno tendiente a crear un segundo fondo que estaría integrado por los aportes de los trabajadores próximos a jubilarse, con inversiones de baja volatilidad. Esta fue la idea en materia de política previsional en la Argentina del gobierno nacional: es decir, mantener el sistema de capitalización y el sistema de reparto, con un nuevo sistema para tratar de garantizar menores riesgos en cuanto a las inversiones.

Por eso, si tenemos que hablar de reforma previsional integral, debe quedar claro que esto no tiene nada que ver con eso, máxime cuando el propio gobierno decide que el organismo

que tiene a su cargo la administración de esos cuantiosos fondos no es capaz de resistir una auditoría, como se expresó en el plenario de comisiones. Incluso, el propio Defensor del Pueblo de la Nación lo ha definido como un nichito de corrupción que no tiene ni siquiera la fuerza ni la solvencia para resolver cuestiones de mero trámite: esto se ha dicho en los plenarios.

Ahora bien; más allá de estas cuestiones que fueron expresadas por otros miembros del Senado, quiero referirme a una cuestión puntual que es el tema la inseguridad jurídica. Aquí se habló mucho del derecho de propiedad; algunos hablan del derecho de propiedad en expectativa y se ha negado el derecho de propiedad. Sin embargo, lo concreto es que para la doctrina la seguridad jurídica es la resultante de la aplicación día a día del sistema de normas que respeta no sólo el Estado de derecho sino las reglas básicas fijadas por el Estado. Lo cierto es que, cuando esas básicas o preestablecidas se rompen, justamente entramos en el camino de la inseguridad.

Entonces, la doctrina clarifica el concepto y expresa que la mera presencia en las normas de pautas que establezcan el Estado de derecho no garantiza su plena vigencia sino que, muchas veces, el Estado de derecho tiene que ver con esas cuestiones cotidianas; con esas cuestiones —hasta si se quiere— menores, pero que en la faz práctica visualizan su aplicación. De hecho, nosotros nos encontramos con constituciones grandilocuentes que en más de una oportunidad establecen pautas de razonabilidad para la vigencia del Estado de derecho: pero únicamente quedan plasmadas en la letra de la Constitución, porque cada día con las conductas nos alejamos del Estado de derecho y de la seguridad jurídica. La doctrina se refiere a conductas diarias pequeñas que producen seguridad jurídica: seguridad jurídica de corregir la arbitrariedad del proceder del Estado y seguridad jurídica de haber podido, al mismo tiempo, reducir tanto como se pueda la discrecionalidad del funcionario.

El último custodio de la seguridad jurídica es el Poder Judicial: La Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esto ya quedó muy claro con el fallo Badaro y otros más; pero el paso previo para que justamente se plasme el Estado de derecho es el Congreso de la Nación. Así, en la medida en que uno sancione normas que garanticen

mayor incertidumbre, mayor discrecionalidad o facultades en beneficio del Poder Ejecutivo y en desmedro del Poder Legislativo nosotros transitamos el camino de la inseguridad.

En el camino de la inseguridad creo que este es un proyecto realmente precario. Al derecho de propiedad algunos lo podrán denominar “en expectativa”; algunos dirán que será la Corte la intérprete final respecto de si se puede hablar de un derecho de propiedad previsional u otro derecho de propiedad. Lo real y concreto es que el derecho de propiedad está consagrado en la propia ley, y en el espíritu y la interpretación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La Corte define al término de propiedad como todos los intereses apreciables que el hombre pueda poseer fuera de sí, fuera de su vida y fuera de su libertad. Es decir, todo derecho que tenga un valor reconocido por la ley y en la medida en que pueda ser vulnerado en el goce efectivo de ese derecho, aunque la vulneración la ejerza el Estado de derecho a una acción para resarcir el error ante la violación concreta del derecho específico: este es el pensamiento y la doctrina que tiene la Corte.

En materia previsional, algunos dicen que el concepto es vidrioso; que se lo tendría que resolver; que no existe un derecho de propiedad. Pero lo concreto es que en el artículo 82 de la ley 24.241 se establece claramente que el fondo de jubilaciones y pensiones es un patrimonio independiente y distinto del patrimonio de la administradora, y que pertenece a los afiliados. No solamente se reafirma el derecho del trabajador a la propiedad sobre los aportes que ha efectuado en el fondo sino que se trata de una propiedad particular, con una modalidad en cuanto a su disponibilidad: es decir, según sea un futuro sujeto como jubilado o como pensionado. Pero el derecho de propiedad lo consagra la propia ley.

A este derecho de propiedad se lo profundiza con el artículo 54. Porque este artículo establece que en el caso de fallecimiento del titular de la cuenta individual, fuere jubilado o aportante, tienen derecho, justamente sobre ese fondo los herederos declarados judicialmente. Entonces, me parece que con respecto a los artículos 82, 85 y 54, no caben dudas de que estamos hablando de un derecho de propiedad en relación a la cuenta individual. Y que si nosotros deci-

dimos –como se decide más allá, repito, de no acompañar ni haber acompañado el sistema de capitalización–; pero si esta decisión legislativa nosotros decidimos cambiar las reglas de juego y pasar del sistema de capitalización a un sistema de reparto sin garantizar en lo esencial la nueva situación del aportante que cotizó bajo un régimen que se modifica a través de sistema previsional, estaríamos poniendo en riesgo la propia esencia de la seguridad jurídica.

La doctrina profundiza esta cuestión, y también nos dice que los poderes políticos pueden hacer cualquier cosa: yo creo que éste es un dato importante. O sea que pueden hacer cualquier cosa: decidir a futuro que la capitalización no es conveniente, que es riesgosa, o que el mercado de capitales suma incertidumbres para los futuros jubilados. Eso lo puede decidir el poder político, pero no puede desconocer el orden público constitucional preestablecido. Lo que no puede es vulnerar los derechos adquiridos concretos garantizados por los artículos 54, 82 y 85 de la propia ley.

Algunos dicen que no hay propiedad previsional; al respecto, debo decir que se trata de criterios. La Corte avanzó en ese tema, y construyó una noción amplia de propiedad en el sentido constitucional. Inclusive, incluye la propiedad previsional a los créditos previsionales. Por lo tanto, si se incluyen los créditos previsionales cómo no se va a incluir como propiedad lo que claramente dice la ley: las cuentas, los aportes; que esos aportes, en caso de fallecimiento, uno tiene el derecho concreto cuando fue declarado heredero judicialmente. Eso no es solamente con relación al jubilado sino también para quien está aportando.

En consecuencia, considero que no existen dudas de que estamos hablando de un derecho de propiedad; de que estamos vulnerando un derecho de propiedad; y de que se trata de una iniciativa a través de la cual el Estado cambia las reglas de juego y confisca sin la intervención de una parte esencial: el titular de la cuenta y de sus aportes.

Por último quiero destacar, en relación con el reconocimiento explícito del derecho de propiedad, las apreciaciones del Defensor del Pueblo de la Nación. El Defensor del Pueblo, ante una pregunta puntual respecto de si sería relevante para la interpretación judicial la exis-

tencia del derecho de propiedad del aportante agregó un nuevo elemento que reafirma el derecho de propiedad: y el nuevo elemento que agregó el Defensor del Pueblo es que no puede desconocerse el beneficio de certidumbre que le otorga al aportante la situación de haber hecho la opción. Es decir, la opción que se efectuó a partir de la sanción de la ley en 2007.

No quiero extenderme más, señor presidente: simplemente, puntualizar esta cuestión que me parece central. Ya se ha hecho referencia a la precariedad, a la ausencia de un régimen previsional público integral e, inclusive, a cuestiones vinculadas con la coparticipación. Sí deseo manifestar que nosotros no podemos convalidar el proyecto sancionado por Diputados que lejos está de otorgar certidumbre a quienes –mal o bien– son parte del sistema de capitalización. El sistema nos puede gustar o no, pero está y nosotros decidimos de manera unilateral cambiar las reglas de juego vulnerando un derecho de propiedad. ¿Cómo termina esta cuestión? Con mayor litigiosidad. ¿Quién pierde? El Estado; o sea que en definitiva perdemos todos.

Por eso creo que no se trata de una política de Estado ni de una reforma previsional integral. Me parece que se han hecho las cosas a las apuradas y que esa es la sensación que tiene la gente. Y cuando se instala la desconfianza –como aquí se ha dicho–, la sensación de que vienen por todos y de que el próximo puede ser uno, las cosas terminal mal.

Por estas cuestiones no acompañaremos el proyecto de ley en tratamiento, señor presidente.

**Sr. Presidente (Pampuro).** – Gracias, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador Gioja.

**Sr. Gioja.** – Mi voto será coincidente con las posiciones de los miembros informantes del Frente para la Victoria, senadores Miranda y Ríos. Asimismo, voy a pedir autorización para insertar en función del tiempo que ya llevamos debatiendo; pero me referiré a tres o cuatro cuestiones que me parecen importante destacar.

La primera se refiere al encuadramiento ideológico de este proyecto. Nosotros, los justicialistas, nos criamos en el marco en el marco de un gran pensamiento del general Perón vinculado con la Tercera Posición. El general Perón nos

enseñó desde hace más de sesenta años –los que militábamos en la Juventud Peronista, y seguramente usted también señor presidente, solíamos gritar “ni yanquis ni marxistas”, peronistas por supuesto– que había otra opción. Y creo que hoy el mundo, de alguna manera, está haciendo cierta esa postura y pensamiento del general Perón.

En la década del 80 del siglo pasado cayó el Muro de Berlín y esa caída implicó, de alguna manera, una muestra cabal de que uno de los pilares ideológicos de este mundo bipolar caía: es decir, caía el esquema comunista. Se pensó que esa caída iba a generar una preeminencia del sistema capitalista. Algunos compramos esa idea y, en función de eso, iniciamos un proceso de privatizaciones que no ha sido en ningún modo satisfactorio con el interés general.

Ese proceso de desarrollo capitalista, montado en un afán de lucro con altísimos niveles de especulación, ha generado que también hubiese una situación absolutamente crítica del sistema. Yo digo que en septiembre de este año ha caído el muro de Wall Street y que, en función de eso, ha caído el manejo arbitrario del sistema capitalista. Ni yanquis ni marxistas ni comunistas ni capitalistas. El general Perón tenía la razón.

El general Perón nos enseñó varias cuestiones que tenían que ver con el manejo de la cosa pública. El general Perón hizo que el Estado asumiese responsabilidades y obligaciones que eran consecuentes con su objetivo de lograr la felicidad del pueblo y la grandeza de la Nación: el general Perón nacionalizó el comercio exterior; el general Perón nacionalizó el crédito y dio una respuesta crediticia que permitió que muchos sectores de la clase media tuviesen posibilidades de desarrollar una Argentina industrial; el general Perón nacionalizó la utilización de los recursos naturales; le dio al Estado un valor importante.

Nosotros creemos que el mundo de hoy, a partir de la caída del Muro de Berlín y del muro de Wall Street, necesita un nuevo orden jurídico y nuevas reglas que gobiernen el orden internacional, las que tendrán que ver con algunas de las definiciones que daba el general Perón.

Señor presidente: terminaron las autorregulaciones.

El presidente Sarkozy, perteneciente a la derecha francesa, pero que es un hombre inteligente, dice en un discurso pronunciado a fines de septiembre de 2008 que este sistema ha creado profundas desigualdades [se refiere al sistema capitalista], ha desmoralizado a las clases medias y ha fomentado la especulación en los mercados inmobiliarios, de materias primas y de producción agrícola.

Agrega Sarkozy que la idea de la omnipotencia del mercado, que no debía ser alterado por ninguna regla, por ninguna intervención pública; esa idea de la omnipotencia del mercado ahora aparece descabellada. Agrega el presidente francés que la autorregulación, para resolver todos los problemas, se ha acabado. El *laissez faire* se ha acabado. El mercado, que siempre tenía razón, se ha acabado. El mandatario nos está dando pautas muy concretas en orden a lo que tiene que ser el mundo. El mismo lo dice cuando expresa que el Estado tiene que intervenir, imponer reglas, invertir, tomar participaciones, indicando con absoluta claridad cuál es el rumbo actual de las necesidades del mundo.

En ese marco ideológico se inscribe, sin ningún tipo de dudas, frente a una situación tormentosa desde el punto de vista financiero y económico del mundo, esta decisión del Poder Ejecutivo –que por supuesto avalamos– en orden a prevenir situaciones que le son especialmente asignadas por la Constitución.

Creemos que el Estado tiene responsabilidades muy serias. Con esto abordo el segundo tema, que es la cuestión vinculada con la administración de los bienes sociales.

El Estado, en función del artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional, tiene la obligación de dar respuestas adecuadas a los problemas que genera la seguridad social. En función de ello, tiene la responsabilidad de la administración del sistema previsional.

¿Qué hizo Cavallo? Dio la administración a sectores privados. Esa administración –y voy acelerando los tiempos, señor presidentes– no ha sido de ningún modo eficaz: ha sido desastrosa. Lo reconocemos todos. Así, cuando el administrador no sirve el responsable –en este caso, el Estado– tiene la obligación; tiene el compromiso moral de reemplazarlo. Eso es precisamente lo que está haciendo en este momento el gobierno nacional.

Quiero decir que, en relación con esta decisión, el gobierno nacional tiene legitimidad –artículo 14 de la Constitución Nacional– para reasumir la administración de todo el sistema previsional. Y tiene autoridad moral porque, en el manejo de las jubilaciones de reparto, ha sido eficiente; ha sido capaz de conformar un sistema que se auto regule financieramente; ha generado un mecanismo de movilidad y ha dado respuestas adecuadas que gradualmente van mejorando el sistema.

Insisto en que tampoco hay, en función de esta decisión, ninguna afectación al derecho de propiedad: no existe. ¿Cuál es el derecho de propiedad que está afectado? El Estado reconoce a los afiliados de las AFJP mejores derechos que los que esa organización les podía dar, en orden a su objetivo central: obtener una jubilación digna.

Por eso, entendemos que hay argumentos muy “tomados de los cabellos” que no se configura de ninguna manera una agresión al derecho de propiedad, que en todo caso sería derecho de propiedad personal; derecho que evidentemente, frente al criterio solidario del sistema jubilatorio, está en un grado de inferior categoría jurídica.

El tercer tema que quiero abordar, señor presidente, está vinculado con el control de los fondos, que ha sido un caballito de batalla desarrollado en cuanto medio de comunicación se pudo.

Quiero señalar que la ley establece con absoluta claridad que se le da autarquía financiera a la ANSES, lo que le permite manejarse en función de los intereses propios del sector sin necesidad de ninguna recomendación ni de intervenciones ajenas. Esto hace que, desde el punto de vista jurídico, desde el punto de vista legal, tenga la autonomía suficiente como para decidir respecto de cómo va a utilizar los fondos.

Ha establecido mecanismos administrativos que tienen que ver con la presencia de la Auditoría General de la Nación, que todos sabemos maneja la oposición; ha generado un control parlamentario a través de la creación de una comisión bicameral, que tiene por finalidad conocer acabadamente cómo se desarrolla la operatoria vinculada a los fondos del sistema; y ha creado un control social importantísimo a través de un consejo, que van a integrar los



trabajadores organizados del país, los sectores empresarios y, fundamentalmente, las organizaciones que vinculan y agrupan a nuestros jubilados.

Desde ese punto de vista y también con la decisión normativa de destinar al sistema previsional todos los recursos que ingresen, me parece que está totalmente satisfecho el objetivo de que no haya desvíos de ninguna naturaleza con respecto a esos fondos.

Quiero terminar diciendo que he escuchado muchísimas críticas de la oposición; esas críticas que se hacen más afuera que adentro, y que han generado este clima de cierta incertidumbre que algunos creen que hay en el país y que no es tal, con cuestionamientos que son solamente pseudo formales, que se montan en hipótesis apocalípticas, que nunca se concretan, que nunca se producen y que también tienen un mecanismo de suposiciones maliciosas que tampoco tienen concreción en los hechos.

Entendemos que este es un proyecto que beneficia al sistema previsional, que es esencialmente bueno, constituyendo un paso adelante para dotar de una estructura adecuada a un sector vital e importante de la vida social de los argentinos.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Fernández.

**Sr. Fernández.** – Señor presidente: además de ser una tarde importante, por la fecha –hoy es que para los argentinos tiene una simbología muy particular–, lo es porque estamos recuperando la constitucionalidad que abandonamos cuando con livianos argumentos el Estado nacional entregó la administración de los fondos previsionales a las AFJP.

Este cambio fundamental en la historia previsional de la República Argentina no es un paso aislado. El ex presidente de la Nación y la actual presidenta dieron pruebas más que evidentes de que la materia previsional en la República Argentina desde 2003 a esta parte había empezado a ser una política de Estado.

Estamos citando bien a la mejor época previsional cuando decimos de la mano de Sarmiento que el respeto o desdén que los pueblos tengan por sus ancianos da la medida de su esplendor o decadencia moral. Despacito, estamos abandonando la decadencia moral.

En ese sentido, voy a tratar de recordar con ustedes los trece aumentos a los haberes jubilatorios, la jubilación anticipada, la inclusión de más de 1.500.000 personas que estaban a la buena de Dios –de las que nadie se acordaba y que cobraron civilidad y ciudadanía por decisiones de este gobierno–, la recuperación de la libertad de opción y, posteriormente, la movilidad jubilatoria.

En esta oportunidad, el Estado viene a hacer lo que tiene que efectuar en forma inteligente y lógica; viene a pretender preservar los fondos apostando a inversiones productivas y abandonando la timba financiera que ha generado pérdidas multimillonarias a los aportantes, que son los únicos que asumieron riesgos.

Claro que hay voces que se elevan en contra del proyecto. Y trataré de abordar individualmente algunas de las críticas, para mostrar su absoluta sinrazón en algunos casos y su absoluta desfachatez, en otros, como son las que vierten supuestos posicionamientos jurídicos que quieren sembrar dudas y poner piedras a esta iniciativa, que es un paso más en la consecuencia que viene teniendo el gobierno nacional en materia previsional.

Debemos preguntarnos cuál fue la verdadera razón de ser de las AFJP, de las famosas administradoras privadas, porque está absolutamente demostrado –no hay una sola voz que diga lo contrario– que fueron desastrosas a la hora de elegir las inversiones que pretendieron preservar ese derecho a la expectativa que tenían los aportantes al sistema.

El 41 por ciento de los jubilados necesita el auxilio del Estado para llegar a la mínima y el 33 por ciento ya agotó su cuota de capitalización. Las AFJP manejaban 38.000 millones de dólares; y ahora quedan 30.000 millones de dólares, es decir que perdieron más de 7.000 millones de dólares. Sin embargo, esto no significó que no ganaran, por contrapartida, casi 12.000 millones de dólares.

Este jugoso negocio, este espantoso negocio muestra a las claras en qué puede terminar cuando hay abusos en materia de los postulados del liberalismo económico.

Hay algunos que cuando se pararon a discutir la ley hablaban de que las AFJP no sólo habían administrado bien, sino que lo habían hecho con

riesgo. ¡Mentira; nunca jamás asumieron ningún riesgo! El único riesgo pesa, pesó y pesará sobre las espaldas de los aportantes.

Entonces, me parece que no estamos en presencia de un negocio lícito sino de una estafa, que de alguna manera hemos consentido todos. El Estado se hacía cargo de los pasivos previsionales y como efectivamente había entregado los activos, generaba déficit; las AFJP cubrían ese déficit y por esa plata cobraban intereses, que después obviamente los argentinos pagaban a través de la recaudación del Estado. ¡Un negocio chino; bárbaro!

La prestación de la seguridad social representó en la Argentina casi un tercio del gasto del Tesoro nacional. Esto no es discurso. Con sólo analizar los cuadros presupuestarios vemos como en 1993 la deuda pública era de 6,9 y en 2000 era de 19,6. Esto marca el fuerte condicionamiento que tuvo el país. A eso sumemosle que en los mismos cuadros presupuestarios se incrementó la concentración y la transnacionalización de la economía. Indudablemente, esto es consecuencia de aquello.

Si hasta acá el tema es condenable, lo es mucho más si tenemos en cuenta que las AFJP se hacen solamente cargo de la administración y no de los resultados. Porque si hablamos de libertad y de la libertad se hacen cargo los que optan, la cosa es distinta. En realidad, las AFJP se hacen cargo de la administración y no del resultado. Por eso, el Estado, por imperio del artículo 14 de la Constitución Nacional, tiene que cubrir al 41 por ciento que no llega a los aportes mínimos y se tiene que hacer cargo del ciento por ciento de los que agotaron su capitalización. Entonces, que alguien me diga efectivamente para qué nos vamos a parar siquiera a discutir la razón de ser de preservar un sistema como este.

Con respecto a la decisión del Estado y al supuesto perjuicio, hay que ser claros: los ciudadanos no tienen perjuicios con este cambio, porque hasta 2001 aportaron el 5 por ciento, que descontadas las comisiones representa más o menos el 2,5 por ciento; de 2001 a 2007 aportaron el 7 por ciento, que descontadas las comisiones son un 3,5 por ciento; y por esta iniciativa el Estado reconoce como si hubieran aportado el 11 por ciento. Eso significa que el afiliado no tiene perjuicio con esta toma de decisión por parte del Estado.

Por otra parte, cuando hablamos del derecho de propiedad tenemos que ser muy claros en esto: no hay derechos de propiedad en materia previsional. Es decir, no es un aporte voluntario. Nosotros estamos definiendo que el origen de los aportes del sistema previsional tienen naturaleza tributaria. Es cierto que algunos citaron el artículo 82, que creó la ley de transferencia de la administración y que en eso podría aparecer un principio de confusión que no desnuda la clara letra de la Constitución Nacional, que efectivamente dice otra cosa. Aun en el artículo 82 se habla de indisponibilidad de los fondos y se dice claramente que ellos están destinados a prestaciones específicas, que son justamente las de financiar el sistema previsional.

El Estado está cumpliendo con el rol constitucional –que Aristides Corti decía que habíamos abandonado–, porque el artículo 14 de nuestra Carta Magna impone que la administración de los fondos estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera administradas por los interesados, con participación del Estado. Esto es lo que estamos recuperando hoy.

Hay alguna jurisprudencia que no le reconoce el carácter de tributo y la denomina “cargas sociales”. Ahora, cuando la denomina “cargas sociales” lo hace con expresa remisión a los principios de hermenéutica fiscal. Entonces, debe entenderse que estamos frente a un aporte coercitivo de naturaleza tributaria.

Otros fallos de la Corte también dicen que el sistema previsional se basa en el principio contributivo y solidario, pero lo remarcan por algunas particularidades. En efecto, la jubilación y la pensión se basan en una potestad pública, que está anclada en un derecho de imperio y con una finalidad de Justicia que le informa. No podemos mezclar los conceptos del derecho privado con los del derecho previsional, porque estaríamos haciendo un enchastre o, como diría algún opinólogo, un “enchastro”.

El presupuesto de procedencia de la obligación de contribuir nace de la relación que se establece entre empleador y el empleado. El empleador da el trabajo, el empleado cumple el trabajo, y después viene la carga del Estado. Y justamente en esa posterior carga que tiene el Estado por imperio constitucional radica la diferencia entre una mera contribución o una

tasa y un tributo. Llamémoslo como queramos o démosle la definición que consideremos más apropiada, pero lo cierto es que el Estado es quien fija las políticas de seguridad social.

Entonces, la obligación del aporte es la base legal de una estructura, con una fuerte regulación del Estado que hacen a los elementos del tributo: hecho y base imponible, con una prestación como contrapartida. Ahí se encuentra centrado el rol del Estado.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Senador, por favor, vaya concluyendo su exposición.

**Sr. Fernández.** – Sí, señor presidente.

Hay algunos opinólogos que hablan de la empresa lícita que esto podría traer aparejado. En efecto, algunos sostienen que de la interrupción de este negocio podrían derivarse algunos daños y perjuicios para el Estado.

Yo he escuchado disparates, los he leído; y algunos hasta tienen prestigio doctrinario.

Nos quieren contar que para las AFJP rige el principio de mantenimiento de la norma. En verdad, esto no existe. Ellas entraron al negocio por un permiso, por una concesión que les dio el Estado y que hoy les revoca. En consecuencia, acá no hay perjuicio alguno.

El principio de la buena confianza, anclado en el de la buena fe y en el de la seguridad jurídica son conceptos del derecho privado. Mezclarlos, trae muchísima confusión. Hay fallos a montones con pacífica tendencia doctrinaria que dice, justamente, que el principio de la indisponibilidad del tributo marca la diferencia con los principios del Derecho Civil.

El señor senador Sanz hizo un paralelo entre la indisponibilidad de la propiedad y el aporte previsional; y lo comparó con algunas figuras del Derecho Civil. Como conozco su bonhomía, no me cabe ninguna duda de que lo hizo con muy buena intención. Pero los menores, los fallidos, no tienen indisponibilidad, sino inhabilidad, porque de hecho los padres pueden disponer de sus bienes. En realidad, esto tiene razón de ser en otras protecciones, al igual que los inhabilitados por concurso. No estamos hablando del mismo concepto. Por eso, cuando mencionamos los propósitos impositivos del Estado, no son confundibles ni tampoco pueden subordinarse a los del derecho privado, porque generaríamos una grandísima confusión.

El único fundamento compatible es el de la solidaridad con nuestra Constitución. La razón de ser, la existencia misma del Estado, está justamente en dicha tarea, porque seguridad social es sinónimo de la máxima preambular de interés general que significa, justamente, en su máxima expresión, ordenar las actividades intersubjetivas para que los miembros y los recursos gocen y participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización.

Un fallo más y termino. Alguien habló de premura. No hay premura; hay lógica. Porque frente a los avatares del mercado, si el Estado no actuaba y continuaba como el Estado bobo de la década del 90, pasaba a ser un Estado cómplice del saqueo. Por eso había que hacerlo ahora, porque durante el último año los jubilados perdieron 14.000 millones de pesos. Y esos no son los jubilados que se quedan en el sistema privado, donde los empresarios se hacen cargo del riesgo, sacrifican ganancias y, en definitiva, le garantizan a los aportantes el haber mínimo. ¡No! Cuando no alcanza, vienen al Estado. Obviamente, por eso el Estado debe intervenir y debe unificar para que esta timba financiera, este gran negocio, se termine en beneficio de los aportantes del sistema.

Para terminar, no hay violación al derecho a la expectativa, porque hay muchos fallos de la Corte pronunciados en oportunidad de los reclamos por las leyes 22.952 y 24.016, donde distintos aportantes esgrimían su derecho a la expectativa respecto del 82 por ciento móvil. Pero nuestro Alto Tribunal fue claro, terminante y contundente cuando dijo que no se tiene un derecho adquirido que implique que el monto del haber no deba ser calculado en otro tiempo que no sea cuando cesa la actividad. Entonces, no hay violación al derecho de propiedad, no hay perjuicio, no hay pérdida de expectativa, no hay pérdida de chance, sino que lo que hay es una ley que termina con un proceso escandaloso en la República Argentina, a través del cual los únicos que corrieron riesgos fueron los aportantes al sistema. Del otro lado, se generaron fenomenales ganancias que, efectivamente, hoy tienen límite, gracias a Dios, en la fecha en que se festeja el Día de la Soberanía.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la señora senadora Vigo.

**Sra. Vigo.** – Señor presidente: realmente, el proyecto de ley que vamos a votar sobre el sistema integrado previsional argentino, remitido al Congreso por el Poder Ejecutivo nacional, desanda el camino del que nunca debimos habernos apartado en materia de seguridad social, unificando en el régimen público esa mixtura que se introdujo en 1993, a través de la sanción de la ley 24.241.

Esto significa restablecer un sistema de seguridad social que ratifica los principios que le dieran origen a nuestra historia previsional; un sistema previsional que sea universal, solidario, integral, equitativo, redistributivo y sustentable, rescatando la importancia de la participación de todos los actores involucrados, como lo está demostrando un hecho innovador que figura en el artículo 12 de la norma proyectada, por el que se crea el Consejo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, que incorpora no solamente a los representantes del órgano consultivo de jubilados y pensionados sino que además incluye representaciones de los trabajadores, de los empresarios, de las entidades bancarias más representativas y del Estado, a través de la ANSES y de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

La certeza de la inmediata y futura percepción de los haberes jubilatorios de los afiliados al régimen de capitalización, unificados ahora en el régimen público, es la garantía que otorga el Estado nacional, utilizando la totalidad de los recursos exclusivamente para el pago de los beneficios del sistema previsional. Se cierra así una etapa donde erróneamente se creyó que la administración privada de los aportes de los trabajadores iba a generar un mayor haber con el producido de estas inversiones del fondo administrado.

Se termina también esa falacia del ejercicio del derecho de la libre elección que, en realidad, nunca se concretó ni existió, porque como lo demuestran las informaciones actuales, el 83 por ciento de los afiliados al régimen de capitalización son los denominados indecisos que, en su momento y por sorteo, fueron incorporados obligatoriamente a dicho régimen, donde la desinformación cumplió un rol fundamental como parte del negocio de las administradoras.

También podemos decir que concluimos con esa falacia de la transparencia y la información

permanente a los dueños de las cuentas de capitalización, por cuanto la información que se recibía en los resúmenes domiciliarios eran de las cuotas y no de los importes.

Seguramente, en el futuro inmediato será necesario debatir y aprobar normas complementarias que contemplen situaciones especiales, puntuales, vinculadas a la seguridad social. Tal como la situación de las provincias que no traspasaron sus cajas previsionales, pero que sí cedieron parte de sus recursos que hoy están financiando parcialmente al sistema previsional.

El proceso militar iniciado en 1976 tuvo por finalidad incorporar a la Argentina –y así lo hizo a través de los sucesivos gobiernos– al sistema neoliberal que iba definiendo la economía mundial.

Ese paradigma, esa filosofía, esa visión del interés individual sobre el colectivo, el interés de los grupos económicos internacionales e, inclusive, de los grupos políticos, se rompió a partir de 2001.

Así –y esto no es más que la respuesta que el pueblo argentino expresó en diciembre de 2001, a través de este nuevo Estado nacional y popular, con una política de ideales que prioriza los derechos y las necesidades del pueblo argentino–, desde 2003 que estamos recuperando todos estos ideales postergados; y ahora puntualmente un sistema de seguridad social que será universal, solidario, plural, equitativo y sustentable.

Este proyecto, que hoy vamos a votar afirmativamente, será un paso muy importante en la profundización de los derechos del conjunto de los trabajadores argentinos.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la senadora Gallego.

**Sra. Gallego.** – Señor presidente: yo había preparado un largo discurso, pero voy a optar por seleccionar algunas cosas. No me voy a referir a los términos técnicos del proyecto de ley sino que, más vale, haré alusión a lo que ha pasado con el debate público de este proyecto de ley que hoy estamos tratando y que tiene origen en una decisión del Poder Ejecutivo nacional.

Lo primero que quiero señalar es que realmente entre lo que he escuchado acá, lo que oí y leí de la Cámara de Diputados y la información



publicada, encontré muy pocas voces que se animaran a decir que estaban a favor de las AFJP, no siendo sus propios funcionarios, abogados, patrocinantes y especialistas.

Así, de los sectores políticos no escuché a nadie que se animara a decir que este sistema en cabeza de las AFJP, el sistema de capitalización, estuviera bien armado y hubiera dado buenos resultados.

Por el contrario, para mi sorpresa, quienes hoy apoyan el proyecto de ley y quienes no —es decir, todos—, han dicho que están de acuerdo en que debemos tener un único sistema en manos del Estado. No obstante, como siempre aparece el “pero” y el “pero” es la excusa para no adherir a una decisión política del gobierno nacional.

La verdad es que las excusas son de las más variadas. Algunos hablan de la caja. Y yo me pregunto, ¿no ha sido uno de los graves problemas del Estado argentino cuando no tuvo caja y no pudo dar respuestas a las necesidades de la gente? Porque la verdad es que hay que ser muy mal pensado, hay que tener muy mala fe para querer hacer pensar que la caja se la va a llevar alguien en el bolsillo a su casa. Lo cierto es que quienes tenemos práctica política sabemos que cuando el gobierno tiene previsibilidad, forma colchón —como decía un ministro de Economía— y tiene caja. Así, garantiza poder cumplir el rol que el Estado tiene por mandato constitucional.

Y el rol previsional es una de esas funciones que la Constitución fija al Estado. Por lo tanto, no me parece mal que el gobierno nacional aumente los recursos que tiene el Estado, porque es la garantía para poder prestar los servicios esenciales y básicos que la población requiere.

Pero quiero señalar que intento ser coherente. Estoy aquí en representación de una provincia que en la década del 90, como todas las provincias, pasó por las mismas, iguales o peores situaciones. Quien está sentado al lado de mi banca, era el gobernador, el jefe político, la cabeza del gobierno de ese estado provincial en la década del 90. Y por una decisión autónoma, por una decisión política seria y responsable, aquel gobierno de La Pampa de la década del 90 resolvió no ceder su responsabilidad, su compromiso ni lo que la Constitución le man-

daba y, así, retuvo para el gobierno y el Estado provincial el Instituto de Seguridad Social.

De tal modo, los pampeanos no miramos para el costado en aquel momento. Hicimos un gran esfuerzo el gobierno, los trabajadores de la Administración Pública, los afiliados y también los jubilados y mantuvimos la Caja ordenada, responsablemente y sin leyes ni sueldos de privilegio. Por eso, hoy tenemos una Caja que puede atender a sus jubilados, quienes se jubilan con el 82 por ciento, trasladando automáticamente los aumentos a su clase pasiva. Por lo tanto, si nuestros jubilados con algunos años no están en el 82 por ciento del haber activo, estarán muy cerquita.

Por eso, hoy venimos a votar este proyecto en forma positiva, porque creemos que es responsabilidad del Estado y nos llama la atención la posición adoptada por algunos representantes de provincias, a los que este tema les resultó más fácil —desde una decisión absolutamente autónoma, porque no la vamos a discutir—, porque en su momento transfirieron sus servicios previsionales a la Nación. Y en ese marco, no solamente hoy no acompañan este voto sino que además nos hablan de que hay que devolverle a las provincias el 15 por ciento que se detrae del Fondo de Coparticipación, previo a la distribución primaria.

La verdad, señor presidente, me asombran estos planteos. Primero, no creo que en este recinto haya algún distraído, alguien que no conozca la Constitución y que no sepa que ni este Senado ni la Cámara de Diputados ni nosotros mismos estamos en condición de modificar los acuerdos de coparticipación. Esto es lisa y llanamente traer a discusión un tema que no podemos resolver por nosotros mismos. Sabemos, lo dice la Constitución desde 1994, que la única manera en que podremos dictar una nueva ley de coparticipación federal es que todos los señores gobernadores y el Poder Ejecutivo nacional lleguen a un acuerdo y presenten una propuesta que nosotros acompañemos. Lo contrario es embarrar la cancha, dificultar la discusión y es ponerle ruido a la gente, que no tiene resolución.

También quiero decir, respecto de este aporte de las provincias, que todos sabemos que hay una ecuación para que las cajas previsionales tengan previsibilidad en el tiempo y puedan

brindar el servicio previsional adecuado. La pirámide poblacional argentina nos está diciendo que en veinte años más vamos a tener un crecimiento nulo en población. Todos sabemos que por la expectativa de vida creciente, por el bajo aumento demográfico que tenemos, no hay posibilidad de que algún sistema previsional funcione solamente con los aportes y contribuciones del trabajo, ni de los trabajadores ni de los empresarios. Cualquier sistema previsional que planteemos en el horizonte del futuro requiere de aportes tributarios extras, porque no hay manera de que esta ecuación se pueda superar. Pasa en todos los países del mundo y no creo que nosotros, los argentinos, que hacemos muchos discursos, tengamos la posibilidad de revertir esta situación.

Por lo tanto, hagámonos a la idea de que habiendo transferido nuestras cajas previsionales, vamos a tener que hacer desde los estados provinciales un esfuerzo importante para mantener el sistema previsional de los presentes y futuros jubilados.

Quiero dedicar un párrafo, y con esto termino, al negocio brillante que hicieron estos señores financieristas dueños de las AFJP. Despidieron personal a mansalva y nadie se acordó; se distribuyeron ganancias a mansalva y nadie dijo nada. Un solo medio en el país publicó la distribución de ganancias y los sueldos exorbitantes de la jerarquía de las AFJP. Les pido que me ayuden, pero reitero que no lo replicó ningún otro medio en la Argentina. Y me parece bien que los empresarios tengan muy buena retribución si les va muy bien en sus negocios, pero que hagan esto con los fondos de las jubilaciones, realmente no es escandaloso, es inmoral; y nadie lo dice.

La verdad, a mí me asombra; si algún funcionario, de cualquier categoría, pretendiera percibir el mínimo de esos sueldos que cobraban los gerentes de las AFJP, se produciría un escándalo nacional y sería automáticamente incendiado en una pira en la Plaza de Mayo.

Nadie ha dicho que estos señores llegaron a cobrar en comisiones el 34,2 por ciento de los aportes de los activos, que se distribuyeron ganancias exorbitantes y que perdieron miles de millones de dólares en apuestas financieras. Ahora bien, como contrapartida brindaré los porcentajes del gasto administrativo del Instituto de Seguridad Social de La Pampa. Dicho

instituto gasta el 3,22 por ciento respecto de los ingresos y el 3,49 por ciento en cuanto al pago de los beneficios.

Señalé estos pocos datos, porque creo importante manifestar los motivos por los cuales aprobaremos este proyecto. Vamos a apoyar esta iniciativa, porque estamos convencidos, porque recuperaremos el sentido de la solidaridad hacia las generaciones mayores y porque creemos que la igualdad y la posibilidad de acceder al servicio previsional no es un tema gratuito ni una concesión de los dioses sino algo que se construye entre todos.

Por último, solicito autorización para insertar.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Romero.

**Sr. Romero.** – Señor presidente: como la senadora preopinante manifestó que era algo fuera de lugar plantear la recuperación del 15 por ciento para las provincias, alteraré mi exposición adelantando que si se aprueba el proyecto en consideración, presentaré una iniciativa para que se restituya ese 15 por ciento.

Quienes estuvimos en el Senado en esa oportunidad, sabíamos que el gran argumento para la detracción de ese 15 por ciento era que al dividirse los fondos entre los sistemas de reparto y de capitalización se desfinanciaba el primero de ellos y, en consecuencia, hacían falta fondos extras. Actualmente, al confundirse la masa –al volver a unirse esa masa en la ANSES– es obvio que esos fondos tengan que reintegrarse a las provincias.

Asimismo, soy de los que todavía creen que el Senado, más allá de las pertenencias partidarias, sigue siendo el ámbito de representación de las autonomías de las provincias y de las facultades delegadas. Por lo tanto, si esta fue una cuestión delegada, bien puede este cuerpo, modificando el convenio –posteriormente deberán adherir las provincias, y no dudo de que lo hagan–, establecer la restitución de esos fondos.

Este debe ser uno de los pocos proyectos que produce efectos antes de su aprobación. A partir del solo anuncio de esta medida –que yo denomino “de apropiación de los ahorros de las personas” aunque muchos se escandalicen–, se generó una falta de confianza. Junto con la crisis del campo, produjo un desconcierto en los

inversores, en los mercados, respecto del valor de los títulos argentinos y del riesgo país. Estos son datos que podríamos negarlos o contraponerlos a una serie de cosas positivas. Pero desde el punto de vista del futuro y de la inversión en el país, se trata de elementos importantes a tener en cuenta.

¿Qué es lo que ha cambiado del sistema de libertad que tanto se pregonó el año pasado cuando se modificó la ley? En ese sentido, en un libro financiado por el Estado –hago esa aclaración porque en la tapa figura Télam; si es así debe ser porque contribuyó– su autor, quien actualmente es ministro, Sergio Tomás Massa, dice: “Se acabaron los indecisos cautivos para uno u otro esquema; renace la libertad plena.” “De ahora en más, cada uno puede elegir hacia dónde dirigir sus aportes en libertad, sin trampas y sin atajos.”

Les ahorraré el esfuerzo de escuchar más citas de ese libro; pero ya esos dos párrafos muestran de qué manera ha cambiado la situación; cómo de un sistema de libertad de golpe pasamos a un sistema único. Y no se lo hizo para proteger de los jubilados, porque son los mismos futuros jubilados que estaban el año pasado. ¿Por qué no se los protegió el año pasado cuando se aprobó la ley?

Se adopta esta medida con posterioridad a que al país se le cerraran las puertas al financiamiento internacional –por propia acción u omisión nuestras–, y cuando ya no está disponible el financiamiento de Venezuela, por el cual pagamos el doble de interés. ¿Y ahora qué financiamiento existe? El ahorro de los argentinos. Son 30 mil millones de dólares de stock y 5 mil millones de dólares anuales de ingresos por los aportantes que se utilizarán para las necesidades de caja.

No digo que el Congreso no pueda modificar las cosas; claro que lo puede hacer. El sistema se puede cambiar, pero lo que afirmo es que se toma un sistema equivocado. Es la clásica marcha y contramarcha que tenemos los argentinos a lo largo de la historia.

Creemos que cada vez que hacemos algo refundamos la patria en lugar de corregir las cosas que están mal.

No he venido a defender a las AFJP que abusaron en el tratamiento de las comisiones y en la poca claridad de las inversiones. Pero tampoco

sé si corresponde culparlas sobre los riesgos o las pérdidas, porque todas las cosas han perdido valor. La casa de cada uno de nosotros ha perdido valor, las empresas que cotizan en Bolsa y las que no también valen menos. Es decir, todo ha perdido valor por la crisis argentina e internacional.

Entonces, ¿cómo no van a perder valor las inversiones de las AFJP si ya desde la época del gobierno de la Alianza se las obliga a comprar bonos argentinos que, hoy en día, nadie los quiere, ni siquiera cotizando al 10 o 15 por ciento? Pero eso es producto de la inseguridad y de la falta de confianza que hemos esparcido desde adentro hacia afuera.

Estamos realizando una especie de *default* previsional desapercibido o encubierto. Lo que le preocupa a la gente, además de su futuro como jubilado –si el futuro de los próximos jubilados es el mismo de los actuales ya sabemos cuál es el destino–, son las innumerables causas pendientes en la Corte, los innumerables fallos que habrá y las equivocaciones y errores del gobierno que derivan en la inflación, la caída del salario, el riesgo de desocupación y la inseguridad de las grandes ciudades. Por todo eso está preocupada la gente y no porque le hagamos creer que les estamos salvando la patria.

Nadie puede relativizar el alcance de esta iniciativa, que la considero un desacierto. El gobierno podría haber corregido los defectos del sistema y hasta hacer uso del ciento por ciento del stock y de los fondos el próximo año y los sucesivos, tal como lo vino haciendo hasta ahora. Pero esa tendencia revolucionaria, transformadora, nos va a llevar solamente al desconcierto y, en épocas de crisis internacional, a agravar la situación de desconfianza.

Respecto de si se trata de una norma constitucional o no, en mi opinión, no lo es. Pero serán los jueces quienes lo van a decir. Ellos dirán si la gente tenía o no un derecho. El sistema preveía que la masa de dinero de quien fallecía antes de jubilarse pasaba a sus herederos. Ese es un derecho adquirido, pero serán los jueces quienes determinarán qué pasará con eso. No obstante, no quiero que nos engañemos con que habrá una comisión de control o algún mecanismo de vigilancia del uso de los fondos.

¿Qué ha pasado históricamente con las jubilaciones? Si los argentinos hubiéramos

cuidado durante setenta años nuestros ahorros, hoy no habría que depender de la recaudación de los impuestos para pagar magramente a los jubilados.

¿Cómo se forma la masa de recursos para pagarles a los jubilados? Con los aportes de los activos más el 15 por ciento de los impuestos coparticipables –pedimos que éstos se devuelvan a las provincias–, 120 millones de pesos del Impuesto a las Ganancias más el 20 por ciento de la recaudación de dicho impuesto luego de detraídos los 120 millones, 10 por ciento del IVA, 70 por ciento del Régimen Simplificado de Pequeños Contribuyentes y 21 por ciento del Impuesto a los Combustibles. Todo esto, más lo que va a sumarse con esta reforma, es la prueba de que hemos ido desfinanciando el sistema. Nunca hemos cuidado el ahorro y lo que hoy aparece como un superávit de la ANSeS debiera ser ahorro para los futuros jubilados y no para gastar ni para pagar subsidios, que son escandalosos. Es falso que se proteja a los jubilados.

Por supuesto, como dije, se podría haber corregido el régimen abusivo de las empresas, el costo de comisiones, los gastos administrativos. Pero creo que estamos dando el peor mensaje pensando que, si llevamos a los argentinos hacia una dirección y después hacia la contraria, eso es un acierto. Y no estamos dando ningún salvataje a los jubilados.

Quisiera citar, como lo hacemos muchas veces, al general Perón, a lo que se ha difundido por todas partes, con relación al 30 de noviembre de 1973, cuando volvió a la Argentina –ayer conmemoramos el abrazo de Perón y Balbín en 1972, un año antes, pero también en noviembre–; allí está la capacidad de un político de aprender de los aciertos y de los errores, cuando dijo: “No quisimos hacer un sistema previsional estatal, porque yo conocía y he visto en muchas partes que estos servicios no suelen ser eficientes ni seguros, dejándolo al Estado libre de una obligación que siempre cumple mal”.

En 1956, el Estado, acuciado quizá por la necesidad, echó mano de los capitales acumulados por la Cajas, es decir, se apropió de eso. Para mí, eso es simplemente un robo, porque no era plata del Estado sino de la gente que había formado esas sociedades y esas organizaciones. Es decir, se los asaltó; fue un asalto.

Y esto es lo que veníamos diciendo. Siempre pasó eso. Cada vez que el Estado necesitó el dinero de los jubilados, tomó esa plata. Pero el problema vendrá dentro de algunos años, cuando estos aportantes tengan que jubilarse. Y no estoy hablando de mí, porque debo aclarar que nunca me he movido del régimen estatal. Pero creo que otros ciudadanos tienen el derecho de que se respeten sus ahorros, garantizando –incluso, en este proyecto de ley, podríamos haberlo hecho– que esas cuentas sean intangibles aunque las administre la ANSES. Creo que esto es muy importante.

El Estado nacional también procura sus recursos y sigue concentrándose en lo que llamamos centralismo fiscal, donde no hay discusión de la coparticipación. Vamos a discutir, dentro de poco, y ojalá podamos convertir el impuesto al cheque en un fondo coparticipable. Las retenciones siguen siendo “caja” del gobierno nacional y a los gobernadores no les queda otra que el sometimiento a los planes y proyectos del gobierno nacional, salvo que después de esta iniciativa, quizá puedan, si no se aprueba una modificación, hacer juicio a la Nación. Pero lo cierto es que no quisiera que, dentro de muchos o pocos años, cuando tengamos que votar aquí otros impuestos para pagar a los futuros jubilados, haya arrepentidos de haber cometido el error de apoyar este proyecto.

Para finalizar, quiero citar algo muy viejo, un texto de un analista que fue famoso en el mundo, Charles Darwin, quien visitó nuestra América y nuestro país en 1836. Y, ¡qué curioso! Hizo un diagnóstico muy anticipado de lo que a los argentinos nos gusta hacer con el tiempo. Dijo así: “Los argentinos son algo curioso. Tienen simpatía por el que transgrede las normas. ¿Será que entienden que el que transgrede las normas atenta contra el Estado y no contra la sociedad? Y ¿cómo pueden disociar sociedad y Estado?”

Esto es parte de nuestro mal: la falta de políticas a largo plazo, las idas y venidas, las marchas y las contramarchas.

Con lo dicho, señor presidente, fundamento mi voto en contra en general y en particular.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la señora senadora Pinchetti de Sierra Morales.



**Sra. Pinchetti de Sierra Morales.** – Señor presidente: antes de hacer uso de la palabra, quiero adelantar que voy a pedir permiso para insertar el grueso de mi discurso, debido al poco tiempo que tenemos para nuestras exposiciones.

Estamos hablando de uno de los pilares que sostienen el andamiaje del Estado, como es el sistema previsional, que administra el 40 por ciento de los recursos primarios del país.

Si esta Cámara estuviera dispuesta, yo me ofrezco a trabajar artículo por artículo todo el tiempo que sea necesario para elaborar un proyecto que garantice respeto a la ley, justicia y transparencia para todas las generaciones y que trate a los ahorristas y a los mayores con respeto y equidad, o sea, un sistema en el que todos los argentinos podamos confiar.

No es un tema menor estar decidiendo si poner el Estado al servicio de las inversiones privadas o al servicio de la gente. En la matriz conceptual seguramente esta tarde todos vamos a estar de acuerdo en que el Estado tiene que proteger a los ciudadanos poniendo todo el esfuerzo en ello. Pero creo que esto se construye consensuando y no imponiendo.

Desde el oficialismo se ha mostrado empecinamiento y desde nuestra parte, desde la oposición, un profundo temor al saqueo y al avasallamiento de los derechos privados. Esto nos aconseja que resistamos y nos opongamos, aunque sabemos que vamos a perder cualquier votación ante la poderosa mayoría a que nos enfrentamos. Estamos obligados por formación y por convicción a decir lo que pensamos, aunque esto quede como una mera cuestión testimonial.

En julio, en medio del conflicto con el campo, le dije una cosa por el estilo a una senadora amiga: ganemos o perdamos la votación, debíamos dejar testimonio de lo que pensábamos y sentíamos aunque vinieran de frente con una topadora arrasando derechos y verdades.

En este caso es lo mismo. No vengo a defender a las empresas que timbearon nuestros recursos. No vengo a defender a quienes cobran sueldos de petroleros, mientras sus aportantes dependían de la caridad del Estado para cobrar los 20 pesos diarios que gana un jubilado del sistema de reparto. Vengo a defender principios

e ideas que tienen que ver con el respeto a la Constitución y a las leyes que votamos. Vengo a decirles que este tema tan profundo y tan importante ameritaba tiempo, grandeza de todas las partes, y el esfuerzo supremo de ceder y resignar posiciones extremas.

Hubo mucho apuro, y aunque el oficialismo permitió jornadas de reflexión e información, el dictamen que vino de la Cámara de Diputados se firmó sin cambiar ni una coma.

En el futuro, cuando aquellos que nos sucedan en estas bancas lean las versiones taquigráficas de esta tarde, pensarán seguramente que en lugar de aprovechar la ocasión que se nos ha dado para debatir y construir un sistema previsional solidario y universal, nos enredamos en una discusión sobre la credibilidad pública del gobierno.

Pero esto es porque año tras año hemos visto cómo el gobierno nacional ha invertido los recursos de los jubilados en cualquier tipo de erogaciones, como por ejemplo, en obras públicas en provincias que no están obligadas a devolver esos recursos en dinero contante y sonante sino en títulos públicos, que como acaba de decir el senador Romero, han perdido drásticamente su valor, mientras miles de jubilados pueblan plazas y calles protestando porque lo que cobran no les alcanza para comer.

Nosotros estamos seguros de que esta decisión de estatizar los fondos privados afecta realmente los derechos de propiedad, quita a los aportantes todo tipo de control y la plata va derecho a las manos del gobierno.

Como ya dije, se aceleró innecesariamente una discusión que necesitaba más tiempo. Si no lo hacíamos por obligación lo deberíamos haber hecho por la responsabilidad que nos cabe ante una Argentina donde hay 16 millones de ciudadanos económicamente activos, pero donde menos de 4 millones aportan al sistema privado, donde menos de 4 millones aportan al sistema público y más del 50 por ciento de esta población económicamente activa no aporta a ningún sistema, y la mitad de estos que no aportan a ningún sistema no podrán jubilarse nunca. Ni siquiera hemos discutido cuál va a ser el impacto de volver a un sistema de reparto total, con tan pocos trabajadores sosteniendo el sistema previsional.

Vencidos los plazos que puso el oficialismo y perdidas las esperanzas, una pregunta que me hago es si esta ley tiende a asegurar en el futuro jubilaciones dignas. La respuesta es negativa. La otra pregunta tiene que ver con la razón de hacerse rápidamente de un fondo de 90 mil millones de pesos y de un flujo de recaudación anual de 15.000 millones de pesos. Y la respuesta es que el gobierno nacional necesita fondos frescos para sostener el gasto público y, además, para sostener la campaña electoral del año que viene. Estamos quitando los fondos a los jubilados para ponerlos en manos del ministro De Vido. Si nos interesa a todos el destino de los fondos deberíamos haber modificado la sanción de la Cámara de Diputados, separando la administración de los fondos de la Seguridad Social del presupuesto de la administración nacional, estableciendo la autonomía de la ANSES y sentando en el Directorio del organismo a aportantes y beneficiarios. Además, una vez traspasados estos fondos tenemos que debatir y modificar la famosa fórmula de movilidad porque esos 41 mil millones más que van a parar al Fondo de Garantía de Sustentabilidad Previsional deberían permitir otorgar los aumentos a los jubilados establecido por el fallo "Badaro".

En mi caso, creo que el derecho previsional sí constituye un derecho de propiedad, porque una vez cumplidos los años de aportes o la edad correspondiente, se tiene el derecho a recibir un beneficio jubilatorio sean administrados los fondos por el sector privado o el sector público.

Cuando se lanzó este proyecto el jefe de Gabinete de Ministros, Sergio Massa, aseguró que con los fondos de las jubilaciones privadas no se financiaría obra pública alguna. Horas después escuchamos que el ministro de Planificación Federal de la Nación estaba elaborando un gran plan de obras públicas y que se iba a sustentar para el 2009 con los 36.000 millones de pesos, parte de los fondos que van a ser transferidos desde el sistema privado de capitalización al sistema público de reparto. Mientras tanto, ningún funcionario habló de otorgar a los millones de jubilados que cobran la mínima una recomposición salarial que le permita vivir con dignidad.

El nuevo sistema, según los anuncios de la ANSES operará replicando el actual sistema

de capitalización en materia de inversiones. Mi pregunta es: ¿Por qué esa inversión realizada ahora por un grupo de funcionarios dará mejores resultados en el largo plazo, si la experiencia de administración de los fondos de la ANSES dijera lo contrario?

Tal como dijo minutos atrás el senador Romero, cuando se vulnera el derecho de propiedad se genera una enorme desconfianza, porque no se sabe cuál va a ser el próximo movimiento; y como aquí hubo una violación al derecho de propiedad la gente hace cola para sacar sus ahorros, se incrementó la compra de divisas extranjeras y este país, que ya estaba en alerta máxima por la crisis internacional, está viviendo una suerte de psicosis colectiva que puede volverlo inmanejable. Vayan a pedir crédito ahora o a buscar inversiones sin la confianza necesaria. Nos irá muy mal a los argentinos cuando los de afuera nos digan que no somos confiables porque no cumplimos los acuerdos ni respetamos la propiedad privada.

En las reuniones de comisión se realizó un pormenorizado repaso de las promesas incumplidas por las AFJP, muchas de las cuales hoy nos parecen un insulto a la buena fe de los argentinos. En su defensa se dijo reiteradas veces que más de nueve millones de argentinos optaron hace un año por quedarse dentro de una de estas administradoras. Lo que no se dijo es que la posibilidad de los ciudadanos de elegir fue muy importante, pero que esa elección debería haber sido convenientemente informada. Dudo que uno solo de aquellos que estamos, como quien les habla, dentro de alguna de las AFJP se hubiera quedado dentro del sistema de capitalización si hubiera conocido de antemano todo lo que hoy se dijo en este recinto en contra de la administración de nuestros ahorros. La palabra libertad está directamente relacionada con el poder de elegir; quien puede decidir entre una u otra opción sin condicionamientos es, sin duda, una persona libre. Los millones de afiliados que decidimos quedarnos en una AFJP no fuimos realmente libres, porque no tuvimos la información, y éste fue el peor de los condicionantes porque al que no sabe, cualquiera lo engaña. En lugar de una libre opción, esto que se nos dio hace un año, pareció más un concurso para ver quién era el que nos trampeaba menos.

Cuando se crearon las AFJP se dijo que el sistema de reparto tenía graves problemas de financiamiento, que estaba desactualizado y que las prestaciones que suministraban no llegaban a cubrir las expectativas de quienes aportaban y se beneficiaban. Después de 4 años, los mismos que crearon el sistema previsional privado, de modo intempestivo y abrupto, deciden terminar de un plumazo con él. Y cuando el proyecto que estamos tratando llegó al Congreso desde nuestras bancas sentimos que las AFJP eran una víctima más de esto que estaba por ocurrir. Pero cuando se abrieron los cerrojos de la información –que siempre debería haber sido pública–, nos encontramos con que esas AFJP eran parte de los victimarios a quienes tan duramente habíamos descalificado en este mismo recinto cuando se trató la Ley de Movilidad Previsional.

De las veintiséis AFJP originales quedaron diez, de las cuales cuatro concentran más del 74 por ciento de los afiliados y la Superintendencia de AFJP ni abrió la boca ante esta concentración económica. Tampoco protestó porque el 55 por ciento del total de los fondos acumulados por las AFJP están en deudas del Estado y el resto forma parte de la timba financiera. No fomentaron la competencia ni bajaron sus comisiones, su rentabilidad es negativa y los aportes se redujeron por las abultadas comisiones que cobraban, garantizaron resultados positivos para sí, pero no para el trabajador y nunca llegaron a conformar el mercado de capitales prometido. Además, le ocultaron a quienes les faltaba pocos años para jubilarse que estaban suicidándose, porque sus aportes no iban a alcanzar para sostener esa jubilación por mucho tiempo.

Nos encontramos con que hay aproximadamente 311.000 jubilados de las AFJP que son ayudados por el Estado para cubrir el monto mínimo; 179.000, para percibir la jubilación mínima; y 33.000, que agotaron sus aportes. Mientras todo esto pasaba, ¿dónde estaban la Superintendencia de AFJP, la Comisión de Valores y el Banco Central? Si hoy cuestionamos la conducta de las AFJP y decimos que, por ahí, hay algún fiscal que quiere investigar, pues debería también investigar la conducta de aquellos funcionarios públicos que debieron controlar que no suceda lo que hoy estamos relatando en este recinto.

Señor presidente, tal como lo he dicho, y para que usted no me corte el uso de la palabra, quiero repetirle que votaré en contra del proyecto por todo lo que acabo de decir. Desde ya, adhiero absolutamente a todo lo manifestado tanto por la senadora Escudero como por el senador Romero en cuanto al avasallamiento de los derechos privados.

**Sr. Presidente (Pampuro).** – Gracias, señora senadora. No pensaba cortar el uso de la palabra. *(Risas.)*

Tiene la palabra el señor senador Martínez, por Tierra del Fuego.

**Sr. Martínez (J.C.).** – Señor presidente: en otras oportunidades ya me referí a los sistemas previsionales. Efectivamente, aquí se está discutiendo qué sistema previsional continuará en la República Argentina y, a su vez, quién lo administrará, lo que fue una discusión de los 90.

No es casualidad que un senador haya planteado las palabras de Darwin. El sistema de capitalización –como ya dije en otras ocasiones– no lo inventó Pinochet ni el Banco Mundial, ni Cavallo, ni Schulthess, ni Sturzenegger, ideólogos del sistema de capitalización argentino, sino que viene del siglo XIX. El sistema de capitalización de los seguros individuales data de 1860, de la Alemania del canciller Bismarck.

–Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado de la Nación, senador Juan Carlos Marino.

**Sr. Martínez (J.C.).** – ¿En qué marco ideológico se planteó ese sistema? En el liberalismo de Adam Smith, del liberalismo del “sálvese quien pueda”, del individualismo del mercado. Ahí surgieron los sistemas de capitalización, que tuvieron su vigencia histórica y que cayeron porque estaban atados al ahorro individual y el sistema financiero. La crisis de 1929 del sistema financiero mundial esfumó los ahorros de toda una generación, a la que se le había prometido que con esos ahorros tendría una vejez digna. Sin embargo, el sistema financiero se los licuó. Y así surgieron la recesión de 1930 y la Segunda Guerra Mundial. Después de esas dos situaciones históricas, los sobrevivientes y aquellos que no habían entrado en guerra se preguntaron qué hacían con sus viejos, con sus economías, con sus trabajadores. Entonces, empiezan las políticas keynesianas; y en ese

marco de recuperación, el Plan Marshall, y en ese marco, para el sistema previsional, Berberisch plantea el sistema solidario de reparto. Esa es la esencia del otro sistema que no tiene nada que ver con la cuestión financiera, ni con el ahorro individual, sino que funciona sobre la base de la solidaridad intergeneracional. Yo no dejo de consumir o ahorro parte de mis ingresos ahora para usarlos cuando sea viejo, sino que dejo de consumir algo para “bancar” a un jubilado de esta generación. ¿Para qué? Para que en el pacto intergeneracional que supone, el trabajador de la próxima generación deje de consumir para que yo pueda hacerlo. Esa es la filosofía del sistema.

Entonces, cuando en la década del 90 se discutió cuál iba a ser el sistema en la Argentina, lo primero que se dio fue una cuestión ideológica, un liberalismo a ultranza donde el Dios Mercado iba a regir y a regular todas las relaciones en la Argentina; un liberalismo en el marco de Adam Smith, de la supervivencia del más apto. El que tiene trabajo, mejor dicho, el que tiene un buen trabajo, va a poder ahorrar, y el que no, que se joda. Esa era la filosofía de los 90.

Yo, con casi 50 años de vida, quiero referirme a lo que fui viviendo en esta, nuestra bendita tierra. Yo pasé mi infancia en la década de los 60 en mi Córdoba natal. Recuerdo que en esa época se discutía el modelo de país y se discutía el bienestar general. En aquel momento teníamos una historia cultura: precisamente, la historia cultural latina tiene que ver con el sistema de solidaridad intergeneracional. En nuestra cultura, antes de que hubiera sistemas institucionales, la previsión social la hacían los grupos familiares; o sea, en las familias numerosas, los hijos mantenían a los niños y a los mayores adultos.

En ese marco, en la Argentina teníamos la cultura del “nono”, donde el mayor tenía su peso específico por un agradecimiento de lo que hizo cuando fue joven para sostener a la familia. Además, gozaba del respeto de toda la familia. Esa fue la cultura que predominó en la Argentina y por eso, en los años 50, en el marco del estado de bienestar, se instauraron los sistemas de reparto en la República Argentina y nadie discutía el sistema que tenía que ser justo y equitativo para nuestros viejos, porque teníamos una cultura de respeto a los viejos.

Después de una dictadura militar y luego de tantos años de liberalismo y del Dios Mercado, nos llevaron hacia una cultura del tipo nórdica. Como contrapartida histórica de los sistemas previsionales está el sistema social de los esquimales: cuando el adulto mayor no le sirve a la tribu, lo dejan en las estepas para que alimente a los animales para que después ellos puedan cazar a los animales y poder subsistir.

Esas dos culturas entraron en colisión en los 90. Y a la nuestra la van a recordar como una generación nefasta, que le jodió la vida a nuestros viejos y a nuestros hijos al reventar el sistema educativo en la Argentina.

Para nosotros, para el bloque del ARI de Tierra del Fuego y para toda nuestra jurisdicción, nos parece bárbaro volver a discutir esto. ¿Saben por qué? Porque la Tierra del Fuego no transfirió su caja en los 90, porque Tierra del Fuego sostuvo su sistema solidario de reparto; porque Tierra del Fuego discutió en los 90 si iba a integrar el sistema nacional jubilatorio; si iba a dar la opción de elegir el sistema de capitalización. Lo discutió el pueblo de Tierra del Fuego. Es más, salió una ley de no adhesión al sistema nacional.

Y en ese marco, el gobierno de turno –si bien acompañaba muchas de las políticas nacionales, obligado por una clase trabajadora, por un pueblo, por nuestros jubilados– tuvo que optar por quedarse en el reparto. Y les voy a decir que Tierra del Fuego tiene un sistema de administración estatal –que es la otra discusión: estatal o privado–, y tiene representación del gobierno, de los trabajadores –de los aportantes– y de los jubilados. Los aportantes votan cada tres años para elegir su representante, así como también los jubilados para elegir los suyos. En ese marco, en el año 95 tuve el honor de ser electo por los aportantes de Tierra del Fuego en el Directorio del sistema previsional.

Ahí empezó la discusión, en el inicio de la Superintendencia de AFJP. Nosotros venimos discutiendo de antes. Acá hubo personas como el licenciado Amancio López, como el doctor Jorge Urriza, como el jubilado de CTA, Pafundi, que discutieron esto y sostenían que el sistema de capitalización no tenía nada que ver con la previsión social; que esto era un negocio del sistema financiero, de la patria financiera; que era mentira que con esto se iba a generar un



mercado de trabajo; que era mentira que iban a hacer inversiones productivas; que lo único que buscaban eran sus ganancias especulativas. Lamentablemente, se murieron sin poder ver este momento.

Un grupo de jóvenes de aquel entonces, discípulos de estos grandes luchadores, de estos grandes militantes de la seguridad social, seguimos trabajando, viendo y planteando todo el negocio que significó este sistema de capitalización.

Cuando plantean que la inversión administrada, es decir, la inversión de los jubilados o el ahorro de los jubilados, si lo manejan los privados es garantía –como dije–, en los primeros sistemas de capitalización, cuando fue la crisis del 29, los bancos fueron los que licuaron los ahorros de toda una generación. Voy a poner un ejemplo más cercano en el tiempo y que lo vivimos en Tierra del Fuego. Tierra del Fuego, como una caja joven, tenía superávit, y teníamos dinero ahorrado en el Banco de Tierra del Fuego, porque la Constitución nos obligaba, como caja, a depositar los ahorros en el Banco de Tierra del Fuego. Los representantes de los activos decíamos es una trampa poner tanto dinero en el sistema financiero, porque estamos atados al sistema financiero, a la suerte y a la especulación del sistema financiero. Entonces, sostuvimos que con los ahorros de los jubilados teníamos que generar o favorecer obras de infraestructura, porque eso iba a favorecer el circuito económico, iba a generar trabajo y nuevos aportantes a futuro, que son los que van a bancar a esta generación cuando entren en el mercado laboral. Por ejemplo, desde el sistema previsional pudimos financiar el puerto de la ciudad de Ushuaia, uno de los mejores puertos del país, adonde arriban cruceros de todo el mundo. Eso lo financió el sistema previsional de Tierra del Fuego. En ese momento, planteamos a las autoridades de turno, ¿para qué van a pedir dinero a la banca internacional a un 15 o a un 16 por ciento, si el sistema previsional lo puede prestar al 12 y es mejor que tenerlo en el banco al 8 por ciento? O sea, era negocio para el sistema previsional, era negocio para la Dirección Provincial de Puertos y para la provincia, que aumentaba el circuito económico. Todo con un fideicomiso, con un recupero y

demás. Así, fue una muy buena inversión para el sistema previsional.

Del mismo modo, la turbina de generación de la ciudad de Ushuaia la financió el sistema previsional. Y la recuperación del circuito económico comercial de Tierra del Fuego después del “efecto tequila”, la financió el sistema previsional. Además, el 90 por ciento de nuestros afiliados y jubilados tuvieron créditos personales de esos ahorros. Así, sacamos 100 millones de dólares del banco. Pero como éramos una caja joven, teníamos 200 millones de dólares más.

¿Sabe qué pasó, señor presidente? Con la recesión que generó la caída del sistema liberal perverso de los 90, el Banco de Tierra del Fuego quebró y se convirtió en Banco Tierra del Fuego Sociedad Anónima. ¿Y sabe qué pasó con los ahorros de los trabajadores? El sistema financiero los licuó. Esto sucedió con el sistema financiero, con el Dios Mercado que nos iba a garantizar una vejez digna. Después de muchos años, en Tierra del Fuego pudimos discutir una ley de reconocimiento histórico de esas reservas, que tuvo que reconocer el Estado, porque el banco y los grupos de poder económico de Tierra del Fuego que habían sacado créditos en su gran mayoría incobrables, no dejaron un peso. Se llevaron todas las reservas del sistema, que ahora estamos recuperando. Y lo estamos discutiendo, como discutimos con la Nación algunas otras cuestiones que tienen que ver con el sistema.

Pero en cuanto al sistema de previsión, no nos cabe la menor duda de que el único que garantiza una vejez digna es el sistema de reparto. El sistema de capitalización no es un sistema previsional. Es un sistema financiero especulativo, que no garantiza absolutamente nada. Como no garantizó nada antes y como estamos viendo que no garantiza nada ahora.

Por otra parte, estamos totalmente de acuerdo con que el Estado sea el que debe administrar el sistema. También estamos de acuerdo con que los fondos de reserva del sistema se destinen al circuito productivo y a la obra pública, y no solamente en la coyuntura de esta gran crisis internacional, que va a traer recesión en la región, sino en el mediano y largo plazo. Pero ahora la única forma de paliar esta situación es la obra pública. Y ésta la deben financiar, entre otros, los ahorros de los trabajadores. ¿Por qué?

Porque eso va a generar más trabajo y desarrollo económico futuro para las próximas generaciones, tendiente a sostener a las actuales. Esta es la forma de ahorrar en el sistema previsional. En cambio, nosotros no compartimos la discusión de la intangibilidad.

Dicho esto, el bloque del ARI de Tierra del Fuego va a acompañar el proyecto oficialista.

Por otra parte, quiero decir, también algunas otras cuestiones, porque considero que para que no pasen ciertas cosas nuevamente, se tienen que reconocer los errores cometidos. Errores que, a mi criterio y con humildad, considero que merecieron una autocrítica del gobierno nacional, porque algunos funcionarios que hoy se rasgan las vestiduras reivindicando al Estado fueron, como el secretario legal y técnico del gobierno nacional, que fue el que sostuvo como miembro informante en Diputados el sistema de capitalización. Me refiero al doctor Parrilli. Algunos sectores gremiales que bancan al gobierno, que ahora se rasgan las vestiduras diciendo que hay que inyectar fondos y se refieren al sistema previsional para la recesión, no sólo bancaron la discusión política en los 90, sino que crearon las AFJP. Me refiero a la UOCRA, a Gerardo Martínez, que era presidente de una AFJP. Cuando hablan de los honorarios que cobran, esto no es de ahora, antes cobraban 70 u 80 mil dólares los directivos de las AFJP. SMATA, Luz y Fuerza... Había casi quince gremios que no solamente bancaron ideológicamente esto sino que se prendieron en el negocio. Por eso, sería bueno que hicieran una autocrítica y les digan a sus afiliados que aparte de este cartelito...

**Sr. Presidente** (Marino). – Señor senador, la senadora Parrilli le pide una interrupción.

**Sr. Martínez (J.C.).** – Cuando termine, con mucho gusto.

**Sr. Presidente** (Marino). – Bien.

**Sr. Martínez (J.C.).** – Esta autocrítica sería importante para que eso no volviera a pasar. Tenemos que reconocer nuestros errores para no volver a cometerlos.

Hay otro tema que se planteó acá y es importante. No es el momento para discutirlo, pero sí se tiene que discutir y es el famoso 15 por ciento que las provincias cedimos a la Nación en el Pacto Fiscal del año 92 para financiar a la ANSES. Como bien dijo el senador Rome-

ro, todos sabían en ese momento que era para financiar la transición del sistema de reparto al de capitalización; no era para otra cosa. No era para bancar a los jubilados. Y hubo algunas provincias, trece para ser más preciso, que dijeron: “Bueno, ya que pongo plata, te transfiero mi caja, te transfiero mi déficit y te transfiero a mis jubilados.” Hay que poner esto en la balanza para discutirlo. Hubo otras provincias que dijimos: “No transferimos nada”.

Allá por el año 99, otro pacto fiscal, ya con el gobierno de De la Rúa, Machinea convoca a un pacto fiscal donde elimina los pisos coparticipables para las provincias. Y las provincias dicen en ese momento: “Bueno, pero yo tengo créditos tomados con la banca nacional, y si vos me sacás el piso coparticipable, no voy a poder garantizar ese pago”. Entonces, se creó el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, para compensar y que pudieran cancelar la deuda que tenían con la banca nacional. Ese fondo fiduciario les prestó plata, con esto cancelaron y le pasaron a deber a la Nación. Y ¿qué hizo la Nación? Después de la devaluación, lejos de hacerle la quita del 75 por ciento, como les sucedió a los acreedores de Argentina, nos aplicó a las provincias el 1,40 más CER: nos triplicó la deuda. Ese tema hay que discutirlo porque tiene que ver con esto. Pero en ese mismo pacto fiscal, las provincias que no transfirieron, caso La Pampa –el contador Erquicia fue el que lo planteaba en el Consejo Federal de Previsión, del cual yo participé–, caso Buenos Aires, caso Córdoba, caso Santa Fe, dijeron: “Nosotros no transferimos caja, no transferimos déficit, no transferimos jubilados; entonces, por ese 15 por ciento nos tienen que compensar.” ¿Sabe qué, señor presidente? En el año 2000 se creó un fondo de 1.500 millones de pesos y se les transfirió a Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires y La Pampa, y ponían dos condiciones: armonizar con el sistema nacional y que sea deficitario.

Con el correr del tiempo, diversas provincias se fueron sumando. Pero en el caso de Santa Cruz, a pesar de que no armonizó ni era deficitaria, recibió 230 millones de pesos el año pasado.

Y cuando se produjo el conflicto en Córdoba con la Caja y el gobernador Schiaretti reclamaba 1.500 millones de pesos, era por esto.

En todo ese marco, la provincia de Tierra del Fuego no recibió un peso desde 1999 a la actualidad. ¿Tenemos que discutir el tema? Por supuesto que lo tenemos que discutir, y tenemos que hacerlo en el marco de una reforma tributaria.

En cuanto al reparto de fondos entre la Nación y las provincias –la ley de coparticipación federal–, hace doce años que este Congreso está en mora respecto de ese tema. ¿Lo tenemos que discutir? Por supuesto que lo tenemos que discutir.

¿Tenemos que discutir la esencia misma de la cuestión previsional? Por supuesto que la tenemos que discutir. Hace más de veinte años que este Parlamento está en mora, por ejemplo, con los sistemas de cobertura al envejecimiento prematuro, lo cual se relaciona con las tareas insalubres, riesgosas y penosas. Pero esa cuestión está sin reglamentar en la Argentina. Se presentaron varios proyectos en ese sentido, pero no fueron tratados.

Por ejemplo, tampoco se analizó la exigencia de los treinta años de aporte más la edad. Al respecto, aquí se dijo varias veces que de los 9 millones de afiliados al sistema, sólo aportaban 3 o 4 millones. Pero ¿qué sucede con los otros 5 millones que no van a llegar a los 30 años de aportes efectivos? ¿No se jubilan? Muchos países del mundo encararon ese tema, y no tienen el tope de los treinta años; la gente se jubila cuando les llega la edad así hayan aportado uno o dos años. Y si no llegan a la jubilación mínima, el Estado se las garantiza. Por lo tanto, ¿de dónde surge eso de que si el trabajador no aportó treinta años no tiene derechos? ¿O el derecho viene después como una jubilación no contributiva o una pensión? Esas son las cuestiones que tienen que discutirse.

Aquí se debatió con mucha liviandad el aumento de la edad jubilatoria de 60 a 65 años; esa era la tendencia mundial. Pero actualmente en el mundo se está discutiendo lo que se denomina “núcleo duro de trabajo”, es decir, la situación de las personas que son muy viejas para el mercado laboral, pero muy jóvenes para jubilarse, y quedan fuera del sistema.

Pero ya no se discute únicamente el financiamiento de los sistemas a través de los aportes y contribuciones, sino que se incorpora un tercer pilar que es la renta general. Y se discute en

cada sociedad qué nivel de cobertura se quiere para sus ancianos, nuestros enfermos y nuestros niños. Eso es lo que tiene que analizarse.

Este es un gran paso que acompañamos gustosos. Como también acompañamos la movilidad previsional, a pesar de que tuvimos disidencias en un punto, pero son pasos que se van dando. Después de más de catorce años sin debatirse este tema, que se comience a hacerlo lo considero muy beneficioso.

En cuanto a las objeciones acerca de la oportunidad de la discusión, creo que éste es el momento oportuno. Tendría que haberse hecho antes; pero ante la crisis internacional considero que se lo hizo en el momento oportuno, porque se tienen que llevar adelante no solamente lo que se plantea con relación a la morigeración de la suspensión de los despidos, sino también con políticas activas de obra pública, de desarrollo y de subsidios, aumentando el gasto público y no disminuyéndolo. Contrariamente, eso fue lo que nos quisieron hacer creer en los 90, y así nos fue. Pero para esto tenemos que desarrollar un debate maduro tanto el oficialismo como la oposición.

Por los motivos expuestos, adelanto nuestro voto por la afirmativa.

**Sr. Presidente** (Marino). – Para una interrupción, tiene la palabra la señora senadora Parrilli.

**Sra. Parrilli.** – Señor presidente: en primer lugar, quiero celebrar que el bloque del ARI de Santa Cruz...

**Sra. Fortsmann.** – De Tierra del Fuego.

**Sra. Parrilli.** – Perdón: de Tierra del Fuego nos acompañe en la votación de este importante proyecto.

Hace pocos días celebramos 25 años de democracia y, en realidad, lo que hemos logrado tener hoy es el éxito de todos los argentinos y argentinas, y no de un gobierno en particular. Sin duda que es una democracia muy joven.

Al reflexionar sobre lo que decía el senador preopinante recordé una de las parábolas del Evangelio, y pensaba quién en estos 25 años no se equivocó en alguna decisión que haya tomado y, quien no lo haya hecho, que arroje la primera piedra.

Creo que muchos argentinos pusimos nuestras esperanzas en Alfonsín. A Menem lo elegi-

mos dos veces. Elegimos también a De la Rúa y algunos que formamos parte de ese 22 por ciento lo elegimos a Kirchner. Pues bien: podemos celebrar estos 25 años de democracia.

Entonces, le quiero recordar dos o tres cosas al senador preopinante. Usted se refirió al secretario general de la Presidencia, Oscar Parrilli, y no al secretario de Legal y Técnica.

Estamos a mano. Yo me equivoqué con Santa Cruz y usted...

**Sr. Presidente** (Marino). – Diríjase a la Presidencia y si es una interrupción, por favor, sea breve.

**Sra. Parrilli**. – Disculpe, señor presidente.

Lo que quiero decir es que el secretario general de la Presidencia, Oscar Parrilli, hizo declaraciones públicas en donde hace una autocrítica, cosa que solicitó el senador preopinante.

Quizás él no está enterado, pero las hizo a una radio y son de público conocimiento.

Por otra parte, hablé de liviandad y creo que cuando alguien critica a una persona debería tener algún grado de conocimiento.

Como sé que usted mucho tiempo no me va a dar, le quiero decir que la participación que tuvo el diputado Parrilli en 1992 fue activa –fue miembro informante– y, junto con otros diputados, rechazaron el primer proyecto de reforma previsional enviado por el Poder Ejecutivo. Ese rechazo obligó al Poder Ejecutivo a retirar el proyecto y enviar otro que preveía mantener el régimen de reparto.

Se hicieron 75 modificaciones al proyecto original remitido por el doctor Menem. Había algunas cosas que luego fueron perdiéndose en el tiempo y durante la reglamentación. En todo caso, no las voy a nombrar porque son muchas y usted ya me está mirando como que no tengo mucho tiempo...

**Sr. Presidente** (Marino). – Es que deja de ser una intervención.

**Sra. Parrilli**. – Es que están atacando a nuestro gobierno y yo escuché atentamente a todas las personas. De ahí que le pido, por favor, que me deje terminar.

**Sr. Presidente** (Marino). – Permítame. Usted tuvo la posibilidad de anotarse como una oradora más. Usted solicitó una interrupción y yo

se la concedo, pero justamente una interrupción es eso y no un discurso.

**Sra. Parrilli**. – ¿Cuánto tiempo llevo, porque he escuchado interrupciones de quince o veinte minutos? Le pido, por favor, que me deje terminar.

**Sr. Presidente** (Marino). – El señor secretario informa que lleva más de cinco minutos de interrupción.

**Sra. Parrilli**. – Entonces, ya que no me puedo expresar, lo que quiero decir para terminar es que quien en estos 25 años no se haya equivocado, que arroje la primera piedra. Nosotros estamos haciendo una autocrítica de muchas cosas que hicimos, pero también estamos remediándolas. Eso es, en definitiva, lo que lleva a construir una democracia mejor.

Lamento que no me haya podido explayar más, pero voy a acercar el escrito al estrado y también al senador.

**Sr. Presidente** (Marino). – Le agradezco y, además, le comunico que puede pedir una cuestión de privilegio por esto.

Antes de dar la palabra a la senadora Corradi de Beltrán, le doy la palabra al senador Castillo, que no estaba presente, porque quiere decir dos cosas y pedir una inserción.

**Sr. Castillo**. – Gracias, señor presidente. Pido disculpas. Tuvimos que ausentarnos unos minutos.

La verdad es que voy a solicitar la inserción sobre el tema puntual, pero antes quiero hacer dos o tres consideraciones al respecto.

Primero, de los cuatro o cinco dictámenes en el tema en consideración, lo llamativo es que hay dos por los que se crea una comisión para analizar esta cuestión; seguramente debe ser para hacerlo con la debida profundidad y merituación porque el tema del que se está hablando, o que aparece al menos como un proyecto –para nombrarlo a González Fraga– es la pobreza, o de la vejez en la pobreza, que es una parte de la previsión, que hace a algo más importante y abarcativo que un mero proyecto de jubilación.

Cuando en 1993 se trató el actual régimen, requirió varios meses. Recuerdo que en una de las cámaras se lo trató en mayo y en la otra en septiembre. Muchos de los que estamos acá, allí estuvimos. Y si algo queda en el tintero de



lo que he estado escuchando hoy aquí es que se lo acusa al gobierno de entonces de poner las mayorías legislativas y sacar el tema con apuro, quedando muchas cosas que debían ser meritadas en su momento.

Muchos de los legisladores oficialistas y seguramente gran parte del gobierno se enteraron, como nosotros, por los diarios, cuando se hizo el anuncio de esto, el 20 o 21 de octubre de este año. Hoy es 20 de noviembre. O sea que, en un mes –repito–, en un mes, estamos tratando no sólo lo de nuestra generación, sino también lo de las próximas generaciones.

Según leemos por allí, la mitad de los jóvenes de 14 y 15 años de la República Argentina son pobres, o sea que, dentro de cincuenta años, esos jóvenes estarán excluidos. Hay 10 millones de futuros jubilados que no tienen ningún tipo de sustento. Hay 6 millones que no hacen los aportes en el régimen privado.

Este tema lo estamos tratando así, rápidamente y a las apuradas. Mi convicción es que lo que estamos considerando, no lo estamos tratando. Incluso, el tema no es ideológico. Es muy fácil plantear: el Estado, como algo de cobertura, o el mercado, en medio de una crisis económica extraordinaria, parecida a la del 30, donde el tema no admite mayor discusión.

Seguramente los senadores no estamos discutiendo el pasado, el presente y el futuro del capitalismo, pero sí estamos debatiendo la apropiación de fondos, que no son de las AFJP, sino de la gente que hizo los aportes. Estamos discutiendo como se hizo con la 125. Estamos discutiendo de plata que es ajena.

Tampoco se puede poner como pretexto la volatilidad que ha producido este síndrome en los distintos mercados, porque el tratamiento que otros Estados han dado a estos fondos privados ha sido inyectar fondos y quienes han sido responsables de políticas erráticas probablemente irán a dar con sus huesos a una cárcel, o alguna otra cosa. Acá es al revés, es decir, a los fondos privados los tomamos.

Creo que estamos en algo que, obviamente, no estamos tratando. Acá no se está tratando un régimen de previsión. Acá se está tratando una situación de quebranto fiscal. El gobierno nacional ha tenido la imperiosa necesidad de dar los pasos que ha dado.

Lo llamativo es que el mismo partido de gobierno de entonces hoy da un retroceso que ni siquiera es en escala, ni siquiera tiene proporcionalidad, sino que lo que propone es absolutamente distinto. Incluso este mismo gobierno en su oportunidad dio a la misma gente involucrada en esta ley la posibilidad de optar por un régimen u otro.

En esta aparente incoherencia en lo único que sí hay coherencia –lo digo como representante de mi provincia– es que cuando hubo que formar los fondos para aquellas AFJP cada una de las provincias aportamos el 15 por ciento, y hoy seguramente algo nos van a devolver, pero será a través de créditos amañados, de premios o castigos políticos de acuerdo con las cercanías o lejanías con el poder.

Estamos en una situación política difícil. El gobierno está con un rumbo errático frente a dos temas. Por un lado, esta crisis mundial. No sólo Argentina sino otros gobiernos no saben qué hacer. Por otro lado, es un gobierno al que se le acorta su crédito político por este tipo de cuestiones.

He pedido una interrupción sólo para decir esto. Pero no quiero dejar de decir algo con relación a estas avivadas de siempre de los argentinos, estas picardías de la política que solemos hacer.

Cito a un periodista y escritor de origen peronista, que hace muy pocos días hacía alusión a esto de la picardía de los argentinos. Traigo un ejemplo que nos duele a todos. Muchos de los que estamos acá formábamos parte de la generación que en 1982, 1983 salimos a la calle movilizados bajo un lema “pan, paz y trabajo”. Los argentinos le estábamos diciendo al gobierno militar basta. ¿Cuál fue la reacción inmediata del gobierno militar? La toma de las Malvinas. Entonces, a quienes habíamos estado en esa marcha antes de la toma de las Malvinas, quienes estábamos realmente reivindicando para la sociedad argentina la vuelta a la democracia y la libertad, se nos decía que si seguíamos en esa actitud combativa éramos poco menos que traidores a la Patria. Una picardía, una avivada de los argentinos.

Hoy nadie está a favor de las AFJP, nadie está a favor de un régimen que podría haber sido perfectible. Pero se nos pone en esa lógica a la que me acabo de referir. Es esa lógica de

ver cómo se puede sacar ventaja y, al mismo tiempo, hundir a nuestros contendientes y no pagar ningún precio.

Todos los que estamos acá sabemos que la astucia es una parte importante de la política, pero cuando la política sólo se reduce a la astucia –lo decía Víctor Hugo en el siglo XIX–, seguramente no hay altura y todo es lo mismo.

**Sr. Presidente** (Marino). – Continúa en el uso de la palabra la señora senadora Corradi de Beltrán.

**Sra. Corradi de Beltrán.** – Señor presidente: en mi intención de conocer cuáles han sido los motivos que han llevado al Poder Ejecutivo a impulsar la modificación del sistema previsional me he remitido a la elevación del mensaje del Poder Ejecutivo. Entre los argumentos que se esgrimen se destaca el artículo 14 bis de la Constitución Nacional que establece expresamente que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrán carácter integral e irrenunciable.

En consecuencia, podemos sostener que nuestra presidenta tiene las atribuciones conferidas por la Constitución para impulsar esta modificación.

Entre otros argumentos, además de los expresados por los senadores que me han precedido en el uso de la palabra, se mencionan las expectativas que pensaban cumplir las AFJP y que a lo largo de todo este tiempo y luego del análisis que hace el Poder Ejecutivo se puede demostrar que han quedado sin cumplir. Tal es el caso, por ejemplo, de la promesa de aumentar el número de jubilados y se demuestra en el informe remitido que los jubilados han disminuido a lo largo de estos años.

También se hace referencia a que en el momento en que se impulsa el sistema de capitalización se preveía que iba a disminuir la tasa de desempleo. Al respecto, se cita que en 1993 la tasa de desempleo alcanzaba un 8 por ciento y, a partir de ahí, crece un 18 por ciento hasta llegar, en 2001, a un 25 por ciento. Vale decir que es una contradicción con la expectativa que se tenía en 1993. A partir de allí, en los últimos cinco años, luego de 2001, se logra volver a una tasa del 8 por ciento y se concluye que ha sido como consecuencia de que el Estado argentino comienza a participar e intervenir en materia

laboral, promoviendo de distintas maneras el empleo formal.

En otro de los aspectos considerados para fundamentar la aprobación de este proyecto se menciona el hecho de que las comisiones han ido creciendo paulatinamente hasta llegar, en algunos casos, a representar un 50 por ciento del ingreso bruto de los aportantes, teniendo en cuenta que en una época el aporte que hacían quienes integraban el sistema de capitalización era menor y la utilidad que obtenían las AFJP era para incrementar, justamente, el porcentaje de las comisiones. Posteriormente, interviene el Estado, fijando como máximo el uno por ciento y es ahí cuando se normaliza, por decirlo de alguna manera, el hecho de que las comisiones tengan un valor razonable.

Otro de los incumplimientos que se pueden mencionar son los aportes voluntarios. Al respecto, se había previsto que a lo largo de los años se iban a incrementar los aportes voluntarios considerando que iba a ser un estímulo el hecho de incrementar esos aportes pensando en un futuro promisorio. Lamentablemente, de este análisis se puede desprender que únicamente estos aportes voluntarios significan no más del 0,3 por ciento de los aportes totales.

El hecho de que se comprometían a disminuir el pasivo del Estado nacional también quedó como una falsa expectativa dado que de los actuales 445 mil beneficiarios –esto lo ha mencionado otro senador– en el 77 por ciento de los casos es el Estado el que corre en su auxilio debido a que no alcanza para cumplir con el pago a esos jubilados. Por lo tanto, es el Estado el que auxilia a las AFJP. También se mencionó que los 179 mil beneficiarios restantes no alcanzan a percibir la jubilación mínima. Por lo tanto, también el Estado tiene que concurrir en auxilio del pago de la misma.

Otro aspecto que creo importante mencionar es el hecho de que existen 33 mil casos de personas que tienen su cuenta de capitalización totalmente consumida. Por lo tanto, en este caso también el Estado tiene que hacerse cargo del pago de sus jubilaciones.

Se había mencionado como otra expectativa el hecho de que la competencia entre las AFJP iba a aumentar la eficiencia de las mismas y eso no se ha producido. Estos como algunos de los elementos en los que se fundamenta el

proyecto remitido desde el Poder Ejecutivo, más el hecho de las dificultades macroeconómicas que está viviendo la República Argentina en los últimos tiempos, se mencionan como necesarios o convenientes a considerar por quien es la presidenta de los argentinos para replantear el nuevo sistema previsional. Por ello, se envía este proyecto al Congreso de la Nación y hoy tenemos la posibilidad de analizar la aprobación de la Cámara de Diputados. Efectivamente, se trata de un sistema basado en un principio de solidaridad y no en un riesgo financiero, como preveía el otro sistema.

Con respecto al proyecto en cuestión, considero muy importante mencionar el título III, que se refiere concretamente a la supervisión de los recursos. No podemos desconocer que no sólo a muchos de los que están aquí sentados, sino también a otras personas, les preocupa el hecho de que los recursos sean bien manejados. En ese sentido, en esta iniciativa hay dos artículos que prevén la supervisión de los recursos. Me refiero a los artículos 11 y 12.

El artículo 11 establece que la ANSES gozará de autonomía financiera y económica, pero con supervisión de la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad. Esta comisión estará integrada por senadores y diputados elegidos por las distintas cámaras. A su vez, se establece expresamente que la misión será la de coordinar entre el Congreso de la Nación y el Poder Ejecutivo el cumplimiento de esta norma. Esta comisión tendrá las facultades de recibir la información del Poder Ejecutivo permanentemente y/o, a su requerimiento, de toda circunstancia que se produzca en el desenvolvimiento de los temas relativos a la presente ley, remitiéndosele con la información la documentación correspondiente. Podrá requerir información, formular observaciones, propuestas y recomendaciones, y emitir dictámenes en los asuntos a su cargo.

He leído textualmente el artículo. Mi atención e interés en él es en virtud de la experiencia de los jubilados de mi provincia, Santiago del Estero. Sucede que Santiago del Estero es una provincia que en 1994 ha transferido su caja previsional –no como lo decía con mucho orgullo otra senadora, que con firmeza había logrado defender la caja provincial– para lo cual se sancionó una ley y se suscribió un convenio que,

en una de sus cláusulas, fijaba la integración y constitución de una comisión de seguimiento para dar cumplimiento a lo establecido por la ley y defender los derechos de los jubilados. Lamentablemente –por eso mi interés en este artículo–, desde 1994 a la fecha, los jubilados de Santiago del Estero no han conseguido que se integre esa comisión ni que se cumpla con lo establecido por la ley ni por el convenio de transferencia.

Obviamente, esto me genera preocupación, pero no significa que uno quiera juzgar ni pensar que las cosas no se van a ejecutar. Creo que las malas experiencias y los dolores de los jubilados deben servir para que este proyecto cumpla con los objetivos que persigue la presidenta. En ese sentido, se trata de un pedido del sector y es un compromiso que he asumido con él.

Estoy convencida de que este gobierno tiene la decisión firme de solucionar el problema de los jubilados. La presidenta de la Nación tiene la mejor intención de trabajar y de entregar a cada uno de los argentinos lo que merecen. En este momento, quisiera participar más activamente y contribuir, de algún modo, para que se concrete lo que se persigue desde la decisión política asumida por la presidenta al enviar este proyecto.

Por lo tanto, como este proyecto de ley prevé la constitución de una comisión bicameral donde los senadores tendremos participación, y por su artículo 12 se crea en el ámbito de la ANSES el Consejo de Fondo de Garantía y Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, quiero formular una propuesta, no con carácter de moción. En el proyecto de ley queda expresamente establecido que a través de la Presidencia se adopten las medidas necesarias una vez que este proyecto sea sancionado y entre en vigencia, a fin de que inmediatamente se ponga en funcionamiento esa comisión y se integren simultáneamente al funcionamiento de la ley. En mi caso en particular –no sé qué va a decidir este Honorable cuerpo–, en función de un compromiso asumido con el sector de la clase pasiva, hoy tengo la posibilidad de estar cerca de la política nacional y conocer a ciencia cierta que hay una decisión de cumplir con el sector, en razón de lo cual se ha celebrado recientemente un convenio cuyos términos no he tenido la posibilidad de conocer a pesar de lo cual sé que

todavía no se ha cumplido con los derechos y los reclamos de los jubilados santiagueños, por lo que en ese sentido quisiera evitar que se impulsen más medidas judiciales. En función de todo ello, me ofrezco voluntariamente a formar parte de esa comisión cuando se la integre. Hago esto convencida de que es intención y decisión de la señora presidenta que los fondos son de los aportantes y no del Estado –dado que así se establece en el mismo mensaje de elevación de esta iniciativa–. Es por ello que basándome en cada una de las premisas que se utilizan para darle fundamento y fuerza a la aprobación de este proyecto, presento esta propuesta.

**Sr. Presidente** (Marino). – Tiene la palabra el señor senador Pablo Verani.

**Sr. Verani.** – Señor presidente: he leído y repasado un montón de cosas sobre esta materia; a la vez, he asistido durante todos estos años a las discusiones contradictorias que ha habido de acuerdo a los distintos momentos que vivió el país, y me parece que, a veces, en lugar de buscar las soluciones, los argentinos buscamos las culpas. Ahí es donde empezamos, de alguna manera, a tener un montón de dudas.

Precisamente, la primera duda es si esto es un salario diferido o un ahorro. Si es un salario diferido tengo la impresión de que, por un lado, la movilidad figura establecida en el artículo 14 bis de la Constitución y, por el otro, tratando de cumplirla y aún queriendo hacerla con las buenas intenciones que hemos tenido en la sanción de la ley que tiende a ir a darle una mano a la movilidad, en su máximo, no lo alcanzamos a hacer en función de que creemos que todavía el país no está en condiciones para eso, hablando con sinceridad. Si es un ahorro, yo digo que estaríamos violando la propiedad. Porque también hablando del artículo 14 de la Constitución, si es el derecho de propiedad el que estamos protegiendo, en este caso nos estaríamos apropiando de él.

Entonces, empiezan a surgir las dudas sobre si, realmente, la solución que estamos tomando es la adecuada. Porque lo importante de un sistema previsional no es sólo el manejo de los fondos, sino que se trata –además– de resguardar el capital individual y social del presente para el futuro. Lo que tratamos de hacer es definir la base del sistema previsional y que esa base sea la previsibilidad y la sustentabilidad

en el tiempo. Esto es importante. ¿Por qué? Porque además de debatir sobre el futuro tengo la impresión de que no solamente tenemos que definir el sistema previsional, sino que tenemos que definir todo un sistema fiscal que no sea un tembladeral.

Creo que todos estamos de acuerdo con el núcleo de los enunciados: somos un país federal, donde queremos una distribución justa con inclusión social.

Fantástico. El tema es cómo, de qué manera.

Si hablamos de un país federal, recuerdo que en las primeras etapas de la democracia, cuando hubo una reunión de todas las provincias –acá hay gobernadores que se deben acordar–, hubo una especie de reajuste de la distribución secundaria, basado en que muchas provincias tenían regalías petroleras y que, en consecuencia, algunas de ellas debían bajar su porcentual en beneficio de las otras que no las tenían.

Me acuerdo que Río Negro tuvo, en lugar del 3,62 por ciento, el 2,62 por ciento que, más o menos, a grandes cálculos, hoy significaría, sobre lo que le toca a Río Negro, una diferencia de 500 millones de pesos en sus ingresos. Aproximadamente casi dos masas salariales de la provincia.

Mientras tanto, aquí, en esta discusión, acabamos de pasar un presupuesto donde se nos deja el 24,3 por ciento; donde la provincia, en lugar de aplicar el 34 por ciento que fija la 23.548, en su artículo 7º, no solamente no lo hemos aplicado sino que, además, hemos consentido un diez por ciento de diferencia, que significan 33 mil millones que no le van a las provincias.

Hemos aceptado un presupuesto que no es de 80 mil millones para las provincias sino que es de 65 mil millones, mientras que 15 mil son de manejo discrecional. Yo no dudo de que la discreción va a ser equitativa, pero puede no serlo. Con lo cual tendríamos disgustos y alegrías que no serían puestos en la balanza con equidad.

Además de eso, estamos discutiendo –y estaba escuchando recién– como si hubiese justos y pecadores; provincias que transfirieron su caja y otras que no la transfirieron. ¿Qué tiene que ver? Es como si, en las provincias que tuvieron que dejar sus bancos, hubieran tenido la culpa los gobiernos.



Porque cuando se habla, por ejemplo, de la hiperinflación o de la inflación, se habla de algún gobierno democrático que la sufrió. Yo fui intendente de mi ciudad en el año 83 y asumí la intendencia con una inflación del 17 por ciento mensual. ¿O se olvidan?

**Sr. Mayans.** – ¿Terminó con cuánto?

**Sr. Verani.** – No, terminó con mucho menos, porque terminé en el Plan Austral, senador, para su curiosidad. Pero no se aflija. Si no, nos acordamos del “Rodrigazo” también...

–*Risas.*

**Sr. Mayans.** – Nada supera a eso.

**Sr. Presidente** (Marino). – Senador: si quiere una interrupción, se la doy.

**Sr. Verani.** – Está bien, pero se hace más divertido, presidente.

**Sr. Presidente** (Marino). – Pero se hace tarde y hay muchos esperando.

**Sr. Mayans.** – La inflación no fue superada por nadie. Fue récord.

**Sr. Verani.** – En todo esto, vamos a los recursos que tenemos que redistribuir. Entonces, cuando hablamos del 15 por ciento, sancionamos aquella ley y nos dijeron: “Aporten el 15 por ciento”.

Ahora la dejamos sin efecto, pero no dejamos sin efecto los 10.108 millones de pesos que se recaudan en el año 2008. No tratamos de ver los 35 mil millones que se recaudaron de las provincias entre 2003 y 2008.

Para ilustración de ustedes, que seguramente lo habrán visto, solamente la provincia de Buenos Aires, del año 2003 al 2008, aportó 7.500 millones; Santa Fe, 3 mil; Córdoba, 3 mil; Chaco, 1.700; Entre Ríos, 1.600; Tucumán, 1.600; Mendoza, 1.400; Santiago del Estero, 1.400; Salta, 1.300; Corrientes, 1.200; Formosa, 1.200; San Juan, 1.100; Misiones, 1.100; Jujuy, 900; Catamarca, 940; Río Negro, 861; Ciudad de Buenos Aires, 842; San Luis, 770; La Rioja, 700; La Pampa, 600; Neuquén 592; Chubut, 540; Santa Cruz, 540; Tierra del Fuego, 421.

Quiere decir que insistimos en lo mismo. Tenemos, por un lado, que hemos dejado en nuestro presupuesto, según acabamos de aprobar, un incumplimiento de la ley 23.548; la dejamos de aprobar.

Por otro lado, nos hacemos los sordos respecto a lo que significa el 15 por ciento en esta ley y en cuanto a todo aquello que señaló el señor senador Romero: al impuesto a los combustibles, al impuesto a las ganancias, etcétera; todo lo cual es mucho más chico, pero son recursos federales.

Entonces, habría que contemplar esos 35 mil millones, más lo que significaría cumplir con el famoso artículo 7º, que se está activando en base a que puede haber –según nos dicen– una interpretación distinta del mismo. Dicho artículo dice que el monto a distribuir a las provincias no podrá ser inferior al 34 por ciento de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración central, tengan o no el carácter de distribuibles por dicha ley.

Si ustedes se fijan en el presupuesto de este año, hay una columnita que le da una parte a los recursos de la Administración central. Y esa columnita puede llegar a proteger la opinión de que no son los 330, sino los 150 mil millones de esa Administración central.

Frente a esto, si ese incumplimiento de casi 4 puntos le significa a la provincia hoy, con el CER que nos aplican a nosotros, 42 mil millones; si con esta interpretación significa que acá hemos aportado 35 mil millones; si a pesar de la discusión sobre las retenciones –que todos coincidimos en el fondo en que son un tributo, porque los recargos provenientes de los impuestos a la exportación son para los gastos y no para los 50 mil millones de ingreso–; y si vamos a discutir el impuesto al cheque, que son 19 mil millones; yo me pregunto: ¿se puede sostener el federalismo?

Me pregunto, si nosotros en nuestras deudas hemos logrado disminuir 75 mil millones a los bonistas, que son en realidad 40 o 50, porque el resto está en discusión o en suspenso, ¿hemos participado de ese ahorro las provincias?

Es decir, no participamos en el ahorro y no participamos en la distribución de los ingresos, que se nos retienen. Por lo tanto, me da la impresión de que aquí falla el verdadero concepto del federalismo. Parece que soy federal “si me das, pero no si no querés darme”.

Esta situación no es de ahora. Comenzó desde la celebración de los famosos pactos fiscales. Aquí hay senadores que saben que nos ence-

rrábamos en el Consejo Federal de Inversiones y discutíamos a muerte, hasta que de alguna manera buscábamos una mejor solución, pero no la solución.

Por supuesto, la ley de coparticipación sigue suspendida. Y va a ser muy difícil su tratamiento, porque es una ley colectiva. Y una ley de esa naturaleza, aunque la apruebe el Congreso por amplia mayoría, el que queda afuera y no consigue ratificación de su Legislatura, tiene que contabilizarlo como un desprendimiento del Estado nacional en la distribución primaria.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales del Honorable Senado, senador Rubén Hugo Marín.

**Sr. Verani.** — Por eso, me da la impresión de que no es posible que nosotros, los que hemos estado a favor de la distribución equitativa de esta jubilación estatal a la que no solamente apoyo, sino que además jamás me fui, ni cuando me dieron la oportunidad. Tenemos esa filosofía. Pero vemos que en la práctica nos confundimos mucho y nos toca ahora decidir cuándo manifestamente no estamos de acuerdo con lo que se llama privado, porque lo consideramos un ahorro. Si es un ahorro, cada uno lo invierte en la empresa que quiera. Esa es su naturaleza jurídica.

Pero si éste es un salario diferido, completamos el tema y no lo dejemos a un costado. ¿Por qué? Porque si no caemos en la duda.

Señor presidente: he querido manifestar esto porque no voy a votar este proyecto de ley; voy a pedir autorización para abstenerme, porque en el mar de confusiones es imposible decidir, cuando por un lado hay incumplimiento de una cosa y, por el otro lado, la ideología no es respondida por el conjunto que forma parte de todas estas enumeraciones, que he dicho con mucha rapidez y, tal vez, en forma deshilvanada por el tiempo que se nos asigna.

**Sr. Presidente** (Marín). — Tiene la palabra el señor senador Pérez Alsina.

**Sr. Pérez Alsina.** — Señor presidente, señores senadores: el senador que me precedió en el uso de la palabra, de alguna manera, al finalizar expresó lo difícil que es decidir sobre este tema en treinta días, desde que se envió el proyecto

y en algo que define el presente y el futuro de muchos jubilados.

Creo que cuando tratamos un tema como el que nos toca hoy, tenemos que hacer un poquito de abstracción de cualquier gobierno, el presente, que manda este proyecto, y aquellos anteriores que han ido modificando las distintas leyes previsionales. Porque no podemos tratarlo desde el punto de vista coyuntural y tampoco desde el punto de vista extremista. Me refiero a que, de golpe, un sistema es la causa de todos los males de la jubilación argentina y hasta se lo llegó a culpar de la causa de la última crisis financiera en el país. Considero que ese extremismo no ayuda para nada al debate y marca la debilidad de un país.

Los senadores tendríamos que sincerarnos, ¿es tan malo el sistema de AFJP y es tan bueno el sistema de reparto? Pienso que ninguno de los dos es en sí mismo bueno o malo, depende cómo se lo instrumente, cómo se lo maneje, cómo se lo lleve hacia el futuro. Obviamente que el sistema actual debería ser modificado en muchísimos puntos, pero eliminarlo ha sido, es y será peligroso, y voy a explicar por qué.

Les pregunto a todos los senadores: ¿estábamos contentos con el sistema previsional antes de que estuvieran las AFJP? La Argentina cometió muchísimos errores con el sistema previsional. ¿Podemos considerar un buen sistema a aquel que ha generado miles y miles de juicios y que ha enriquecido a muchísimos abogados? Hubo hace poco una polémica sobre esta cuestión.

Se trata de un sistema que obligó a crear juzgados y cámaras especiales; y no porque fuera malo sino por ser mal administrado por los diversos gobiernos. Es por eso que trato de despolitizar esta discusión. Ni el actual gobierno ni los anteriores fueron causantes del mal o buen funcionamiento del sistema previsional, sino que hay toda una continuidad.

Pero admitamos que el sistema estatal funcionaba —y funciona— pésimo. ¿O no sabemos que hay señoras cuyos maridos aportaron 45 años, y hoy cobran pensiones de 600 pesos? Por lo tanto, asumamos también la culpa por cómo fue manejado ese sistema. Imaginemos lo que hubiéramos dicho de las AFJP si después de 50 años de aporte, le otorgaran a una señora una

pensión de 600 pesos. Seguramente le estaríamos diciendo absolutamente de todo.

¿Funcionó o se administró correctamente el sistema a lo largo de la historia, cuando una gran cantidad de acordadas de la Corte remitían al Poder Ejecutivo para que se cumplieran las sentencias vinculadas con los jubilados? Se trataba de juicios que duraban 30 años; y actualmente cada vez hay más juicios contra el Estado por este tema. En consecuencia, no puede hablarse de un sistema bueno o malo en forma absoluta.

Sí creo que de aprobarse este proyecto de ley se le quitará previsibilidad al sistema, y que terminaremos con un sistema antes de que se haya demostrado si fue bueno o malo. Al respecto, debo decir que sí debería ser modificado; no me satisfizo para nada la forma en que se lo implementó. En ese sentido, estoy de acuerdo con lo expresado por varios senadores, esas comisiones iniciales directamente eran exageradas. Se debería haber avanzado en una reforma estableciéndose el riesgo empresario, que no se cobrara comisión cuando no existiera ganancia, etcétera.

¿Fue oportuno el momento en que se planteó esta reforma? Nos guste o no, se trata de un momento de gran sensibilidad financiera en el mundo. Y no nos engañemos: ya nos ha causado un gran desgaste financiero. Al respecto, un senador hizo alusión a la cantidad de dólares que ya salieron de los bancos. Tenemos en riesgo 5 mil millones de dólares, los que actualmente están embargados por un juez norteamericano y no será fácil recuperarlos; espero equivocarme.

Por lo tanto, considero que el Estado tiene que analizar todos los aspectos con tiempo, metodología, consenso, diálogo e informes, y no con el apuro con que lo está haciendo. Hasta ahora no he visto un serio análisis económico de sustentabilidad de las medidas que se están encarando; ni siquiera he visto estudios actuales como los que suele elaborar cualquier caja de jubilaciones para hacer sus inversiones.

No hemos visto cómo se financiará —o si hay desfinanciamiento— el sistema a lo largo del tiempo. Quizás ahora no sea tan importante, pero hay estudios que son preocupantes.

Obviamente, desde la década del 50 los números del régimen previsional argentino van

marcando un decaimiento, diferenciándose cada vez más el aporte y el beneficio. La proporcionalidad prácticamente ya no existe, y la movilidad, siguiendo el parámetro de la Corte Suprema de Justicia en el caso “Badaro”, no existe hoy en día. Y obviamente que es un problema que existe en el mundo, no es de la Argentina únicamente. Sin embargo, hay que buscar la letra chica, el detalle, cómo se puede sustentar, qué es lo bueno y malo del sistema público, qué es lo bueno y malo de las AFJP, ¿pueden convivir los dos sistemas? Todo esto se puede analizar, pero hay que hacerlo en un marco de mucha más profundidad y seriedad.

Creo que sin querer estamos consagrando lo que algunos doctrinarios llaman inseguridad previsional.

Hoy en día quien aporta no sabe cuál es la relación que va a recibir el día de mañana. Hagamos una encuesta y lo vamos a saber.

Se modifican abruptamente dos leyes sancionadas por el Congreso: la 24.241 y la 26.222, esta última de tan solo un año de vigencia. Somos tan imprevisibles que en un solo año se cambia abruptamente de opinión.

Creo que vale la pena recordar algunas palabras, que eran importantes y que deberían ser sostenidas hoy en día.

Todos sabemos a quién pertenecen estas palabras, y cito textualmente: “Qué más derechos puede tener un individuo que poder elegir en qué sistema jubilatorio quedar después de haber trabajado toda una vida o cuando está trabajando durante su vida para, al final, saber qué sistema más le conviene. Cada uno que elija con tranquilidad qué es lo que más le conviene. La posibilidad de optar, de pensar”.

Lo digo con toda sinceridad. Es una muy buena concepción desde lo que uno cree. Unas muy buenas palabras que marcaban un fin.

Esto fue dicho el 18 de abril de 2007 por el ex presidente Néstor Kirchner.

¿Por qué cambiamos tan abruptamente? ¿Ya la libertad de pensar y de elegir quedó a un lado o quedó afuera? ¿No se puede modificar que exista la libertad de elegir, si algunos hablaban de que se podía hacer hasta anualmente? Y hubo mucha publicidad en la opción. Hagamos memoria. No hay encuestas hoy en día, pero cuando existía la libertad de opción recordemos

que el 80 por ciento prefirió quedar en un sistema determinado. Unos quedarían en el sistema de capitalización y a otros les gustaría quedarse en el estatal.

Creo que debemos respetar la libertad de cada aportante. ¿O ahora nos erigimos en jueces para decir que la decisión de ellos es absolutamente mala?

Se han hecho algunos análisis jurídicos que tienen su importancia.

Como bien dijo el senador Romero, comprovinciano mío, en definitiva, lo jurídico lo termina definiendo la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, hay parámetros que ya los marca la propia ley.

El derecho a elegir, ya dado por el Estado, es un derecho, nos guste o no, plenamente incorporado porque el Estado dijo a muchos ciudadanos que eligieran y, una vez que lo hizo, al año le dice que esa elección no sirvió para nada. ¿Eso acaso no es violación constitucional? ¿O son tontos quienes eligieron?

¿Desde cuándo nos erigimos en supremos hombres sobre nuestros ciudadanos?

Se trata de 3.800.000 personas, además de todos aquellos que eligieron el sistema estatal, a quienes también habría que respetar. En lo personal, creo que deben convivir los dos sistemas, porque es bueno para el país y para el ciudadano. Esa libertad para elegir se la dio el Estado y es un derecho incorporado.

Creo, sinceramente, con Karl Popper, que cualquier reforma que atañe a una institución de un país debe ser parcial, concreta, realista y con sentido arquitectónico.

Nosotros incorporamos, suprimimos, eliminamos, damos a elegir, de golpe les decimos que no elijan, que se metan en un sistema, que salgan de él. Eso se llama imprevisibilidad del Estado. No nos engañemos. Por eso, a nuestros bonos, hoy en día, no los compran ni al 10 ni al 15 por ciento.

**Sr. Mayans.** – ¿Y los bonos yanquis?

**Sr. Pérez Alsina.** – Vuelvo a aclarar. No hablo del gobierno actual, sino de que, como Estado, estamos siendo imprevisibles. Nos guste o no, salió un 10 por ciento del producto bruto interno que había en el mercado de capitales. Por eso tenemos los problemas que tenemos ahora.

Desde 1996, tan imprevisibles somos, presidente, que las provincias hemos entregado a la Nación 32 mil millones de pesos para financiar la transición. ¿Ningún senador va a plantear que eso vuelva a las provincias? Otra succión del Estado a las provincias, ¿y nosotros, los senadores, aun aprobando este proyecto de ley, no nos vamos a oponer a eso? Somos representantes de provincias, deberíamos pelear un poco más por estos fondos, es mucha plata.

En cuanto a si hay derecho de propiedad, creo que debe contemplarse porque, nos guste o no, la misma ley que consagró, que sancionó el Estado, estableció que hay un fondo que debe ser integrado a un sistema jubilatorio pero que es personal, con una cuenta individual. Y termina de consolidarlo cuando la propia ley dice expresamente que si no hay causahabientes, o sean pensionados, entra en el derecho hereditario, entra en la sucesión. Si eso no es propiedad, en verdad, dentro de poco, vamos a terminar cuestionando los conceptos de propiedad privada en nuestro sistema.

Hay un nuevo desfinanciamiento. Se habló de las malas inversiones, de los malos resultados. Pero también enfatizamos que el Estado, prácticamente, en distintas épocas, obligó a este sistema a invertir en títulos que, hoy en día, nos guste o no, técnicamente han sido la peor inversión que se pudo hacer. Es mucha plata la que está en títulos y, ahora, la va a absorber el Estado, que va a ser acreedor de sí mismo.

¿Ustedes piensan que los jubilados, o futuros jubilados, creen que el Estado va a ahorrar ese crédito que, hoy día, es muchísima plata? Técnicamente, es un nuevo *default* en algunos títulos, y otro financiamiento que van a hacer los aportantes al Estado.

¿Por qué no consagramos, en caso de ser aprobado el proyecto, la intangibilidad de todos los depósitos previsionales, creando un ente público autárquico –como existe en algunas provincias– que estudie todas las inversiones que van a hacer; que esté calificado por el propio Banco Central?

Considero que es un gran error dejar que esos fondos sean manejados absolutamente sin ningún control técnico. La ANSES, si bien tiene excelentes funcionarios, no está capacitada para hacerlo. Por ello, deberíamos evaluar en otro marco qué se va a hacer con el sistema



jubilatorio, porque lo que se está haciendo con este proyecto –basta con analizar la iniciativa– es un mero traspaso de fondos de un sistema a otro, con un crédito que conlleva una gran duda de ser cobrado y que es de los jubilados. Creo que esto puede ser muy peligroso para el día de mañana en cuanto al cobro de los haberes de quienes se vayan a jubilar, señor presidente.

Si hacemos memoria, podemos ver lo acontecido con distintas normas a partir de 1960: por ejemplo la ley 14.499, que consagraba expresamente el 82 por ciento móvil, atento a la Constitución. A partir de entonces se fue bajando el parámetro y hoy día, lamentablemente, cada vez tenemos que ir bajándolo más, aun cuando las jubilaciones mínimas hayan subido.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador José Juan Bautista Pampuro.

Es por eso, señor presidente, que creo que los dos sistemas deben subsistir; que deben ser reformados. Deberíamos hacer otra reforma al sistema estatal y una gran reforma del sistema privado: no lo voy a negar. Esto daría otro marco de previsibilidad y de sustentación a quienes aportaron durante tanto tiempo porque el propio Estado le dio esa indicación, ratificada el año pasado.

Nada más, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Mayans.

**Sr. Mayans.** – Gracias, señor presidente.

Decía el general Perón que existen dos tipos de personas: los que trabajan y los que viven de los que trabajan.

Cuando estábamos trabajando en la comisión y vinieron los ejecutivos de las AFJP ellos dijeron que venían a defender el derecho de propiedad de los jubilados. Incluso algunos estaban muy emocionados, casi al borde del llanto, cuando hacían esa defensa del derecho de propiedad de los jubilados. La verdad es que les hubiese creído si no fuese por que tenía el dato de lo que perciben estos ejecutivos de las AFJP.

Señor presidente: le voy a dar un dato que es interesante. Una persona de apellido Scotti: desde el 1º de enero de 2007 a octubre de 2008 cobró por todo concepto 6.675.000 pesos. ¡Un salario digno, diría yo! (*Risas.*) Digno de...

Otra persona, de apellido Prados, cuyo cargo es el de director: del 1º de enero de 2007 al 10 de octubre de este año cobró 6.676.000 pesos entre salario, bonificaciones y premios. O sea: tiene que quedar bien claro qué son “premios”.

Otra persona, de apellido Forte: del 1º de enero de 2007 a la fecha cobró 6.676.000 pesos.

La persona que no me quiso responder, porque le pregunté cuánto ganaba, cobró 3.600.000 pesos.

**Sr. Fuentes.** – ¡Porque le daba vergüenza! (*Risas.*)

**Sr. Mayans.** – ¡Tengo una lista muy larga, señor presidente! Digo una parte, nada más.

Esta es la realidad del tema: 150 ejecutivos con más de 200 millones de pesos y un jubilado con 300 pesos, que es lo que le va a pagar la AFJP. Me imagino un diálogo entre el jubilado y el presidente de la AFJP que va, lo visita y le dice: “Mire, me van a pagar 300 pesos, nada más”. Entonces, el presidente le dice: “Mire, mi amigo, este año nos fue mal: perdimos. Entonces, ustedes van a cobrar 300 pesos, que es el máximo esfuerzo que puede hacer la AFJP. ¡Pero no se preocupe! Porque el Estado le va a poner los otros 390 pesos que a usted le van a permitir llegar a la jubilación mínima. Entonces, ahí usted va a ganar muy bien este año”. Este es el principio. Recordemos que también decía Eva Perón que cuando el rico piensa en pobre, ¡piensa en pobre! También suelen decir: “No sé cómo hacen para vivir, pero con esto viven una maravilla”. Esto es lo que está en discusión acá, señor presidente.

El sistema perdió 27 mil millones de pesos. Ahora, ¿por qué el premio? A mí me parece que el premio es un estímulo a un trabajo bien realizado y perder 27 mil millones de pesos en una empresa normal es catastrófico.

Fíjese usted, señor presidente, que en el caso –por ejemplo– de los empleados hubo una verdadera poda: de 22 mil empleados que tenían pasaron a tener 10 mil. ¡Nadie dijo nada! Y 12 mil empleados fueron a la calle. Yo creo, señor presidente, que por eso la presidenta de la Nación ha tomado una decisión que es estratégica para el país, que obedece a un concepto de políticas públicas, previendo inclusive la situación en la que estamos viviendo.

Uno de los puntos centrales es que la Constitución Nacional resulta taxativa y clara cuando

dice que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. ¿Qué pasa si alguna de estas AFJP quiebra? ¿Qué van a hacer los abogados? ¿Van a ir con el artículo 14 bis y le van a decir al Estado: “Quiero que se cumpla este derecho que está establecido en la Constitución”!

Bien dijo el ministro Tomada aquí: nosotros hemos tomado esta decisión porque vemos que el Estado cada vez pierde más. ¡Por supuesto que el Estado tiene que ver! Porque si ahora, que están en estas condiciones, tiene que poner más de 4 mil millones de pesos para que puedan llegar a la jubilación mínima, de continuar no sabemos cómo va a terminar. Entonces, cada vez es peor la situación. Está bien lo que dice el ministro Tomada: “Antes de que quiebre tenemos que resolver el problema”.

¿Qué pasa si el Estado no actúa a tiempo y entra en quiebra el sistema? Por supuesto, la oposición va a decir que el Estado no tomó los recaudos a tiempo. Entonces, palos porque bogas, palos porque no bogas... En este sentido, en primer lugar, teniendo en cuenta lo que dice la Constitución Nacional, el Estado tiene que tomar cartas en este asunto.

En segundo lugar, el Estado demostró tener compromiso con el sector. Le voy a decir cuánto era el monto que estaba asignado a la Seguridad Social cuando cayó el gobierno de la Alianza en 2002: 9.500 millones de pesos. Hacemos un salto, vamos al 2009 y en su presupuesto estamos hablando de casi 90.000 millones de pesos. Por lo tanto, se aumentó diez veces lo que paga o lo que invierte el Estado nacional en concepto de Seguridad Social. ¡Diez veces más!

Cuando cae la convertibilidad, estamos hablando de un producto bruto inferior a 300.000. ¿Habrán hecho tan mal las cosas este gobierno que ahora hablamos de un PBI superior a 1.000 millones? Esa es la proyección o el crecimiento que se calcula. Esto significa que no hubo tantos errores en las políticas públicas, porque llevar de 300 a 1.000 millones el PBI, con crecimiento sostenido, creo que algún mérito en ese sentido tiene el Estado: la conducción del Estado y las políticas públicas llevadas adelante.

Por supuesto, de 3.000.000 pasamos a 5.000.000 de jubilados y ahora la cifra aumentará porque son 400.000 los afectados –menos del 10 por ciento–, pero para mejorar su situación.

Teniendo en cuenta esto y con esta evidencia, ¿quién puede defender a las AFJP? ¿Quién puede sostener este sistema, que es una burla a los trabajadores? ¿Quién puede sostener este sistema, que es un robo a los trabajadores? ¿Cuáles son los argumentos? Por supuesto que ante la crisis se evidenció todo.

Dicen “no hay previsibilidad”, “cayeron los bonos del Estado nacional”, “hay problemas en la economía”. Pero, ¿no leen los diarios del mundo? ¿No saben que el 29 de septiembre, el Día de los Tres Arcángeles, las Bolsas del mundo provocaron una explosión en el sistema capitalista? El conflicto de las aseguradoras de los Estados Unidos, el de Lehman Brothers –no sé si lo pronuncio bien–, trajo un problema tremendo al mundo. Fíjense ustedes que el presidente Bush pidió 750.000 millones de dólares para reparar lo que hizo el empresariado de Wall Street. El Senado justamente le dijo que estos irresponsables debían ser investigados, juzgados y, si hacía falta, encarcelados por lo que han hecho: por la irresponsabilidad con la que han manejado el sistema, llevando comisiones espantosas, tremendas; vaciando sus empresas. Ahora, ¿quién va a pagar esto? Juan Pueblo: porque el que va a pagar esto es el pueblo norteamericano. Si hablamos de una población de 300 millones de habitantes, de un ingreso promedio per cápita de 45.000 al año, estamos diciendo que cada norteamericano en el Estado norteamericano –que era el defensor del liberalismo– nace y “acá”, en la frente, tiene 3.500.000 dólares de deuda; ¡3.500.000 dólares de deuda tiene el norteamericano común a partir de la firma de estos 750.000 millones!

El presidente de la bancada de la Unión Cívica Radical dijo que el problema no es previsional, sino fiscal, y yo creo que es un problema político: permítame disentir. No creo, como él, que es un problema fiscal sino político por lo que dijo el otro día Bussi: “Hay que desgastar a este gobierno todo lo que se pueda”. Creo que la oposición inició ese camino: entonces, discute todo.

Esto era lo que pedía en todo momento, el presidente de la Unión Cívica Radical. Tengo que reconocer que habló de este problema. Entonces, no concibo que él no pueda acompañar, por lo menos en general, el proyecto; o el artículo 1º, que dice que se termina con este sistema que es corrupto y que es un robo. Entonces, creo

que el problema es político. Porque acá lo queremos explicar con números, pero no hay más ciego que el que no quiere ver ni más sordo que aquel que no quiere oír. ¡Y acá no quieren oír, señor presidente. El problema se viene porque entraron en recesión los Estados Unidos, España, Alemania, Japón, etcétera. Tenemos algunas empresas automotrices de los Estados Unidos, las más importantes, que están por quebrar. ¡Imagínense el golpe que va a representar para la economía latinoamericana! Entonces, es lógico que la presidenta previendo—y no durmiendo la siesta, porque ella es una mujer que trabaja todo el día: mañana, tarde y noche— vaya analizando cómo puede solucionar este problema, en primer lugar, de los jubilados.

Aquí estamos hablando de cinco millones y medio de argentinos...

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Vaya concluyendo, por favor.

**Sr. Mayans.** – Sí, señor presidente. El señor senador Verani habló durante veinte minutos y no lo interrumpieron.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Es presidente de bloque.

**Sr. Mayans.** – ¿Verani?

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Sí.

**Sr. Mayans.** – ¡Ah, no lo sabía!

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Bueno; por eso...

Su tiempo ha concluido. De cualquier manera, lo escuchamos un rato más.

**Sr. Mayans.** – Señor presidente: es muy poco el tiempo porque hay mucho para hablar.

Yo creo que realmente va a hacer falta mucho equilibrio en el año 2009.

En la oposición hay algunos que son responsables y otros que son bastante irresponsables, que están esperando que al gobierno le vaya mal para decir: “Bueno: ¡les dijimos”. Se nos está diciendo que se viene un huracán y tenemos que prepararnos para eso. Están diciendo que hay recesión en las principales economías del mundo. ¡Imagínense que los Estados Unidos, que tiene el 33 por ciento del PBI mundial, y Japón, que es la segunda economía del mundo, entraron en recesión! Tienen problemas y gente que está quedando en la calle. Y nosotros también vamos a tener problemas. Entonces, por

supuesto que necesitamos de la colaboración de la oposición: esto es indudable.

Señor presidente: nosotros vamos a acompañar la aprobación de esta iniciativa porque no queremos, primero, que se arme el desastre y después que nos digan “no tomaron los recaudos a tiempo”. Por estos motivos, vamos a acompañar con nuestro voto afirmativo el presente proyecto.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Muy amable, señor senador; gracias.

Tiene la palabra el señor senador Rossi.

**Sr. Pérez Alsina.** – ¿Me permiten una interrupción?

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Pérez Alsina.

**Sr. Pérez Alsina.** – Quería decir que comparto plenamente lo que dijo el señor senador preopinante sobre estos salarios inadecuados, problema que también existió en otros países. Esa es una barbaridad que nadie puede apoyar.

Pero también como contribución digo deben aplicarse todas las normativas necesarias para que el Estado pueda evitar esto y responsabilizar a quienes se han llevado esa plata. Repito: existen todas las normativas para eso.

Nada más, señor presidente; gracias.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Rossi.

**Sr. Rossi.** – El 13 de febrero de 2007, en este mismo recinto había 61 senadores debatiendo la reforma del régimen previsional. En ese debate, que contó con la presencia ahí, sentado adelante, del ministro Tomada y de quien por aquel entonces era la máxima autoridad de la ANSES —actual jefe de Gabinete— Sergio Massa, se aprobó por unanimidad la ley 26.222.

Mire: tengo la versión taquigráfica de aquella sesión que todos, absolutamente todos, considerábamos histórica. ¿Saben cómo terminó, señor presidente, aquella sesión el día 13 de febrero? Al momento de la votación había 58 senadores sentados en este recinto, se practica la votación por medios electrónicos, se registran 58 votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención. Y, como indica la versión taquigráfica, se producen aplausos. Esto ocurrió; éste fue el consenso; ésta es la política de Estado.

Tuve oportunidad de leer la versión taquigráfica. En aquel momento el miembro informante era el senador Capitanich, que terminaba su frase hablando precisamente de lo importante que era poder elegir. Textualmente él dijo que lo que estamos haciendo con esta reforma del sistema previsional es fortalecer la capacidad del financiamiento del sistema previsional y lograr un ejercicio de libre opción para que nuestros jubilados en el futuro estén mucho mejor de lo que están actualmente. En consonancia con esa posición fueron todos los discursos: los del oficialismo y los de la oposición.

Cuando uno pronuncia estas palabras tan repetidas como son “el consenso y la política de Estado”, tal vez en aquella histórica jornada del 13 de febrero estaba marcando una coincidencia en común: habíamos sancionado una ley para los próximos años –el sistema previsional– por unanimidad. Había razón para ese consenso porque, ante todas las deficiencias enormes que tuvo el perverso sistema de las AFJP, se había avanzado para poderlas doblegar.

Usted sabe que antes la persona que empezaba a trabajar tenía noventa días desde el ingreso para poder decidir si iba al régimen de reparto o al régimen de AFJP. El silencio automáticamente la colocaba en el sistema de capitalización: era una trampa. Aquel 13 de febrero dijimos: “Se terminó: la persona que ingresa a trabajar, si a los noventa días no optó por uno u otro régimen, automáticamente pasa al régimen de reparto”.

Lo que se dijo para todos los hombres y mujeres a quienes les faltaba menos de diez años para jubilarse –es decir: hombres de más de 55 años y mujeres de más de 50 años– fue: “Todos pasan al sistema de reparto”. Con una aclaración, porque el miembro informante por la mayoría hizo alusión como si esto hubiera sido un antecedente en donde ya se habría decidido sobre la suerte de capitalización de gente sin consultarle y hacerlo desde la ley. En ese artículo 3º de la ley que se aprobó se decía que los afiliados al régimen de capitalización, mayores de 55 años de edad los hombres y mayores de 50 años las mujeres, cuya cuenta de capitalización individual arroje un saldo que no supere el importe equivalente a 250 MOPRES, serán considerados al régimen de previsión público. En tal caso, las Administradoras de Fondos de

Jubilaciones y Pensiones deberán transferir al citado régimen el mencionado saldo dentro del plazo de noventa días contado desde la fecha que el afiliado alcanzó la referida edad. Hasta ahí era esta luz de alerta o argumento a favor que expresaba el miembro de la mayoría. Pero fíjese: el artículo continúa diciendo que eso ocurrirá salvo que este último –el afiliado– manifieste expresamente su voluntad de permanecer en el régimen de capitalización. Es decir que estábamos hablando, precisamente, del respeto a la decisión y a la libertad de elegir de absolutamente todos quienes estaban en el sistema de capitalización.

Se les dio un plazo...

**Sr. Guinle.** – ¿Me permite una interrupción, senador Rossi?

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Perdón, senador Rossi: le pide una interrupción el senador Guinle. ¿Se la concede?

**Sr. Rossi.** – Sí, cómo no.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Para una interrupción, tiene la palabra el senador Guinle.

**Sr. Guinle.** – Es la misma fórmula que leyó al inicio, con la opción como un acto positivo. En este caso es exactamente igual.

Es decir que lo que de alguna manera detalló como una trampa en el inicio le daba otra vez una opción: una opción como un acto positivo. O sea que es la misma norma la opción: cómo se está ejerciendo la ley 26.222, de la elección cautiva de la ley 24.241.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Continúa en el uso de la palabra el señor senador Rossi.

**Sr. Rossi.** – Señor presidente: cuando hablo de la libre opción y de la inteligencia de esta norma; cuando se dijo que es mucho más beneficioso para todo hombre y mujer que, faltándole menos de diez años para acceder al beneficio jubilatorio, pase a reparto, le dejó a su criterio hacerlo: o sea, salvo que él o ella decididamente optaran por permanecer en el sistema.

También en aquella ley se abrió un proceso para todos los que habían quedado cautivos en las AFJP. Nosotros sabíamos que antes el afiliado quedaba en la AFJP y la única variable que tenía era ir a una u otra administradora porque su ingreso en el sistema de reparto estaba bloqueado. Acá dice dos cosas: primero, tiene 180 días a partir de la promulgación de la ley



para que todos los que sientan la necesidad de ingresar en el sistema de reparto lo puedan hacer sin ningún tipo de objeción. Es más: creo que al respecto positivamente el gobierno desarrolló una buena campaña porque todos los gremios –la CGT incluida– y demás, acompañaron ese proyecto para que volviera. Pero si así no fuera la misma ley preveía que, cada cinco años, tenían nuevamente esa opción para ingresar en el sistema de reparto.

Hubo una vocación de diálogo y de consenso que llevó adelante esta ley. Como señala la versión taquigráfica, se cerró con aplausos, adentro y afuera del recinto.

¿Sabe una cosa? Escuchaba al señor senador Mayans hablar de las exorbitantes cifras que cobraban o cobran algunos directores y gerentes –no sé qué cargo tienen–, que obviamente es algo deplorable. Sin embargo ese día, además de estar presente el ministro de Trabajo Tomada y también Sergio Massa, estaba el superintendente de las AFJP que en aquel momento, si mal no recuerdo, era González Gaviola. Y la Superintendencia de las AFJP tiene la enorme responsabilidad de controlar y supervisar todo el accionar de las AFJP; es decir que cada crítica, cada observación, cada irregularidad que hubieran cometido las AFJP le tendrían que corresponder también por solidaridad, por falta de cumplimiento de sus deberes de funcionario público, a quienes eran supervisores y máximas autoridades en la Superintendencia de las AFJP.

Y voy a decir más: si uno ingresa en la página de las AFJP verá un *link* que se llama “Carta Compromiso Ciudadano 2008”, que lleva la resolución número 48, precisamente de la superintendencia. Pues bien: cuando se sanciona la ley 26.222 en esa resolución 48 se indica que asimismo, la Superintendencia de las AFJP resuelve renovar la “Carta Compromiso Ciudadano 2008”. Luego, textualmente dice que las AFJP son entidades autorizadas y controladas por la Superintendencia de las AFJP, que tienen como objeto único y exclusivo administrar el Fondo de Jubilaciones y Pensiones, y otorgar las prestaciones establecidas por la ley. Cada administradora debe llevar su propia contabilidad separada de la contabilidad del fondo de jubilaciones y pensiones que administra. A continuación me parece que viene el meollo de

una discusión que se ha dado durante el transcurso de toda la tarde porque esa resolución dice que ello es así ya que el patrimonio de las AFJP es propiedad de sus accionistas, mientras que el patrimonio del fondo es propiedad de los afiliados. ¡Si alguna duda teníamos acerca de si es propietario o no el titular de su cuenta en la AFJP creo que la misma Carta de Compromiso Ciudadano que marca la AFJP resuelve –por lo menos a confesión de partes– esta discusión que estamos teniendo!

Se habla mucho de las AFJP y realmente yo no conozco ninguna. Aclaro que estoy en el sistema de reparto. Sabemos que hay diez AFJP. Entonces me gustaría que alguien dijera, cuanto menos, que de estas AFJP hay una que no ha sido tan mala, que es la del Banco Nación. Habrá alguien que dirá que éste es un banco internacional, pero “esta” otra es de bancos cooperativos y “esta” otra de mutuales. ¿Todas han tenido absolutamente el mismo comportamiento? Si así hubiera sido, nuevamente caemos en la necesidad de doble reproche de ser el Estado titular de una AFJP como AFJP Nación, y encontrarnos con que es acreedora de todos estos discursos y denostaciones que se han hecho en el transcurso de las exposiciones.

Francamente creía que aquel 13 de febrero habíamos marcado una política de Estado; que habíamos logrado los consensos suficientes. He releído mi propia exposición. Realmente reconocía lo importante que es cuando el gobierno, la oposición y la sociedad pueden coincidir en un proyecto de ley que sirva para los próximos años.

Señor presidente: recuerdo que en aquel momento las gradas estaban repletas de diferentes instituciones –CGT, gremios, centros de jubilados– a quienes en los discursos tanto de la mayoría como de la oposición se les reconocía enormemente esa lucha silenciosa que ellos venían teniendo desde que en el 94 se sancionó el tema de las AFJP para tener la posibilidad de una libertad de opción. ¡Qué lejos estamos hoy de esta política de Estado, cuando uno escucha los discursos de los otros bloques y ve particularmente las vallas puestas en el frente, porque la gente más que festejar, creo que está reclamando!

Me parece que esto, señor presidente, agrava la inseguridad jurídica. Aquí se ha hablado mu-

cho de inseguridad jurídica y lamentablemente hoy, una vez más, colocamos a la sociedad de los argentinos y al Estado propiamente dicho en la posibilidad cierta de tener que enfrentar enormes consecuencias jurídicas. Parecería que cuando no hay consenso suficiente; cuando la decisión es avanzar porque tenemos los votos suficientes, siempre atravesamos ese cono de sombras que nos genera la inseguridad jurídica.

Seguramente antes de fin de año estaremos tratando aquí nuevamente lo de Aerolíneas Argentinas. Fíjense que todos coincidíamos: vamos a defender los diez mil puestos de trabajo del personal de Aerolíneas. Lo decíamos todos: estamos de acuerdo con reestatizar a la empresa. Pero decíamos que había un escollo enorme, que era el acta acuerdo que había firmado Marsans con Jaime. Esa acta es la que le está dando el salvavidas, la supervivencia a Marsans, para que se fortalezca y nos amenace con acciones judiciales. Era el momento nuestro para que en Diputados y en el Senado, en nuestro primer artículo dijéramos que rechazamos el acta acuerdo.

¡Pero no se pudo o no se entendió suficientemente y se subestimó el acta! Y hoy, lamentablemente, esta palabra que tan estigmatizada estaba en aquel momento como era “expropiación” parecería ser nuevamente la única salida que le queda al oficialismo.

Considero que hay un temor, una cautela, de creer que sentarse a consensuar y sacar una ley de todos es virtualmente imposible. Entonces, avanzamos sobre un proyecto mandado por el Poder Ejecutivo del cual –no lo reconocemos, pero sabemos que es así– ni los propios ministros se enteran y hay que defenderlo. Se admite una coma, un artículo o media palabra en Diputados y ésa es toda la condescendencia que se tiene. El Senado sabe que lo tiene que aprobar tal cual vino de Diputados. Cuando el miembro informante empezó hoy la exposición lo primero que dijo es que no se iban a aceptar modificaciones: vamos a tener el dictamen como está.

Tal vez se apruebe el dictamen como está, pero también esta jornada quedará en la historia porque en lugar de hacerse un esfuerzo para conseguir mucho más consenso nos quedamos

con el imperio de los números por encima de la necesidad del acuerdo.

Esto genera dos preguntas; y voy a utilizar menos tiempo que el que tengo asignado. La primera es si será la última reforma de la ley, o si el año que viene consideraremos otras modificaciones. Porque parecería que así como fue aprobado el proyecto en Diputados –y con el comportamiento que hemos tenido con la ley 26.222–, obviamente la posibilidad de esa nueva alternativa queda absolutamente abierta.

La segunda se relaciona con algo que lamentablemente se repitió hace pocos días en este Congreso: el debilitamiento del federalismo. Seguimos debilitando al federalismo. Lo hemos debilitado cuando votamos nuevamente la delegación de poderes y de facultades; y lo seguimos debilitando con el tratamiento en Diputados –creo que en la Cámara baja ya se firmó el dictamen– del proyecto a través del cual el impuesto al cheque pasa a ser administrado exclusivamente por el gobierno central. Mientras tanto, las provincias y los municipios cada día se vuelven más pobres.

Digo esto no en alusión al presupuesto –que lamentablemente ya se aprobó– sino porque respecto de esta ley, en 1992 todos los gobernadores de provincia –muchos de los que la avalaron están hoy sentados en estas bancas, incluso tengo el acta compromiso que luego fue ratificada por ley– resignaron el 15 por ciento de la participación que les correspondía para que el gobierno central pudiera salir de la enorme crisis que tenía la ANSES. La ley tenía vigencia limitada, pero después se aprobó otra norma en virtud de la cual se dijo “la vamos a prorrogar hasta tanto se sancione la nueva ley de coparticipación federal”. En ese sentido, todos sabemos la enorme deuda pendiente en imperio de lo que establece la Constitución.

Pasaron los años; de 1992 pasamos a 2008...

**Sr. Marín.** – ¿Me permite una interrupción, señor senador Rossi?

**Sr. Rossi.** – Sí, cómo no.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Marín.

**Sr. Marín.** – El senador Rossi suele reiterar el problema de la coparticipación y el del derecho de las provincias.

Al respecto, me pregunto cuál fue el motivo por el que los gobernadores de la totalidad de las provincias argentinas no hayan hecho un reclamo, particularmente en defensa de sus derechos. ¿No será porque el gobierno nacional actúa con cada una de ellas transfiriéndoles obra pública y recursos? ¿Cuál es el tema?

Se habla del régimen federal y de la coparticipación de las provincias, pero no he visto a ninguno de aquellos que representan realmente a las provincias –es decir, los gobernadores– reclamar al respecto.

Simplemente quería hacer esa aclaración porque observé que ciertos temas se derivan a un planteo federal, casi como excusa de una intención política que, por lo menos en la práctica, no se ve.

Muchas gracias.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Continúa en el uso de la palabra el señor senador Rossi.

**Sr. Rossi.** – Senador Marín: en verdad, no tengo la respuesta. Usted brindó su punto de vista, y yo daré el mío.

Desde el primer día en que me senté en esta banca me prometí cumplir con la Constitución, y cuando el Congreso tiene facultades que son indelegables para mí lo serán cualquiera sea el gobierno, esté yo ubicado en el oficialismo o en la oposición. Sin importar que se trate del funcionario más honesto o del más desconfiado, creo que lo que tiene que primar es la ley. Lo cierto es que ese acuerdo, que después fue ratificado por ley, desde 1992 hasta la fecha le está significando a las provincias que resignen el 15 por ciento de su coparticipación. Comparto el dictamen de la minoría, que creo fue firmado por Roxana Latorre, donde se hace un meduloso análisis de lo que fue aquella acta-convenio entre todos los gobernadores.

Creo que el sistema federal de gobierno es lo que nos da mayor independencia. Que a cada gobernador le den lo que le corresponde y no las obras que dispongan desde el gobierno central. Esto es válido tanto para los gobernadores como para los intendentes.

Desde ese punto de vista, quiero decir que hoy voy a votar negativamente. Así como aquel 13

de febrero apoyaba elogiosamente los términos de aquella norma, reitero que votaré negativamente en general y en particular el proyecto en tratamiento. Creo que le faltó una enorme cuota de consenso, legalidad y, fundamentalmente, ha dejado muchísimos interrogantes. Uno de ellos –no lo quiero dejar de mencionar– es qué va a pasar con los miles y miles de trabajadores, que no son chicas de minifalda –puede que lo hayan sido en 1994–, ya que cuando las vi en mi despacho de Córdoba les aseguro que eran madres; que eran personas con enorme capacidad de esfuerzo y trabajo. Entonces, por ende, deben ser tratadas como trabajadores que deben ser respetados en su totalidad.

Por todas las observaciones que he manifestado, dejo sentado que voy a votar por la negativa.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Calcagno.

**Sr. Calcagno y Maillmann.** – Muchas gracias, señor presidente.

Quiero comenzar con la prensa.

Hoy a la mañana se hablaba del “Financial Times”, que denostaba a la Argentina y lo que aquí sucedía; del “Wall Street Journal” y de “El País” de España, en particular. Bueno, me fui a fijar y, efectivamente, están con esta cuestión.

“Otro vendaval argentino”, plantea “El País”. “El gobierno argentino nacionaliza por sorpresa el sistema privado de pensiones”, dice “El País”. “Disparate argentino”, por último, en una versión de ejercicio del periodismo, por lo menos pasional. Pero lo interesante es ver qué decía “El País” cuando se estaba perpetrando este sistema de jubilaciones. Y es ahí donde uno dice, caramba, ¡qué coincidencia! Por ejemplo, cuando se privatizaba el sistema de jubilación instaurando las AFJP en la Argentina, decía “El País” –y cito textualmente– “que es ahora cuando por fin la Argentina empieza a ocupar el lugar que debe corresponderle entre las grandes naciones de la Tierra”. ¡Ni más ni menos! ¡El mismo diario! Luego hay grandes artículos donde explica por qué el Fondo Monetario Internacional apoya la cuestión de la capitalización: porque va a salvar a los sistemas en todo el mundo. Ahora bien, ¿no importa acaso que los países desarrollados no tengan el sistema de capitalización obligatorio, tal como se puso aquí y en otros países

de Latinoamérica y el mundo? Estados Unidos, Francia, Canadá, España e Inglaterra no tienen dicho sistema y sería para interrogarse por qué han predicado para afuera lo que no practican para adentro.

Se dijo que Estados Unidos es un país donde se defendía el liberalismo económico. Eso es en parte. Para adentro, el Estado norteamericano es extremadamente activo. Entre otras cosas, por ejemplo, es el principal propietario de las tierras de Estados Unidos. Pero ésa es una cuestión que, dada la esasez de tiempo, daría para un debate más profundo.

“El País” elogia las relaciones privilegiadas con la Argentina y hace una campaña desembosada: “La capitalización se extiende por todo el mundo”, como si fuera un hecho de la naturaleza. Algo tan inexplicable como el universo o tan fatal como la lluvia. Es la capitalización. Era la solución en 1995.

Ahora bien, el periodismo es una actividad que alguna vez me tocó ejercer y uno se pregunta desde qué lugar se escribe ya que no se lo hace desde el punto de vista de Sirius. Y acá es donde uno le pone el cascabel al gato. Más del 65 por ciento del mercado de las AFJP está en Consolidar, Máxima, Met y Orígenes. ¿Y a quiénes pertenecen estas empresas?

Consolidar es del Banco Francés, que es del Banco Bilbao Vizcaya, que es español; Máxima es del HSBC, británico o deberíamos decir con más propiedad de la Mancomunidad; Met es Metropolitan Life, una aseguradora norteamericana; Orígenes es de ING, una aseguradora holandesa. Entonces, es normal que la prensa de esos países defienda los intereses de la prensa de esos países. Esto constituye una gran coherencia, digna de imitar, por cierto.

Entonces, esto explica aquello –me parece–, en materia de cobertura de prensa, de sistemas de representaciones, de cómo se crea la agenda social: lo que es legítimo y lo que no es legítimo discutir.

Me gustaría citar a Arturo Jauretche, quien decía que no hay que ir al almacén con el manual del almacenero. Ha sido una constante en nuestra historia. Siempre nos hemos querido mirar con anteojos europeos o norteamericanos, pero es hora de mirarnos a nosotros mismos.

Así pasamos a la segunda cuestión que quisiera tratar, que es la de gobierno y Estado. Esta mañana se habló del Estado y en términos casi de un ideal platónico, como si el Estado fuera incoloro, inodoro, insípido, o un arquetipo que los gobiernos vienen a ensuciar o a tratar de dirigir para un lado o para otro. El Estado sería esa “ciudad celeste” y el gobierno sería la ciudad terrestre. Desgraciadamente esta teoría, señor presidente, tiene piel de cordero. Es una teoría que ostenta una piel de cordero y, lo que es peor, esa piel de cordero esconde un cordero, porque las cosas son de un modo distinto.

El Estado es histórico, es un hecho social y siempre interviene. A veces, dicen: “No, el Estado no interviene”. Al contrario: está interviniendo. Interviene por la negativa, tal vez; pero lo hace con mucha fuerza. ¡Jamás el Estado intervino tanto en la historia argentina como durante el gobierno “militar” en los 90! Vean la ley 23.696... No estoy seguro de la terminación. En esa ley que crea la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Privatizaciones hay una lista de unas cuarenta empresas que pasan a desguace. ¡Caramba! ¿Eso no es intervención del Estado? En verdad, creo que hay que constatar que la realidad no es platónica sino más bien aristotélica y que, por eso mismo, el Estado siempre va a intervenir: siempre lo hace en defensa de “tal” interés o de “tal” sector.

Claro; desde la construcción política, por lo que nosotros abogamos es que el Estado, a través del gobierno –que es su conducción política– represente el interés nacional. Por eso mismo, si el neoliberalismo usó al Estado con marcada intervención no es cuestión de decir que el gobierno mancilla. Es una cuestión de poder lo que estamos tratando. Es una cuestión política y es la cuestión de fondo.

Porque la economía propone tres preguntas: quién produce el excedente; es decir, quién produce la riqueza dentro de un país. La segunda pregunta es quién se apropia de ese excedente, de esa riqueza. Y la tercera pregunta es qué hacen con ella aquellos que se apropian de la riqueza: qué uso le dan. Estas tres preguntas, que son básicas de la economía –hay otras: producción, distribución, consumo, que llevarían más tiempo–, son interrogantes que ésta no puede responder por sí misma: el mercado no se autorregula.



No sé si esta crisis es la del final del capitalismo. Lo que sí sé es que es el final de una manera de pensar el capitalismo basada en la teoría del equilibrio general, de la soberanía del consumidor, de la información perfecta para saber a cuál AFJP voy a ir antes, después o durante, olvidando tal vez las asimetrías de la información, consustanciales a todo sistema económico.

¿Quién produce el excedente? ¿Quién se lo apropia? ¿Qué hace con el excedente? Son preguntas de la economía que sólo puede responder la política a través de un proyecto de poder. Porque no es lo mismo dedicar ese excedente desde el conjunto de la economía, en particular de las jubilaciones que tratamos hoy, a la valorización financiera como se trató —con los resultados señalados por los compañeros del bloque y remarcados con una simpleza napoleónica por el senador Mayans—, que dirigirlo a la inversión productiva, como sucede en Brasil, a través del NBS que citó el senador Sanz. En Francia, tenemos el caso de la Caja de Depósitos y Consignaciones, que recibe todos esos fondos y financia más de 480 sociedades de economía mixta de desarrollo local. Entonces, efectivamente estamos hablando, señor presidente, de una cuestión de poder. De una cuestión económica, de números, pero también de una cuestión de construcción de poder.

Dos palabras quiero decir sobre la crisis, rápidamente. Esta es una crisis de sobreproducción. No es una novedad. Todas las crisis del capitalismo lo son, y esto se sabe más o menos desde mediados del siglo XIX. ¿Qué significa sobreproducción? Significa que hay demasiados productos para los que los pueden comprar. En este caso, productos financieros. No hubo bastante demanda para esa oferta: esto se cae. Pasó en el 29 también.

¿Cuáles son los efectos esperables? Los que ya empezamos a ver: la concentración económica. Habrá un impacto diverso. ¡Y guay de nosotros si no prestamos atención al excedente de productos de los países industriales!

Acá viene la decisión de fondo, que es de política, que es de poder, que es la respuesta a la crisis: ¿ajustamos o invertimos? ¿Ahorramos mucha plata o salimos de la crisis a través de la inversión? Esto no hace más que retomar los debates que hubo en Estados Unidos entre Hoover y Roosevelt o los que hubo en la Argentina

entre el ministro Argüello y el ministro Pinedo en la época del 30.

En ese sentido, hay que tomar la cuestión de las AFJP como una recuperación de esa capacidad de invertir, porque de hecho, al desaparecer el sistema de capitalización, cambiamos de paradigma. Lo que necesitamos es la mayor cantidad de trabajadores con los mejores sueldos posibles, puesto que de ahí se va a pagar a las personas que ya no puedan trabajar. Entonces, recuperamos la solidaridad entre las generaciones. Cuanto más trabajadores y mejores sueldos haya, mejores jubilaciones tendremos.

Llegó el momento de la economía política, senda que tal vez la economía jamás debería haber dejado.

Unas palabras sobre la confianza. Más de 9.500.000 inscriptos al sistema de AFJP, pero sólo 4.400.000 de aportantes. En términos de confianza, me parece que muchos han votado con el bolsillo.

Me parece que sí estamos tratando un tema de propiedad, pero lo que pasa es que esa propiedad no es únicamente como se ha planteado, de tal o cual aspecto, sino de saber de quién es la Nación Argentina, si va a ser de todas las argentinas y todos los argentinos o de un determinado sector que se toma por el todo. Así se dice. “Si nos afectan nuestros intereses sectoriales, entonces, no; es como si estuvieran afectando al conjunto del interés nacional”.

Para no caer en esta *pars pro toto*, esto es, una parte por el todo, propongo para seguir con las citas latinas que la salvación del pueblo es la ley suprema, esto es, *suprema lex est*.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Tiene la palabra la señora senadora Colombo.

**Sra. Colombo**. — Señor presidente: en primer lugar, quisiera aclarar que voy a hacer unas breves consideraciones sobre el proyecto de ley que se está tratando y luego me referiré a la situación de las cajas transferidas por algunas provincias argentinas a la ANSES, entre las que se encuentra la de la provincia de Catamarca.

Uno no puede abordar el debate del proyecto en consideración sin poner de relieve que en los últimos meses hemos tenido que tratar proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo nacional sobre la materia previsional. Así, primero vino el proyecto que terminó siendo la ley 26.222,

por la que se abrió la opción al sistema de reparto. Es decir, en aquel entonces, el Poder Ejecutivo nacional estaba decididamente dispuesto a mantener un sistema mixto que hoy se califica de injusto, arbitrario, que saqueó los fondos de los trabajadores argentinos que han venido aportando hasta este momento al sistema de capitalización.

Quiero recordarles que hace escasamente menos de veinticuatro meses, el gobierno –es obvio, público y notorio– no pensaba lo que hoy sostiene respecto del sistema privado, desde el momento en que decidió remitir un proyecto de ley de apertura de la opción para volver al sistema de reparto, pero manteniendo el sistema mixto.

Pareciera que por aquel entonces la bonanza económica, el superávit fiscal, el crecimiento económico, en un escenario mundial favorable, los ingresos de divisas producidas por el comercio exterior de nuestro país, realmente no permitían ver este saqueo al que éramos sometidos quienes teníamos nuestras cuentas de capitalización en el sistema de administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones.

Luego, hace menos de dos meses, se sancionó la ley de movilidad jubilatoria –a mi criterio está mal denominada, porque es un reajuste periódico del haber jubilatorio–, que consagra una fórmula de cálculo del incremento a ser otorgado a los pasivos cada seis meses, pero que para nada se asemeja a la movilidad que establece la Constitución Nacional y para nada respeta u observa el carácter sustitutivo que debe tener el haber jubilatorio con relación a lo que gana el trabajador en actividad.

Hemos venido dando estos pasos; hemos dejado encorsetados los incrementos que van a recibir los jubilados a raíz de una ley recientemente sancionada, por la que se estableció una fórmula mezquina. Ahora, a menos de sesenta días, nos encontramos dando este debate de manera precipitada sobre un tema que es caro a los sentimientos de todos los dirigentes políticos argentinos, porque todos estamos a favor de tener un sistema previsional de base solidaria y de pacto intergeneracional; y quién mejor que el Partido Justicialista, que ha sostenido esto históricamente.

No nos sometan a la violencia de recibir acusaciones por no votar a favor diciendo que

procedemos de ese modo porque se trata de una iniciativa del Poder Ejecutivo nacional, puesto que ése es un prejuicio absurdo. Y no podemos dar este debate en base a prejuicios absurdos, como otros que escuché respecto de las cajas transferidas. En realidad, el proyecto no reúne los resguardos necesarios a los efectos de evitar la litigiosidad que ha caracterizado eternamente la relación entre los trabajadores pasivos y el Estado argentino.

Aquí se van a transferir los recursos de las AFJP a la ANSES y van a ser administrados por una comisión integrada, entre otros, por el secretario de Finanzas Públicas. Al respecto, no se establecen limitaciones expresas o más rigurosas acerca de cómo se van a invertir los fondos. En ese sentido, podría haberse tomado como ejemplo la forma de administrar las reservas del Banco Central y cuáles son los porcentajes máximos para otorgar préstamos, adelantos o lo que fuere. Por lo tanto, no hay verdaderamente rigurosidad a la hora de establecer cuál va a ser el destino de las inversiones que con estos recursos haga el gobierno nacional.

El otro debate no saldado es respecto de si esto es propiedad privada o es simplemente un derecho de expectativa como planteaba el ministro Tomada en la reunión de comisión; con el agravante de que en aquella reunión que se realizó en el Senado la semana pasada el ministro de Trabajo planteaba que nadie era dueño de nada. Entonces, resulta que después de quince años nos venimos a enterar que nadie era dueño de nada. El ministro Tomada se viene a enterar después de cinco años de ser funcionario de este gobierno de que nadie era dueño de nada y que, por lo tanto, a los aportantes al sistema de capitalización solamente los asiste un derecho de expectativa.

Entonces, si esto no es fuente de litigiosidad, la verdad es que me gustaría que lo aclaren.

Estas son las cosas que nos impiden apoyar esta iniciativa, más allá de que coincidimos y compartimos que el sistema de reparto que tenga nuestro país debe ser –reitero– de base solidaria y de pacto intergeneracional, con un estricto control respecto de la administración de los recursos de la seguridad social.

Aquí aparece el otro componente de este debate, porque las provincias argentinas tienen como socio en la distribución de los recursos

Nación-provincias al sistema previsional; socio que le sale muy caro al conjunto de las provincias argentinas. Entonces, no puedo coincidir con señores senadores o señoras senadoras que plantean que este debate no tiene implicancias respecto de la distribución de los recursos dentro de los distintos niveles de gobierno, porque sí los tiene; y de tal manera que, según algunos estudios, se calcula en varias decenas de miles de millones de pesos lo que las provincias han cedido de su masa de coparticipación federal por afectación del IVA, del impuesto a las ganancias, del impuesto a los combustibles, del monotributo y nuevamente del impuesto a las ganancias, para financiar el déficit del sistema previsional.

Pero eso fue cuando dicho sistema era deficitario. Y digo esto porque a partir de 2002, con el éxito del plan económico y con el incremento de la recaudación, la ANSES pasó a ser superavitaria y las provincias argentinas a ser aportantes para ese superávit que, lamentablemente, no se asignó para el aumento de los haberes de los jubilados sino para realizar inversiones de distinta naturaleza.

La ANSES puede hacer lo que quiera con los fondos que ingresan a sus arcas en concepto de aportes, de contribuciones y de recursos transferidos por las provincias, pero resulta que criticamos a las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones por la cartera de inversiones que decidieron llevar adelante, que en realidad no es otra que la que establece la ley 24.241, norma cuya derogación debería propiciar este proyecto si fuera tan mala. En efecto, si realmente queremos cambiar o reformar en profundidad el sistema previsional en la Argentina debemos derogar la ley 24.241.

Con relación a las cajas de jubilaciones transferidas, la señora senadora por La Pampa planteaba que su provincia había tenido la responsabilidad de mantener la caja de jubilaciones en la órbita provincial. En ese sentido, mencionó que no se habían hecho los tontos, que no miraron para otro lado y que, oportunamente, habían asumido la responsabilidad que tenían como gobierno provincial y, bajo el respeto de la Constitución de su provincia, habían decidido mantener la caja.

Pero se trata de un esfuerzo compartido también con la Nación. Digo esto, porque tengo

aquí la ley 2.301 de La Pampa, que ratifica el Convenio Bilateral de Financiamiento del Déficit Previsional del 20 de octubre de 2006, por el que se le transferían 32 millones de pesos para hacer frente al 82 por ciento móvil. Sin embargo, otras provincias que transfirieron las cajas de jubilación hacen frente al pago del 82 por ciento móvil con los recursos provinciales.

Por otra parte, hay un hecho preocupante que fue manifestado oportunamente por el senador Ríos, en el momento de cerrar el debate sobre la ley de movilidad jubilatoria. En esa ocasión, el senador planteó algo así como que las provincias que transfirieron las cajas no tienen derecho a reclamar que se les devuelva el 15 por ciento. Esto es inaceptable, al menos si antes no debatimos seriamente cuáles son los fondos que están en juego, cómo se compensan estos desequilibrios y quién sale ganando y quién perdiendo. En ese sentido, estoy absolutamente convencida de que quienes siguen perdiendo son las provincias.

Por supuesto que conozco lo que establece la Constitución Nacional respecto del procedimiento para sancionar el nuevo régimen de coparticipación federal; pero ésta es la Cámara legislativa federal, el Senado de la Nación Argentina, el que ejerce la representación de los estados provinciales, por lo tanto, si no tenemos derecho a hablar de estas cosas en este recinto, en este ámbito, ¿dónde podemos plantearlas?

En consecuencia, no pongamos cortapisas a un debate que podría ser mucho más rico si no partiéramos del prejuicio de que quieren la plata para la cajas o del prejuicio de que las cajas transferidas fueron festivales de jubilaciones de privilegio, con sueldos altísimos, metiendo a todas las jurisdicciones en la misma bolsa.

Digo esto, porque en el caso de la provincia de Catamarca, realmente se hizo la transferencia de la caja de jubilaciones a la ANSES, no como decía el senador Martínez, por la Tierra del Fuego —que acá el que se embroma se embroma—, sino estableciendo en el convenio de transferencia todas las cláusulas de garantía y de reaseguro para que se respetaran todos los derechos adquiridos por los jubilados catamarqueños, y uno de ellos es el cobro del 82 por ciento móvil.

Y la ANSES no le paga estos recursos a Catamarca —en cambio sí lo hace con la provincia

de La Pampa—, a pesar de que está por convenio y firmado en pleno uso de las facultades intelectuales de los funcionarios competentes del gobierno nacional. Allí está expresamente establecido que si el haber jubilatorio es inferior al 82 por ciento móvil, la provincia de Catamarca integrará la suma faltante y en un plazo de 72 horas la ANSES deberá reintegrar a la provincia esa suma.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Señora senadora: su tiempo ha concluido.

**Sra. Colombo.** — Termino enseguida.

Con esto quiero decir que no es de recibo para mi provincia este tipo de generalizaciones que hizo la señora senadora por La Pampa, porque en Catamarca nuestro gobierno no estuvo mirando para otro lado ni haciéndose el conzo, sino todo lo contrario: debió hacerse cargo del déficit del sistema previsional, que ascendía a 3 millones de pesos por mes, como producto de la irresponsabilidad del gobierno anterior, que durante las campañas políticas regalaba jubilaciones por la calle a personas que jamás las habían solicitado. Estas cosas también han sucedido y hay que decirlas.

Por eso, nos parece muy bien, para que no se enojen, que el Poder Ejecutivo nacional, después de haber tenido una posición dubitativa respecto de si iba a mantener el sistema mixto o no o íbamos a tener solamente el sistema de reparto —a juzgar por lo que pasó con la ley 26.222—, haya tomado la decisión de que la Argentina va a tener un sistema de reparto.

Hasta ahí coincidimos, pero no en la falta de resguardo para que quienes han efectuado aportes durante estos quince años no sean nuevamente estafados, como el propio Estado argentino estafó a tantos cientos de miles de jubilados que viven haciendo litigios en cuanto foro judicial está a su alcance o tienen acceso.

Por último, quiero reivindicar un proceso de transferencia de la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Catamarca, que se hizo por supuesto con errores, porque somos humanos y los cometemos, pero resguardando los derechos de nuestros jubilados. Tampoco eso fue gratuito, porque Catamarca lleva desembolsados 100 millones de pesos de su propio erario para integrar aportes faltantes. Por tal concepto tiene una

deuda previsional, que religiosamente paga a la Nación mes tras mes desde hace años.

Por último, estamos pagando el 82 por ciento móvil, asignando el complemento para alcanzar este porcentaje que marca la Constitución de la provincia, mientras que la que sí está mirando para otro lado, en un escenario de superávit, es la ANSES, que se niega a reintegrar las sumas invertidas por Catamarca.

En realidad, me vi obligada a plantear esta cuestión en función del tenor de las generalizaciones en que incurrieron algunos señores senadores y que, al menos para el caso de mi provincia, de ninguna manera son de recibo.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Rodríguez Saá.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Señor presidente: voy a encarar el tema previsional desde mis convicciones políticas más profundas. Pero antes de ello debo hacer algunas aclaraciones, porque se han abordado varios temas que es importante aclarar.

Uno de ellos es el de la coparticipación federal y la teoría de la bondadosa y equitativa distribución de la riqueza del gobierno nacional, que como acabamos de ver es muy diferente para Catamarca con relación a otras provincias; y ni que hablar de San Luis, que está absolutamente discriminada, como si no formara parte de la República Argentina.

Además, se dijo que nadie había reclamado por los fondos coparticipables; y la provincia de San Luis tiene un juicio contra la Nación argentina por la coparticipación federal.

A su vez, quiero aclarar que a los fines previsionales, las provincias argentinas han cedido muchísimo más de lo que se está diciendo acá. En efecto, tengo un cuadro que ha elaborado Rodolfo Frigeri, quien ha sido diputado nacional, secretario de Hacienda de la Nación y un prestigioso economista argentino. Del impuesto a las ganancias, el 15 por ciento de la coparticipación más el 20 por ciento directo, con lo cual se transforma en un 29,6 por ciento del total, va al sistema previsional. Del IVA va el 11 por ciento directo más el 15 por ciento coparticipable, con lo cual se transforma en un 23,35 por ciento. Con relación al impuesto a los débitos y créditos bancarios, del 30 por ciento que les toca a las provincias, la Nación se



lleva el 15 por ciento. De los impuestos internos, el 15 por ciento; del tributo a las altas rentas, el 15 por ciento; del impuesto a la ganancia mínima presunta, el 15 por ciento; del monotributo, el 70 por ciento; del tributo a los combustibles, nafta, solvente y aguarrás, el 21 por ciento; del impuesto a los combustibles, gasoil, diésel, kerosene y gas comprimido, el ciento por ciento. Y del tributo a los automotores gasoleros, el ciento por ciento. Así que es mucho más lo que tenemos que reclamar.

Todo esto fue planteado en aquel pacto fiscal, por la necesidad que explicaba el gobierno nacional, de que había que crear un sistema de capitalización; y como la moda y los diarios decían que sí, la mayoría de los dirigentes –que no voy a calificar–, decían “Amén”. Como ahora decimos “Amén” a muchas cosas que están muy equivocadas.

Yo entiendo que frente a una crisis mundial enorme por la falta de confianza, por la inseguridad jurídica, por el descrédito, no es el momento oportuno para fomentar que en la Argentina, sin razón alguna, se plantee un tema como éste, que por lo menos admitamos que afecta a la propiedad privada y es discutible en cuanto a su confiscatoriedad. Entonces, ante el mundo, ante nuestros propios empresarios y ciudadanos, esto genera desconfianza.

Cuando el mundo entero está preocupado por la desocupación, generamos un problema para 12 mil empleados de las AFJP; que no sé cuál irá a ser su destino, pero aparentemente no está asegurado. Y generar un problema de despidos, de desocupación y de intranquilidad social en un momento de crisis, por lo menos, considero que no es lo aconsejable.

Por otro lado, los economistas internacionales dicen que una de las razones por las cuales se produjo este descalabro económico en el mundo fue la codicia. La codicia del sistema financiero, que no se conformaba con dar una o dos hipotecas sino que otorgaba, sin medir, diez o veinte hipotecas con tal de ganar más. Y a esto se suma la codicia de los constructores y de los propietarios de los terrenos. La codicia. Pero no tenemos que incurrir en el error de que la codicia se transforme también en un mal del gobierno o de los dirigentes políticos.

Ahora bien, creo que estas cosas, por el solo hecho de plantearse, ya generaron una desesta-

bilización en la economía del país, que no teníamos. En ese sentido, el 21 de marzo, cuando trabajamos en el tema de la declaración a favor de la resolución 125, yo hice una advertencia y pedí que fuéramos sensatos, que no lleváramos al país al borde de una situación crítica como la de 2001. En esa época, teníamos 400 puntos básicos de riesgo país. Pues bien, en el diario “La Nación” de hoy, figura que el riesgo país es de 1.835 puntos, según EMBI Argentina. Y según IRFE Ecolatina, de 4.341 puntos. Parecería, por tratarse de dos datos tan dispares, que puede haber alguna manipulación de índices. Tal vez, Moreno haya decidido también intervenir en la medición del riesgo país.

Pero lo grave es que hoy, por estar tratando este tema, el Merval cerró con menos 6,58; y en la última rueda acumuló pérdidas por el 15,49; mientras que el riesgo país cerró en 1.907 puntos, según esa información. Veremos mañana en “La Nación” cuánto mide IRFE Ecolatina, entidad que creo que preside Lavagna, el ex ministro que todos dijeron que había hecho la renegociación de la deuda externa más exitosa. Ahora estamos al borde de la crisis.

Hoy dije que iba a hablar desde mis convicciones políticas. Y reclamo un injusto olvido del senador por la Tierra del Fuego, quien citó a autores extranjeros y a parte de la historia argentina. En el mismo sentido, también hubo un injusto olvido de la inmensa mayoría que ha tratado el tema, porque la Argentina tuvo un sistema previsional exitoso. El único.

El sistema exitoso de la Argentina fue el que creó el general Perón durante el primero y segundo mandato. Por eso dije que iba a hablar desde mis convicciones más íntimas. Con el permiso de la Presidencia, voy a leer –y espero no extenderme demasiado–, el discurso de Perón en la clausura de la Semana de la Seguridad Social...

**Sr. Guinle.** – Citando al general, no nos va a cansar...

**Sr. Presidente** (Pampuro). – No dialoguen, por favor, señores senadores.

Continúa en el uso de la palabra el señor senador Rodríguez Saá.

**Sr. Rodríguez Saá.** – Señor presidente: aquel discurso, ante la clausura de la Semana de la Seguridad Social, fue pronunciado el 30 de

noviembre de 1973. El general Perón venía de diecisiete años de exilio y de proscripción. Venía anunciando el universalismo, defendiendo el equilibrio ecológico. Todos estos problemas que hoy tenemos: la globalización, el calentamiento global. Fue un pensador de avanzada.

En esa ocasión dijo: “Vale decir que en 1943, cuando comenzamos a trabajar en todos los aspectos de la previsión social, el país carecía totalmente de ella. Hace treinta años, por primera vez en la República se habló de previsión social. Ya entonces había muchos que eran partidarios del seguro. Pero el seguro, precisamente, es la consecuencia de la imprevisión social. La previsión social hace inútil el seguro, ya que ella es un seguro colectivo; y el país tiene la necesidad y la obligación de dar a la comunidad para satisfacer los riesgos que ningún seguro va a cubrir en forma completa”.

Continúa más adelante: “No exagero nada si digo que la tal injuria en este aspecto, que no había sino dos o tres cajas que se sostenían mediante el esfuerzo de sus propios componentes, las de la policía y de algunos sectores estatales. Las demás quedaban libradas a la suerte o la desgracia de su propio futuro. Nosotros comenzamos a estudiar estos problemas cuando todos nuestros viejos estaban abandonados. Fuimos poco a poco organizando las distintas cajas que fueron escalonando desde la de los industriales y los comerciantes, que también necesitan caja porque no todos ellos se hacen ricos; algunos se funden y quedan más pobres que nadie. Se trata de que exista una cobertura de los riesgos a la vejez, de la invalidez y de las enfermedades, tanto para unos como para otros. Es decir que en la comunidad nadie debiera quedar abandonado a su propia suerte y que en un sentido de solidaridad social permitiera que todos los hombres que trabajaban para la grandeza del país pudieran en su momento de infortunios hallarse a cubierto de la miseria, para poder seguir viviendo desde un margen de felicidad y tranquilidad que es consustancial a la vida humana”.

Creo que todos lo compartimos plenamente; y perdónenme que tengo que seguir leyendo porque la elocuencia, la síntesis de Perón, no se pueden reemplazar. Dice así: “La tarea no fue fácil, se trabajó durante diez años duramente para organizar todo esto. No quisimos hacer

un sistema previsional estatal. [Repito.] No quisimos hacer un sistema previsional estatal, porque yo sabía, lo he visto ya en muchas partes, que estos servicios no pueden ser ni eficaces ni seguros. Preferimos institutos administrados y manejados por las propias fuerzas que habrían de utilizarlos dejando al Estado libre de una obligación que siempre cumple mal. Esta es la experiencia que tengo en este sentido, porque los sistemas los he visto en varias partes. De manera que organizamos cajas que se manejaban, se dirigían, se financiaban y se mantenían a sí mismas. Llegamos a crear el Instituto de Seguros para estas cajas, a fin de que mediante un fondo común se auxiliasen mutuamente. Jamás tuvimos el menor inconveniente. Las cajas se capitalizaron de manera extraordinaria y ningún jubilado tuvo jamás que quejarse porque le liquidaron mal, tarde o nunca, como suele suceder. Algunos riesgos que no se cubrían en la previsión social, se cubrían con la ayuda social, cuestión de la que se encargó la Fundación Eva Perón.

”Se concedieron todas pensiones a la vejez y muchas a la invalidez para aquellos que de acuerdo a la ley no pudieron cumplir con los requisitos exigidos. Pero había que pensar que cumpliéndose los requisitos o no, los pobres tenían necesidades que cubrir. Fue así posible llegar a un sistema previsional perfecto, del que nada escapó. Desaparecieron los niños y viejos que pedían limosna, las sociedades se fortalecieron, etcétera”.

Bien, señores, ¿qué pasó después?

Continúa diciendo: “En 1956 el Estado, acuciado quizá por las necesidades, echó mano a los capitales acumulados en las cajas, es decir, se apropió de ellos. Para mí es simplemente un robo, porque el dinero no era del Estado, sino de la gente que había formado esas sociedades, de organizaciones. Claro que las descapitalizaron. He visto un decreto secreto en virtud del cual se les sacaron 75 millones para auxiliar [...]”.

El general Perón sostiene en su discurso que el sistema más perfecto de previsión social que hay en el mundo es el que creó él.

Por lo tanto, en ese sentido es en el que tenemos que trabajar y no en esta otra dirección, que quíerese o no está bajo sospecha. ¿Vamos a dictar una ley de intangibilidad de los fondos, cuando los integrantes del Parlamento argen-

tino en noviembre de 2001 –por unanimidad y de pie– aplaudieron la intangibilidad de los depósitos y veinte días después les robaron a los ahorristas todos sus depósitos? Partían de los bancos los camiones de caudales llenos de dólares hacia Ezeiza, y en aviones eran transportados a sus centrales en Europa.

¿Cuál fue el resultado? Después –“bondadosamente”– se hizo un salvataje para los bancos, esas inocentes criaturas. Se les dieron 15 mil millones de pesos en bonos para recuperar no sé qué, porque la plata se la robaron al pueblo argentino, a la clase media, a los ahorristas.

Con sinceridad, honestidad y espíritu patriótico, de colaboración, creo que esta iniciativa tenemos que estudiarla en profundidad y que tenemos que crear un sistema previsional adecuado a los tiempos que corren.

Por cierto, absolutamente nadie está de acuerdo con la administración que realizaron las AFJP. Pero observen qué falencia la del Estado: luego de catorce años nos enteramos de que cobraban 1 o 2 millones de pesos. Pero ninguno sabía eso; no es que fuimos cómplices sino que no lo sabíamos. Y una vez enterados, la indignación fue de todos por igual.

Es totalmente injusto que unos se aprovechen del trabajo de los otros. En ese sentido –tal como recordó el senador por Formosa–, Perón decía que había dos clases de hombres: los que trabajan y los que se aprovechan del trabajo de los otros.

Es por eso que vamos a votar en contra del proyecto. Sabemos que la iniciativa será aprobada, pero advierto: va a generar pleitos, inseguridad jurídica y económica, inestabilidad laboral y una gran sospecha sobre el manejo del dinero. Porque estos fondos del superávit de la ANSES tenían como contrapartida la deuda de los jubilados. Entonces, no hay superávit si existe una deuda. Ese dinero no era de la ANSES sino de todos los argentinos, producto de lo que aportamos en concepto de impuestos para que sea destinado a los jubilados, y no para financiar a empresas como, por ejemplo, AySA. Al respecto, permítanme dudar si muchas de esas empresas prestatarias de servicios no tienen una finalidad político-partidaria en tiempos electorales.

Creo que la Argentina y sus habitantes están maduros. Tenemos que vivir, y el mundo está maduro. El anhelo de Luther King frente a la tumba de Lincoln, cuando dijo “Yo tengo un sueño”, se ha cumplido: un afroamericano fue elegido como el presidente de los Estados Unidos –el país más poderoso del mundo–, y el mundo lo mira con admiración. Y esperamos todos que haya un gran cambio favorable en el mundo, que corran nuevos tiempos y nuevos vientos. Que el pluralismo, el respeto y la convivencia nos sirvan a todos para vivir mejor.

**Sr. Presidente (Pampuro).** – Tiene la palabra la señora senadora Estenssoro.

**Sra. Estenssoro.** – Señor presidente: estamos hace horas reunidos para debatir un tema delicado y complejo; e imagino que también es porque lo queremos resolver.

Delicado, porque se trata nada más y nada menos que de garantizar a las mujeres y hombres que en la Argentina han trabajado durante toda una vida –seguramente en una labor dura y sacrificada, porque el nuestro no es un país fácil– que puedan gozar de un haber jubilatorio digno y que puedan retirarse en paz. Ese debería ser el objetivo central de lo que se discute hoy.

Pero es un tema muy complejo, porque los sistemas previsionales están en crisis en todo el mundo; no hay soluciones mágicas o fáciles. Por eso, los países serios encaran estas reformas con cautela, consenso y tiempo.

El gobierno propone mediante el proyecto de ley en consideración –en la Cámara de Diputados se lo trató durante quince días y en el Senado hubo tres reuniones de comisión para dictaminar– la conformación de un nuevo sistema único, estatal y de reparto que denomina SIPA.

La previsibilidad, y disculpen por la redundancia, es un requisito esencial de todo sistema previsional. ¿Qué significa esto? Que el jubilado tiene que saber de antemano, tiene que poder prever que, al momento de jubilarse, va a recibir un haber digno, proporcional al salario que tenía cuando trabajaba. Y, además, otro requisito fundamental es que sea un sistema sustentable.

¿Qué significa que sea sustentable? Que el Estado tiene que garantizar o asegurar que va a poder financiar las jubilaciones. O sea que

cuando una persona se jubile le va a poder dar este haber digno, proporcional a lo que ha aportado si es un sistema de reparto, no solamente al momento de jubilarse sino hasta su muerte. No tiene que haber sorpresas ni imprevisiones. Previsibilidad y sustentabilidad son dos requisitos básicos.

Ahora bien, tal como está formulado el presente proyecto de ley se deduce que no se cumple ninguno de los dos requisitos. Y a mí me sorprende que no hayamos hablado de eso hoy. Llevamos horas de debate.

¿Y por qué digo esto? Lo voy a explicar. Actualmente, más del 80 por ciento de los jubilados en la Argentina –hasta el 75 por ciento de los que están en el sistema de reparto y debe ser otro tanto en el sistema privado– reciben haberes de 690 pesos o menos. Y ése es un haber de hambre. Ninguna persona puede vivir con ese dinero, menos una persona mayor que necesita remedios y cuidados especiales.

Además, las estadísticas, a las que no hemos tenido acceso, porque en las comisiones no se dan estadísticas y los funcionarios no traen información, indican que la canasta básica –la que define la línea de pobreza– está en 1.350 pesos.

Entonces, mediante el sistema jubilatorio actual y mediante el SIPA que se propone para el futuro, los jubilados en la Argentina van a seguir viviendo bajo la línea de pobreza. Pero lo que es peor, como la canasta básica de alimentos sólo sirve para eso, hay que tener en cuenta la línea de indigencia, que está en 620 pesos por mes. O sea que estamos condenando a más de 4 millones de personas a vivir en la indigencia. Y de esto no hemos hablado en todas estas horas.

Así como no hablamos de esto hace dos meses, cuando tratamos la ley de falsa movilidad jubilatoria. De esto no se habla. ¿De qué hablamos, entonces? Del superávit de la ANSES, de los excedentes, en qué vamos a invertir los 100 mil millones de pesos.

No tenemos una ANSES superavitaria. Tenemos una ANSES deudora. Hay millones de jubilados que hoy padecen haberes de hambre, porque la ANSES, el gobierno, les ha confiscado sus haberes. Hay 120 mil juicios que han iniciado los jubilados.

Desde el mes pasado, después de que votamos esa ley de movilidad –y lo habíamos advertido acá–, se están haciendo doscientas presentaciones judiciales por día, cinco mil en un solo mes. ¿Ese es un sistema público de reparto digno de un Estado que se precie de proteger a los jubilados? ¿En qué va a invertir la ANSES este dinero? En los jubilados. No tiene que pensar en ninguna otra cosa. ¿De qué estamos hablando?

El SIPA, este nuevo sistema, propone volver al viejo modelo de reparto, negando un hecho indiscutible: en todo el mundo, los sistemas únicos de reparto no son viables. ¿De eso tampoco vamos a hablar? Y no son viables, porque ya no hay la suficiente cantidad de trabajadores activos, jóvenes, que puedan financiar a una población envejecida. Esto pasa en Europa, en Estados Unidos, en Asia y, también, en la Argentina, donde el problema se conjuga además con que el 60 por ciento de los trabajadores están en negro o tienen trabajos en forma irregular y no tienen la suficiente cantidad de aportes.

Entonces, el sistema de reparto, que era muy bueno en los años 50 porque había 11 trabajadores activos para financiar a cada jubilado, hoy tiene un trabajador y medio por cada jubilado. Y esto no da, o da para haberes pero no del 80 por ciento móvil como queríamos, sino del 30 o del 40 por ciento. Esta es una realidad matemática, no ideológica. ¿No vamos a considerar eso? ¿Creemos que, porque le ponemos un nombre novedoso –SIPA–, esta realidad va a cambiar?

El gobierno habla de inclusión pero, como dije, por ahora, lo que tenemos es exclusión previsional.

La OIT y la legislación comparada internacional hoy no proponen sistemas únicos de reparto, sino sistemas múltiples, de varias modalidades conjugadas. Eso es lo que nosotros propusimos durante la campaña electoral de la Coalición Cívica y el ARI. En efecto, planteamos una propuesta –y está en nuestra plataforma y la vamos a incorporar a la versión taquigráfica, para que vean que tenemos iniciativas que nos gustaría discutir con el oficialismo, en las comisiones o fuera del Parlamento, con todos los actores de este problema– similar a la de la OIT. Se trata de un sistema de tres patas.

En efecto, se trata de un ingreso universal a la vejez, para todos los argentinos de más de



60 años si son mujeres y de más de 65 años si son varones, más allá de que hayan trabajado formalmente o no. Ni siquiera tienen que haber trabajado; es solamente por haber llegado a esas edades. Esta es una renta básica por vejez, algo que los sistemas comparados proponen. Y, en una Argentina donde tanta gente trabaja en la informalidad, es fundamental. Pero este ingreso tiene que ser cercano al ingreso mínimo, no puede ser de 690 pesos.

Hay un segundo tramo, que es de reparto, estatal, público, obligatorio para todas las personas que trabajan formalmente. Quedará un haber de un 30 o 40 por ciento de un salario en actividad, porque eso es lo que hoy el sistema de reparto puede dar.

Y quien tenga más capacidad de ahorro previsional puede contratar un seguro de retiro absolutamente optativo, en una empresa de seguros estatal —el Banco de la Nación, por ejemplo— o privada. Pero esto es algo optativo, no es obligatorio ni compulsivo; y sería la tercera pata.

Esa era nuestra propuesta desde la Coalición Cívica, que está en el dictamen en minoría que presentamos. Creemos que no se puede discutir en quince días, pero sería la manera seria de darle previsibilidad y sustentabilidad a nuestro sistema de jubilaciones.

Antes de continuar, quiero hacer un llamado a la reflexión a todos los senadores y senadoras. No le hace bien a la Argentina que sigamos discutiendo temas muy complejos en forma simplificada, binaria, con fórmulas tontas como la de hoy: todo lo estatal es bueno y lo privado es malo; o como se hacía hace una década: todo lo privado es bueno y eficiente, y lo estatal es malo.

¿Por qué nos resistimos a usar el pensamiento complejo para abordar temas complejos? En este Congreso hay académicos, académicas, sociólogos, economistas, politólogos, contadores, filósofos. O sea, podemos analizar los asuntos de una manera compleja.

Además, ¿no vamos a aprender de nuestros propios errores? Hace una década, el Partido Justicialista, que también estaba en el gobierno, con esta lógica binaria dijo: todo lo estatal es malo y todo lo privado va a ser bueno *per se*, por su naturaleza, y privatizó la jubilación. En

esa oportunidad también tenía la mayoría; impuso la mayoría numérica, que no quiere decir consenso. Mayoría numérica propia no quiere decir consenso. Consenso es la capacidad de escuchar otras propuestas, otras voces, y buscar soluciones conjugadas. Es un ejercicio que la Argentina no hace.

Por eso, década tras década vamos en forma errática con este pensamiento rudimentario, elemental, anacrónico: una década es todo estatismo, la otra es todo privatismo, ahora todo es estatismo, pero no solucionamos los problemas. ¿Qué pasa en el medio? Después de 25 años de democracia lo que sí se ha consolidado es una pobreza estructural de 14 millones de argentinos, cuatro millones de los cuales son jubilados. ¿Y de eso no vamos a hablar?!

Las soluciones no están de un lado o del otro. El otro día le pregunté a un español si Telefónica era una empresa estatal. No, me dijo, porque Felipe González, a quien han citado hoy, la privatizó. ¿Y Repsol es una empresa estatal o privada? No, me dijo, Felipe González, el socialista que recién se citó, la privatizó. Lo que pasa es que el Estado tiene claro cuál es su plan estratégico y usa empresas con lógica privada para defender los intereses nacionales, lo cual no hemos hecho nosotros, aunque nos llenamos la boca hablando de estatal o de privado, pero no defendemos el interés de los ciudadanos argentinos.

El interés de los ciudadanos argentinos no es el interés de los gobiernos, porque si no la Argentina estaría mucho mejor, y a muchos políticos, ex gobernantes y actuales gobernantes, no les iría tan bien en sus finanzas personales y en su situación personal. No sigamos confundiendo gobierno con Nación, porque son dos cosas muy diferentes, y los argentinos, los ciudadanos que están afuera, lo saben.

El proyecto que estamos por votar tiene otro elemento que es muy peligroso. Concentra el manejo del 45 por ciento del producto bruto argentino, casi la mitad de lo que producimos los argentinos, sobre todo los ciudadanos que no son políticos, que están afuera trabajando, en tres manos de funcionarios de segundo rango y con controles absolutamente precarios e inadecuados. 72 por ciento del presupuesto nacional. ¿Esto vamos a votar? ¿Este es el Estado que nosotros queremos? Actualmente ninguna ins-

titución en la Argentina maneja tanto dinero y poder sin controles, sin una ley que reglamente su funcionamiento, sin una carta orgánica que no se pueda cambiar por decreto y sin una autoridad de aplicación que pueda monitorear organismos que van a hacer inversiones de esta magnitud, con controles en línea, permanentes, con personal capacitado y, además, que pueda aplicar sanciones inmediatas.

Ustedes me dirán que en el artículo 11 se prevé la Comisión Bicameral de Seguimiento. Yo creo en el poder de contralor del Congreso de la Nación, pero nos tenemos que animar a ejercerlo, no podemos declamarlo y después redactar un artículo que es más una expresión de deseos que realmente la manera de controlar un fondo de inversiones de cien mil millones de pesos. Cien mil millones de pesos es más que el capital del Banco de la Nación. El Banco de la Nación tiene el control del Banco Central. Este fondo no va a tener un control del Banco Central ni de la Comisión Nacional de Valores ni de la Superintendencia de las AFJP. No. Solamente va a tener el control de un comité de administración. Vamos a transferir todo este dinero a un fondo creado por decreto. Y como fue creado por decreto, por decreto se lo puede modificar, tanto su reglamento como todo lo que dice. Entonces, independientemente de lo que pongamos en la ley, si este fondo se modifica, ya no va a tener ninguna importancia; va a quedar anulado, porque es un fondo de esta magnitud que ha sido creado por de-cre-to.

Además, está el artículo 12 que habla de otro consejo de monitoreo, obviamente con mayoría oficial. Más que ver qué es lo que promete la ANSES en cuanto a qué va a hacer o cómo se va a controlar, ¿por qué no vemos qué hizo la ANSES en el último año y medio con el Fondo de Garantía y Sustentabilidad que ya tenía –creemos, porque no tenemos información fidedigna– 20 mil millones de pesos de los jubilados y a donde se van a transferir estos 75 mil millones de pesos adicionales? ¿Cómo invirtió el dinero? ¿En qué lo invirtió y a qué tasa? ¿Perdió o ganó plata? Es imposible saberlo.

El decreto 897, que lo creó, le otorga muchas facultades al director de la ANSES y al secretario de finanzas y de la producción, que son los que integran este consejo de administración. Sin embargo, ni siquiera este consejo de adminis-

tración ha cumplido con lo que dice el propio decreto, y voy a dar algunos ejemplos. En el artículo 8º, inciso d), dice que anualmente este comité de administración realizará un informe general de la gestión del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto que contendrá la memoria detallada de todas las acciones emprendidas relacionadas con la prestación del Fondo de Garantía... Nunca lo vimos.

También dice en el artículo 10 que la ANSES, en oportunidad de elevar el proyecto de presupuesto para el año siguiente, elaborará un plan de inversiones de este Fondo de Sustentabilidad, que todavía no hemos visto y estamos esperando. También va a constituir una comisión de seguimiento donde va a haber dos miembros de la Comisión Bicameral Revisora de Cuentas, que nunca sesionó. Además, para manejar todo este dinero, dice aquí que los miembros integrantes de esta comisión ejercerán sus funciones con carácter ad honórem y los dictámenes emanados de la misma tendrán carácter no vinculante. Eso no es honrar nuestro rol de contralor.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador Juan Carlos Marino.

**Sra. Estenssoro.** — Al poco de asumir como senadora vi todas estas irregularidades y entonces hice un pedido de informes. En el mes de mayo lo presenté a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, pero nunca se trató, porque, como ustedes saben, en el Senado de la Nación se trata solamente lo que quiere el oficialismo. Y el oficialismo tenía mayoría numérica y pensó seguramente que no existía ningún interés en tratarlo.

Cuando hace dos meses vino el director de la ANSES le pedí la información de cuál había sido la evolución del fondo, cómo había estado invertido, y me dijo que me lo iba a mandar.

No fue así. Le mandé una carta pidiéndosela y tampoco obtuve respuesta, porque estábamos tratando el tema de la movilidad jubilatoria y me pareció importante saber qué se hacía con este excedente, es decir, con el dinero que se les confisca a los jubilados.

Finalmente, en septiembre interpuse el decreto 1.172, de acceso a la información pública, y en octubre obtuve una respuesta. Pasaron cinco

meses; soy senadora de la Nación, no sé qué le pasaría a un ciudadano cualquiera si quisiera hacer toda esta tarea. Además, ¿qué me contestan? Yo pedí algo bastante obvio: la evolución del Fondo de Garantía desde su creación detallando la composición mensual de su cartera hasta el estado actual y el detalle de las inversiones realizadas mes a mes, como un resumen de cuentas. Es decir, lo habitual para cualquier organismo, especialmente si es público, que maneja fondos públicos. Bueno, me mandaron la posición del fondo, en este papel, que no tiene membrete –por lo que no puedo saber si es de la ANSES o de qué organismo–, la posición del fondo, al 30 de octubre de 2008, es de 22.177 millones de pesos. Además, se explica en el tipo de valores y de títulos en que está invertido, y nada más.

Sobre la evolución, es decir, si se ganó o se perdió plata –porque no sé si se ganaron o se perdieron los 20.000 o si con el traspaso de las AFJP y con el superávit de la ANSES del año pasado se compensó la pérdida–, no podemos saber si ganó o se perdió plata. En una carta del 20 de octubre de 2008, nota GOISFGS 387/08, me dicen: “En atención a la posibilidad de acceder a información relacionada al fondo, cumpto en informar que estará a disposición en la página de Internet de la ANSES a partir del próximo ejercicio”. Esto significa que a la ANSES le lleva dos años preparar la información que cualquier institución, financiera, privada o estatal –salvo ésta–, debe tener al día y que las autoridades de aplicación controlan diariamente. Acá lleva dos años, y es una expresión de deseos.

Además, me aclaran que por razones estratégicas –no sé qué querrán decir– inherentes a la operatoria del fondo, el grado de detalle de dicha información estará acotado, motivo por el cual me envían a la primera ventanilla de la ANSES, donde tampoco me darán bola –perdón por la palabra–, porque se ve que los senadores de la oposición somos senadores de segunda en este país, donde el Congreso de la Nación también ha sido degradado por esta visión.

Entonces, les digo que son muy lindos los artículos que se incluyeron en la Cámara de Diputados, pero no ofrecen las garantías para un organismo que manejará un presupuesto que equivale al 72 por ciento del presupuesto nacional y al 45 por ciento del PBI argentino.

Yo creo en el rol del Estado, por eso estoy sentada en esta banca y hace mucho tiempo decidí ser política. Y creo que la Argentina va a mejorar cuando mejoren la política, la toma de decisiones y la calidad de gestión pública del Estado, es decir, cuando se controle a esos privados que, generalmente, son los socios de los gobiernos y no de la Nación. En efecto, son socios de los gobiernos de turno, de éste también.

Por eso, cuando se invoca al Estado, pregunto: ¿qué Estado? ¿Un Estado transparente, responsable, confiable, previsor? ¿O un Estado oscuro, discrecional, que toma decisiones intempestivas, improvisadas, precarias? Alguien dijo “decisiones valientes”. Estas decisiones que se toman así son temerarias. No hay que confundir temeridad con valentía. Valiente es alguien que sopesa una decisión con valor, con información y con cuidado. Temerario es alguien que dice “yo hago lo que quiero porque soy gobierno y me votaron, y hago lo que quiero”.

Por otra parte, me preocupa que sigamos votando leyes importantísimas sin información, como cuando se quiso aprobar la resolución 125 o como cuando se votó el tema de Aerolíneas Argentinas o la ley de falsa movilidad previsional. Eso ya es un clásico de este gobierno. Lamento que los legisladores del oficialismo acepten ser maltratados de esa manera, al igual que nosotros.

Efectivamente, discutimos temas complejos sin información. Por ejemplo, el lunes 10 de noviembre vino al Senado el director de la ANSES y nos informó que entre octubre de 2007 y octubre de 2008 los fondos de las AFJP habían perdido el 17 por ciento de su valor, y que ante la crisis actual, el Estado tenía que intervenir rápidamente y estatizarlos para proteger los fondos de los jubilados. La página de la Superintendencia –que sí tiene información pública, porque lo establecen en la ley y la reglamentación– señala que es del 19 por ciento. Lo que no informó Boudou es cuánto dinero perdió el Fondo de Garantía y Sustentabilidad de la ANSES en ese período. Esa información no está disponible; no se ha puesto acá para saber cuál es la mejor manera de proteger los fondos de los jubilados, los que están en manos privadas y los que están en manos estatales.

Con esta hojita que pude conseguir, como les dije, que muestra la posición del fondo al 30 de septiembre de este año, hice consultas a especialistas en inversiones, y me dijeron que como la cartera de la ANSES es similar, casi idéntica, a la de las AFJP, ha perdido el mismo valor o un poco más, porque tiene más títulos públicos.

También, cuando vemos cuál es el riesgo y quién nos protege más, y para que podamos tomar decisiones con información, quise saber, en este período de crisis, cuál había sido la evolución de los distintos mercados o títulos, para saber si perder el 19 por ciento en el último año era muchísimo o no, porque todo es comparativo y relativo.

Entre el 31 de octubre de 2007 y el 31 de octubre de 2008, las AFJP perdieron en promedio un 19 por ciento de su capital. El Merval, donde cotizan las acciones de las empresas argentinas, en ese período perdió 57 por ciento. O sea que las AFJP perdieron menos que el Merval. Si hubieran invertido en Wall Street, hay dos índices: uno perdió 37 por ciento, o sea que hubiera sido mejor que el Merval pero peor que las AFJP; y el Dow Jones, 32 por ciento. Ahora, si hubiera comprado todos títulos argentinos, el Discount en pesos, perdió 62 por ciento. No tenemos un Estado que protege el valor de nuestro patrimonio. El Par, en pesos, perdió 62 por ciento de su valor; el Cuasi Par, 16 y el Boden 2008, 37 por ciento. O sea que la peor inversión fue la de los títulos públicos argentinos.

No digo esto para criticar ni para denostar al Estado argentino. Creo que tenemos que tener toda la información, pero no para decir que lo estatal es bueno y lo privado es malo, o lo privado es bueno y lo estatal es malo, sino para que, con toda la información, tomemos decisiones racionales, razonables, duraderas y por consenso.

¿Qué paso el último año, por ejemplo, con los bonos? Para que veamos cómo afecta la crisis internacional y cuál es la situación de distintos países, comparemos, por ejemplo, bonos argentinos y bonos de Brasil. A comienzos de 2007, el riesgo país de la Argentina y del Brasil era similar: 200 puntos básicos cada uno. Hoy, la Argentina está en 1.822 –como se dijo anteriormente, según este índice–, y Brasil en 468. ¿Qué pasó con dos títulos que cotizan en dólares y que

fueron emitidos al mismo tiempo? El Discount de la Argentina perdió el 67 por ciento de su valor, en tanto que el de Brasil, 6 por ciento.

Entonces de estas cosas tenemos que hablar. ¿Cómo hacemos para construir un Estado sólido, previsible? ¿Cómo nos ponemos de acuerdo? ¿Cómo protegemos realmente a los 5 millones de jubilados, con haberes dignos? 690 pesos. ¿Ustedes pueden pagar el alquiler, la ropa, la comida, la luz, las comunicaciones, el transporte, los remedios, con 690 pesos? ¿Por qué una persona de 65 u 80 años tiene que poder hacer eso?

Nosotros hemos presentado un dictamen de minoría donde rechazamos de plano el proyecto oficial. Creemos que es un proyecto que tiene solamente un fin fiscalista, de poder controlar, sin controles parlamentarios ni judiciales, cien mil millones de pesos. Entonces no vamos a entrar en ese debate. Sí proponemos rechazar este proyecto de ley y, en un plazo de siete meses, discutir las distintas propuestas: el sistema único de reparto, el sistema de tres partes –que nosotros proponemos– y otros, para encontrar una solución a este problema que es serio, complejo y que lo padecen millones de jubilados.

También, nuestro proyecto dice que tenemos que anular el decreto 897, por todas las razones que dije: es realmente una aberración jurídica, y transferir cien mil millones de pesos más a ese fondo que ha sido creado por decreto –y así, por decreto, se puede modificar, más allá de lo que diga la ley que se sancione hoy–. Realmente es de una precariedad institucional gravísima y demuestra que quienes voten eso no van a estar haciendo honor al Estado que ha sido tan declamado hoy pero que, en la práctica diaria, no sostenemos con igual fuerza.

**Sr. Presidente** (Marino). – Tiene la palabra el señor senador Guinle.

**Sr. Guinle.** – Señor presidente: en realidad, voy a efectuar una inserción de mi discurso. Sin embargo, creo necesario efectuar un par de aclaraciones.

Pareciera que los que no votemos según los humores de algunos que hablaron estamos, por lo menos, en una sintonía distinta a aquellos que se reivindicaban como los que vienen a salvar a la patria, pero no les ha llegado el turno de



gobernar, o, por lo menos, no exhiben méritos gobernando.

Se han dicho aquí algunas cosas que, en el diagnóstico, suenan bastante importantes, pero que resultan al menos contradictorias unas con otras.

También escuché a alguna senadora cuestionar el marketing de las AFJP y cómo se había optado por las opciones en cada caso; escuché a algunos reivindicar que la opción había sido ejercida con absoluta libertad –reivindicando el mecanismo de la ley 26.222–, y escuché a los que aventuraron una avalancha de juicios en virtud de la violación al derecho de propiedad. Pero todo sin mayores precisiones que me convencan de que esta medida no es la correcta.

Realmente, como dice un artículo de opinión, éste es el fin de una mentira. Se está acabando el tiempo de una monumental mentira y de un monumental fraude. Creo en algunas cosas que manifestó, con justeza, el señor senador Sanz. Creo que ésta no va a ser la última discusión sobre una ley que tenga que ver con la cuestión previsional. Considero que ésta es una norma que importa un cambio estructural y que hay que seguir discutiendo, seriamente, una reforma para lograr un sistema previsional integral.

También señalo con absoluta sinceridad que, si se trata de astucia, el gobierno no la ha utilizado bien. Si hubiera sido realmente astuto, esta norma estaría siendo clamada por parte de los más de 400 mil jubilados de la capitalización a los que hoy se les paga, quienes deberían estar pidiendo que se los rescate de este régimen perverso que no les asegura, de ninguna manera, el pago a futuro de sus prestaciones.

Esta es una ley de rescate. Creo que es más una ley de rescate, que de estatización. Asimismo, comparto muchas de las cosas que manifestó el señor senador Martínez, por Tierra del Fuego. Creo que tuvo justeza en sus apreciaciones, más allá del agregado del señor senador Rodríguez Saá respecto de una cuestión histórica que es cierta, con relación a cómo funcionaron las cajas –CASFPi y CASFEC– en la época del general Perón. Reconozco que los argumentos que utilizó y con los cuales llegó a fundamentar su voto positivo a este proyecto fueron convincentes, desde su concepción ideológica.

Pero creo que hay que aclarar una serie de cuestiones que se dijeron, porque observé a algunos senadores muy sonrientes cuando se mencionaron los números vinculados con el riesgo país y los números de la caída de los bonos. Realmente, esto me hace pensar que están deseando que al país le vaya mal, porque es una forma de castigar a este gobierno, al que yo le sumo entre sus errores la forma en que toma las decisiones y las presenta en el escenario político. ¿Por qué? Porque ésta sería una norma para ganar por goleada, si se hubiera presentado con astucia, como mencionó algún senador. Pero creo que no la presentó así. De lo contrario, todos estaríamos reclamando el rescate de este sistema perverso en que nos sumimos con las AFJP.

Yo nunca me fui del reparto, desde el año 1994, cuando hubo la opción, esa opción mentirosa, como acá se dijo.

En este artículo de opinión de Pressman, se menciona que a los que hablan de la libertad de elegir, sería bueno hoy recordar, como sostiene Sol Torres, el marketing pro AFJP, la idea de eficiencia ante un mercado diverso, donde el contribuyente podía elegir. La condición del contribuyente cautivó una vez que se ingresaba al sistema privado. Esto hasta 2007. La afiliación compulsiva al sistema privado de los nuevos trabajadores que no manifestaban una elección explícita y hasta la obligatoriedad de una contribución menor en el sistema privado que en el estatal abultó las afiliaciones que iban a las AFJP.

Es exactamente cierto. Estas fueron las opciones. También la opción que se señala en el artículo 30 bis de la ley 26.222. Este fue el mecanismo de las opciones.

Cuando dijo –creo– el senador Sanz que la reforma del 68 había terminado con la teoría de los derechos adquiridos o derechos en expectativa –la Corte hoy sigue hablando de derechos adquiridos y derechos en expectativa–, en realidad es un principio general del derecho y determina los alcances del artículo 17 de la Constitución Nacional en cuanto a los límites de la propiedad privada. Afirmar que la derogación del artículo 4.044 del Código Civil –con la nota de Vélez a ese artículo 4.044– implica la eliminación de ese concepto de derechos adquiridos y de derechos en expectativa es, cuanto menos, decir que si

derogamos el artículo 1.198 vamos a anular el principio de buena fe de nuestro ordenamiento jurídico vigente. La Corte sigue utilizando este esquema de derechos consolidados, derechos adquiridos y derechos en expectativa y, en realidad, es cierto todo lo que se ha dicho que tiene que ver con argumentos de la Corte, fundamentalmente asentados en la vigencia del sistema de reparto. Pero los viejos maestros enseñaban cuál era el concepto o el campo de la seguridad social y cómo se interpretaba esto en la propiedad individual. Los viejos maestros ya nos decían cuál era el derecho adquirido, que no es una cosa abstracta ni desprovista de contenido, sino que demostraba un derecho realmente incorporado al patrimonio de una persona con el derecho en expectativa, y lo asimilaban sí al derecho previsional. En realidad, aquella nota de Vélez al artículo 4.044 decía que ese concepto precario podía ser revocado *ad nutum*, por quien ha conferido este derecho en expectativa.

En el derecho previsional –y para no abundar–, esto significa que cuando no estaba consolidado el derecho porque podía tener los requisitos, pero no estaba investido del acto administrativo, podía ser modificado por una ley posterior que, inclusive, le agregara más requisitos a la legislación que supuestamente le daba un derecho en expectativa.

La Corte lo tiene resuelto desde mucho antes, pero es cierto, son jurisprudencias que repitió y repitió, pero en base –fundamentalmente– al sistema de reparto. Yo digo: ¿cómo va a jugar ese constitucionalismo social con este concepto de institutos nuevos que también la ley 24.241 medio metió en la norma? El artículo 82, el 85, ¿cómo va a jugar este constitucionalismo social? Entonces, prefiero no pregonar que va a haber alta litigiosidad, desalentar a los que quieran litigar y decirles: no van a poder litigar porque no van a tener agravio constitucional. Porque hay una máxima que parece dicha como al voleo de que van a tener igual o mejores posibilidades en el nuevo régimen, que va a cubrir el campo de la transitoriedad. ¿Cuál será el agravio constitucional? ¿Cuál será ese derecho de propiedad –supuestamente consolidado– que se va a conculcar, si ni en el constitucionalismo social ni en la previsión social eso está reconocido? ¿Qué se le va a devolver a alguien que está litigando? ¿Los aportes? ¿Va a perder el

derecho a la jubilación? ¿Le vamos a devolver los aportes, condición obligatoria que exigía también el sistema de capitalización? ¿Qué va a reclamar?

La Corte tiene un largo rosario de cosas que el Poder Legislativo puede hacer. Pero tal como manifestó el senador Petcoff Naidenoff, el control final lo hará el Poder Judicial y, en particular, la Corte. Pero también es cierto que ha venido diciendo que mientras no se concrete la situación jurídica, no hay agravio al derecho de propiedad que consagra el artículo 17 de la Constitución Nacional.

Asimismo, es verdad algo expresado por el senador Jenefes con mucha justeza: ningún derecho es absoluto, sino que tienen reglamentaciones que condicionan su existencia a razones de orden público y conveniencia general. Eso también fue dicho por la Corte. Y cuando se recitan algunos fallos de la Corte, se pueden usar para un lado o para el otro. Por ejemplo, el fallo que dice que el concepto de propiedad amplio del máximo tribunal comprende los beneficios jubilatorios. El fallo “Bourdieu, Pedro” dice: El término de propiedad empleado en los artículos de la Constitución comprende todos los intereses apreciables que un hombre pueda poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y de su libertad. La protección constitucional de ese derecho de propiedad en el campo previsional sólo ampara los beneficios una vez que han sido legítimamente acordados.

Por lo tanto, la quiero ver a la Corte diciendo una cosa distinta en cuanto a estos aportes; o diciendo que son propiedad de quién y cómo se reparan. Quiero ver a esta Corte diciendo una cosa distinta de la que han dicho los viejos maestros de derecho previsional, y a la que se ha reconocido como posibilidad del propio Congreso. Es decir, se le ha dicho al Poder Legislativo que está facultado a modificar el régimen a través de otra ley: nadie tiene derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentaciones, y la modificación de normas por otras posteriores no afecta derecho alguno emanado de la Constitución Nacional.

Ahora bien, si el alto tribunal dijo todo esto, hoy, en el contexto de esta severa crisis internacional que hace que algunos se sonrían al leer el índice del riesgo país cuando, en realidad, nos

debería poner muy serios a todos porque están jugando los mercados...

**Sr. Presidente** (Marino). – Senador Guinle, le pido que por favor vaya redondeando.

**Sr. Guinle.** – Señor presidente: redondearé lo más rápido posible, pero me gustaría aclarar algunas cosas.

En una nota periodística salió publicado lo siguiente: Cuando el periodismo y la oposición se refieren peyorativamente a “la caja”, tienen por objetivo avieso desviar el eje de la discusión hacia la apropiación personal, o presume destinos difusos sin control. Cualquiera sea la interpretación tendenciosa, el ahora muy preciso y bien ubicado Claudio Lozano afirmó que lo importante es recuperar la previsión social para el Estado. Esto es muy similar al argumento del senador Martínez, el cual reivindicó como sólido y realmente explícito.

Déme un segundo más, por favor, presidente, para decir algo con relación a los controles. Es cierto. Yo hubiese querido que el decreto tuviera rango de ley. Pero cuando veo que se habla de inversiones y de gastos, voy al esquema de controles y observo que el fondo va a contar con el ente encargado de la administración operativa, la ANSES, un comité de administración de inversiones del fondo con funciones de asesoramiento y control en lo que a inversiones se refiere, una comisión de seguimiento del fondo en el ámbito de la propia ANSES, encargada de reunir y brindar a la sociedad la información referida a las inversiones y administración del fondo, un consejo de fondo de garantía creado por este proyecto en el ámbito de la ANSES, con integrantes representantes de los diferentes sectores involucrados, la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de Seguridad Social creada por este proyecto, que efectuará el control parlamentario del fondo y la Comisión Revisora de Cuentas que hará el control por ejercicio vencido. Y a todo ello hay que sumarle el control externo, en la cabeza de la AGN, e interno, en la cabeza de la SIGEN y la unidad de auditoría interna de la ley 24.156. Finalmente, agregó, el Banco Central de la República Argentina, porque, en realidad, como se trata de un fondo fiduciario, el mencionado banco indirectamente hará el control del desempeño del Banco de la Nación,

que va a funcionar como fiduciario del fondo de garantía.

Una corrección final para un argumento que usó el Defensor del Pueblo.

Como se aludió a diversos argumentos dados por el Defensor del Pueblo, se habló de uno relacionado con el fondo de garantía y el artículo 74 de la ley de presupuesto. Eso es, cuanto menos, un argumento falaz. No es cierto que, por ejemplo, los recursos del fondo de garantía depositados en el Banco de la Nación podrán ser destinados, conforme al artículo 74 de la ley de presupuesto, acotando que podía ser utilizado para deuda pública según el Defensor del Pueblo.

Es falaz porque ninguna interpretación posible de esa norma, por más forzada que sea, conduce a admitir que esta finalidad específica del fondo de garantía de sustentabilidad pueda utilizarse de esta manera. En tanto fondo fiduciario, cuyos recursos podrán ser administrados, invertidos y gastados en el marco claramente establecido por las normas aplicables, no se podrán utilizar los recursos para un destino distinto, aun en el caso de que sus recursos se encuentren depositados en el Banco de la Nación, porque no deberán ser depositados en la subcuenta que corresponde al sector público nacional no financiero. Deberán ser depositados en otra subcuenta porque corresponden a un fondo fiduciario con asignación específica.

**Sr. Presidente** (Marino). – Su segundo se transformó en cinco minutos.

**Sr. Guinle.** – Le ruego un minuto más.

**Sr. Presidente** (Marino). – Otros cinco.

**Sr. Guinle.** – Dos minutos.

Quiero decir algo sobre los argumentos para litigar, porque de esto se trata.

Están batiendo el parche de que se vienen los litigios. No creo que sean tantos los litigios a medida que se asesoren bien. No está conculcado el derecho de propiedad y me gustaría ver qué es lo que reclaman. Quiero ver lo que dice la Corte en una cuestión de este tipo.

Además, se ha hablado de la confianza legítima. Se dice que, en realidad, si en algún momento se les dijo que iban a poder optar y ahora se les cambia el sistema se está perjudicando el instituto de la confianza legítima. Esto es nuevo

y alguna parte de la doctrina que escribe lindo se ha puesto a escribir sobre esto.

En realidad, esta figura de la confianza legítima la creó el Tribunal Constitucional Alemán a través de un famoso caso que se conoció como la “Viuda de Berlín”. Lo que hacía el tribunal era diferenciar leyes retroactivas con leyes con efectos retrospectivos —éste sería el caso—. Aquellas que afectan situaciones jurídicas consolidadas con otras que se aplican a relaciones jurídicas vigentes al momento de la sanción de la ley con efectos para el presente y futuro pero no para el pasado. En esta segunda categoría se debe incluir esta norma.

El Tribunal Constitucional Alemán señalaba que, ante leyes retrospectivas como ésta, que modifican para el presente y el futuro un régimen jurídico vigente, el instituto de la confianza legítima no se aplica cuando se dan dos condiciones. Se establecen normas expresas destinadas a reglar la transición de un régimen a otro, de amparar a quienes estaban sujetos al régimen derogado. Esto lo hace el artículo 2º: el Estado nacional garantiza a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización la percepción de iguales o mejores prestaciones y beneficios que los que gozan a la entrada en vigencia de la presente ley.

En consecuencia, la norma se hace cargo del requisito de la norma transitoria.

La segunda condición es la existencia de interés general de verdadera trascendencia que justifique el obrar del legislador, aun en desmedro de la eventual confianza que generara a los particulares el mantenimiento de un determinado régimen.

Cuando se verifican las razones de interés general de verdadera trascendencia —y éste es el caso— que justifican el obrar del legislador, incluso en desmedro de esa confianza de particulares en un régimen eventual, queda absolutamente salvada la segunda observación. Creo que no van a tener posibilidad de litigar. Creo, sinceramente, que no va a haber una lluvia de juicios. Creo, inclusive, que esta ley, que es amplia y abierta, tiene enormes posibilidades de ser mejorada en su reglamentación. Y hay aspectos, sí, que creo que pueden ser mejorados y que le fueron preguntados a Jáuregui, el abogado especialista en temas previsionales; él dijo que sí, que evidentemente éste era un paso

a un proceso posterior de discusión definitiva de un sistema jubilatorio, previsional, integrado, y que, en realidad, esta norma debía ser reglamentada teniendo en cuenta el carácter abierto de su redacción.

**Sr. Presidente** (Marino). — Senador, senador...

**Sr. Guinle.** — En definitiva, se trata nada más...

**Sr. Presidente** (Marino). — Senador...

**Sr. Guinle.** — Ya termino.

**Sr. Presidente** (Marino). — Ya lleva veinte minutos.

**Sr. Guinle.** — Pero, mire, como usted es tan comprensivo... Mire, sólo restan dos líneas.

**Sr. Presidente** (Marino). — Lo que vamos a hacer es liberar el tiempo a todos.

**Sr. Guinle.** — Se trata nada más que de esto, señor presidente. Y ahora se lo digo a usted. Se trata de que el Estado reasuma, como debe ser, la prestación de la seguridad social. Es la manda del artículo 14 bis. Nada más que de eso se trata el proyecto. La vamos a reasumir —porque en algún momento la delegamos y se la ejercitó mal—, con todos estos argumentos que seguramente van a evitar la litigiosidad, y que a algunos les hacen sonreír tanto como los índices de riesgo país.

Gracias, presidente, por la paciencia.

**Sr. Presidente** (Marino). — Gracias por la síntesis, senador.

Tiene la palabra el senador Giustiniani.

**Sr. Martínez (A. A.).** — Solicito una interrupción.

**Sr. Presidente** (Marino). — ¿Le concede la interrupción, senador?

**Sr. Giustiniani.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Marino). — Para una interrupción, tiene la palabra el senador Martínez.

**Sr. Martínez (A. A.).** — Se trata, simplemente, de una cuestión de forma. La próxima sesión, me gustaría hablar cuando usted esté presidiendo y no cuando presida el senador Fernández. Porque yo fui controlado estrictamente en el tiempo, y me parece excelente la actitud que ha tenido el senador Fernández. Pero ley pareja es la única ley que podemos aceptar.



**Sr. Presidente** (Marino). – Como yo soy radical, soy permisivo. Entonces, discúlpeme. (*Risas.*)

Continúa en el uso de la palabra el senador Giustiniani.

**Sr. Giustiniani.** – Señor presidente: la ley que hoy estamos sancionando tiene una implicancia social como pocas de las que hemos debatido en los últimos tiempos. Es una ley que va a impactar sobre millones de jubilados del presente y del futuro, de trabajadores. Por ello es fundamental que este debate podamos hacerlo no solamente explicando el voto de cada uno de nosotros, sino además dando la significación del paso que esta noche se está dando en el Congreso de la Nación.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, senador Nicolás Alejandro Fernández.

**Sr. Giustiniani.** – Vemos con preocupación que una ley que va a tener una gran implicancia, un gran impacto social, no haya movilizadado a la sociedad en la dimensión en que debería haberlo hecho. Muchos sectores miran con indiferencia. Muchos otros miran con desconfianza. Vemos otros sectores que manifiestan indignación, que hoy están en un sistema y que consideran que se les está pegando un manotazo a sus dineros.

Para los socialistas, lo que hoy estamos haciendo con la sanción de esta ley es, simplemente, volver a la Constitución Nacional. Es el artículo 1° que determina la vuelta al sistema de reparto, por lo cual vamos a acompañar en general y vamos a plantear reparos serios en particular, porque no es una cuestión de forma o modos, sino que es la esencia de por qué el sistema de reparto en la historia de nuestro país, en determinados momentos funcionó mal y por qué el canto de sirenas del neoliberalismo pudo tener éxito para aplicar el sistema de las AFJP.

La finalización del sistema de las AFJP es un punto necesario para empezar a construir un modelo previsional más justo. Hoy no hay nada que festejar. Estamos simplemente volviendo al año 1993, en peores condiciones, con más precariedad laboral, con más pobres e indigentes, con miles de millones de dólares que el mercado de capitales extrajo del bolsillo de los trabajadores.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado de la Nación, senador José Juan Bautista Pampuro.

**Sr. Giustiniani.** – Una periodista en un programa de televisión de anoche me hizo un chiste, lo cual me dio la posibilidad de una explicación. Me dijo: “Veo a los socialistas votando con los malos y es como que me da cosa”. Entonces yo, contestándole en serio el chiste que me hacía, le dije que lamentablemente la sociedad está viendo una guerra de malos. Nosotros de chicos veíamos que en las guerras había malos y había buenos, y lamentablemente la sociedad ha visto –por eso fracasó en su momento el sistema de reparto– que el Estado no le dio respuesta, que el Estado en muchas circunstancias de la vida de la gente fue el malo de la película, todo eso fundamentado en la propaganda de todos los medios de comunicación en cuanto a que el Estado era el promotor de todos los males de la sociedad; y del otro lado, los malos en serio, que son las AFJP, que verdaderamente han hecho un gran negocio en función y en virtud del dinero de la gente. Pero lo que yo le planteé a la periodista, a partir de la pregunta que me hizo, es que los socialistas estábamos votando con la misma convicción que lo hicimos en el año 1993, cuando rechazamos la creación de las AFJP.

Nosotros no cambiamos –es importante decirlo porque salió escrito en algunos diarios– un voto en el Parlamento por una promesa de obra pública –además, sería tonto hacerlo, conociendo la metodología de la zanahoria, aplicada permanentemente–, sino que votamos por las convicciones, por los conceptos y por lo que hemos sostenido en el tiempo.

Pido permiso para leer algunos párrafos de la posición sustentada por el bloque de diputados nacionales del Socialismo en septiembre de 1993. Decíamos en aquel momento que “el tema central es si este proyecto –la posterior ley 24.241– se enfoca desde la perspectiva de solucionar los problemas del sistema previsional o si se enfoca desde la perspectiva de solucionar los problemas del mercado de capitales, y a través de él, los de la escasa inversión productiva en nuestro país. De la óptica que se elija, se derivan dos conclusiones distintas: una tiende a jerarquizar los intereses de los jubilados actuales, de los trabajadores aportantes, y de la cobertura de

las contingencias de la población comprendida en el sistema; la otra sacrifica a los jubilados, a los trabajadores y a la población en aras de un negocio de alta rentabilidad inicial pero de dudosa efectividad en cuanto al cumplimiento de los objetivos propios de un sistema de jubilaciones y pensiones. La seguridad social, partiendo de los principios de justicia social y solidaridad que nos enseñara Alfredo Palacios, tiene por objeto crear condiciones concretas de una vida digna para quienes alcanzan determinada edad o han sido afectados negativamente por diversas contingencias.

”Nosotros pensamos que la seguridad social constituye una de las funciones indelegables del Estado. Es necesario no permitir la entrada de los mercaderes al templo de la seguridad social porque el mercader no sólo no tiene nada que ver con la seguridad social, sino que, en esencia, filosóficamente, es contrario a la misma.

”Este proyecto —que tuvo vigencia durante 14 años— es claramente inconstitucional ya que la seguridad social es una función que la Constitución Nacional ha otorgado al Estado en forma indeclinable e insustituible en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

”Existirá un mayor costo de administración del sistema expresado en comisiones para la transferencia de los aportes, para solventar el seguro de invalidez y muerte, para el traspaso de AFJP, en las imposiciones voluntarias y los depósitos convenidos. Se estima que los gastos serán del 30 al 35 por ciento del aporte del trabajador.” Firman Guillermo Estévez Boero, Alfredo Bravo y Ricardo Molina. Septiembre de 1993.

Parece que ahora descubrimos todo esto; no teníamos la bola de cristal en aquel momento pero estaba claro que se instrumentaba un sistema que iba a ser un negocio de las AFJP. Estaba claro que se instrumentaba un sistema que estaba en la filosofía en boga del neoliberalismo del momento y que significó una cuestión dramática para la inmensa mayoría de los argentinos.

Me parece fundamental el abordaje que hagamos de esta cuestión porque las pérdidas fueron ganancias que se fueron a engrosar esos capitales. ¿Quién le devuelve los miles de millones de pesos que desde el salario de los trabajadores financiaron ese negocio de las administradoras de pensión?

Entonces, lo que necesitaríamos hoy, lo que hubiéramos necesitado en todo este proceso, es un debate, una explicación a la sociedad con datos de que la vuelta al sistema de reparto es un punto necesario para poder empezar a construir un sistema previsional más justo. Necesitamos esa certidumbre y que la sociedad acompañe para restaurar la confianza porque no hay sistema previsional en el mundo que pueda funcionar si no es con la confianza de los ciudadanos.

Esta explicación que se ha dado en reiteradas oportunidades por oradores que me antecedieron en el uso de la palabra y que se hicieron en la Cámara de Diputados de la Nación hay que reiterarlas; hay que esclarecer el por qué es necesario suprimir el sistema de capitalización. En eso no podemos tener dobleces porque sería mentirle a la población que puedan funcionar dos sistemas en paralelo, como se le planteó a los argentinos, a muchos latinoamericanos y a muchos países del Este de Europa. Fijéense ustedes que ningún país desarrollado del mundo lo aplicó de esta manera, aun en las épocas más crudas del neoliberalismo.

Como dijimos en 1993, esto que significó una gran estafa alejó este sistema de capitalización de los principios básicos de la seguridad social como la universalidad, la solidaridad y la previsibilidad. En primer lugar, porque la privatización produjo un desfinanciamiento del sistema público. Se sabía que iba a desfinanciar el sistema público, por eso se hablaba del costo de transición y por eso le sacaron la plata a las provincias. Por estas razones, es correcto que requiramos que la plata vuelva a las provincias, con todo derecho. Por eso se le sacó la plata a los pobres. La regresividad del sistema y de este esquema de financiamiento es tal, que se financia también con el 12 por ciento del IVA. En consecuencia, los pobres financiaron durante catorce años un sistema de gente que estaba incluida.

El segundo aspecto es que este sistema produjo una baja cobertura, en contra de todo lo que se dijo durante la propaganda gigantesca que se realizó. Digo esto porque cuando se votó esa ley no nos olvidemos que los medios de comunicación, en su totalidad, apuntalaban la situación. Sólo éramos una minoría los que nos desgañábamos en contra de lo que se estaba

haciendo, y ni figurábamos en un párrafo de algún diario.

En 1994, la cobertura era del 50 por ciento; en diez años, se redujo al 40 por ciento. Diez puntos. Pero es más interesante analizar que esa reducción de la cobertura, que pasó del 43 por ciento al 10 por ciento, afectaba al 20 por ciento más pobre de la población asalariada. Es decir que los más pobres, que siempre eran los que pagaban estos sistemas, quedaban totalmente afuera. O sea que se agudizó la distribución de los ingresos en la Argentina a través de este sistema.

El tercer aspecto son los altísimos costos de la administración. Esto también lo sabíamos, porque el sistema estaba planteado de esta manera. A tal punto, que en determinados años, el resultado neto de las AFJP —es decir la ganancia sobre el patrimonio neto— llegó a estar en el orden del 42 o 52 por ciento; cuando la rentabilidad neta promedio de las principales empresas líderes del país siempre ronda entre el 7, 8 o 9 por ciento. Por lo tanto, las ganancias extraordinarias que tuvieron fueron gigantescas; y a lo largo de la vigencia del sistema de capitalización, los trabajadores contribuyeron casi con un 3 por ciento de su salario de manera directa, para derivar el dinero a las AFJP.

El cuarto aspecto fue la concentración, la falta de competencia y la falta de elección. Toda la falacia del neoliberalismo, de la libertad individual. “Usted será feliz, porque usted desarrollará su empresa propia”. Ese fue el concepto del neoliberalismo en el mundo y que se aplicó con todo rigor en la Argentina y en América Latina. Por eso, la apertura, la desregulación, la privatización y este debate. Por eso, el oficialismo, que hoy estatiza, ayer privatizó Aerolíneas Argentinas, YPF y muchas otras empresas del Estado. Y por eso antes de fin de año tendremos que discutir nuevamente el tema de Aerolíneas Argentinas. Esa era la libertad. La libertad para el que tiene, no para el que no tiene. Tomemos el ejemplo más reciente: la libertad de opción. En 2006, el 80 por ciento de los nuevos afiliados a las AFJP no habían realizado elección y fueron automáticamente asignados al sistema de capitalización y a una AFJP de manera aleatoria.

Este debate ha sido casi un campeonato entre nosotros para denostar el funcionamiento de las AFJP. Y es importante que haya sido así.

Es importante ratificar esto. Porque las AFJP son indefendibles. ¡No vinieron a defenderlas ni sus propios dueños! No escuché a un directivo de un banco que haya estado haciendo el negocio de las AFJP que la defendiera. Defendían los activos, la propiedad privada, pero no defendían el sistema. Nadie vino a defender que pudieran seguir existiendo hacia el futuro, porque saben que este sistema es inviable. Absolutamente inviable.

Como se está discutiendo en Chile. Cuando la gente empieza a jubilarse y empiezan a ver que el Estado tiene que poner dinero para cubrir la mínima, y que luego de lo que puso durante treinta años de jubilación lo que después cobra es paupérrimo, se están dando cuenta —sobre todo los sectores medios y bajos— de la falacia del sistema.

Claro que les llegaba el agua a las rodillas a las AFJP y no defendieron prácticamente esta situación. Pero no podemos dar vuelta la página alegre y rápidamente. Este debate tenemos que hacerlo con la sociedad. Porque si no hacemos carne en la sociedad la convicción de este error, para algunos, que se cometió, como se dijo acá; de esta estafa, para nosotros que lo alertábamos en el año 93, que se cometió durante catorce años contra la sociedad argentina, es muy difícil que podamos construir un sistema previsional mejor hacia adelante.

¿Por qué el de reparto es el único sistema viable, como pilar central de un sistema previsional? Es el único que puede ser más seguro, más equitativo, menos costoso. Pero, cuidado, porque en sí no resuelve el problema del sistema actual. Porque, en sí, el reparto no garantiza ni la equidad ni la seguridad de los haberes para las personas mayores. Es una condición necesaria pero no suficiente. No es que dando el paso de volver al reparto garantizamos que los futuros jubilados, dentro de quince, veinte o treinta años van a tener jubilaciones dignas. No es así. Sin el sistema de reparto sería imposible, pero tenemos que discutir las características del sistema de reparto.

Por eso, estamos de acuerdo en revertir esa situación, de un sistema injusto y desigual, pero cuestionamos fuertemente este proyecto,

y por eso vamos a votar en contra en particular, porque no tuvimos la posibilidad –como tantas veces en este Senado– de poder modificar ni siquiera una coma en un tema de esta naturaleza. Ni siquiera una coma.

El artículo 8º, el 11 y el 12 tienen que ver con la cuestión de los fondos. Cómo se van a manejar los fondos. No tenemos que hacer tampoco una confrontación de los controles. No es un problema de este gobierno, es un problema de todos los gobiernos. Porque hay una tentación de todos los gobiernos de meter mano en el dinero de las cajas previsionales, total, el agujero se produce más adelante, cuando ya no está ese gobierno, cuando está otro gobierno.

Nosotros estamos discutiendo este problema –fíjense– del sistema previsional de catorce años atrás, de un gobierno que ya no está.

Entonces, el problema central reside en asegurar la autonomía de la ANSES, la autarquía de la ANSES y la participación en el directorio de los propios interesados: jubilados, trabajadores, empresarios, además del Estado. Esto es fundamental.

También, el destino de esos fondos, el cuidado de esos fondos, es fundamental. El mundo desarrollado que funciona con sistemas de reparto tiene una regulación muy precisa de qué se hace con los fondos del sistema previsional, cómo se cuidan y en qué se pueden invertir. Aquí, en cambio, no tenemos prácticamente nada. Este es el problema central que observamos.

Ahora voy a referirme a la cuestión de los problemas de esta reforma, tal como está planteado el proyecto.

En primer lugar, continuamos con una tradición histórica de cambio recurrente y pendular, sin un diálogo y una maduración importante.

Y un tema central es que deberíamos haber tenido los cálculos actuariales esenciales para estimar el costo y la sustentabilidad financiera del sistema a largo plazo. Pero no hemos tenido un sólo número, algo fundamental para cambiar un sistema previsional. A su vez, habría que analizar problemas técnicos y sustantivos en una estimación a 50 años, con relación a cómo va a evolucionar el sistema previsional en estas condiciones. Tampoco se ha hecho.

En tercer lugar, esta sanción tiene fuertes imprecisiones y vacíos legales. Por eso, quiero

hacer una pregunta, dado que recién se manifestó esta cuestión.

Se dice que este sistema garantizará prestaciones iguales o mejores que el sistema de capitalización. Pero, ¿cuál es el beneficio que hubiera tenido el que hoy está en el sistema de capitalización? Esto no se sabe.

Del mismo modo, cuando hablan de la propiedad privada, ¿cuál es la propiedad privada que tienen? Tampoco se sabe. Lo único que se sabe es que uno pone plata en un lugar, que no la puede sacar, y que no sabe ni cuánto cobrará cuando terminen los 30 años de aportes. Porque durante ese lapso, pudieron haber habido crisis y se pudo haber esfumado la plata.

Por ende, ¿cuál es el beneficio mayor que se va a pagar? ¿Qué beneficio potencial real tiene alguien que hoy se pasa del sistema de capitalización al de reparto? Es imposible saberlo.

Por otra parte, esta norma también establece que los retiros programados y fraccionados los pagará el Estado. Pero, ¿cómo los va a pagar? ¿A qué esquema programado y fraccionado se refiere? Dichos beneficios, ¿cómo se van a calcular? ¿De acuerdo al sistema público o al sistema privado?

Es decir que estas imprecisiones quedan para la discrecionalidad, por un lado, y por el otro permiten abrir la puerta para futuros reclamos judiciales. Entonces, esto es precario. Podríamos haberlo mejorado. Hubiera sido importante abordarlo y mejorarlo.

En cuarto lugar, esta sanción no garantiza mayor seguridad, tal como está planteada. Y deja serios interrogantes desde el punto de vista de la sustentabilidad financiera a mediano y largo plazo. Es verdad que el Estado capturará 90 mil ó 85 mil millones de pesos, que son los activos actuales de las AFJP. Y es verdad que el cálculo del flujo anual es de alrededor de 12 mil millones de pesos. Pero nosotros tenemos que analizar que gran parte de esos activos es dinero que se encuentra en bonos del Estado. Incluso, actualmente buena parte de los fondos de la ANSES fue también prestada al Estado, a cambio de Letras del Tesoro. Por eso, este es un debate importante que tenemos que dar, porque tenemos que impedir que la transferencia de los recursos de los fondos de capitalización abra la puerta a préstamos similares y que se financie



deuda pública con fondos previsionales, dado que esa película es anterior y conocida. Y el proyecto, como decía antes, no determina el destino de los fondos. Deja una discrecionalidad total.

Entonces, estas cuestiones son fundamentales, como es fundamental que el decreto 890, que es el creador del Fondo de Garantía, dice que los recursos acumulados en este no podrán superar el valor de las erogaciones previstas por prestaciones anuales autorizadas por la ANSES. Acá con simples cuentas –algunos sacan números mayores, a mí no me da tanto– va a quedar un excedente disponible de 16 mil millones de pesos, con la aplicación de este decreto 890.

En quinto lugar, la sanción de Diputados no garantiza la equidad porque no resuelve el principal foco de la desigualdad del sistema previsional argentino, que es la falta de cobertura. Porque el otro problema de los 90, es que no solamente se estableció el sistema de capitalización que se llevó a 65 y 60 años el límite de jubilación, sino que se llevó a treinta años el tiempo de aportes para poder jubilarse.

En la realidad argentina, para la inmensa mayoría de los trabajadores eso es una enormidad; no digo que no trabajen treinta años; trabajan muchísimo más que treinta años todos los trabajadores, los pobres del país, los sectores más desprotegidos. El problema central es tener treinta años de aportes, de trabajo en blanco, cuando hoy tenemos más del 50 por ciento de trabajadores en negro, cuando tenemos solamente el 37 por ciento de la población con trabajo registrado, cuando tenemos la precariedad y la marginalidad laboral a la orden del día.

El sexto punto del problema que vemos va de la mano con la metodología; es el debate necesario que nos teníamos que haber dado con la sociedad. Está el aumento del riesgo de la desconfianza y de la evasión, en nuestro país tenemos récord histórico de esta situación y de incumplimiento de las contribuciones.

A diciembre de 2007, sólo el 40 por ciento de los afiliados al sistema de capitalización contribuía efectivamente. Entonces, este tema también es fundamental para abordar.

Voy a ir desandando las propuestas que nosotros pensábamos que se debían discutir en este

tema fundamental para el país que es el nuevo sistema previsional.

De la mano de lo que se estaba planteando y de la mano de lo que se ha planteado por distintos oradores acá y en la Cámara de Diputados, este sistema previsional argentino es parte del mismo debate. No son dos debates diferentes, debe tener un pilar que es el sistema de reparto y debe tener otro pilar que es un beneficio universal para resolver el problema de la cobertura.

En el contexto de la informalidad laboral, el único modo de promover la inclusión es un beneficio básico universal e incondicional para quienes lleguen a los 65/60 años de edad, independiente de los años aportados. Y es el mismo debate, porque si no discutimos hoy este tema, con los fondos existentes, perderemos para siempre la oportunidad de discutirlo, porque en situaciones de insuficiencia presupuestaria, de déficit fiscal, es imposible discutir un beneficio universal necesario, indispensable, como el que estamos planteando. Y junto con esto hubiéramos tenido la necesidad de rediscutir la cuestión de la movilidad.

Les pregunto a ustedes: ¿van a aplicar la fórmula? ¿Van a aplicar la fórmula? ¿El A y el B? ¿Cuánto les va a dar ahora el A y el B ahora con el “RT” mayúscula y el “rt” minúscula –los recursos tributarios– con los gigantes fondos que van a entrar? ¿Cuánto les va a dar la movilidad? ¿Alguien ha hecho los números? ¿Tendrá la ANSES los números? ¿Podremos acceder a sacar ese cálculo de la movilidad con esta gigantesca incorporación de recursos? ¿Qué dará “A” mayor o “B” mayor?

La cuestión de la movilidad, si bien es simple, resulta muy difícil y compleja por la necesidad de la existencia de recursos. Digo que es simple desde el punto de vista de que el concepto de la movilidad previsional tendría que basarse en la movilidad de los trabajadores en actividad. De esa manera, la fórmula sería mucho más simple: “ $M = W$ ”; era el RIPTE o el promedio del peón rural, del metalúrgico, del obrero de la construcción; en fin, el promedio que se quiera. Pero si a los trabajadores en actividad se les aumenta el salario un 10 por ciento, un 10 por ciento tendrá que aumentárseles a los jubilados, y éste también era el momento de discutir eso. Era el momento de discutir –y espero, señor presidente, porque es fundamental ganar el con-

senso de la sociedad; consenso que no le sobra al gobierno en estos momentos— para avanzar en la mejora de la calidad institucional y de la distribución del ingreso.

Es muy importante que con esos fondos se dé un aumento a los jubilados actuales antes de fin de año. Asimismo, sería fundamental que se le aplique a la jubilación mínima —de 690 pesos— el 82 por ciento del mínimo vital y móvil, tal como acaba de hacer la provincia de Santa Fe; o hacer como en otras provincias, en las que cada vez que se aumenta a los trabajadores estatales automáticamente se les da un incremento a los jubilados.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Senador Giustiniani: su tiempo ha concluido.

**Sr. Giustiniani.** — Señor presidente: esa sería la manera de que la sociedad nos pueda acompañar en un tema fundamental para las generaciones presentes y futuras: que haya un nuevo sistema jubilatorio en la Argentina.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Ríos.

**Sr. Ríos.** — Señor presidente: si uno tuviese que contestar los planteos que se hicieron durante todo el debate, habría tres o cuatro cosas para hacer notar.

Con el mayor de los respetos, debo decir que el discurso de la senadora Estenssoro no tiene desperdicio: da para contestar punto por punto; pero en realidad no podemos estirar tanto el debate.

Sería interesante que en la versión taquigráfica quedara asentada la propuesta de la Coalición Cívica, porque tenemos una coincidencia en los números: del 72 por ciento del presupuesto el 42 por ciento del producto bruto interno está vinculado con la cuestión previsional en la Argentina. Con la propuesta de la Coalición Cívica nos estaríamos yendo al 135 por ciento del presupuesto, y a aproximadamente un 70 por ciento del producto bruto interno. Por lo tanto, sería interesante analizar esos porcentajes porque sinceramente son mágicos.

Pero como es tan fácil hacer propuestas —o denuncias— y “tirarlas para arriba”, efectuaré una pequeña digresión contándoles una anécdota. Hace dos años y medio atrás, por un problema político en la República del Paraguay, se suspendió la venta de pliegos para la construcción de

la represa de Aña Cuá, asociada a Yacyretá: está ubicada al lado de Yacyretá. Hubo una dirigente política de la Argentina que tomó la protesta vinculada al problema electoral de Paraguay y lo trasladó a una denuncia penal. Hace treinta días, el juez federal que tomó la denuncia penal dijo que no había méritos. En el transcurso de ese tiempo, la Argentina perdió dos mil millones de dólares por la falta de generación de energía en esa represa. Pero, ¡claro! ¿a quién le vamos a ir a cobrar eso? A nadie.

Como acá es muy fácil denunciar y etiquetar, y luego nadie paga los costos, las cosas terminan de esta manera. Lo mismo que plantear que podríamos discutir un sistema previsional de tres patas donde haya una jubilación atada al salario mínimo vital y móvil, generalizada, más un sistema de libre opción más un plus para aquellos que realizaron aportes. ¿Usted no calculó eso? Y no voy a conceder interrupciones.

Luego de hacer mi primera exposición, el senador Sanz me respondió. Y yo le quiero decir que esto no es una discusión fiscal sino la discusión de la reforma del sistema previsional. Se vuelve a un sistema público de reparto y de ninguna manera se soluciona un tema fiscal.

Lo que dije, y lo sostengo, es que estos fondos van a poder del Estado. ¿Y cuál es el problema de que los fondos vayan a poder del Estado? ¿Cuál es el problema de que el Estado utilice estos fondos para sostener el nivel de empleo y de actividad económica? ¿Hay algún problema en eso? ¿Alguien puede salir a decir que esto está mal? ¿Alguien puede decir que mantener la actividad económica y el empleo, financiar proyectos de empleo y de obra pública que terminen generando mano de obra en blanco cuyos aportes regresan a la ANSES, está mal?

Esto sería reconocer que las AFJP, que se llevaron 11.000 millones de dólares por tirar abajo la rentabilidad de los fondos de los trabajadores, en realidad, son más eficientes que el Estado. Esto es mentira. No discutimos un tema fiscal. Lo que digo es que no puede plantearse que esté mal que el Estado intervenga de esta manera en la economía.

Todos hablamos de la expansión del gasto y todos hablamos de mantener el nivel de empleo y de que no es momento de achicar el gasto ni momentos de ajuste. Creo que el senador Martínez hablaba de que no volvamos a la década

del 90 donde decían ajuste, ajuste, ajuste. No está mal. Reconozcámoslo.

Quiero hacer un par de menciones respecto de si el Estado va en asistencia o no del sistema previsional.

Todos lo presentamos como una falencia de la administración de fondos por parte de las AFJP, pero se puede ver desde el otro lado del mostrador.

El hecho de que el Estado esté gastando recursos, si se quiere hablar en esos términos, para auxiliar al régimen privado de jubilaciones para que el 77 por ciento de los jubilados lleguen al valor mínimo –4 mil millones anuales– implica intervenir ya en el sistema. Es cierto que la jubilación es baja, pero comparémoslo con lo que dijo la senadora Estenssoro. Me refiero al porcentaje del producto y del presupuesto que involucra. No hablamos de un problema menor sino de la mayor cuantía del producto concentrada en un solo sector, el previsional. Hablamos de la mayor cuantía del presupuesto de la Nación.

Entonces, no es un problema menor cuando alguien alegremente dice “vamos a aumentar ‘esto’ o vamos a generar ‘esto’ otro”. Hay que medir cuáles son las posibilidades que tenemos. No venimos, dice el senador Pichetto, de *Alicia en el país de las maravillas*. En 2001 nos pasó algo en serio. No venimos del mundo donde todos vivíamos bien y ahora todos tenemos que seguir viviendo mejor. Esto se cayó en serio y parte del gran problema que tuvimos –aquellos que integraron el gobierno de la Alianza lo deben saber mejor que nadie; sin calificar, fuera de calificación, pero lo deben saber mejor que nadie– fue la cuestión previsional: éste fue el meollo del asunto que llevó a aquella situación. Fue el problema que no tuvo solución y que nos arrastró a esa situación. No importa si fue mal o bien administrada esa circunstancia: lo que digo es que ese fue el problema.

Respecto del cuestionamiento que aparece por la devolución del 15 por ciento a las provincias, ratifico mi criterio personal. No sé si estuvo bien. Insisto en que las necesidades del gobierno nacional, de los gobiernos provinciales y del sistema previsional, en aquel momento así lo indicaron; pero por una acción concreta, los gobernadores y quien ejercía la Presidencia en ese momento, pactaron fiscalmente reconocer

un tercer socio en la torta de la coparticipación. Hoy no podemos volver atrás. Si lo hacemos, tenemos que buscar los recursos que los reemplacen, porque si no caemos en que el sistema no es sustentable. Esos recursos son de un tercer socio. Entonces, aunque no queramos reconocerlo como tal y pretendamos sacarnos esa responsabilidad de encima, es el tercer socio.

Aún con todos los fondos que ingresaron con la libertad de traspaso y con los que ingresarán a la ANSES al aprobarse esta ley, de todas maneras hay que mirar muy bien –en esto puedo coincidir con varios señores senadores– el hecho de que tal vez en el futuro tengamos que modificar el sistema previsional. ¿Por qué? Porque hay que hacerlo sustentable: y esto no es fácil.

Lo explicó bien el senador Rodríguez Saá, incluso con la lectura de frases del general Perón. Pero en aquel momento la relación entre aportantes y beneficiarios era de 4 a 1: hoy la relación es de 1 a 1,7 achicándose –no mejorando– por un montón de razones que también se expusieron. Lo cierto es que estamos en una relación que se complica. Hay que prever y mirar al futuro.

Los fondos de hoy tienen que ser bien manejados para ser sustentables. Aún así, mi interpretación personal es que dentro de no muchos años nos va a hacer falta comprometer más recursos, no devolverle el 15 a las provincias: al contrario, comprometer más. No sé si crear nuevos impuestos, avanzar sobre la coparticipación, etcétera. En fin; no sé cuál, pero vamos a tener que tomar algún camino en ese sentido. No lo estamos discutiendo desde ahora: lo decía aquel administrador de la AFIP –Abad– hace un año y pico. Nos lo explicaba desde el punto de vista de la pirámide poblacional; como un problema técnico de crecimiento poblacional.

Finalmente, como la última de las simplificaciones de los análisis binarios no complejos que hemos hecho desde este bloque –creo que esas eran todas las calificaciones en cadena de la senadora al análisis de este bloque y de este gobierno, los que rechazo–, voy a insistir en mi teoría simplista de que esto no es propiedad privada. Cuando aprobamos la ley de libre opción nadie protestó porque se llevaban a 960 mil aportantes directamente a las cajas –y voy a seguir insistiendo–, ya que en realidad correspondía al sector de más bajos salarios: al

que no se litiga porque no es rentable hacerlo. Insisto en eso.

Ahora bien, si me tengo que quedar con lo que me leyeron, me parece que estamos contradiciendo el principio básico del simplismo de entender la propiedad privada: “Yo te saco y, si vos te quejás, te devuelvo”. Esto es lo que decía ese artículo. Entonces, ¿es cierto que alguien se puede apropiar de aquello que es propiedad privada de otro? Y si él dice: “No; mirá, no me saquen”, entonces, se lo devuelvo. No: ni en esa ley tuvo tratamiento de propiedad privada. Nadie salió a gritar por la propiedad privada por esos dos motivos: era difícil comprobarlo, como va a suceder en este caso, y se trataba de los sectores de menores ingresos, que en realidad no litigan –insisto– porque no son rentables para los bufetes de abogados.

Estos son los puntos que quería contestar, asumiendo que casi la unanimidad de esta Cámara sostiene que el sistema de capitalización en realidad no sirve. No escuché a nadie que quisiera tomar la bandera de defender al sistema de capitalización: todos hablaron mal, cada uno con su parecer. Después cada uno votará en el sentido que corresponda.

Senador Martínez, usted dijo –anoté la frase– “obligándonos a poner en otra posición”. Acá nadie obliga a nadie. Cada uno asume las posiciones por su propia libertad. Nosotros no los estamos obligando a votar en tal o cual sentido. Creo que compartimos el fondo, la esencia. Por cuestiones vinculadas a lo electoral o por fundamentos no comparten nuestro voto, pero no los estamos obligando a asumir esa posición.

Nada más, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Morales.

**Sr. Morales.** – Señor presidente: esta propuesta que trae el Poder Ejecutivo ha generado un gran debate, aunque corto.

Cuando nos plantearon que el gobierno tenía esta idea, días antes de su anuncio –sabiendo el gobierno cuál es la posición de nuestro partido en torno al tema–, pensamos que estábamos frente a una reforma estructural en el estricto sentido de una “reforma previsional” como ocurre en los países del mundo. Entonces, nos preguntamos en aquel momento si se trataba realmente de una reforma estructural que mo-

dificaba un paradigma y que generaba un cambio filosófico. También analizamos la cuestión de la oportunidad: si era el mejor momento para hacerlo o no. Después que conocimos el proyecto del Poder Ejecutivo analizamos la forma: no sólo lo relativo a los 18 artículos del proyecto que ingresó a la Cámara de Diputados y que fue modificado, sino también el procedimiento que siguió después en esa Cámara y particularmente acá, en el Senado.

La verdad es que, haciendo un análisis de esos ejes, la mejor respuesta resulta hacer un aporte al debate. Por eso quiero empezar explicando cuál es nuestra idea; cuál es nuestro proyecto –que está escrito en un dictamen de comisión– como aporte para un debate. Por eso es que el texto de nuestro proyecto primero plantea la declaración de la necesidad de la reforma previsional: porque creemos que es el camino correcto.

Estamos hablando, nada más y nada menos, que del régimen de seguridad social que afecta la vida de todos los argentinos; de las familias del país. Estamos hablando de una ley que está en un rango un poquito más abajo, en cuanto a importancia para la sociedad argentina, que una reforma de la Constitución en el sentido de que requiere un gran consenso, debate y reflexión por parte de todos. Se trata de leyes que tienen que resolverse no por la imposición de las mayorías sino por la construcción de las mayorías. No importa cuánto sea el número. La cuestión es cómo se llega a una reforma de un régimen previsional: si se llega realmente con consensos o no.

Para ahorrar cuestiones que han sido señaladas por los miembros informantes, sólo me voy a quedar con un tema planteado por el senador Mayans en algunos de los debates en el plenario de comisiones: me refiero a la visita de gente de las AFJP. Esto grafica bastante bien ante qué estamos, por qué es necesario abordar un gran cambio, y el camino por el cual nosotros creemos que hay que plantearlo.

Cuando viene la gente de las AFJP el senador Mayans le empieza a preguntar cuánto ganaban: había algunos que cobraban dos millones de pesos; otro que creo que cobrará un millón y pico de pesos más...

**Sr. Mayans.** – ¡Cobraban más de seis millones de pesos!



**Sr. Morales.** – Uno seis millones y otro un millón doscientos mil pesos, aproximadamente. Bueno, ¡se pusieron rojos! En verdad, es la fiel expresión de la manera en que las AFJP exproliaron y saquearon a los trabajadores argentinos. Eso fue como un comentario al margen.

Bien dice el senador Ríos: yo creo que es unánime el consenso con relación a que estos 14 años demostraron que el sistema de capitalización no sirvió para nada; que lo que realmente hizo fue sacar plata a los trabajadores y hacer que muchos hagan negocio. Así que eso lo dejamos como un debate saldado porque creemos que hay un avance en ese punto. Me parece que esta coincidencia nos puede permitir un debate para el futuro, que es lo que nosotros pretendemos. Por eso es que aportamos de esta manera.

Primero, quiero señalar algunas ideas de nuestro proyecto. Tampoco es un proyecto acabado, porque el debate de una reforma previsional excede al radicalismo, al justicialismo y al gobierno. Realmente el debate debiera surgir –como decíamos– de la construcción de una mayoría y de un gran consenso. Sin embargo, aportamos algunas ideas que están escritas aquí. Inclusive, van a ver que algunos artículos tienen notas al pie.

Algunos artículos no están cerrados porque para nosotros tienen que ver con la resolución de un debate y de cómo se va construyendo el consenso, como ha hecho España en el Acuerdo de Toledo. Dicho acuerdo cuenta con la participación no sólo de la política sino también de las instituciones de la sociedad civil, representantes de las organizaciones del trabajo y también empresarias. Asimismo, cada cinco años se sientan nuevamente en un gran marco de consenso de la sociedad española –como hacen varios países– a tomar una decisión que tiene que ver con la vida de todos los ciudadanos, como en este caso ocurre con el tema que estamos tratando.

En ese sentido, aportamos algunas ideas que tienen que ver con un debate en serio desde nuestro punto de vista de la reforma previsional. Al respecto, planteamos la necesidad de ir a un régimen previsional de reparto asistido de base universal. Cuando vino el doctor Abad, como comentaba el senador Ríos, trajo un informe poblacional sobre las expectativas de vida, y realmente ya no hay país en el mundo en que

encaje un régimen de seguridad social sobre la base de la cantidad de trabajadores y jubilados. En ningún lugar del mundo cierra: por eso son sistemas de reparto asistido. Esto quiere decir que hay una parte que se reparte a partir de otros aportes provenientes de impuestos y contribuciones del conjunto de la sociedad. Así existe la posibilidad de sostener un sistema de seguridad social: ésta es la clave.

Por otra parte, pretendemos un debate mucho más profundo que 30 días en el Congreso de la Nación sobre la base de que hay número suficiente. No es que seamos las carmelitas descalzas, pero la verdad es que nos sentimos llevados de los palos con los tiempos: tres o cuatro días de debate en el Senado. La verdad es que eso no habla bien del producto que se pueda lograr hoy. Además de que tenga razón el oficialismo, o tal vez nosotros, la verdad es que no habla bien y no es la mejor señal para un tema tan profundo como el que estamos debatiendo. Por eso planteamos la declaración de la necesidad de la reforma y también un debate de 180 días entre el gobierno, la oposición, la producción, el trabajo y demás instituciones sociales, con audiencias públicas y un fuerte esquema de participación a efectos de que opinen todos los actores de la sociedad. También establece un procedimiento para llegar a una conclusión.

Sintéticamente, los objetivos que planteamos en nuestro proyecto tienen que ver con que se trata de una política pública inclusiva que permanezca vigente por décadas. Este es un tema central porque no va a ser la última ley: van a haber más leyes. Recién escuché a algunos senadores del oficialismo decir que van a venir otros debates sobre el tema previsional. Entonces, en materia previsional, por la naturaleza del tema, debemos tratar de que haya estabilidad para que no tengamos que estar sancionando leyes a título de parche de situaciones en el marco de la seguridad social, porque eso genera inseguridad jurídica, imprevisión a los trabajadores, a la sociedad y, fundamentalmente, a los jubilados.

Otro objetivo que planteamos en nuestra propuesta para el debate es un férreo control de los fondos de los trabajadores y de los jubilados, y la garantía de transición de un sistema a otro. La clave, la columna vertebral de un cambio de un régimen previsional que tiene una filosofía hacia otro con una filosofía distinta, es la transición.

Se trata de dos regímenes diferentes, porque saldremos de un régimen que establece un sistema de capitalización, en donde el haber previsional está vinculado con el rendimiento del capital, con la tasa de interés y donde hay cuentas de capitalización en las AFJP, para ir a un modelo en donde el aporte de los trabajadores es al colectivo, sobre la base de un sistema solidario, con el objeto de financiar las erogaciones de las presentes y de las futuras generaciones. De eso hemos discutido durante todo este día.

Entonces, la clave para salir de un régimen y entrar a otro se relaciona con la transición, que no vemos reflejada en el proyecto. En ese sentido, nosotros sí aportamos dos o tres opciones; y hasta podrían ser más. Uno de los temas centrales que proponemos incorporar en este debate es el vinculado a un régimen público de reparto asistido, basado en el principio de solidaridad intergeneracional, con prestaciones financiadas por aportes, contribuciones e impuestos y garantía del Estado en el otorgamiento de las prestaciones. Es decir, una política inclusiva que permanezca vigente por décadas.

Asimismo, planteamos el debate de las prestaciones, que es lo que no hace esta reforma previsional, que se queda a medio camino porque, lógicamente, está sostenida en un proyecto precario, corto, que intenta modificar todo un compendio de 183 artículos.

También hablamos del tema de la universalidad, que aquí se ha planteado. En efecto, el senador Giustiniani se refirió al respecto, al igual que algunos senadores del oficialismo que hicieron mención a incluir en un solo sistema todo este modelo disperso de cobertura a los ciudadanos que están excluidos, como por ejemplo el régimen de pensiones por vejez o el régimen de moratoria previsional, que también dispuso el gobierno.

Y no es la primera vez que nosotros decimos –incluso en este recinto– que este gobierno ha venido tomando decisiones orientadas a aumentar el haber previsional básico, de brindar mejor cobertura a los jubilados o de establecer una moratoria previsional, que fue una medida inclusiva que votamos todos.

No obstante, un régimen previsional debe ser de inclusión. En consecuencia, hay que tomar una decisión en este sentido, porque hay muchos miles de argentinos que todavía están excluidos

y que llegarán a la edad de 65 años y no podrán acreditar aportes.

Entonces, el debate de un régimen previsional debe contener una discusión sobre la inclusión y la universalidad. Nosotros planteamos que las personas que lleguen a los 60 y a los 65 años –mujeres y hombres, respectivamente– tengan un haber previsional. Por eso, nosotros aportamos para el debate, porque éstas también son decisiones. No es que de este texto surja la demagogia. Lo que surge es la necesidad de debatir cuánto debe ser el haber de una persona que está excluida en este criterio de la universalidad. En ese sentido, nosotros planteamos que debe ser el 82 por ciento de la jubilación mínima. A su vez, establecemos el necesario debate de cuál debe ser el haber mínimo jubilatorio, que también se pasó por alto. Estos son los condimentos de una reforma estructural de fondo del régimen previsional, que es lo que pretendemos.

Con respecto al haber jubilatorio, nosotros hablamos de un 70 por ciento promedio de los sueldos de los últimos diez años aportados. En verdad, eso tiene que ver con una decisión política del conjunto de la sociedad argentina, que nos lleva a discutir la distribución del ingreso, de la riqueza. ¿O vamos a seguir gastando los 14.000 millones de pesos en subsidios para los sectores medios altos y altos de la sociedad argentina? ¿Por qué el gasoil acá se paga 1,80 pesos y a 50 kilómetros de la Capital Federal se paga a 2,80 o 3 pesos? ¿Por qué está subsidiada la energía y también el gas? ¿Después de seis años se da cuenta el ministro De Vido de que tiene que sacar algunos subsidios para ciertos sectores altos de la sociedad argentina?

Por lo tanto, en el debate de la reforma previsional importa también el debate de la distribución del ingreso y de cómo se va a aportar. Al respecto, la Argentina casi llega a los 7 puntos del producto bruto, sin embargo el Brasil y otros países en vías de desarrollo, que son emergentes, afectan un mayor porcentaje de su producto bruto. En general, el promedio de afectación del producto bruto en los países europeos es del 12,5 por ciento; y tienen sistemas previsionales inclusivos.

En el caso del Brasil, con treinta años de aportes, el pago de la remuneración es del ciento por ciento, sobre la base de la determinación del haber previsional inicial. En el caso de España,

con treinta y cinco años de aporte, también es el ciento por ciento; en Italia y Francia, con cuarenta años de aporte, también es el ciento por ciento. Como señalé recién, la Unión Europea gasta en los sistemas previsionales un promedio de 12,5 por ciento de su producto bruto.

Este es un debate que tiene que ver con la participación de todos los sectores de la sociedad. Entonces, en cualquier país del mundo, éste es el camino hacia una reforma previsional, en el sentido estricto de lo que significa una reforma. Además, planteamos también la prestación por invalidez, por muerte.

Con relación al tema de la administración, tenemos una gran discrepancia con lo planteado en el proyecto. Nosotros decimos que la administración del sistema debe tener autonomía económica y financiera del presupuesto, conforme los términos que están planteados en el proyecto. Pero decimos que la ANSES no está preparada para ser el Fondo Monetario Nacional, sino para otra cosa. Esto lo digo al margen de los otros temas que tienen que ver con los problemas de administración de la ANSES.

En efecto, cuando vino a esta casa el Defensor del Pueblo, planteó una serie de observaciones que tienen que ver con informes de auditoría interna de la propia SIGEN y también de la Auditoría General de la Nación, con relación al funcionamiento de la ANSES.

No le vamos a echar la culpa a Boudou, que hace poco está a cargo del organismo –no sé hace cuántos meses está; desde que se fue Massa–, pero hay un tema de funcionamiento de la administración de la ANSES que es estructural, que viene de hace muchos años y que tiene que ver inclusive con problemas hasta en la tarea de altas y bajas y en la determinación del haber.

En este sentido, hay informes que son contundentes. Por ejemplo, el defensor del pueblo dice que hay excesiva demora en el otorgamiento de turnos. Entonces nosotros le preguntamos cuáles son los problemas que tiene la ANSES en el tema de la atención y en toda su estructura administrativa, que está en todo el país. Y así fue que nos contestó que existe excesiva dilación en el trámite de expedientes, deficiente información a los futuros beneficiarios, incumplimiento de liquidación de sentencias firmes.

Ahora bien, esto no es algo que sólo lo informe el Defensor del Pueblo sino que la SIGEN también señala este tema. Asimismo, hay al respecto por lo menos cuatro auditorías que tenemos en la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. Se trata de las resoluciones 76/07, 200/07, 83/08 y 121/08 de la Auditoría General de la Nación, que son coincidentes en cuanto a los problemas de administración del organismo.

Por otra parte, hay un programa que acordamos con la ANSES, en momentos en que no estaba al frente de la repartición su actual titular. Hace un año y medio acordamos con funcionarios y gerentes de la ANSES un programa de normalización del organismo, a partir del monitoreo efectuado por la Auditoría General de la Nación. Como presidente de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de la Administración estaba Lamberto. En esa oportunidad nos preguntamos de qué manera hacer más operativo el control; si no es sancionatorio, de qué manera corregimos las cosas. Y, entonces, nos pusimos de acuerdo en que debía existir un plan, de 2006 a 2011, para mejorar las fallas administrativas de la ANSES.

Por lo tanto, dados estos problemas señalados, que se han venido enquistando por las burocracias que se enquistan en las reparticiones de la administración pública, ¿vamos ahora a poner en cabeza de la ANSES el manejo de aproximadamente 200 mil millones de pesos? E indico este monto, porque a los 21 mil millones de pesos que ya están depositados, hay que sumar 94 mil millones de pesos –después haremos los números y sabremos bien las cifras, depende de si bajaron los títulos o no–, y el presupuesto anual, de más 15 mil millones de pesos.

¿Tiene la ANSES capacidad operativa para administrar esos recursos? ¿Está bien que lo haga teniendo estos problemas administrativos, que hay que subsanar? En este sentido, hay un trabajo que se está ordenando en la ANSES para resolver estos problemas. Entonces, reitero, ¿corresponde que, a la vez, le demos el manejo de estos fondos y la convirtamos en el Fondo Monetario Nacional?

En ese caso, realmente tendría que hacer varias cosas: administrar el fondo, pagar las prestaciones y, a la vez, impedir que se depre-

cie el fondo, de manera tal que el sistema sea sustentable.

En consecuencia, nosotros hemos planteado que la ANSES sólo siga manejando altas y bajas y el pago de los haberes. Y hay que trabajar durante un tiempo prudencial de seis meses a un año, bien y seriamente, con capacidad técnica y con organismos hechos para esto, para encaminar la situación. La ANSES no está hecha para administrar dinero ni para hacer colocaciones sobre la base del decreto 897/07, que queda vigente. Hay una grilla de inversiones posibles que se ha definido y tenemos también la determinación de si es rentable o no esa colocación, si se va a depreciar el fondo, cuáles son las mejores colocaciones o decisiones, etcétera. Así, se va a convertir en un gran decisor.

Ayer vinieron economistas y nos dijeron: o es el Fondo Monetario Nacional o es el gran Banco de Desarrollo del Brasil. Así que, realmente, es un gran tema la cuestión de los fondos, cuyo manejo se pone en manos de la ANSES.

¿No será mejor crear otra estructura, es decir, un ente de derecho público no estatal con participación fundamentalmente del Estado, con capacidad técnica que aporte el Banco Central de la República Argentina y con la participación que fija la Constitución? Porque nos parece bien que de una buena vez por todas se cumpla con el artículo 14 bis de nuestra Carta Magna y se haga participar también a los trabajadores y a los beneficiarios del sistema en la administración del fondo. Pero esta norma se queda corta al respecto; no aborda estos temas. Reitero, es una norma corta, precaria, que no va hacia una reforma.

Por eso, nos preguntamos: ¿querrá el gobierno, en verdad, modificar el régimen previsional? ¿Qué es lo que quiere? Después veremos dos o tres argumentos que tenemos para complementar lo que ya han manifestado el señor senador Sanz y otros señores senadores sobre cómo vemos el problema.

También planteamos que se realicen las inversiones a las que estaban autorizadas las AFJP, casi en el mismo esquema que está planteado en el artículo 74, con las limitaciones y las restricciones que fijan los artículos 75 y 76. Pero planteamos la previsión de la compra de Letras de Tesorería y también hablamos de la

creación de otro tipo de inversión, que sea de corto plazo para el Estado.

Nosotros no estamos planteando que el Tesoro no pueda utilizar los fondos, pero hay que darle un marco, que no está establecido en el proyecto de ley. Y hablamos de Letras de Tesorería, pero pueden llamarse como sea: pueden ser Letras del Tesoro A, B, o como quieran; o Bocon 55. Estamos hablando, en definitiva, del financiamiento del Tesoro.

En nuestra propuesta, como partido de gobierno que somos —aunque no estemos en su conducción—, conocemos la responsabilidad de gobernar. En ese marco, frente a los problemas que pueden venir el año que viene nos preguntamos por qué no se da un marco a las inversiones de corto plazo en el Tesoro. Es decir, una letra que tenga una tasa de interés equivalente al promedio del rendimiento de las tasas del mercado, para que no se deprecie el fondo. O bien un esquema de devolución, que tenga que ver con un sistema similar al que tienen las provincias, por goteo de coparticipación, es decir que el Banco de la Nación Argentina diariamente aporte con fondos de coparticipación a las provincias, o sea que al vencimiento de esas letras, que no podrían ser a más de un año, también reciban por goteo de los fondos que corresponden al gobierno nacional. Así se garantiza el recupero de esas letras y, entonces, el fondo mantiene su intangibilidad, es decir que no pierde su poder adquisitivo.

De tal modo que nosotros no queremos cortarle las manos al gobierno. Menos aún, cuando se pueden avecinar problemas que no sabemos cómo pueden impactar todavía en nuestra economía.

Por otra parte, debe haber un férreo control de los fondos de los trabajadores. Nosotros planteamos otro esquema, a través de la AGN directamente y que la Superintendencia de las AFJP pase a ser una gerencia permanente de la Auditoría General de la Nación y con control continuo, pero bajo la dirección de la AGN.

A su vez, también planteamos otro proyecto de ley. Hemos presentado un compendio de iniciativas que tienen que ver con esta reforma, que involucra muchos más temas a debatir, como por ejemplo un cambio en la composición de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. En este sentido, Lamberto



—su presidente— hace un año y medio trajo un informe acerca de cómo funcionan los sistemas de control en el mundo. Y allí se apreciaba que las comisiones mixtas revisoras de cuentas, las comisiones legislativas de control sobre el órgano de auditoría externa, tienen mayoría de la oposición. Así funciona el sistema. Es decir, mientras ustedes son gobierno, controla la oposición; cuando nosotros seamos gobierno controlarán ustedes, que serán la oposición.

**Varios señores senadores.** — Nunca seremos oposición. (*Risas.*)

**Sr. Morales.** — Vamos a ver. Pero así funciona un sistema de control en el mundo. Por eso nosotros le damos lógica en ese sentido; y eso es lo que garantiza que haya un sistema de control, el régimen penal, que si bien no se ha...

**Sr. Fernández.** — Le solicito una interrupción.

**Sr. Morales.** — Me pide una interrupción, pero yo no soy como Pichetto y Ríos. Yo le doy la interrupción. (*Risas.*)

**Sr. Fernández.** — Una sola aclaración. El 85 por ciento de los dictámenes que ha efectuado la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración fueron unívocos, significa que tan mal no funciona, con lo cual, efectivamente los dictámenes que vienen de la Auditoría no son tan tendenciosos ni parciales.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Les pido que por favor se dirijan a la Presidencia, que está sentada acá desde hace ocho horas. (*Risas.*)

**Sr. Morales.** — Perdón, presidente. Está bien lo que usted dice. Lo que pasa es que aquel 10 por ciento sobre los dictámenes que tienen contradicciones, no viene al recinto. (*Risas.*) Ya vamos a ver si antes de fin de año tratamos aquellas cuestiones en donde tenemos disidencias.

Ahora bien, siempre es mejor ese sistema de control, porque ha dado garantías en el mundo. Es un tema que nosotros tenemos que discutir. En el marco de este tema, de aportes, no tenemos la verdad total. Lo reitero, este tema nos excede, a pesar de que hemos presentado un proyecto que contiene 127 artículos. Hemos tratado de poner toda la batería de trabajo de nuestros técnicos; y no es algo que hayamos confeccionado ayer.

Hablamos de derogación de varias leyes, porque ¡jojo!, es peligrosa una ley corta, precaria, de 22 artículos, para modificar el régimen, la ley de superpoderes vigentes, la ley 26.124, que nosotros decimos que hay que derogar. Es decir, es necesario hacer un texto ordenado y derogar las leyes 24.241 y 24.463, porque acá nos llenamos la boca hablando de un montón de cosas y ahora decimos que nos hemos equivocado. La verdad es que todos hemos hecho tantas cosas en esta historia, que no sé quién puede tirar la primera piedra. Acá se han reconocido un montón de errores.

Ahora, hay que derogar la ley de solidaridad previsional, que todavía tiene normas que están en contra de la filosofía que se está planteando en la aprobación —por parte del oficialismo— de esta iniciativa. Así, se debe modificar la ley 24.156 con relación a la composición de la comisión mixta, y derogar la ley 26.417.

También hay que hablar de la movilidad. Si vamos a referirnos a la reforma del régimen previsional, hay que hablar de la movilidad y hay que volver a discutir este tema. No se puede seguir con esta fórmula esotérica. Hay que cumplir con el fallo de la Corte que hace expreso el cumplimiento de la letra expresa de la Constitución. Y todo esto implica hablar de una reforma del régimen previsional. A su vez, se debería eliminar la mención del artículo 2º de la ley 24.130, que alude al 15 por ciento de la coparticipación; lo que al senador Ríos no le gusta, pero ya vamos a ver si llega a ser gobernador —se postula como candidato—, qué es lo que dice desde el mostrador del frente. Porque en verdad a las provincias les está yendo muy mal. Nosotros no nos alegramos por el riesgo país y todas esas cosas, porque lo que importa es que tenemos que hacer una fuerte apuesta a las producciones y al empleo por las cuestiones que pueden venir.

Realmente ahí hay que sellar un acuerdo estratégico desde la política y con los sectores de la producción, para resolver los problemas que pueden venir, a fin de defender el trabajo de cada uno de los argentinos.

Ahora bien, debatir este tema significa discutir cómo se va a aportar. Nosotros hablamos, si es posible, del 70 por ciento promedio. Si es 60, 65 o 75, va a ser una decisión política y el esfuerzo va a ser compartido entre la Nación

y las provincias. Y estas últimas van a seguir aportando el 15 por ciento, salvo que dejemos de gastar 14 mil millones de pesos en subsidios para los sectores medio altos y altos y, entonces, las provincias tendremos un recupero del 5 por ciento.

Si el aporte del IVA va a ser del 11 por ciento y el impuesto a las ganancias del 20 por ciento, ¿cuánto va a haber que aportar de acá a quince o veinte años? Ni siquiera nosotros, con nuestro proyecto, estamos en condiciones de decir que se apruebe ya. Tiene que haber datos de proyección a futuro, para saber en un régimen para décadas si es que el aporte del producto bruto va a seguir siendo hasta el 7 por ciento o si es que el aporte del impuesto a las ganancias se tiene que incrementar o si es que tenemos que rediscutir la cuestión federal de cuánto ponen las provincias y cuánto la Nación.

Estamos atravesando una de las etapas más complicadas para las provincias. Nos encontramos en el proceso de mayor concentración de recursos por parte del gobierno nacional, quien tiene de rodillas a las provincias. Así, las provincias que no pueden cumplir con los pactos fiscales o que no cuentan con el Programa de Financiamiento Ordenado, no pueden pagar los sueldos. Al respecto, pregúntenle al gobernador Scioli cuál es su situación con 4.500 millones de déficit.

Lógicamente, las provincias están sometidas a la mayor concentración de recursos por parte del gobierno nacional. Y discutir este tema también es debatir la cuestión federal. En consecuencia, no se trata sólo de analizar los 22 artículos de un proyecto de ley que supone tomar un atajo para modificar el régimen previsional.

En cuanto a las garantías en la transición de un sistema a otro y a la cuestión de la propiedad privada –temas que fueron muy bien desarrollados por el senador Sanz–, agregaré algunos datos a los expresados por el compañero Fabián Ríos, a quien considero un compañero porque no es “transversal” sino del Partido Justicialista. *(Risas.)*

Al artículo 3º de la ley 26.222 leído por el senador Sanz, agregaré algunos decretos e instrucciones en línea con lo que plantea dicha norma, que claramente dice: “Los afiliados al régimen de capitalización mayores de 55 años y los hombres y mujeres de 50 años cuya fuente

de capitalización individual tenga un saldo igual o menor a 250 MOPRES serán considerados afiliados al Régimen Previsional Público. En tal caso, las AFJP transferirán al citado Régimen el mencionado saldo dentro del plazo de 90 días contados desde la fecha en que el afiliado alcanzó la referida edad; salvo que este último manifieste expresamente su voluntad de permanecer en el régimen de capitalización”.

Es decir que se le da la opción y el derecho. Y eso no sólo se dice en el artículo 3º de la ley. El decreto 313/07, en su artículo 1º, inciso f), dice: “El plazo de noventa (90) días para transferir el saldo de la cuenta de capitalización individual de los afiliados que se encontraran en las condiciones previstas en el artículo 30 bis de la ley 24.241, incorporado por el artículo 3º de la ley 26.222, salvo opción expresa en contrario del trabajador...”.

El artículo 2º de la instrucción 4/07 dice: “Podrán optar por permanecer en el régimen de capitalización conforme lo establecido en el artículo 30 bis de la ley 24.241”.

También expresan conceptos similares las instrucciones 12/07 y 272; y la resolución 284 de la ANSES –debe conocerla el señor Boudou, quien se encuentra presente–, que en su parte pertinente dice: “Salvo que optare por el régimen de capitalización en los términos de las formalidades establecidas por la mencionada ley y su decreto reglamentario”.

Es decir que todas las normas operativas que establecen la transferencia de los fondos de las AFJP al sistema de reparto, en ningún caso han obviado la frase “salvo que opten por la capitalización”.

Y tengo en mi poder la solicitada que sacaron las AFJP, a las que evidentemente les sobraba la plata. Al respecto, hoy un periodista me preguntaba si esto no iba a generar juicios por parte de las AFJP. En ese sentido, supongo que no serán tan caraduras de hacerle juicio al Estado, después de toda la plata que han hecho.

Pero les sobraba el dinero y hacían solicitadas como ésta que dice: “Para mujeres mayores de 50 años y hombres con más de 55 afiliados a las AFJP es tiempo de confirmar su elección, porque si su saldo de aporte jubilatorio alcanza a 20 mil pesos o menos y no manifiesta expresamente su voluntad de permanecer en su AFJP,

será considerado afiliado al régimen de reparto público. Si decide permanecer en su AFJP debe concurrir a su administradora...”.

**Sr. Pichetto.** – Esa es una trampa.

**Sr. Morales.** – La trampa de siempre; pero se previó este tema.

Por lo tanto, me parece que hay que repasar un poco más cómo estaban las normas en aquel momento.

Y nosotros prevemos tres opciones: optar por acreditar los aportes al sistema de reparto, para quienes aportaron al régimen de capitalización, por el tema del derecho de propiedad. Caso contrario, no vamos a empezar a denunciar “Ustedes quieren esto”, “Nosotros queremos hacer juicio”. La verdad que eso está mal. La letra de la ley dice lo que dice, y es nuestra responsabilidad advertir que se haga un cambio. Pero como no hay predisposición a que se cambie ni una coma, la verdad es que somos voces pasivas. No obstante, es nuestra obligación decir lo que pensamos.

Advertimos que no es el mejor camino, que las cosas se están haciendo mal. Lo mismo hemos hecho con Aerolíneas Argentinas. Dijimos que iba a haber un proyecto de expropiación de la peor manera y que no habría acuerdo. Y, en efecto, de acá a dos semanas vamos a tratar el tema de Aerolíneas Argentinas, y no éramos unos vendepatrias cuando dijimos eso.

Tenemos que advertir que éste no es el mejor camino. De ahí que planteamos la opción a los trabajadores para que contraten un seguro de retiro con una aseguradora o con Nación AFJP residual con los fondos de sus cuentas de capitalización sin acreditar los años acumulados en el nuevo sistema. Es decir, con lo acumulado en los catorce años que se compre el seguro de retiro. Y la administradora Nación AFJP tendrá la obligación de informar cuánto es el haber actual que le va a corresponder. De esa manera, el trabajador se dará cuenta de que no le va a convenir. Es mejor el sistema de reparto, le da muchas más garantías y el haber es mejor. Pero hubo un artículo 82 impuesto por una mayoría en el 93 que podría generar inseguridad jurídica, algo que finalmente será definido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. No obstante, nosotros tenemos la obligación de advertirlo porque puede haber gente que crea que han

afectado sus derechos y quiera efectuar algún reclamo.

La médula o la clave de la transición de un sistema a otro está en cómo se produce el traspaso de un sistema al otro.

En el caso de que se quiera mantener los aportes en la AFJP pueden quedar en cuentas individualizadas y figurativas para hacer uso de la opción al momento de jubilarse. Cuando cumpla los 65 años el hombre o los 60 años la mujer se determina el haber por el sistema de reparto y si da más que la determinación del haber vigente por la ley 24.241 hasta el momento que esté vigente, puede cobrar el haber que le tocaba por la prestación básica más lo que le debiera pagar la AFJP. Esto es garantizar una triple variante de opciones para salvar al trabajador y así era muy fácil evitar la inseguridad jurídica en la que eventualmente podía caerse.

Puede haber otras variantes, pero éstos son los planteos que hacemos desde nuestro bloque. Es decir que los trabajadores puedan ir al Banco Nación, a la ANSES, a la AGN y a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Con relación al proyecto, brevemente, quiero decir que vemos que la iniciativa del Poder Ejecutivo utiliza el argumento de una reforma del régimen previsional. Pero, en verdad, la precariedad del proyecto de ley y la manera en que rápidamente ha sido tratado nos llama mucho la atención. Si bien hemos participado del debate, lo cierto es que nos mirábamos y discutimos en algún momento si vendríamos o no a este recinto porque sentimos que estamos pintados. No puede ser que se imponga la mayoría en un tema de estas características. Nosotros también representamos a un sector de la sociedad. Y no se trata de que porque haya un número de más se imponga un tema que afecta la vida de todos. Esto es lo que nos rebela frente a esta situación y es por eso que le decimos que no al proyecto en consideración.

La cuestión de la oportunidad fue tocada por el miembro informante. Dice que este proyecto se impulsa porque se está en el peor momento. En algún momento se refirió a que había fuga de plata o algo así, y si estoy equivocado luego me lo aclara. Pero lo cierto es que esto tiene que ver con que el Estado necesita recursos por la posibilidad de declarar un eventual *default*. Y si es así, ¿por qué no se plantea de esa forma?

¿Por qué en lugar de tocar el régimen previsional no se plantea el debate en esos términos? Entonces, hubiéramos acompañado decisiones. Hubiéramos dicho: no. A las AFJP las obligamos a que los 15 mil millones vayan al Estado. Decidámoslo, pongámoslo en el presupuesto y que se resuelva de qué manera le damos oxígeno al Estado para afrontar la crisis, sin tocar de la manera en que se está tocando el régimen previsional.

Es un proyecto precario. Se afecta el derecho de propiedad, como hemos hablado. También están el tema de la administración, que ha sido bien desarrollado en los artículos 78 y 79, y la cuestión de la ANSES. El tema del control. Al respecto, yo diría, antes de entrar a la cuestión de la estatización, que este proyecto no aborda —como dijimos— la universalidad, el haber, la movilidad, el debate de la afectación del producto bruto, el esfuerzo compartido entre Nación y provincias. Estamos, entonces, en presencia de un proyecto que es discrecional, que va a generar discrecionalidad, en el que no hay reglas claras para el uso de los fondos. En el marco de la ley de superpoderes, realmente es un gran paquete de fondos que, si el gobierno no usa con responsabilidad, vamos a estar afectando o poniendo en riesgo a futuras generaciones.

También está la cuestión del control. No hay transición. La administración, no hay una reforma integral y, aparte, la técnica legislativa es bastante mala. Porque, en el artículo 1º, cuando se deja sin efecto, se dice: En consecuencia, elimínase el actual régimen de capitalización que será absorbido y sustituido por el régimen de reparto en las condiciones de la presente ley... Hay que decir qué capítulo se elimina. Hay que establecer un texto ordenado. Por lo menos, para que después se ordene el texto. La mejor técnica legislativa es decir que se anula tal capítulo, o se modifica tal o cual artículo. La verdad es que la técnica legislativa deja mucho que desear.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Perdón, senador Morales, ¿puede redondear, por favor?

**Sr. Morales.** — Ya vamos a terminar, presidente.

Otro debate tiene que ver con que estemos frente a una estatización o no. Esto, de verdad, ha generado una situación... Si uno lee los artículos 1º y 2º, y particularmente el 18.

Repasemos el artículo 18 y vamos a ver si estamos frente a una estatización o no. Primero, el gobierno venía embalado con esto pero, después, cuando el juez Griesa empezó a plantear la cuestión del embargo de los fondos, resulta que cambiamos el discurso. No se trata de estatización, sino de un cambio de administración. La verdad es que hay que tener cuidado con el doble discurso, por la situación que se puede generar. Primero, el juez Griesa no es ningún “gil” que no va a ver nuestra legislación que, por otro lado, está siguiendo de cerca. Y hay que tener mucho cuidado, porque no se va a dejar llevar por lo que diga la presidenta ni por lo que diga Néstor Kirchner.

Entonces, se dijo que se trata de un cambio de administración. Y, en verdad, están los artículos 1º y 2º pero, en particular, en el artículo 18 dice que la Administración Nacional de Seguridad Social se subroga en las obligaciones y derechos que la ley 24.241 y sus modificatorias les hubiera asignado a las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones. Si eso no es estatización... Si el Estado se subroga en los derechos, en las obligaciones y se hace cargo de todo, estamos hablando de un cambio filosófico de un sistema a otro. Estamos cambiando la bocha ideológica de un régimen que se impuso en el año 94, por otra.

No se puede decir livianamente, primero, que se trata de una estatización y, después, que se trata de un cambio de administración.

Señor presidente...

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Senador...

**Sr. Morales.** — Voy a terminar. Recién, el senador Guinle, se tomó veinte o veinticinco minutos y lo escuchamos tranquilamente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Bueno, está bien.

**Sr. Guinle.** — Mi jefe de bloque no quiere que hable, pero ha dicho un montón de imprecisiones.

**Sr. Presidente** (Pampuro). — Terminemos. Sí.

Continúe, senador Morales.

**Sr. Morales.** — Quiero leer algunos párrafos.

—Murmillos en el recinto.



**Sr. Morales.** – No sé si quieren interrumpirme.

Quiero leer algo, señor presidente, para llegar después a una conclusión, que tiene que ver con por qué, entre otros motivos que acá se han planteado, vamos a votar en contra de este proyecto. Después, ustedes van a decir que alguien lo ha dicho, en algún tiempo.

Nuestro trabajo debe estar guiado por la creencia compartida de que los principios del mercado, el régimen de libre comercio e inversión, y los mercados financieros efectivamente regulados fomentan el dinamismo, la innovación y el espíritu emprendedor.

Después se ha dicho y se ha afirmado: Subrayamos el importante papel del Fondo Monetario Internacional en la respuesta a la crisis. Saludamos el nuevo mecanismo de liquidez a corto plazo y urgimos a que siga tomando las medidas el Fondo Monetario. Nos aseguraremos de que el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los otros bancos multilaterales de desarrollo tengan los recursos suficientes para continuar desempeñando su papel en la resolución de la crisis.

Voy a leer dos textos más solamente: admitimos que estas reformas sólo tendrán éxito si se basan en el compromiso con los principios del libre mercado, incluyendo el imperio de la ley, respeto a la propiedad privada, inversión y el comercio libre y los mercados competitivos y eficientes.

Por otro lado, se dice: el Fondo Monetario, dada su situación internacional y su núcleo de expertos financieros, debería en una cercana coordinación con el foro tomar el liderazgo y el diseño de las lecciones que a partir de la crisis actual se puedan aprender acabadamente. El Fondo Monetario debería realizar una revisión de la vigilancia rotunda y justa sobre todos los países, así como prestar mayor atención a los sectores financieros, integrando las inversiones, etcétera, etcétera.

Esto parece que se hubiera dicho en la década de los 90, pero en realidad se ha dicho el 16 de noviembre pasado. Esto es lo que ha afirmado el Grupo de los 20 y que ha firmado también la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Estuvo muy bien que se reúna el Grupo de los 20 y no el Grupo de los 8. El marco del Grupo

de los 20 habla de que se está encarando la situación no sólo de los países centrales, que son los que generaron esta crisis, sino también de los países emergentes.

Pero no se puede decir una cosa allá y acá decir otra. No se puede despotricar acá al Fondo Monetario Internacional y a la economía de libre mercado y tantas otras cosas que se dicen desde acá, y decir otra cosa allá, porque entonces no somos serios afuera, lo cual nos quita credibilidad.

Una de las razones por la que no queremos votar esta ley es porque tampoco tenemos credibilidad en el gobierno porque se trata de una ley muy precaria, que va a garantizar mucha discrecionalidad al Poder Ejecutivo en el manejo de mucha plata. En verdad, nosotros no creemos en quien en definitiva va a manejar esta plata. El que va a tomar las decisiones en cuanto al manejo de estos recursos tiene nombre y apellido: se llama Néstor Kirchner, y nosotros no creemos. Este es uno de los problemas.

Ayer estuvimos en un acto con muchos compañeros del justicialismo, muchos correligionarios del radicalismo y referentes de otras fuerzas políticas hablando de una señal que fue muy importante y que tiene que ver con todo esto: del abrazo de Perón y Balbín. Incluso nos autoconvocamos, aporte que debiéramos hacer todos, no sólo el gobierno, porque la cuestión de la falta de diálogo y de tolerancia no sólo viene del gobierno sino desde la oposición, desde nosotros mismos. Esto tiene que hacernos pensar que tenemos que construir una nueva convivencia, pero para recuperar la credibilidad. Y la verdad es que nosotros no creemos, no sólo por la forma, por la precariedad del proyecto, sino por cómo nos han llevado en este debate; nos han llevado a los palos en el Senado, y eso no está bien cuando se trata de debatir un tema central como el que estamos debatiendo.

Esta cuestión de las contradicciones, que al decir un exégeta que se llama Jorge Milton Capitanich (*risas*), que hablaba de falacias argumentativas de carácter estructural, que en Tilcara, en el paraíso terrenal de Tilcara, de la provincia de Jujuy, nosotros las llamamos contradicciones. El problema son las contradicciones. Acá se dice una cosa y después, afuera, se dice algo distinto. Eso hace que desde afuera

no nos crean y hace que entre nosotros no nos creamos.

Por lo tanto, la discrecionalidad, la precariedad, el atajo que toma el gobierno con este proyecto para hacerse de los fondos, tal vez legítimamente para resolver problemas financieros y también, tal vez, por la campaña del año que viene... No sé. Vamos a ver qué es lo que pasará el año que viene, porque este proyecto de ley se va a votar, tienen el número y están aquí Boudou y el ministro de Trabajo que tendrán la responsabilidad de administrar estos fondos. Espero que lo hagan bien y con responsabilidad, que sean equitativos, que no sojuzguen a las provincias que piensen distinto, fundamentalmente, y que haya un plan productivo que defienda la producción y el empleo sobre la base de un acuerdo que debemos tener todas las fuerzas políticas, que esto sirva para que no sólo se resguarde el fondo, sino también para que podamos resolver los problemas el año que viene.

Por estos motivos, por el problema de la falta de credibilidad y por los problemas que apuntaba en el proyecto, nosotros vamos a votar en contra, presidente.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** – Señor presidente: estamos llegando al fin de un largo debate, de una larga jornada, y quiero rescatar el valor de las exposiciones y sostener que indudablemente no compartimos algunas de las argumentaciones.

Especialmente, con referencia al último mensaje del senador Morales quiero comenzar diciendo que, cuando se refiere al documento suscrito por los presidentes en el G20, por una cuestión de valor intelectual y de reconocer la verdad, uno tiene que hacer una lectura completa de ese documento. Ese documento implica una importante decisión de los países desarrollados y también de nuestra presidenta, que viene sosteniendo este mensaje y este discurso en los foros internacionales. En los últimos cinco años el ex presidente Néstor Kirchner y también la actual presidenta sostuvieron la necesidad de que el Fondo Monetario Internacional se reformule, que termine con esas recetas económicas que han llevado al fracaso, especialmente a los países emergentes de Latinoamérica, y que sirva como banco de fomento, que fue el verdadero origen del Fondo Monetario Internacional. Así

que me parece que hay que ser más justo y entender el valor y el significado de esta posición que tuvo la presidenta en esta reunión.

Me gustó el tono del discurso del senador Morales pero no comparto para nada el fondo. La Unión Cívica Radical se perdió, como siempre, una gran oportunidad de mantener una posición de coherencia histórica. En esto quedan atrapados por esta dialéctica de ser opositores, de querer sostener una construcción política destructiva y no trabajar sobre una filosofía del aporte, sobre una cultura de la construcción en la Argentina en marcos de crisis.

Repito algo que formó parte del debate de la Ley de Presupuesto cuando el senador Sanz planteó el modelo político de los Estados Unidos. Indudablemente, él reconocía un valor, pero hay una cultura allí; los contendientes se juntan y dialogan, hay una actitud de aporte. El actual presidente, devaluado y todo, convoca a los candidatos en ese momento y se sientan ambos. Hay una conducción. El actual presidente electo hace votar a los senadores demócratas una ayuda de emergencia que no vota el propio partido republicano del gobierno. Eso creo que es el elemento central que define el triunfo electoral del actual presidente electo Obama; el poder y la autoridad de conducir un bloque de senadores y hacer votar una ley, porque lo que importa es el país. Y para ellos el valor de los Estados Unidos está por encima de las posiciones miserables, mezquinas, meramente opositoras y destructivas de considerar que todo está mal.

La historia del radicalismo apunta a un momento trascendente en 1993; allí sus legisladores tuvieron una clara postura opositora junto con el socialismo. Hoy lo reivindicaba también el senador Giustiniani. Nuestro partido procedió equivocadamente y aquí quiero poner en el escenario de esta noche a alguien que ha sido el genio tenebroso. Indudablemente, el genio creador de situaciones en la Argentina que provocaron un daño irreparable y que nadie menciona, o lo han mencionado al pasar, que ha sido el ex ministro Cavallo, un hombre que además ha cruzado la historia de los últimos diez años en la Argentina. Ha cruzado dos gobiernos; el nuestro, el del ex presidente Menen, y también el del ex presidente De la Rúa. También hay que recordar su paso por el Banco Central cuando estatizó la deuda privada, que

significó el comienzo de la deuda externa en la Argentina.

El sistema de las AFJP significó una brutal transferencia al sector privado, un esquema en donde el sistema previsional se ponía en déficit por 4.000 millones de dólares, se contraía préstamos en dólares, se los colocaba en el mercado interno; en fin, un negocio extraordinario.

Y el otro cierre dramático de la Argentina fue el corralito. El corralito también demuestra el conjunto de medidas que provocaron el deterioro de los partidos democráticos. Los dos grandes partidos nacionales, que tienen una conciencia política nacional, fueron cruzados por decisiones trascendentes de este hombre que esta noche pasó en la penumbra. Esta es la historia de la memoria frágil de los argentinos.

El señor Schulthess, subsecretario de Seguridad Social, es otro personaje impresionante de esas horas, donde se trabajó fuertemente para instalar el sistema de capitalización. Lo recordó muy bien el senador Martínez, que representaba a la caja de previsión de la provincia de Tierra del Fuego en esas discusiones. Y aquí está presente el diputado Díaz Roy, presidente de la Comisión de Previsión y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, que también fue un activo defensor del sistema estatal en esas horas. Así que vienen bien estas reflexiones sobre la historia, sobre el pasado. Con respecto al contenido del debate, a esta calificación que nos hacen de “precarios”, quiero decir que hay temas que son muy precarios en la historia reciente.

Yo no quiero hacer un discurso de chicanas. Pero los errores, la necesidad de que su partido, senador Morales, profundice un debate de las situaciones que los llevaron a irse eyectados del poder durante dos oportunidades consecutivas, significa también el comienzo de un fortalecimiento del partido en la actualidad. Es necesario que vean la historia y hagan un análisis desde otro lugar, no desde el lugar de la depredación, de la destrucción, del de considerar que todo lo que el gobierno hace es totalmente negativo.

Quiero decirle al señor senador Giustiniani, a quien vi con un poco de culpa por votar junto con los malos, como él dijo (*risas*) —un síndrome culposo que, seguramente, arrastrará a lo largo de los años—. Pero bueno, los malos hemos hecho cosas muy importantes en estos cinco años y medio, en el marco del sistema previsional.

En primer lugar, hemos recuperado a la Argentina. Recuerdo esa tarde fatídica del 21 de diciembre, cuando el helicóptero despega, los veintinueve muertos, un país que se caía a pedazos, el PBI que descendía cien mil millones, se destruía la economía... Hubo un proceso de recuperación en la primera etapa, con el gobierno transitorio del doctor Duhalde, un gobierno de concertación y de cohesión del que ustedes también participaron, al igual que muchos dirigentes. Y hubo una efectiva recuperación a partir de 2003, con el ex presidente Kirchner y el proceso de recuperación económica.

Ahora bien, es una mentira, es una falacia creer en la solución mágica de una ley previsional por más sentido igualitario que tenga. Digo esto porque yo veo a veces a la Argentina cargada de fines loables. Siempre aparece un rabino, un clérigo, un cura, planteando siempre las mejores cosas, los mejores mundos: por los chicos que tienen hambre, por los jubilados que no cobran. ¡Quién no quisiera estar en ese lugar! ¡A mí me encantaría estar en ese lugar! Pero los hombres de Estado debemos ser responsables, tomar decisiones a veces duras, dolorosas. En ocasiones tenemos que trabajar sobre situaciones de dificultades económicas. Actualmente hay una crisis internacional y muy pocos la mencionaron en este debate. Es como si estuviéramos en un lugar donde lo que ocurre en el resto del mundo no nos toca.

Por lo tanto, señalo que este gobierno ha hecho cosas en el marco del sistema previsional: En primer lugar, ha recuperado la actividad económica, el empleo y a un montón de trabajadores que estaban desempleados. ¡Recuerdo lo que era el Gran Rosario, el Conurbano bonaerense, la marginalidad! ¡Gente famélica, incluso! ¡Tomaban los supermercados! Había canales de televisión que mostraban situaciones dramáticas. Y esto pasó hace siete años, no ocurrió hace treinta o cuarenta años.

Hemos recuperado la actividad económica. Hemos tenido un crecimiento de siete u ocho puntos todos los años. El empleo en blanco —la lucha por el empleo en blanco—, es una tarea que desarrolló el ministro de Trabajo —hoy aquí presente—, intentando y logrando incorporar sectores laborales al empleo en blanco.

Porque si no hay aportes, muchachos, no hay ningún sistema previsional que funcione,

por más fin loable que este sistema tenga; por más pretensión que tengamos de parecernos a Dinamarca, de gozar de un estado de bienestar. Podemos hacer la mejor ley, pero si la economía de la Argentina se cae a pedazos, como se ha caído en 2001, no hay ningún sistema previsional que funcione.

Hemos trabajado, y mucho, en materia previsional. Hemos incorporado un millón y medio de jubilados. Mujeres y hombres que tenían muy pocos aportes, que a lo mejor habían trabajado en negro durante muchos años de su vida o habían interrumpido la actividad laboral por alguna lesión, por alguna incapacidad y no podían jubilarse. No tenían ninguna vida; dependían del hijo, de la madre, del padre o del vecino; tenían que mendigar; o recibían una bolsa de comida que a lo mejor les daba el municipio o el Estado provincial respectivo. Un millón y medio de jubilados. Eso también fue distribución de los recursos del Estado. ¿Qué fue eso? Un millón y medio de personas que todos los meses perciben una jubilación, que recuperan la dignidad. ¿Qué es eso?

El aumento de los mínimos. Diez aumentos consecutivos en estos cinco años y medio. Esto es política previsional. Hemos hecho cosas. Hemos generado un modelo económico de crecimiento. Con dificultades; por supuesto que hay un montón de temas que todavía están irresueltos, como el problema de la pobreza, de la exclusión. Pero este sistema previsional de la Argentina tiene una de las mejores coberturas de Latinoamérica. Es decir, es uno de los países que tiene mejor cobertura. Un universo ampliado: tendremos cinco millones y medio de jubilados a partir de la decisión que vamos a tomar esta noche.

Hay otro dato que debe ponerse en esta discusión y en este debate. El mundo actual es muy complejo. La prolongación de la vida hace prácticamente inviable que los sistemas previsionales sobre la base de los aportes sean eficaces. Esto no le pasa sólo a la Argentina, le pasa también a países desarrollados. No existe más la relación de cuatro activos por un pasivo, que hacía funcionar el sistema. Hoy se requiere de otro tipo de recursos para poder implementar el sistema previsional; para hacer de este sistema un marco de solidaridad previsional que permita llegar a los que menos tienen, a los que no tienen

nada. Con este esquema que usted planteaba también, senador Morales, de las pensiones para los discapacitados, que hemos dado en cantidad extraordinaria durante estos años.

El mundo que viene será un mundo más complejo, mucho más difícil, donde las crisis de los sistemas previsionales se están visualizando, en donde es imprescindible que la economía del país funcione. Es imprescindible mantener la actividad laboral y el crecimiento. Porque si no hay actividad económica, no hay trabajo en blanco, y el sistema previsional, por más perfecto que sea, por mejores normas que tenga, por mejores fines que persiga, no va a funcionar y se va a caer. Entonces, el gobierno está trabajando en los dos andariveles.

Quiero hacer también breves reflexiones, para concluir este largo debate. Se habló de la confiscación. Esto lo dijo el presidente del bloque de senadores de la Unión Cívica Radical. El concepto de la confiscación. Tratando de asimilar esto con otro tipo de confiscaciones que hubo en la Argentina, como el apoderamiento de los depósitos en los bancos. Esto de ninguna manera es así. Esto no es una cuenta bancaria; no son depósitos que, al final del plazo legal establecido en el sistema previsional, el jubilado se los lleva. Esto es una mentira que también se trató de instalar.

Algunos comunicadores –con mucha mala fe– trataron de instalar este concepto de que íbamos por la propiedad. Quisieron movilizar a la ciudadanía. La verdad es que nadie salió. Yo no vi multitudes en la calle defendiendo a las AFJP.

Creo que este intento, incluso de algunos medios y de algunos comunicadores, ha fracasado. Todos tenemos una coincidencia esta noche. Aun los que no van a votar este proyecto, sea por cuestiones de forma, o de futuro, o porque dudan cómo va a funcionar la ANSES, o porque tienen que cumplir su rol de oposición, que está bien que lo cumplan, porque así funciona el Parlamento.

En ese sentido, quiero señalar al señor senador Morales que el esquema de los consensos está bien. En algún espacio hay que hacerlos. Yo soy un hombre proclive a construir diálogos; no soy tan malo como parezco. (*Risas.*)



Pero lo que digo es que, fundamentalmente, el sistema parlamentario funciona con mayorías y minorías. El que gana tiene la responsabilidad de gobernar y el Parlamento y el oficialismo deben acompañar al gobierno. Esto ya lo he dicho. Así funcionan los parlamentos en el mundo. Quiero recordar cómo funciona el Parlamento inglés, porque es importante que se conozca. Hay mucha ignorancia. Este concepto del republicanismo que hay en la Argentina, denota una ignorancia del funcionamiento de los sistemas parlamentarios.

¿Sabe qué pasa, señor presidente? Que hay algunos comunicadores que lo publican en los grandes medios y que lo traducen, señalando que es fundamental llegar a acuerdos sobre todos los temas. Sin embargo, ¿sabe cómo funciona el sistema parlamentario inglés? Tienen un *whip*, que es un parlamentario al que denominan así. La traducción de esa palabra significa “látigo”. El encuadra los procesos de mayoría y hace votar las leyes del gobierno. El parlamentarismo inglés se caracteriza por el hecho de que nunca el oficialismo fue derrotado, en ninguna votación.

Tony Blair, deteriorado a pesar de la intromisión en la guerra de Irak y su acompañamiento a Bush, en la última etapa de su gobierno no perdió ninguna votación. Su bloque mayoritario lo acompañó en todos los temas. Así funciona el sistema, al igual que en España y en Italia. En los países serios funciona así, de esta manera: el que gobierna conduce, define, y tiene su mayoría que lo apoya. Y la oposición, por supuesto, debe cumplir su rol.

No estamos negando, de ninguna manera, que lo cumplan y que lo lleven adelante. Me parece legítimo lo que se ha hecho. Aquí hemos discutido todos los temas, siempre con un profundo respeto. Con diferencias, pero con respeto en lo personal y también en el reconocimiento intelectual. Así que estamos asumiendo esta responsabilidad. Creemos que este es un cambio de trascendencia histórica. A partir de aquí, tal vez se pueda mejorar. Coincido con el señor senador Morales en que habrá que trabajar en el perfeccionamiento de normas complementarias. Pero aquí estamos decidiendo el núcleo duro. Es decir, que el Estado es el que va a administrar estos recursos.

El sector privado ha demostrado que ha fracasado en esta gestión. Yo no quiero realizar aquí el discurso de la demonización. Ya lo hicieron otros compañeros. Y ya lo hemos hablado. Incluso, cruzando distintos bloques. El argumento de que los recursos se aplican en inversiones de largo plazo es un mentira. Las inversiones siempre fueron de corto plazo, en el terreno financiero. Fueron soporte de instituciones bancarias y de capitales accionarios inmobiliarios. No hubo inversión en actividades productivas.

En el 2001 cambió el país. La crisis fue terminal. Cambió el modelo. Se empezó con un proceso de crecimiento productivo. A partir de la transición y la continuidad de Néstor Kirchner, se comenzó a apostar a la producción; a la producción agropecuaria; al crecimiento del empleo; y al trabajo.

Esta línea de pensamiento nunca llegó a la dirección de las AFJP, las cuales jamás aportaron un peso a las actividades productivas ni a las economías regionales. Si uno analiza el esquema de inversión de las AFJP en la década del 90, comprobará que en economías regionales y en actividades productivas en la zona de Santa Fe, en la leche, en la zona productiva de la fruticultura y en la ganadería, nunca pusieron un peso. 1,37 por ciento invertían en la década del 90 en este tipo de actividades. ¿Sabe, señor presidente, cuánto invirtieron a partir del 2001 hasta la fecha? 1,4 por ciento.

¿Y sabe cuál fue la única AFJP que invirtió en economías regionales y en actividades productivas? La AFJP del Banco de la Nación.

Entonces, ahondar sobre estos temas y discutir sobre el concepto de la propiedad, ya es reiterativo.

El defensor de los jubilados, el doctor Semino, dio una clara definición: éstas son cuotas partes de un fondo de inversión, que no se tiene derecho a retirar. Es un derecho en expectativa.

Un intelectual del derecho muy respetado por los hombres de la Unión Cívica Radical, un hombre de extracción radical, el doctor Bidart Campos, en su obra *Manual de la Constitución reformada* dice que mientras el afiliado se encuentra en actividad, el derecho a la jubilación futura es sólo una expectativa, que puede ceder, modificarse o cesar frente a leyes nuevas y pos-

teriores. No hay agravio alguno, fue lo que dijo el senador Guinle. Bidart Campos realmente tiene un prestigio y una trayectoria en materia constitucional en la Argentina que me exime de comentarios. Linares Quintana sigue también esta misma línea. Los constitucionalistas principales abonan esta teoría, este principio.

De modo que creemos que no estamos confiscando; no estamos expropiando; no estamos violentando el derecho de propiedad. Estamos poniendo la administración en cabeza de la ANSES. La ANSES es un organismo muy eficiente. Tiene un desarrollo en toda la Argentina, cualquier pueblito de poca población tiene la presencia de oficinas de la ANSES. En los últimos cinco años la ANSES ha tenido un desarrollo vigoroso y una presencia nacional que ha demostrado también un buen servicio de gestión y administración de los recursos, con capacidad de ahorro, con un proceso de integración, de inclusión y de aumento del universo previsional de la Argentina.

Creemos que estamos dando un paso de gran trascendencia, perfectible porque toda ley siempre puede ser modificada por otra, pero el núcleo es duro. El núcleo del apoderamiento de los recursos que deberían ser del Estado, porque así lo establece la Constitución en su artículo 14, nunca debería haber pasado al sistema privado. Solamente países de segunda línea en el mundo tienen este sistema; los grandes países lo han rechazado vigorosamente, violentamente.

Miren el caso de Estados Unidos, el debate sobre el intento de Bush de querer hacer el sistema de capitalización en Estados Unidos terminó con una derrota desastrosa por parte de la administración Bush. Hubo una resistencia feroz de Estados Unidos a la incorporación del sistema de capitalización. En la meca de la economía de mercado se rechazó fuertemente el sistema de capitalización. Así que no quiero abundar más.

Quiero ser justo; en las expresiones del senador Giustiniani, del senador Martínez, en las propias expresiones de la Unión Cívica Radical encuentro coincidencias y una visión fuertemente ligada a lo nacional, a lo popular y, más allá de las diferencias sobre los matices y al rol que cumplen hoy en esta etapa, creo que estamos compartiendo la idea central de que el sistema de capitalización ha fracasado, está

agotado y ha sido indudablemente muy gravoso para los argentinos. Se han cobrado comisiones extraordinarias.

En el año 2002, en el peor momento de la crisis del país, cuando la gente estaba en la calle de manera desesperada, las comisiones que cobraron las AFJP fueron del 39 por ciento. De cada diez pesos que se aportaban, casi cuatro se los llevaban las comisiones de las AFJP.

Por último, una reflexión. Digo siempre que en el gobierno de la actual presidenta y del anterior presidente ha habido un fin protectorio. Hubiera sido muy interesante, como experiencia quizás hubiera sido dolorosa para muchos jubilados pero quizás este debate no existiría, analizar qué hubiera sucedido si el Estado nacional no hubiera complementado los haberes de un número de casi 177 mil jubilados del sistema privado. Las ecuaciones de aportes medios de trabajadores, entre 50 y 60.000 pesos, daban un resultado previsional de 220 pesos. Este hecho afortunadamente no ocurrió porque hubo un Estado nacional y una ANSES que complementó y pagó 690 pesos, que es el sueldo previsional mínimo. Pero si esto hubiera ocurrido, ¿qué hubiese sucedido con la gente? Indudablemente, las personas hubieran reclamado un cambio del sistema porque estaba en crisis.

El dato central del sistema de capitalización es que está en crisis. Además, hay 55 mil jubilados que ya agotaron su crédito —en consecuencia, no deberían cobrar nada— pero que de todas formas perciben una jubilación porque el Estado se las paga. Es decir que el sistema de capitalización se sostiene gracias al subsidio estatal de 4 mil millones de pesos.

Entonces, ¿por qué tenemos que estar financiando al sistema privado? Creo que estamos en un momento y en un punto definitorios, porque más temprano que tarde nos íbamos a tener que hacer cargo de la crisis. El propio sistema está eclosionando y llegando a su final en Chile, pues más del 50 por ciento de los jubilados chilenos pertenecientes al sistema de capitalización privada están siendo subvencionados por el Estado porque no llegan al haber mínimo...

**Sr. Guinle.** — ¿Me permite una interrupción, senador Pichetto?

**Sr. Pichetto.** — Sí, cómo no.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Guinle.

**Sr. Guinle.** – Señor presidente: en virtud de los últimos conceptos expresados por el senador Morales, quiero dejar en claro que la ANSES –que se hará cargo de la administración– es una persona jurídica distinta al Estado. Es tan distinta del Estado –tiene caja y personería jurídica distinta– que cuando recibe los títulos en virtud de la ley 26.222, mantiene la integridad de esos títulos y no apela al mecanismo del artículo 862. Esto es importante expresarlo porque si no se produce una confusión que podría jugar en contra de los derechos e intereses del país en una defensa internacional. Por lo tanto, reitero, se trata de dos personas jurídicas distintas.

Y en relación con los títulos recibidos en virtud de la ley 26.222, la ANSES es un tercero acreedor del Estado y, obviamente así se demuestra.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Continúa en el uso de la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** – Señor presidente: efectuaré una última reflexión sobre el tema de la libertad y de la opción que formó parte del debate en la Argentina y que, además, fue promovido por muchos economistas del *establishment* nacional. Me refiero al argumento de que cuando llegó el momento de la opción, muchas personas no decidieron.

Para la audiencia que nos está mirando debo decir que para más del 50 por ciento de los afiliados al sistema de capitalización no se trató de una libre elección; la mitad de los afiliados al sistema de capitalización no eligieron. Y como no eligieron se quedaron en él.

Y tengo que hacer una autocrítica. Cuando abrimos el esquema de la libre elección, no se trabajó con intensidad desde el Estado nacional para difundir las falencias que el sistema ya presentaba. No hicimos el esfuerzo de la comunicación, que es uno de los aspectos en los que de manera reiterada fracasamos. Quizás tenemos las mejores ideas, pero nos cuesta mucho el tema de la comunicación. En ese sentido, la resolución 125 fue un ejemplo claro de cómo se comunicó mal una idea que consistía, fundamentalmente, en una renta extraordinaria,

y en un sistema bueno porque hoy se estarían aplicando porcentajes mucho menores.

Como dije, el tema de la opción debería haberse trabajado intensamente, tal como se hizo en la década del 90 con el esquema de la capitalización. Tendríamos que haber trabajado fuertemente con las organizaciones sindicales, haciéndoles entender a los trabajadores en las fábricas y en los lugares de trabajo, que el sistema de capitalización estaba liquidado, que el proceso era inevitable, que iban a perder todas sus posibilidades y que no tendrían una jubilación digna. Deberíamos haber puesto los medios de comunicación de la Argentina al servicio del cambio del sistema.

Y nos pasó algo muy interesante. La Argentina siempre es un mundo de oportunidades; siempre ocurren cosas que son maravillosas. Abrimos la opción, ¿y cuál fue la más importante transferencia de ciudadanos al sistema del Estado? La de aquellas personas entre 55 y 65 años que estaban próximas a jubilarse. ¿Por qué? Porque creían que el Estado daba mucha más garantías que el sistema privado. Los que estaban cerca de la jubilación –los que les faltaban pocos años– se pasaron todos al sistema estatal produciendo, obviamente, un recargo. Y las AFJP se quedaron con los aportantes jóvenes, es decir, de 30 años a futuro.

Verdaderamente, mejor no les podría haber salido el negocio a las AFJP. Por lo tanto, nos faltó comunicación, nos faltó un mensaje claro a los sectores laborales aclarándoles que este sistema hace tres meses estaba colapsado, en vías de liquidación y estaban afectadas las jubilaciones. Si se pagaban 220 pesos no sé qué hubiera pasado. Creo que algunos de los edificios de las AFJP hubieran tenido, indudablemente, algunas situaciones muy desagradables y deterioros en sus vidrios. Este sistema no lo aguantaba la gente y ningún jubilado.

Finalmente, quiero hacer una última reflexión con relación al tema de la libertad.

El derecho a la opción tampoco es un derecho excluyente. No hay nada superior al bien general. Este principio de la libertad del siglo XIX en Estados con fuerte contenido social no funciona más.

Además, quiero decir al senador Sanz que no comparto la idea de que el Estado es un

ente separado del gobierno. No hay Estado sin gobierno. No hay Estado sin autoridad y sin poder. Si no hay poder y no hay gobierno no hay Estado. Esta es la regla de oro, y así lo dicen todos los especialistas de derecho político.

**Sr. Sanz.** – Son dos cosas distintas. Hay gente en la Argentina que cree que no son la misma cosa.

**Sr. Pichetto.** – La libertad es un derecho que se ejerce, pero aquí hay un bien social superior a proteger. Es el derecho a una jubilación más digna. Es garantizar un sistema del que, más temprano que tarde, el Estado nacional iba a tener que hacerse cargo, como se van a tener que hacer cargo en Chile y en otros lugares donde este sistema está funcionando.

Con estos fundamentos, quiero decir que vamos a votar afirmativamente el proyecto en consideración.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Se van a votar las inserciones.

–Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Quedan autorizadas.<sup>1</sup>

Se va a votar el pedido de abstención formulado por el senador Verani.

–Se practica la votación.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda autorizado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Resultan 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa, una abstención.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 1.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado en general.

En consideración en particular.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título I, capítulo I, artículos 1° y 2°.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Resultan 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa, una abstención.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 2.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

–Se enuncia el capítulo II, artículos 3° a 6°.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Resultan 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa, una abstención.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 3.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

–Se enuncia el título II, artículos 7° a 10.

**Sra. Latorre.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la señora senadora Latorre.

**Sra. Latorre.** – Señor presidente: quiero dejar constancia, juntamente con el senador Reutemann, de nuestro voto negativo al artículo 10.

**Sr. Giustiniani.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Giustiniani.

**Sr. Giustiniani.** – Señor presidente: quiero dejar constancia de mi voto negativo en el artículo 8°.

**Sra. Sánchez.** – Señor presidente: quiero dejar constancia de mi voto negativo en el artículo 10.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la senadora Corregido.

**Sra. Corregido.** – Quiero dejar constancia de mi voto negativo en los artículos 8° y 10.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título II, artículos 7° a 10.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa y una abstención, con las salvedades que se han manifestado recién, las que constarán en

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



el Diario de Sesiones y así se reflejarán en la planilla de votación.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 4.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

–Se enuncia el título III, artículos 11 y 12.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título III, artículos 11 y 12.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 44 votos por la afirmativa, 20 por la negativa y una abstención,

–El resultado de la votación surge del Acta N° 5.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

–Se enuncia el título IV, artículos 13 a 15.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Se va a votar el título IV, artículos 13 a 15.

Tiene la palabra el senador Giustiniani.

**Sr. Giustiniani**. – Señor presidente: solicito que conste mi voto negativo en el artículo 13.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa y una abstención, con la salvedad formulada por el senador Giustiniani respecto del artículo 13.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 6.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

Se enuncia el título V, artículos 16 a 18.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título V, artículos 16 al 18.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa y una abstención.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 7.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

–Se enuncia el título VI, artículos 19 a 21.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título VI, artículos 19 a 21.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 46 votos por la afirmativa, 18 por la negativa y una abstención.

–El resultado de la votación surge del Acta N° 8.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda aprobado.

El artículo 22 es de forma.

Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.<sup>1</sup>

Como no hay más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

–Son las 23 y 22.

JORGE A. BRAVO  
Director general del Cuerpo  
de Taquígrafos.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

III

ACTAS DE VOTACION

Votación Nominal

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN GENERAL

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº: I	Fecha: 20 - 11 -08	Hora: 23:16
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos	Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: PAMPURO, José Juan B.	Desempeate: NO	

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Dario	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, Maria José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Lilliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Aníbal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, Maria T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DIAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO

*Votación Nominal*

126° Período Legislativo - Ordinario - 18° Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

## VOTACIÓN EN GENERAL

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 1

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:16

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los  
miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los  
votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Presentes Identificados:

65

Votos afirmativos:

46

Presentes No Identificados:

-

Votos Negativos:

18

Total Presentes:

65

Abstenciones:

1

Ausentes:

7

Votos Afirmativos Necesarios:

33

**RESULTADO de la  
VOTACIÓN****AFIRMATIVA**

Votación Nominal

126º Período Legislativo - Ordinario - 18ª Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO I - CAPÍTULO I - ARTÍCULOS 1º y 2º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:2	Fecha: 20 - 11 -08	Hora: 23:17
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos	Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: PAMPURO, José Juan B	Desempate: NO	

Presentes Identificados:	65	Votos afirmativos:	46
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	18
Total Presentes:	65	Abstenciones:	1
Ausentes:	7		
Votos Afirmativos Necesarios:	33	RESULTADO de la VOTACIÓN	AFIRMATIVA



**Votación Nominal**

126º Período Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO I - CAPÍTULO I - ARTÍCULOS 1º y 2º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº:2

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:17

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Darío	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Anibal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DÍAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO

**Votación Nominal**

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18ª Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO I -CAPÍTULO II – ARTÍCULOS 3º a 6º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:3

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:18

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Presentes Identificados: 65

Votos afirmativos: 46

Presentes No Identificados: -

Votos Negativos: 18

Total Presentes: 65

Abstenciones: 1

Ausentes: 7

Votos Afirmativos Necesarios: 33

**RESULTADO de la  
VOTACIÓN**

**AFIRMATIVA**



*Votación Nominal*

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO I -CAPÍTULO II - ARTÍCULOS 3º a 6º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:3

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:18

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempeate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Dario	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Anibal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DÍAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO

*Votación Nominal*

126º Período Legislativo - Ordinario - 18ª Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO II – ARTÍCULOS 7º a 10º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 4	Fecha: 20-11-08	Hora: 23:19
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos	Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: PAMPURO, José Juan B.	Desempate: NO	

Presentes Identificados:	65	Votos afirmativos:	46
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	18
Total Presentes:	65	Abstenciones:	1
Ausentes:	7		
Votos Afirmativos Necesarios:	33	<b>RESULTADO de la VOTACIÓN</b>	<b>AFIRMATIVA</b>

*Informe de auditoria de modificaciones*

		Versión Original	Actual
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	Art. 8º	AFIRMATIVO	NEGATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	Art. 8º y 10º	AFIRMATIVO	NEGATIVO
REUTEMANN, Carlos Alberto	Art. 10º	AFIRMATIVO	NEGATIVO
LATORRE, Roxana Itati	Art. 10º	AFIRMATIVO	NEGATIVO
SANCHEZ, María Dora	Art. 10º	AFIRMATIVO	NEGATIVO

Observaciones:

El senador Giustiniani solicita dejar constancia de su voto negativo en el artículo 8º, la senadora Corregido en los artículos 8º y 10º, y las senadoras Latorre y Sanchez y el senador Reutemann, solicitan dejar constancia de su voto negativo en el artículo 10º.

Modificaciones realizadas el 20/11/08

*ARTÍCULO 8º*

Presentes Identificados:	65	Votos afirmativos:	44
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	20
Total Presentes:	65	Abstenciones:	1
Ausentes:	7		
Votos Afirmativos Necesarios:	33	<b>RESULTADO de la VOTACIÓN</b>	<b>AFIRMATIVA</b>



*Votación Nominal*

126º Período Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO II – ARTÍCULOS 7º a 10º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 4

Fecha: 20-11-08

Hora: 23:19

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los  
miembros del cuerpo

Mayoria Requerida:

mas de la mitad de los  
votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

*Artículo 10º*

Presentes Identificados: 65

Votos afirmativos: 42

Presentes No Identificados: -

Votos Negativos: 22

Total Presentes: 65

Abstenciones: 1

Ausentes: 7

Votos Afirmativos Necesarios: 33

**RESULTADO de la  
VOTACIÓN****AFIRMATIVA**

*Votación Nominal*

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO II - ARTÍCULOS 7º a 10º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 4

Fecha: 20-11-08

Hora: 23:19

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los  
miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los  
votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Darío	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Lilliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Aníbal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DIAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Lilliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO

*Votación Nominal*

126º Período Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO III - ARTÍCULOS 11º y 12º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:5	Fecha: 20 - 11 -08	Hora: 23:20
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos	Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: PAMPURO, José Juan B.	Desempate: NO	

Presentes Identificados:	65	Votos afirmativos:	44
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	20
Total Presentes:	65	Abstenciones:	1
Ausentes:	7		
Votos Afirmativos Necesarios:	33	<b>RESULTADO de la VOTACIÓN</b>	<b>AFIRMATIVA</b>



*Votación Nominal*

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO III - ARTÍCULOS 11º y 12º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:5

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:20

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempeño: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Darío	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Anibal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	NEGATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DIAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	NEGATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO



*Votación Nominal*

126º Período Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO IV - ARTÍCULOS 13º a 15º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº: 6

Fecha: 20-11-08

Hora: 23:21

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Presentes Identificados: 65

Votos afirmativos: 46

Presentes No Identificados: -

Votos Negativos: 18

Total Presentes: 65

Abstenciones: 1

Ausentes: 7

Votos Afirmativos Necesarios: 33

**RESULTADO de la  
VOTACIÓN** **AFIRMATIVA**

*Informe de auditoria de modificaciones*

	Versión Original	Actual
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	NEGATIVO

Observaciones:

El senador Giustiniani solicita dejar constancia de su voto negativo en el artículo 13º.

Modificaciones realizadas el 20/ 11 / 08

*ARTÍCULO 13º*

Presentes Identificados: 65

Votos afirmativos: 45

Presentes No Identificados: -

Votos Negativos: 19

Total Presentes: 65

Abstenciones: 1

Ausentes: 7

Votos Afirmativos Necesarios: 33

**RESULTADO de la  
VOTACIÓN** **AFIRMATIVA**

*Votación Nominal*

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO IV – ARTÍCULOS 13º a 15º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 6

Fecha: 20-11-08

Hora: 23:21

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Darío	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Lilliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Anibal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DIAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUADERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Lilliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itati	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Angelmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO

*Votación Nominal*

126º Periodo Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO V – ARTÍCULOS 16º a 18º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº:7

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:22

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los  
miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los  
votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Presentes Identificados: 65

Votos afirmativos: 46

Presentes No Identificados: -

Votos Negativos: 18

Total Presentes: 65

Abstenciones: 1

Ausentes: 7

Votos Afirmativos Necesarios: 33

**RESULTADO de la  
VOTACIÓN AFIRMATIVA**



**Votación Nominal**

126º Período Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO V - ARTÍCULOS 16º a 18º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº:7

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:22

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Darío	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Aníbal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DIAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	TROADELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LÓRES, Horacio	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO



*Votación Nominal*

## 126° Período Legislativo - Ordinario - 18° Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO VI – ARTÍCULOS 19º a 21º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:8	Fecha: 20 - 11 -08	Hora: 23:22
Tipo de Quórum:	mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los votos emitidos
Presidente:	PAMPURO, José Juan B.	Desempate: NO
		Miembros del Cuerpo: 72

Presentes Identificados:	65	Votos afirmativos:	46
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	18
Total Presentes:	65	Abstenciones:	1
Ausentes:	7		
Votos Afirmativos Necesarios:	33	<b>RESULTADO de la VOTACIÓN</b>	<b>AFIRMATIVA</b>

**Votación Nominal**

126º Período Legislativo - Ordinario - 18º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN POR EL QUE SE DISPONE LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN UN ÚNICO RÉGIMEN PREVISIONAL PÚBLICO QUE SE DENOMINARÁ SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO(SIPA)

ORDEN DEL DÍA 1168 Y ANEXOS  
(CD-70/08)

VOTACIÓN EN PARTICULAR  
TÍTULO VI – ARTÍCULOS 19º a 21º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°:8

Fecha: 20 - 11 -08

Hora: 23:22

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los votos emitidos

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José Juan B.

Desempate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BASUALDO, Roberto Gustavo	NEGATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AFIRMATIVO
BIANCALANI, Fabio Dario	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
BONGIORNO, María José	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
CABANCHIK, Samuel Manuel	NEGATIVO	MORALES, Gerardo Ruben	NEGATIVO
CALCAGNO Y MAILLMAN, Eric	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AUSENTE
CASTILLO, Oscar Anibal	NEGATIVO	NIKISCH, Roy Abelardo	NEGATIVO
COLAZO, Mario Jorge	AFIRMATIVO	OSUNA, Blanca Inés	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T	NEGATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
CORRADI de BELTRÁN, Ana María	AFIRMATIVO	PARRILLI, Nanci María Agustina	AFIRMATIVO
CORREGIDO, Elena Mercedes	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
DIAZ, María Rosa	AFIRMATIVO	PEREZ ALSINA, Juan Agustín	NEGATIVO
ESCUERO, Sonia Margarita	NEGATIVO	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
ESTENSSORO, María Eugenia	NEGATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	NEGATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	NEGATIVO
FILMUS, Daniel Fernando	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
FORSTMANN, Selva Judit	AFIRMATIVO	RACHED, Emilio Alberto	AUSENTE
FUENTES, Marcelo Jorge	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	ROMERO, Juan Carlos	NEGATIVO
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	NEGATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	NEGATIVO	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GUASTAVINO, Pedro Guillermo Angel	AFIRMATIVO	SALAZAR, Carlos E.	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AFIRMATIVO
ITURREZ de CAPELLINI, Ada Rosa	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	NEGATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TORRES, Eduardo Enrique	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itati	AFIRMATIVO	TRODELLO, Mónica	AFIRMATIVO
LORES, Horacio	AFIRMATIVO	UROQUIA, Roberto Daniel	AUSENTE
MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO	VERA, Arturo	NEGATIVO
MARINO, Juan Carlos	NEGATIVO	VERANI, Pablo	ABSTENCIÓN
MARTINEZ, Alfredo Anselmo	NEGATIVO	VIANA, Luis Alberto	AFIRMATIVO
MARTINEZ, José Carlos	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AFIRMATIVO
MASSONI, Norberto	AUSENTE	VIJES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO

## IV

## INSERCIONES

1

SOLICITADA POR EL SEÑOR  
SENADOR FILMUS

**Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones  
y Pensiones y creación del Sistema Integrado  
Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

El debate acerca del proyecto venido en revisión que establece la unificación del sistema de jubilaciones y pensiones, en un único régimen previsional público con financiamiento a través de un sistema solidario de reparto, plantea un conjunto de reflexiones más amplias, relacionado no sólo con la seguridad social, sino también con su conexión con las políticas de empleo y la política fiscal y, en definitiva, con las concepciones sobre el papel del Estado.

El fracaso evidente del sistema individual de capitalización pone nuevamente en el centro de esta cuestión el rol irrenunciable del Estado en garantizar la seguridad social de su población, muy especialmente para los sectores de menores ingresos y de mayor vulnerabilidad social, que han sido las víctimas principales de los vaivenes económicos y políticos que han atravesado a la sociedad argentina en las últimas décadas.

El sistema de capitalización cuenta hoy con 9,5 millones de afiliados, pero de ese total solamente 3,7 millones son aportantes regulares. Cabe entonces la pregunta de cuál sería el futuro de esos casi 6 millones de trabajadores cuya situación es reflejo de la inestabilidad y precariedad laboral, de la evasión y morosidad de parte de las patronales, que retienen los aportes personales y que luego no son ingresados a las cuentas individuales de los afiliados. Es ahí donde el Estado debe hacerse presente. Y no es poco lo que en ese aspecto se viene realizando desde las políticas gubernamentales implementadas a partir de mediados de 2003.

El régimen de capitalización contaba al 30 de septiembre último con 449 mil beneficiarios, de los cuales 60 % correspondió a jubilados, el 32 % a pensionados por fallecimiento y el 8 % restante a retirados por invalidez. Pero al analizar la composición de los haberes de ese total de beneficiarios, puede comprobarse que el 77 % tiene una composición mixta, o sea que el Estado contribuye con recursos propios para completar el haber jubilatorio. Se observa, asimismo, que en el 40,2 % de los casos (180 mil beneficiarios) el Estado tiene que acudir con sus recursos para que se alcance el haber mínimo, que en el pasado mes de octubre era de \$ 690. También el Estado debe aportar sus recursos para que los 33 mil beneficiarios que han visto agotado su fondo de capitalización perciban una jubilación digna.

El accionar activo del Estado ha permitido un continuo y persistente incremento de las jubilaciones y pensiones, especialmente para los haberes mínimos, recuperando progresivamente sus niveles, que habían sido devorados por la inflación y la crisis fiscal. La moratoria previsional implementada por el gobierno nacional posibilitó que un millón y medio de personas mayores de 65 años, que carecían de ingreso y de cobertura social, pudieran acceder a los beneficios de la jubilación. Es que la privatización del sistema y la menor presencia del Estado habían incrementado la exclusión y la pobreza. Mientras en 1995 el 76,8 % de las personas mayores de 65 años tenían una cobertura previsional, ese porcentaje había descendido al 70,9 % en 2003.

Recientemente la ley 26.222 estableció, además de la libre opción entre los regímenes de capitalización y de reparto, un conjunto de medidas destinadas a fortalecer la protección de los beneficiarios de la seguridad social, entre otros: garantía de haberes mínimos, igualación de la tasa de aporte personal, reconocimiento del traspaso al régimen público de reparto de aquellos afiliados que por razones de edad (hombres mayores de 55 años y mujeres mayores de 50 años) y de acumulación de fondos (menores de \$ 20.000) no podrían llegar a recibir una prestación en el régimen de capitalización que llegase al haber mínimo.

Una política de previsión social debe entenderse necesariamente dentro de un esquema global de política económica que fomente la actividad productiva, que tienda a generar puestos genuinos de trabajo, que diseñe una política fiscal progresiva. No habrá un sistema eficiente de seguridad y previsión social si no hay fomento estatal para la creación de empleo formal, si no hay un combate frontal a la evasión impositiva y previsional y si no hay un régimen impositivo progresivo que sirva para redistribuir los ingresos. Para los argentinos ha quedado suficientemente claro el fracaso del régimen individual de capitalización. Resulta francamente imposible obtener niveles de rentabilidad financiera que en el largo plazo permitan que la capitalización de los aportes personales de los trabajadores se traduzca luego en haberes jubilatorios que no deterioren las condiciones de vida de sus beneficiarios. Mucho más teniendo en cuenta las características en que derivó el sistema que se puso en práctica en la Argentina en la década del noventa, con elevadas comisiones por la administración de los fondos, una baja proporción de los aportes efectivos y una altísima concentración del mercado.

En este sentido, también pareciera quedar claro que la única jubilación segura es la que puede brindar y garantizar el Estado basada en el principio de solidaridad intergeneracional. Pero de los análisis más elaborados



de la problemática previsional también surge que por un conjunto de razones ya no resultaría posible alcanzar aquella proporción ideal de 3 a 4 aportantes por beneficiario. Por un lado, existen cuestiones demográficas que han cambiado fuertemente, como es el progresivo envejecimiento de la población, que combina una mayor esperanza de vida con menores tasas de natalidad. Ello hace que se extienda la cantidad de beneficios que el régimen previsional debe afrontar. Por otro lado, también se han producido cambios significativos en el mercado de trabajo, como son la adopción de tecnologías ahorradoras de mano de obra; la extensión de las actividades de servicios que resultan de más difícil control que las actividades industriales, lo que aumenta las posibilidades de elusión y evasión previsional y fiscal; la más tardía incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo y las nuevas modalidades en la contratación caracterizadas, en muchos casos, por la inestabilidad y la precariedad. Este conjunto de causas dificulta y disminuye la recaudación de los aportes previsionales. Es por ello que cualquier sociedad hoy debe prever recusus adicionales, provistos desde otras fuentes de financiamiento, además de los aportes patronales y personales. Y es aquí donde entra en consideración la necesidad de ir reformando nuestro régimen tributario para que sea la base del financiamiento del gasto social del Estado y fortalezca la política de redistribución del ingreso y la riqueza.

La crisis mundial actual, originada en las economías más desarrolladas y que se ha extendido rápidamente a escala planetaria, ha revalorizado la intervención estatal para evitar la profundización de los efectos más perniciosos. Pero esa intervención, que en los países centrales pareciera destinada al salvataje de las instituciones financieras, que han sido los principales partícipes en la creación de los instrumentos causantes de la propia crisis, en nuestra economía debiera, por el contrario, servir para garantizar el nivel de empleo, el poder adquisitivo de los salarios y el gasto social, que progresivamente ha ido adquiriendo un carácter cada día más progresivo y redistributivo.

Es por ello que este debate acerca de la unificación de los regímenes previsionales debe incorporar, a su vez, otra discusión que tiene que ver con la utilización de los fondos previsionales como inversión para un desarrollo genuino. La decisión que en materia previsional tome el Congreso Nacional debe articularse con una estrategia que redefina el rol del Estado como rector del desarrollo económico y como garante de los derechos sociales y el bienestar, en aquellos aspectos que es evidente no pudo resolver el mercado. Este es, sin duda alguna, nuestro próximo desafío, el que debemos abordar en forma inmediata, sin esperar que las consecuencias de la crisis internacional nos alcancen más seriamente.

2

## SOLICITADA POR LOS SEÑORES SENADORES CASTILLO Y COLOMBO

### Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)

Señor presidente:

Antes de planear las objeciones al dictamen de mayoría correspondiente al O.D. N° 1.168/08, consideramos necesario exponer una breve reseña histórica que intentará indagar sobre el origen del actual sistema previsional argentino.

#### Consideraciones históricas

En su obra *La seguridad social en la Constitución Nacional*, José Brito Peret relata que los antecedentes sobre materia de previsión social se remontan a las relaciones heredadas con la Corona española, ya que los primeros beneficios de la protección social no vieron la luz con la finalidad de proteger o amparar a determinados sectores sociales más desvalidos que otros, sino más bien como una dote o prebenda que no requería contraprestación alguna. Era un verdadero privilegio de carácter personal otorgado por el monarca a sus servidores.

Al ampliarse el beneficio a numerosas personas los gastos de la Corona comenzaron a crecer, por lo cual fue casi obligatorio el hecho de imponer una contribución a cargo de los destinatarios, descuento que representa el antecedente del actual aporte obligatorio.

En el siglo XVIII se produce la aparición de la máquina como hecho fundamental, lo que consiguientemente acarrea el industrialismo de corte capitalista; sale a la luz “el hombre económico”, la expansión de la economía fue casi explosiva y junto con ella se pusieron de manifiesto la desigualdades sociales emergentes.

A fines del siglo XVIII se produce la Revolución Francesa, apareciendo por primera vez en la Constitución de Francia la defensa de los derechos sociales. Estos factores, sumados a otros tantos (en una excesiva simplificación), permiten la aparición de la filosofía de Carlos Marx para crear su concepto de la plusvalía. El mismo sostenía que el trabajador producía mucho más de lo que necesitaba para vivir y que ese excedente no se incorporaba a su salario, adulterándose así la finalidad misma del trabajo. Claro está que tanto la Revolución Francesa como la teoría marxista, luego de la de Keynes, con su conocido trabajo sobre el “Estado de bienestar” y “la teoría general del empleo, el interés y el dinero”, fueron los orígenes del concepto de seguridad social.

En nuestro país la historia previsional pasó por variadas etapas, comenzando por la primera sanción de una ley nacional de jubilaciones en 1877, que abarcaba a los miembros de la Corte Suprema y los jueces de sección. En 1904 la ley 4.349 creó la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones para los funcio-



narios, empleados y agentes civiles permanentes de la administración, docentes y empleados del Consejo Nacional de Educación, empleados de bancos oficiales y personal de ferrocarril, entre otros. En 1921 se dicta la ley 11.110, incorporándose posteriormente a este régimen de servicios públicos al personal de hospitales, institutos médicos, clínicas, policlínicas, y en 1946, mediante decreto ley 13.937, se incorpora al sistema a los obreros industriales. En 1951 se vuelve a ampliar la ley 11.110 y se incluye a todo el personal de las empresas de transporte automotor.

Con la reforma constitucional de 1949 se introdujeron medidas de corte social y económico dentro de la Carta Magna, señalando que las cláusulas introducidas se refirieron a los trabajadores (ej.: artículo 37, 1, ap. 7) (a discrepancia de lo ocurrido con el motivo de modificación de 1957), en cuanto las enmiendas fueron orientadas hacia la comunidad. Con la inserción del artículo 14 bis fueron incorporados los “derechos sociales”. Asimismo, en 1949 se instituye el régimen de los trabajadores rurales. Y por último llega la etapa donde se sancionan las leyes 18.037, 18.038, 24.241 (su reforma mediante la ley 24.463), la de libre opción 26.222 y por último la denominada de “movilidad previsional” sancionada hace pocas semanas.

Recordemos que los sistemas de jubilaciones y pensiones vigentes en la Nación y las provincias antes de la sanción de la ley 24.241 sufrieron los avatares de la economía argentina –desindustrialización, inflación, caída del salario real– y la aparición de un alto porcentaje de trabajadores informales durante las décadas de los 70 y 80, que conspiraron contra una eficiente percepción de recursos. Por otra parte, se incorporó un sinnúmero de regímenes especiales sin contar con fuentes genuinas de financiamiento. A principios de los 90 esta situación se tornó insostenible; no era posible hacer frente a las justas demandas de los jubilados, que observaban cómo, una vez más, sus aportes al sistema se habían evaporado.

#### *Pasado y presente*

Como consecuencia de los cambios demográficos que originaron una notable disminución de la relación activos-pasivos, se creó el sistema de capitalización individual bajo la premisa de que cada trabajador iba a generar su jubilación futura a partir de la acumulación de sus aportes en una cuenta individual, la cual era administrada por una entidad que capitalizaría las rentas generadas por las inversiones realizadas. Para hacer frente a los pagos de los beneficios jubilatorios vigentes, fue necesario recurrir a fuentes tributarias de financiamiento y en forma creciente.

Así, el 20 % del impuesto a las ganancias, el 11 % del IVA, 100 % de cigarrillos, gran parte de los impuestos a los combustibles, 70 % del monotributo y el 30 % del producido por las privatizaciones fueron destinados a financiar la seguridad social en la Argentina. En la actualidad el 52 % de los ingresos del sistema

previsional proviene de estos recursos tributarios. Además, mediante la firma y adhesión del Pacto Fiscal de 1992, las provincias cedieron el 15 % de la masa coparticipable.

La gran mayoría de las jurisdicciones mostraban déficit crecientes e inmanejables en sus cajas previsionales y, por ello, procedieron a transferirlas al ámbito del gobierno nacional.

En forma paralela, se alimentó la esperanza de que este flujo inmenso de aportes de los trabajadores crearía un robusto mercado de capitales que se volcaría masivamente hacia inversiones en proyectos productivos que apuntalarían el crecimiento de la economía real.

Desde que el régimen de capitalización comenzó a operar en 1994 hasta el presente, el sistema atravesó por diversas crisis, el efecto tequila, el sudeste asiático, la crisis rusa, la devaluación de 1999 en Brasil. Desde 1998 la Argentina inició un proceso recesivo y en 2001, antes de que explotara el régimen de convertibilidad, el ministro de Economía de entonces obligó a las administradoras a destinar masivamente sus inversiones hacia la compra de títulos públicos nacionales. Cuando el país entró en *default*, los aportantes al sistema de capitalización observaron cómo se evaporaban los saldos de sus cuentas individuales de ahorros previsionales. A partir del año 2002 se produjo una franca recuperación de la rentabilidad del sistema y, con las reformas introducidas en 2007, se modificó el esquema de elección de los trabajadores activos y se redujeron notablemente las comisiones, que en promedio se ubicaban en un valor “confiscatorio” del 33 % de los aportes realizados.

La Constitución Nacional garantiza la jubilación “otorgada” por el Estado nacional (artículo 14 bis), pero debemos tener claro que ninguna reforma que tratemos en este momento puede ir en contra de las garantías reconocidas constitucionalmente, ni en contra de los fallos jurisprudenciales de pacífica interpretación en materia de propiedad.

Al momento de analizar el proyecto de movilidad previsional nos hicimos una pregunta simple: ¿hemos de lograr el bienestar general solicitado por gran parte del pueblo argentino, hemos de cumplir la manda constitucional con esta sanción? En dicha instancia la respuesta fue “no”; por generar numerosos planteos de inconstitucionalidad; por arbitraria y confiscatoria; por inconstitucionalidad manifiesta al obviarse deliberadamente las garantías del derecho de propiedad del artículo 17 de la Constitución Nacional y las del artículo 28 del mismo plexo, recordando que “...los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos que no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio...”.

Lo llamativo de este caso es que habiendo convalidado con dicha sanción la vigencia del sistema mixto, estamos llamados hoy para analizar el texto propuesto con falencias salientes iguales a las puestas de manifiesto en la sanción anterior. Está claro pues que este gobierno adolece de política previsional, desoye las necesidades

del pueblo y no busca afianzar la calidad institucional, no busca robustecer los preceptos constitucionales, sino destruir las instituciones en pos de una centralización y simplificación para el manejo del poder.

Ahora bien, siguiendo nuestra tendencia a desentrañar la historia para poder entender el presente, y recordando un cita de Eduardo Galeano, "...la historia es un profeta con la mirada vuelta atrás, por lo que fue, y contra lo que fue, anuncia lo que será...", es que nos permitimos transcribir fragmentos del mensaje de elevación del Poder Ejecutivo nacional del expediente 31-P.E.-92, por el cual se instituyó este particular régimen:

"...El sistema previsional vigente se basa en el otorgamiento de jubilaciones y pensiones mediante un sistema de reparto. En su estado ideal, el mismo se financia básicamente mediante el aporte de los trabajadores autónomos y en relación de dependencia y las contribuciones de los empleadores. Sin embargo, no existe una correlación entre los aportes realizados por un individuo a lo largo de su vida activa y los beneficios que el sistema le otorga. [...] Una consecuencia de la disociación entre aportes y beneficios es la falta de garantías respecto a las capacidades del sistema para generar los recursos necesarios con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones emanadas de la propia ley.

"[...] Por otra parte, con la mencionada desvinculación entre aportes y beneficios permite al sistema efectuar redistribución de carácter inter o intrageneracional. Puesto que los derechos de los afiliados no derivan de los montos totales integrados, algunos de ellos pueden recibir durante la etapa pasiva más de lo que aportaron y otros menos, quedándoles excluida a estos últimos la posibilidad de reclamo.

"[...] Una enumeración no exhaustiva de los principales problemas que presenta el sistema previsional argentino vigente incluiría: a) bajos niveles de remuneración para el sector pasivo; b) endeudamiento; c) significativas iniquidades en el tratamiento de diferentes integrantes del sector pasivo; y d) falta de transparencia y confiabilidad..."

Ahora bien, a raíz de los considerandos vertidos cabe preguntarse, qué ha cambiado para impulsar esta reforma. En el sistema público, el que más aporta es el que proporcionalmente a su capacidad contributiva menos cobrará en su pasividad. Dentro de los problemas enumerados (baja remuneración, inequidad, falta de transparencia y confiabilidad) vemos que todos permanecen vigentes en el sector público (así como también ahora en el sector privado), salvo el endeudamiento, ya que en considerables oportunidades las distintas autoridades del ANSES, a lo largo de los últimos años, han hecho gala de la situación superavitaria de este organismo. Lo curioso es que con este superávit no se haga nada frente a las numerosas causas con sentencia firme sobre movilidad previsional.

Por lo tanto, si bien no somos partidarios ideológicamente del sistema de capitalización y consideramos

que si bien constitucionalmente puede sostenerse la coexistencia de los dos regímenes, dicha presencia nace de una interpretación forzada de la letra del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, pero amén de ello, ¿bajo qué fundamentos ingresaremos a nueve millones de ciudadanos que han elegido? ¿Cómo explicaremos a nuestros ciudadanos que en la Argentina no hay derechos adquiridos al amparo de leyes anteriores, a las que se modifiquen en el futuro?

#### *Naturaleza jurídica*

Es necesario plantear una consideración especial a la cuestión relacionada con la naturaleza jurídica de los aportes.

Es sostenida por algunos sectores la naturaleza tributaria de los aportes de la seguridad social; sin embargo coincidimos a medias ya que siempre deben ser tenidas en cuenta sus especiales particularidades y su origen: "El trabajo humano tiene características que imponen su consideración con criterios propios que obviamente exceden el marco del mercado económico...". Por tal, no puede decirse que los aportes sobre el salario son una categoría de tributos porque tal definición representaría una verdad a medias.

Así, si el servicio previsional adonde van destinados los fondos es estatal, los aportes tienen los caracteres de los tributos respetándose todas sus peculiaridades diferenciales (*Estudios jurídicos de previsión social*, Ed. Aguilar), pero si el servicio es privado se deberá regir por normas de los contratos, ya que su fuente es el acuerdo de voluntades; si el servicio no es estatal pero está organizado por el Estado, se admite que si bien "podría no tratarse de tributos por no ser estrictamente el Estado el titular de la acreencia, la prestación reuniría las características peculiares como para que aun así rijan a su respecto las garantías legales y principios generales que hacen a los mismos..."

Con la aparición de las AFJP, cuyo único objeto es la administración de las cuentas individuales de los afiliados, puede sostenerse que los aportes que nutren estas cuentas ya no son una especie particular de un tributo, sino estrictamente un ahorro (obligatorio) pero que no ingresa a las rentas generales ni a las cuentas públicas del Estado, sino a cuentas individualizadas de las que son titulares de los afiliados a este régimen.

Lo que está claro es que la previsión social no pierde su estatus jurídico por el hecho de que se hayan brindado autorizaciones administrativas a organizaciones privadas o mixtas. Las AFJP existentes vía una autorización administrativa no implican una retirada del Estado del régimen previsional respecto de los afiliados de estas últimas, ya que la autorización en virtud de la cual existen le da al Estado un ámbito de control y regularización que condiciona las acciones concretas de estos operadores.

Para ahondar en este punto volveremos a citar extractos del mensaje del Poder Ejecutivo nacional de 1992 en los cuales se ve reflejado al espíritu de la ley de

la coexistencia de los dos regímenes con arduo control estatal: "...En efecto, a pesar de que el nuevo sistema previsional asignara a la actividad privada participación en la administración de fondos de jubilaciones y pensiones, el modelo que se propone no implica la renuncia a su rol fundamental en resguardo de los beneficios de la seguridad social, conforme lo consagra la Constitución Nacional en su artículo 14 bis..."

### *La reforma propuesta: sus impactos*

La iniciativa de eliminar el sistema de las AFJP en forma tan intempestiva responde a las necesidades de financiamiento crecientes del gobierno nacional, ya que contará con escasísimas posibilidades de cobertura financiera en el próximo año debido a la obstinada política de aislamiento internacional de los mercados y por efecto de la crisis financiera internacional. En este sentido, no bastarán las sobreactuaciones tardías destinadas a brindar confianza –anuncio del pago al Club de París–, porque además no podrán efectivizarse.

De aprobarse el traspaso, el gobierno se apropiará no sólo del stock de activos del sistema de capitalización, que supera los 90.000 millones de pesos, sino también del flujo del ingresos mensuales, los cuales le permitirán contar con 13.000 millones de pesos en 2009 para poder sortear su angustiante cronograma de vencimientos.

Asimismo, se tratará de una decisión financiera que agudizará la dependencia de las provincias y les quitará la posibilidad de financiarse con los bonos por ellas emitidos, comprados por las AFJP, al tiempo que agudizará el centralismo fiscal ya existente.

### *Afectaciones concretas a las garantías constitucionales reconocidas*

El artículo 17 de la Constitución Nacional establece: "La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por la ley y previamente indemnizada..."

Asimismo, el artículo 2.312 del Código Civil prescribe: "Los objetos inmateriales susceptibles de valor, e igualmente las cosas, se llaman bienes. El conjunto de bienes de una persona constituye su patrimonio".

Está claro, pues, que los aportes personales de los trabajadores en los sistemas de capitalización, que devienen de sus ingresos salariales, integran su propiedad; el aporte destinado al régimen previsional no es una *res nullius*. Este particular aporte, en los sistemas de capitalización, nunca ha salido del patrimonio del aportante y por lo tanto goza de la protección particular del artículo 17 de la Constitución Nacional y el artículo 28 del mismo texto. Además, abundan las mismas normas que han creado los sistemas.

El proyecto, netamente de corte político, posee falencias estructurales: no aclara si el Estado está adquiriendo los activos administrados por las AFJP, si

está expropiando esos activos o cuál es el título de la transferencia.

La ley 24.241 establece un régimen de separación de patrimonios de las administradoras y de los afiliados, fijando un mecanismo de intangibilidad de los fondos por parte de las AFJP, que no entran en real contacto con esos fondos porque son derivados directamente por la AFJP a las cuentas individuales que tienen los afiliados en cada una de las AFJP.

Las administradoras de fondos son sólo eso: administradoras de los fondos de los afiliados; nunca les es transferida a ellas la propiedad de los fondos de las cuentas, ni reciben el dominio, sino el mandato vía autorización administrativa para elegir el destino de los bienes que sus afiliados les encargan de conformidad con reglas muy específicas.

Otro de los elementos que coadyuvan a sostener que estos fondos son de propiedad privada está dada en la misma ley 24.241, por ejemplo en su artículo 54, en el cual se admite que ante la inexistencia de derechohabientes previsionales el saldo de la cuenta debe ser entregado a los herederos declarados judicialmente, lo que implica un verdadero ejercicio del derecho de propiedad, porque como bien se sabe, no puede tener otro origen un saldo heredable sino que el de un "efectivo, originario y completo" ejercicio del derecho de la propiedad.

También se encuentran dichas normas en su artículo 82: "El fondo de jubilaciones y pensiones es un patrimonio independiente y distinto del patrimonio de la administradora y que pertenece a los afiliados. La administradora no tiene derecho de propiedad alguno sobre él. Los bienes y derechos que componen el patrimonio del fondo de jubilaciones y pensiones serán inembargables y estarán sólo destinados a generar las prestaciones de acuerdo con las disposiciones de la presente ley". También, su artículo 85 establece: "Los derechos de copropiedad de cada uno de los afiliados o beneficiarios sobre el fondo de jubilaciones y pensiones respectivo serán representados por cuotas de igual valor y características..."

Además, si bien los fondos son indisponibles por un prolongado tiempo el trabajador posee la elección de cómo distribuirlos en caso de contingencias o retirarlos, en forma de renta vitalicia o retiro programado. En este punto está claro que los fondos no son propiedad de las AFJP ni del Estado, sino de los afiliados, quienes "...de conformidad con un contrato especial con las AFJP de nítida y típica raigambre legal, y sometido a reglas particulares de acuerdo con los principios de la seguridad social, en la especie sin transferencia de la propiedad de sus bienes, designan entre las entidades autorizadas por la ley una administradora mandataria, que administre el aporte personal fruto de su trabajo y lo ponga a su disposición, o a la de sus derechohabientes, para que, de conformidad con la reglamentación legal, disponga de ellos para un beneficio previsional..." (texto publicación Delfrade y asoc.).

Una de las fuentes de interpretación de las normas es el espíritu de las leyes, por lo cual parece oportuno copiar un extracto de la versión taquigráfica correspondiente a la sanción de la ley 24.241 del 22/23 de septiembre de 1993 en la Cámara de Senadores, por medio de la cual se puede leer la exposición del miembro informante por la mayoría. Este sostuvo: "...para el hipotético de quiebre una administradora, el afiliado de ningún modo pierde los fondos depositados desde el momento en que los mismos son de propiedad de los individuos y se encuentran separados del patrimonio de las administradoras, estas sociedades si bien pueden efectuar colocaciones financieras no pueden apropiarse de los fondos...".

Asimismo, en el debate del 29/30 de abril de 1993 en la Cámara de Diputados era sometido el rechazo de la reforma por parte del diputado Molinas al enfatizar: "El sistema de previsión vigente desaparece, transformándose en un contrato individual y egoísta de ahorro...".

Era manifiesto pues, en ese entonces, como ahora, el carácter de ahorro privado que se le daría al sistema de capitalización. Los legisladores de la UCR jamás estuvimos de acuerdo en convalidar este sistema, pero una vez instaurado el mismo comenzó a regir situaciones jurídicas que han producido consecuencias jurídicas. Es por ello que ahora, amen de no compartir ideológicamente el sistema de capitalización, como hemos sostenido, en aras de la juridicidad impuesta obligatoriamente a la sociedad y de la seguridad jurídica, es que debemos respetar los derechos adquiridos al amparo de la ley 24.241 que el gobierno justicialista supo sancionar.

Otro punto que merece especial consideración dentro de las afectaciones jurídicas individuales, es el referido al derecho de opción o la "libertad de opción", proyecto buscado y apoyado por los sectores en 2007.

En dicha oportunidad, a instancia del Poder Ejecutivo nacional fue remitido al Senado este proyecto, que posteriormente se convirtió en la ley 26.222, que permitió, entre otras cosas, reabrir el sistema de paso entre los sistemas coexistentes cada 5 años (reparto y AFJP).

En tal oportunidad el mensaje elevado sostenía lo siguiente: "El bienestar de la población y la mejora en la distribución de los ingresos, han sido y son, objetivos centrales del diseño y de la gestión de este gobierno. La seguridad social en su sentido amplio, constituye una herramienta básica e irremplazable para el logro de estos fines.

"El presente proyecto tiende a poner en ejecución tales ideales, modificando aspectos esenciales del sistema previsional hoy vigente, a fin de adecuar íntegramente a las previsiones contenidas en nuestra normativa constitucional. El conjunto de modificaciones que proponemos se dirige a cubrir objetivos tales como:

"–Mejorar la cobertura de la población.

"–Garantizar la libertad de elección de los ciudadanos.

"–Mejorar la tasa de sustitución del salario.

"–Asegurar el financiamiento genuino del sistema.

"–Bajar los costos de administración de los fondos en manos de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, profundizar el rol del Estado.

"–Garantizar un haber mínimo conjunto de los beneficiarios del sistema sin hacer distinciones entre los beneficiarios de uno u otro régimen.

"La Constitución Nacional, en su artículo 14 bis establece que la seguridad social tendrá carácter integral e irrenunciable. Asimismo, faculta al Honorable Congreso de la Nación por el artículo 75, inciso 23, a legislar y promover medidas de acción positiva, que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por ella.

"...El presente proyecto de ley, atento a los antecedentes enunciados, pretende articular un cambio profundo basado en criterios de justicia y equidad social, en línea con el mandato constitucional *ut supra* reseñado.

"En ese sentido, el Estado nacional en general, y el sistema previsional argentino en particular, aún admitiendo la coexistencia de un sistema privado de capitalización individual con un sistema previsional público, debe reasumir más clara y decididamente en materia de seguridad social, el rol que le asigna nuestra Constitución [...].

"...La propuesta dispone el mantenimiento de la vigencia de ambos regímenes jubilatorios (de reparto y de capitalización) de modo tal de permitir que la población elija libre y responsablemente el destino de sus aportes...".

Mediante los argumentos citados, el Poder Ejecutivo nacional nos enuncia varios postulados. En primer lugar, que el sistema mixto argentino es constitucional, discurso que en un año ha cambiado; en segundo lugar, que ha introducido modificaciones en los esquemas de inversiones de las AFJP para hacerlas más confiables, discurso que también ha cambiado; y en tercer lugar, que ha bajado las comisiones impuestas. Además, reconoce al hombre como un sujeto económicamente responsable capaz de dilucidar y elegir de acuerdo con sus expectativas e intereses, discurso que ha sufrido un cambio rotundo, donde el ciudadano argentino ya no es capaz de elegir por sí mismo para su futuro porque es "engañado por las AFJP", siendo éste un discurso tan paternalista en el cual un adulto no está capacitado para ordenar su vida económica, habría que preguntarle al Poder Ejecutivo nacional si esas mismas personas están capacitadas para ejercer el civismo en su máxima expresión. Al fin de cuentas, en esos casos también somos "engañados por la propaganda proselitista", y entonces nos preguntamos dónde está cumplido el



principio del preámbulo argentino de “asegurar los beneficios de la libertad”.

Abundando sobre este tema nos permitimos citar el fallo “VOA c/Estado nacional”, Juzgado Federal de 1ª Instancia Río Cuarto: LL 2004-D.-741, “...ante la inseguridad generada por las improvisaciones y la ambigüedad de la políticas en materia de seguridad social, debe privilegiarse la libertad de elegir entre el régimen del Estado –ausente, debilitado y desestructurado– y el de las administradores de fondos de jubilaciones y pensiones –pendientes de un sistema bancario que deja dudas y poseedoras de un extraño estatuto jurídico–, [...] en la inteligencia de que se está ante ciudadanos adultos y atentos a la situación socioeconómica, con derecho a responsabilizarse por su futuro sin compulsiones ni paternalismos...”.

### *Falencias jurídicas*

Habiendo ya establecido que la presente norma conculca derechos constitucionalmente reconocidos como el del artículo 17, 14 y 28 de la Constitución Nacional, resta un análisis pormenorizado de la falencias más groseras evidenciadas en la sanción de Diputados.

Como hemos puesto de manifiesto anteriormente, el artículo 1º del proyecto elimina el régimen de capitalización, estableciendo que el mismo “será absorbido y sustituido por el régimen de reparto”. Ahora cabe preguntarse bajo qué figura jurídica lo hará; si está comprando los activos, si existe una cesión por parte de las AFJP; si los está expropiando (en este último caso no se cumpliría con los requisitos del artículo 17 de la Constitución Nacional ni con la ley de expropiación).

Por medio del artículo 7º del proyecto se dispone la transferencia de los recursos que integran las cuentas de capitalización individual de los afiliados a las AFJP, incurriendo nuevamente en el error de falta de terminología jurídica.

El artículo 2.602 del Código Civil establece que “la tradición debe ser por título suficiente para transferir el dominio”. Resulta obvio entonces que los activos depositados en las cuentas de la AFJP necesitan una causa para ser transferidos a favor de la ANSES. Del mismo modo, el artículo 2.601 del Código Civil establece que esta transferencia “debe ser hecha por el propietario”, por lo que siendo los afiliados los dueños exclusivos de la depositado en base a los establecido por el artículo 82 de la ley 24.241, sólo ellos pueden autorizar la transferencia.

Ahora bien, lo curioso es que en el artículo 5º del proyecto se establece que los “beneficios que se liquidan como renta vitalicia se continuarán abonando como tal mediante una compañía de seguros”, lo cual implica reconocer el derecho de propiedad del afiliado, pero el artículo 6º se introduce en una zona gris. Dispone que quienes tengan en sus cuentas de capitalización “imposiciones voluntarias” –que son los aportes adicionales [...]. Y que todavía no obtuvieron un beneficio previsional podrán transferirlos a los de la

ANSES para mejorar en el futuro su haber previsional, pero nada dice la norma si el titular no accede a dicha transferencia”, volviendo aquí a reconocer el derecho de propiedad (Gregorio Badeni, *La desarticulación inconstitucional del sistema jubilatorio*).

A su turno el artículo 13 habla de las compensaciones a las AFJP, estableciendo criterios que parecieran de liquidación, que se apartan de las generales de la ley, ya que dispone que las compensaciones a estas entidades no puedan superar el valor máximo al equivalente de su capital social y que la compensación se entregará a los accionistas de las entidades y no a ellas, mediante títulos públicos. Aquí se crea una nueva forma de liquidación ya que el capital social puede no guardar relación con su patrimonio, por lo que no parece razonable calcular una indemnización en base a su capital social declarado. (Cabanellas de las Cuevas, *Derecho societario, parte general*.)

El artículo 15 dispone que deben transferirse los bienes inmuebles, muebles y equipamientos técnico para el adecuado funcionamiento de las comisiones médicas; estos bienes pueden ser o de propiedad de las AFJP o de las ART. De acuerdo a la redacción de este artículo, resta saber en calidad de qué se efectúa la transferencia; si no hay venta no hay cesión, no hay expropiación.

Seguramente será en carácter de confiscación.

### *Conclusiones*

Ante esta nueva crisis, quizá la más importante en términos globales y que sin lugar a dudas afecta la rentabilidad del sistema y por ende la acumulación de ahorros, el Poder Ejecutivo nacional no remite este proyecto para su aprobación inmediata, erigiéndose como el salvador que rescata a los actuales y futuros jubilados de los daños causados por el “capitalismo salvaje”, debilitando el mercado de capitales, alterando gravemente la paz social y comprometiendo el futuro de millones de argentinos.

Debemos tener claro que una política como la de la seguridad social en general requiere un altísimo grado de “confianza” por parte de la población, por tratarse de derechos futuros sobre fondos que se adquieren en el presente pero para ser utilizados en la pasividad laboral, es decir, políticas previsionales a largo plazo. Lo preocupantes es que con antecedentes como los números inventados del INDEC, la falsa ley de movilidad jubilatoria, el presupuesto dibujado; la confianza del pueblo se ha destruido. La sociedad entiende que éste no es un proyecto tendiente a protegerlos sino que responde a necesidades financieras del gobierno para hacer frente a sus compromisos económicos pautados para el próximo año.

Hoy, el Poder Ejecutivo nacional no está en condiciones de convencer a la sociedad de que éste o futuros gobiernos no incurrirán en el vaciamiento de la caja previsional. Aún bajo el supuesto de que a partir de la fecha se respete la autonomía financiera de la ANSES

y los fondos se manejen con total transparencia; para que el sistema de reparto funcione es necesario llevar adelante un sano programa de acumulación con los aportes que se vayan percibiendo, ya que la recaudación actual de aportes y contribuciones no es suficiente para cubrir el total de beneficios.

En la actualidad existen 1,8 aportantes por cada jubilado; para que el sistema se equilibre en términos financieros con la recaudación de cada mes, deberían existir 4 aportantes por jubilado. Esta relación, que está sujeta a la evolución demográfica y a los avatares del mercado laboral —como sabemos a mayor desempleo, menor cantidad de aportante—, escapa a cualquier política de planificación financiera del organismo previsional y obliga a asegurar un aporte creciente, proveniente de la recaudación tributaria. Pero la sustentabilidad del sistema está fuera de toda discusión. Si en la actualidad todos los argentinos colaboramos, ya sea con aportes o con impuestos para que nuestros jubilados cobren sus magros beneficios, por qué apresurarse en aprobar en pocos días una reforma estructural que condiciona el futuro de todos.

Sin dudas, los apremios financieros llevan a cometer locuras. En un año electoral es por demás tentador contar con el flujo mensual de más de 1.000 millones de pesos, con la posibilidad de facilitar la colocación de deuda pública en la ANSES y con el stock de activos para garantizar el financiamiento destinado a pagar los servicios de la deuda de los próximos dos años.

Ahora bien, corresponde poner de manifiesto que las dos administraciones kirchner han convalidado la coexistencia del sistema público y el de capitalización a lo largo de tres momentos claves en materia previsional: la sanción de la ley 26.222, la sanción del decreto 897/2007 (por el cual se creó el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES a donde se destinarán los fondos de los afiliados de las AFJP de aprobarse la reforma (artículo 7º del dictamen de mayoría), y la ley sancionada hace pocas semanas mal denominada de “movilidad previsional”.

Con respecto al Fondo de Garantía de Sustentabilidad, cabe recordar que el mismo está integrado por los recursos propios percibidos por la ANSES que al cierre de cada ejercicio anual resultaren de libre disponibilidad una vez educida la deuda exigible del organismo y que ser hallaren registrados como disponibilidades o como activos financieros; y los bienes que reciban el Régimen Previsional Público como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del artículo 3º del decreto 313/07, reglamentario de la ley 26.222. También estará integrado por las rentas provenientes de las inversiones que realice y por cualquier otro aporte que establezca el Estado nacional mediante su previsión en la ley de presupuesto correspondiente al período que se trate. Siendo sus pautas de inversión establecidas en el artículo 4º de dicho plexo: “Podrán ser invertidos entre otros instrumentos financieros, en cuentas remuneradas del

país o del exterior, o en la adquisición de títulos públicos o valores locales o internacionales de reconocida solvencia, y/o cualquier tipo de inversión habitual en los mercados financieros.

Lo que se hizo aquí fue ni más ni menos decidir qué se iba a hacer con los excedentes de la recaudación del sistema. Fondos sumamente cuestionados ya que consignaba la creación de un comité de administración de inversiones del Fondo de Garantía que asegurare que las decisiones que se adoptaren en materia de inversión de excedentes financieros serán tomadas con máxima cautela de forma tal que se minimice el riesgo en el momento de decidir las inversiones, asegurando la liquidez que el régimen requiera; se crearía también una Comisión de Seguimiento del Fondo de Garantía destinada a concentrar la información normativa y la gestión de dicho fondo como asimismo para ser el ente responsable ante la sociedad para brindar información sobre el estado del fondo; lo curioso es que a la fecha no se tienen noticias de la creación de estos organismos.

Con relación a la ley sancionada hace pocas semanas de “movilidad previsional”, ergo queda manifiesta la voluntad del Poder Ejecutivo nacional de convalidar la coexistencia de los regímenes hasta hace menos de dos meses. Ahora bien, si lo que motivó la urgencia del replanteo “del sistema previsional argentino” fue la crisis financiera internacional, hubiera sido más lógico rediscutir la ley 26.222 y permitir la reapertura del paso del sistema una vez por año, en lugar de cada 5 años como el oficialismo impuso con sus números. De querer proteger los intereses del pueblo ésta hubiera sido la solución temporal, instando a partir de esta opción a los diferentes sectores al diálogo para lograr una verdadera reforma del sistema.

Por último, es necesario tener en cuenta los ingresos extras con que cuenta el gobierno nacional, por medio de cesiones de fondos que las provincias efectuaron y efectúan directamente de impuestos coparticipables y de la masa coparticipable bruta antes de la distribución. De todas las detracciones realizadas a los ingresos coparticipables, la más importante es la correspondiente al impuesto a las ganancias. En efecto, en 1996 a partir de la sanción de la ley 24.621, las provincias cedieron el 20 % de este impuesto para financiar “los déficit transitorios” producidos como consecuencia de la privatización del sistema jubilatorio.

Si la recaudación real coincide con la proyectada para este impuesto en 2009 (61.583,6 millones de pesos) las provincias recuperarían casi 6.900 millones de pesos. Si el ejercicio fiscal 2009 se presenta complicado para la Nación, el panorama es aún más negro para las provincias. Los análisis económicos más optimistas pronostican un déficit del 0,6 % en el agregado provincial para 2009. Las provincias tendrán serias dificultades para afrontar sus vencimientos de la deuda e incluso en muchos casos necesitarán financiamiento para cubrir sus gastos operativos.

Por ello, sostenemos que cualquier proyecto de reforma que implique aumentos de ingresos para el Gobierno nacional, deberá prever reintegros a la masa coparticipable de recaudaciones de impuestos cedidas por la provincias. Asimismo, debemos prontamente abordar la discusión sobre el acuerdo celebrado entre las provincias y la Nación en 1992, ratificado por ley 24.130 mediante el cual las provincias otorgaron al Estado nacional la autorización para retener el 15 % de la masa coparticipable para atender el pago de obligaciones previsionales nacionales. La CSJN tiene dicho que "...en la interpretación de las leyes previsionales el rigor de las razonamientos lógicos debe ceder ante la necesidad de que no se desnaturalicen jurídicamente los fines que las inspiran", (CSJN, "Fallos", 266:19). Es en aras de estas palabras, que consideramos esta reforma apresurada, inconsistente en su línea argumental y ficticia; por lo tanto se propone el rechazo del O.D. N° 1.168/08.

3

SOLICITADA POR LA SEÑORA  
SENADORA QUINTELA

**Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones  
y Pensiones y creación del Sistema Previsional  
Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente:

Creo que una de las grandes enseñanzas que nos deja este año 2008 se vincula al concepto de cambio.

El cambio es lo que está ocurriendo en este preciso momento.

Si no nos percatamos de ello, corremos el riesgo de quedar prisioneros de esquemas obsoletos, actuando sólo por inercia.

Este riesgo afecta por igual en todos los planos, políticos, económicos y sociales.

Si la falta de adaptación al cambio está trayendo problemas a las grandes empresas del mundo –y las automotrices son un dramático ejemplo– cuánto más puede sucedernos a los que legislamos de cara al futuro en pleno terremoto.

Quisiera mencionar un caso reciente.

Cinco meses atrás, los argentinos tuvimos una gran discusión, desgastante y traumática como pocas, en torno a las retenciones agropecuarias.

Ahora vemos que aquel debate partía de premisas que ya han sido barridas por la crisis.

Premisas ciertas hace sólo cinco meses, sobre precios, volumen, demanda externa y proyecciones a futuro en relación a nuestras exportaciones de cereales, hoy han pasado a ser polvo en el viento de la historia.

Por eso, debemos pensar y planificar de un modo más abierto y más flexible, sin dejarnos arrastrar por la dialéctica electoral ni los intereses sectoriales.

Tenemos que cambiar nosotros, nuestros vínculos y posiciones, antes de que el gran cambio nos arrastre.

En este momento, los países dominantes se están convirtiendo en productores y exportadores de crisis, y el sistema financiero internacional se ha derrumbado, para decirlo en palabras del presidente Lula da Silva, "como un castillo de naipes".

Miren, si queremos un ejemplo de justicia histórica –casi podríamos decir de justicia poética– ahí tenemos a Barack Obama, un joven trabajador social afroamericano, descendiente de incontables generaciones de personas esclavizadas, maltratadas, humilladas y asesinadas por nuestra civilización occidental.

A él le toca pararse ahora en medio de las ruinas de las ideologías dominantes del siglo veinte, porque recordemos, a la caída de la Unión Soviética sigue ahora la de los EE.UU.; y la historia, lejos del fin tan anunciado, se está acelerando vertiginosamente.

Es en este momento que la raza negra nos da una lección inolvidable acerca de cómo superar una muy larga historia de violación a los derechos humanos, para lo cual no existe reparación jurídica posible.

Sólo siguieron adelante, con todo y a pesar de todo, hasta que, eventualmente, uno de ellos quebró todas las vallas del racismo y llegó al poder en el momento crucial: en este momento.

Y es en este momento que los argentinos damos un gran paso en dirección al futuro, poniendo fin a la fiesta de las AFJP, estos bancos disfrazados de administradoras de fondos previsionales.

Así, estamos por fin deteniendo la hemorragia de miles de millones de dólares del bolsillo de los argentinos, provocada por la conducta usuraria de estas empresas.

Lo hacemos en este momento, y no lo hicimos antes, simplemente porque la sociedad argentina tiene ahora la madurez política necesaria para encarar su primera reforma estructural al sistema implantado por el neoliberalismo en los noventa.

En este momento, y no después, por la misma razón enunciada anteriormente.

Cuando la fruta está madura, cae del árbol inevitablemente.

Claramente, éste será un gran paso, pero no el único necesario para asegurarnos el éxito de nuestro sistema previsional.

Los argentinos tenemos que aceptar que, entre 1979 y 1995, muchos millones de dólares del sistema de reparto estatal fueron utilizados para otros fines, lo cual dio pie a la campaña neoliberal de denigración del rol del Estado que allanó el camino a tantos errores históricos.

Y para peor, de allí hasta el 2006, las AFJP se llevaron, solamente en concepto de comisiones, más de 10.000 millones de dólares, cobrando a sus clientes cautivos hasta el 50 % de comisión, sin mencionar el negocio colateral de los seguros de retiro.

Como leí en estos días, con ese monto se podrían construir tres ciudades del tamaño de La Plata.

Es de destacar la reacción de las AFJP al anuncio del Poder Ejecutivo.

De inmediato se intentó producir pánico con especulaciones cambiarias.

La Justicia debió intervenir con rapidez, resolviendo impedir a estas empresas operar en la Bolsa con los títulos o acciones de los aportantes.

Mientras tanto, muchos medios de comunicación arremetieron en lamentos y manifestaciones de desconfianza hacia el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación.

Tal actitud no es de extrañar.

La propuesta del Ejecutivo plantea una batalla cultural en uno de los pocos países de la región donde el neoliberalismo logró imponer el perverso sistema de la jubilación privada.

Los países europeos se protegieron gracias a sus cartas constitucionales.

En España, por ejemplo, donde tanto se discute la disposición del gobierno argentino, su propio sistema estatal nunca ha sido puesto en tela de juicio.

Pero aquí, el negocio era realmente jugoso.

Al convertir los ahorros de millones de trabajadores activos en dinero para especular en los mercados bursátiles, podían además lograr que el Estado pudiera emitir más y más títulos públicos, respaldados en los fondos de las AFJP, y así aumentar la deuda pública externa argentina.

Las jubilaciones deben dejar de ser un activo financiero para retomar su aspecto de histórica conquista social.

En este momento, en todo el mundo, el sistema jubilatorio está en crisis.

En los países más avanzados hay debates sobre los límites y alcances del sistema, sea estatal o privado.

Por eso, debemos decir hoy que son necesarias ciertas condiciones, para evitarnos a todos los argentinos un penoso futuro debate sobre la viabilidad del sistema de reparto.

Para que nuestro sistema previsional funcione en el futuro, el Estado argentino debe convertirse en un gestor eficaz y confiable de los aportes de los trabajadores.

Y para que tales aportes existan en cantidad suficiente, es imprescindible que al país le vaya bien.

Para que al país le vaya bien, se precisan dos condiciones: capitales y transparencia.

Ambas cosas dependen de una sola: la ética de ambos sectores, el público y el privado.

No necesitamos simplemente inversiones.

Necesitamos inversiones éticas.

Esto significa inversiones sanas y amigables con el medioambiente, asépticas en su contacto con el Estado, leales a nuestra soberanía.

Porque las otras, señor presidente, ya no le sirven a nadie.

El planeta ha sido suficientemente depredado, el clima arruinado y la gente, excluida y estafada.

Por otra parte, dejemos claro que no necesitamos a las AFJP para impulsar ningún mercado de capitales.

A ese mercado, en todo caso, deben crearlo los capitalistas con sus aportes y no los trabajadores con sus salarios.

Respecto a los salarios, no debemos olvidar que el 76 por ciento de nuestros jubilados cobra el haber mínimo, y ya que la jubilación, ciertamente, no es un subsidio, debe ser justa y proporcional al haber de los trabajadores activos.

En verdad, sería deseable que los fondos que recibe la ANSES fueran utilizados para acercar los beneficios jubilatorios al 82 % móvil, una conquista que todos anhelamos recuperar.

Dicho esto, señor presidente, adelanto mi aprobación al presente proyecto.

Tengo la esperanza de que sea el primero de una serie de firmes reformas estructurales, que coloquen a la Argentina en la senda de los profundos cambios que sólo el G-20 puede proponer al mundo.

En esta casi inverosímil coyuntura histórica, sólo los países emergentes estamos en condiciones de sentar bases firmes para el desarrollo de los pueblos, sobre los sencillos y sólidos cimientos de los valores humanos.

Volvamos a esos valores que no cotizan en la Bolsa sino en la vida.

Y que Dios nos ilumine a todos.

4

SOLICITADA POR EL SEÑOR  
SENADOR ROMERO

### **Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente:

La incertidumbre, la falta de confianza, la imprevisibilidad, déficit de seguridad jurídica se convirtieron, desde la crisis con el campo, en los factores de mayor impacto sobre las proyecciones económicas de los argentinos.

Además la decisión vulnera el derecho a la propiedad y a la libertad de elección, ya que se pasa por encima de una ley que se sancionó en este Congreso el año pasado, donde se establecía que los trabajadores podían elegir hacia dónde derivaban sus aportes. Ahora, con esta estatización de los fondos, ya no tienen individualizado a dónde está su plata, sino que caen en un pozo ciego.



La iniciativa es peor que el megacanje de Cavallo. En ese momento, por lo menos, las jubilaciones estuvieron garantizadas por el impuesto al cheque, pero ¿cuál es la garantía que va a dar el gobierno ahora? Ninguna.

Es un manotazo de ahogado para hacer caja para el año que viene, con un riesgo país superando los 2.000 puntos básicos, con los bonos argentinos valiendo nada, y con el precio de las materias primas un 50 % por debajo de sus niveles de principio de año.

El gobierno, desdiciéndose de la hipócrita “libertad de elección” anuncia que con el objetivo de proteger a los futuros jubilados y para dar mayor previsibilidad y seguridad a los argentinos, los fondos jubilatorios que se encontraban en manos de las empresas privadas administradoras de fondos pasarían una vez más a las arcas del Estado.

Estos fondos consisten de 30 mil millones de dólares de stock (es decir, fondos que actualmente se encuentran en poder de las AFJP), y de 5 mil millones de dólares anuales de flujo (fondos que mes a mes los trabajadores aportan para su jubilación).

De esta manera el gobierno no sólo obtiene una gran parte de este dinero de forma líquida, sino que como el mismo se encuentra invertido en diferentes tipos de activos, tales como bonos y acciones, el gobierno se hace automáticamente de todos estos activos. Por ejemplo, al quedarse con todos los bonos que se encuentran en la cartera, se ahorra el costo de tener que pagar los intereses de los mismos así como su principal.

Lo que técnicamente está ocurriendo, es que el gobierno está defaulteando dichos valores. Es decir, luego de tantos intentos fallidos por conseguir financiamiento y salvarse del *default*, el gobierno ha encontrado la forma para realizar un *default* aparentemente desapercibido.

Para que quede claro, piénsenlo de la siguiente manera: un trabajador aporta todos los meses un porcentaje de su salario a una AFJP para que dicha empresa le administre sus fondos y el día de mañana le pague una jubilación. La AFJP invierte esos fondos como ya dijimos, en acciones de empresas, bonos, etcétera. Esas acciones, bonos, y demás inversiones, representan una obligación que el emisor de los mismos tiene para con la AFJP, y como la AFJP maneja fondo de los trabajadores, el emisor de los bonos, es decir el gobierno, tiene una obligación para con los trabajadores que son los verdaderos dueños de esos títulos. Cuando el gobierno estatiza a las AFJP, en lugar de pagar por los bonos que las mismas poseen en sus carteras, para que ellas les devuelvan esos fondos a los ahorristas, se los quitan a cambio de absolutamente nada.

Es decir, el gobierno antes tenía una deuda con el ahorrista. Ahora el gobierno no posee más esa deuda, y lo único que nos da a cambio, es la “promesa” de pagarnos una jubilación cuando llegue el momento. En otras palabras y para darle aún más claridad: el

gobierno le robó a los ahorristas el derecho a cobrar un flujo de fondos, a cambio de una promesa.

A esto hay que sumarle que el gobierno también pasa a ser dueño de una gran cantidad de acciones de diferentes empresas que se encontraban en las carteras de activos de las AFJP. Es decir, ahora es dueño de una importante porción de varios bancos privados. ¿Quién nos dice que la próxima medida no sea la nacionalización de los bancos? ¿O por qué no de la salud privada, o de la educación?, ya que las cuentas fiscales comenzaron a deteriorarse y el fantasma del *default* volvió a hacerse presente.

En 2009 tienen que pagar vencimientos de deuda y estarán en pleno proceso electoral.

Cuando ya no pudieron acceder a los préstamos del exterior, no pudieron obtener la recaudación de las exportaciones que prendían con la resolución 125, y los créditos de Venezuela se les cerraron, más allá de la exorbitante tasa de interés del 15 por ciento que exigía, el gobierno busca tener bajo su órbita los millones de pesos que hay en este momento en los fondos de las AFJP.

Insisto en remarcar que esta medida se contradice con la última ley aprobada hace un año que establecía la libre elección de entre el régimen de reparto y el privado.

El derroche de los años de bonanza, los cambios en el contexto local e internacional golpearon fuerte en las expectativas de los argentinos.

La inflación, la caída del salario y la falta de empleo son las principales preocupaciones de la sociedad argentina, desplazando incluso a la inseguridad.

A esta altura de los acontecimientos nadie en su sano juicio puede relativizar los alcances, los resultados y la incidencia de los desaciertos del gobierno y de la crisis externa en el devenir político, social y económico de los próximos años.

“Ocho de cada diez argentinos consideran que la crisis financiera global afectará de manera considerable a la marcha de la economía local.”

La pérdida de confianza que comenzó en mayo está hoy consolidada. Es decir, no se trata de vaivenes o hechos puntuales que afecten al ánimo de la gente, sino que se instaló en la sociedad y trasciende todos los escenarios.

En términos económicos, el principal problema es que las consecuencias ya se sienten en los motores más activos hasta el momento que son los bienes durables como electrodomésticos, automotrices y mercado inmobiliario. “Básicamente, la baja del índice de confianza se da en todos los ítems, tanto para el presente como a futuro. Se espera un escenario peor, no sólo por la inflación que era el factor más preocupante sino también por el miedo al desempleo y a la caída de los ingresos”.

Respecto a la situación internacional “Es una crisis que está en proceso, todos los días hay noticias nue-

vas pero no sabemos cuál será el efecto real sobre la economía”.

Por otro lado, ante la carencia de un plan de gobierno y de un rumbo cierto resulta imposible prever que pasará a nivel local y la sociedad se ve afectada por la falta de información. “Esto es consecuencia de un país que se venía aislando del mundo. A partir del *default*, los acontecimientos internacionales están alejados del argentino promedio y no hay una comprensión proporcional a la gravedad del tema”.

El proyecto en análisis arrasa con el derecho a la propiedad privada y el gobierno ofrece argumentos falaces para justificar la medida.

### *Sobre la inconstitucionalidad*

El sistema de capitalización se basa en distinguir jurídicamente los fondos jubilatorios del patrimonio de las entidades administradoras y en exigir la identificación de los aportes de los trabajadores mediante cuentas individuales de capitalización. De esta manera, cada aportante sabe cuánto ahorró para su vejez y cuál es la renta que recibirá con su capital acumulado.

Esto no sucede en el sistema de reparto estatal, en el cual todos los aportes van a un fondo común y no hay registro alguno. Pero además, algo que aún no contemplaron desde el gobierno, es que el fondo privado en el sistema de capitalización implica que ese dinero puede ser heredado por los familiares en caso de que el trabajador muera antes de cumplir los 30 años de aporte, lo que constituye un “derecho adquirido” para los familiares. En contraposición, el sistema de reparto estatal no considera este aspecto ya que los aportes que se realizan hoy son para pagar las jubilaciones actuales.

En torno al “derecho adquirido” de los familiares que podrían heredar el ahorro de un trabajador que muera, la Carta Magna, en su artículo 4º, establece que todos los habitantes tienen derecho “de usar y disponer de su propiedad”. Por esto, la medida adoptada por el gobierno viola la propiedad privada. Este es el dato más importante de las AFJP. Este carácter hereditario hace que pueda interpretarse no sólo como un derecho en expectativa para una jubilación, sino también como una propiedad que se realiza en otras circunstancias.

Por otra parte, la medida viola los derechos adquiridos por los trabajadores porque en el sistema de capitalización los “fondos son individuales”. El dinero acumulado “es propiedad del aportante y no de la administradora”. Por lo tanto, si se estatiza, la pregunta es qué pasará con ese dinero. “Los importes de las AFJP le son reconocidos a ellos (a los que aportan) y al pasar al sistema de reparto ingresan a un pozo donde es imposible la individualización, ya que es un fondo solidario”, por eso hablo de una “confiscación encubierta”.

### *El falso argumento del gobierno*

Desde que el tema de las AFJP estuvo en la agenda, los medios dieron a conocer el argumento del gobierno: que hoy el Estado auxilia al sistema de capitalización. “Actualmente el 77 por ciento de los 450 mil jubilados que cobran a través de las AFJP estaría percibiendo un haber inferior al mínimo de 690 pesos. Si eso no ocurre, es porque desde el gobierno nacional se destinan anualmente 4 mil millones de pesos para que nadie esté por debajo de la jubilación mínima” afirmó la presidenta Cristina Kirchner, en una columna editorial escrita para el diario *La Capital* de Mar del Plata.

Lo que intenta justificar el gobierno es una falacia. “Hay muchas otras críticas que pueden hacerse a las administradoras privadas, tales como: el elevado costo de las comisiones, los abusivos gastos administrativos, la falta de transparencia, etcétera. Pero esto del “auxilio al sistema de capitalización” es una falacia. Los jubilados de AFJP de los recientes años son aquellos que, al entrar al sistema con una madurez avanzada, sabían que al jubilarse la mayor porción de su haber se calcularía sobre los aportes al sistema anterior. Aún así decidieron entrar a las AFJP, lo cual habla del rechazo que había hacia la jubilación de reparto. Por eso el Estado debe hoy concurrir a completar sus haberes y además fue a lo que se comprometió. Desde el gobierno explican que el Estado aporta dinero para las jubilaciones privadas, pero eso, tal como se planteó el sistema de AFJP en Argentina, no implica una “irregularidad”.

El argumento es falaz, ya que constituye una obligación para el Estado aportar la prestación básica universal (PBU), de \$ 326, indistintamente si están en el régimen de reparto o de capitalización.

Por otra parte, considerar que el sistema de capitalización debería afrontar hoy el 100 % del haber jubilatorio también es un argumento inválido porque el sistema de AFJP aún no posee 30 años de vida. Es decir, no hay 30 años de aportes al sistema privado, por lo que necesita del auxilio estatal hasta que ese período se cumpla.

Es por eso que en la actualidad se considera que las jubilaciones argentinas derivan de un sistema de fondos mixtos. Por lo tanto, el Estado siempre tiene participación en el pago de la jubilación, haya aportado o no al sistema de capitalización.

En realidad, la “gran” discusión pasa por determinar si este “salvataje” que en principio quiere llevar adelante el gobierno es para hacerse de fondos frescos hacia fines de 2008 o para “salvar” a los aportantes de las AFJP porque en el último mes han generado rentabilidades negativas.

La iniciativa significa que todos los jubilados y afiliados de las AFJP, que suman 9,5 millones de personas aproximadamente, serán traspasadas de manera obligatoria al sistema estatal (de reparto). En este traspaso “obviamente” también van el dinero acumulado por

dichos afiliados en sus propias cuentas y que las administradoras de fondos (mal o bien) venían invirtiendo.

Por otra parte, si se llegara a aprobar la norma enviada al Congreso, los aportes de hoy en más irán a la ANSES (o casualidad, quién financia el Estado).

Estamos hablando de algo así como \$ 1.000 millones por mes. Aunque el gobierno nacional les va a reconocer (¿cómo?) los años aportados a las AFJP como si las personas hubieran aportado al sistema de reparto... Sí, un robo.

Ahora bien, y qué argumenta el Estado argentino para tamaño robo, perdón... sustracción de fondos.

El gobierno dice que existe a nivel internacional una situación muy preocupante por la baja rentabilidad de las AFJP que estrían dando sus inversiones, por causa de la "crisis internacional" y cree el gobierno que como esta situación va a persistir en el tiempo, los afiliados supuestamente van a seguir perdiendo.

Pero hay que aclarar que las "cuentas" del gobierno se van a ver beneficiadas por un incremento de fondos "frescos" por \$ 90.000 millones que le deberían pasar las AFJP al gobierno. Aunque si miramos hacia adelante, los aportes obligatorios al Estado de ahora en más le van a aportar al fisco 15.000 millones al año.

Queda mucho más claro que este "salvataje" no está dirigido a los jubilados, sino al propio Estado argentino, ávido de fondos frescos para hacer frente a vencimientos de deuda del año próximo (y sin financiamiento internacional, estamos en *default*). Además de formar parte del directorio de empresas de primera línea debido a que va a poseer una importante participación en el capital de dichas empresas.

#### *El destino de los fondos*

Quiero saber claramente qué se va a hacer con los fondos de la gente que aportó y qué se va a hacer con la plata que le ingrese al Estado.

Es bueno que al Estado le ingresen cerca de 15.000 millones de pesos, lo que no quisiera es que eso vaya a pagar deuda externa.

Además queremos saber cómo se le va a pagar a los jubilados porque le han negado la movilidad que indica la Constitución y que marcó la Corte Suprema, por la supuesta falta de fondos. Ya que ahora sí habría fondos, lo consecuente sería que a los jubilados se les pague el 82 por ciento móvil.

No dará garantía cierta de que los fondos tendrán el destino que tienen que tener.

La cultura del disenso, no la del consenso, parece encaminada a repetirse a propósito de la reestatización de la jubilación. No es ideal.

Pero ¿qué otra cosa cabe esperar en un país donde los partidos políticos están hechos trizas y donde la cultura autoritaria domina las instancias dirigenciales del gobierno?

¿Puede el Estado ser más eficiente que el sector privado en manejo de los ahorros para el retiro de los trabajadores argentinos?

Claramente esta es una pregunta que casi sin pensar, tiene una respuesta por la negativa.

La idea de una mayor eficacia con el nuevo sistema que pretende implantar el gobierno choca inevitablemente con la siguiente pregunta: ¿Cómo se podría esperar que el gobierno argentino sea eficaz en el manejo del sistema de jubilaciones si ya ha demostrado claramente en épocas pasadas, su total inoperancia en la materia?

Lamentablemente el trabajador argentino prácticamente no tiene forma de asegurarse un buen ingreso en su retiro ya que cuando la instauración del sistema privado de jubilaciones y pensiones hacía pensar que se podía acceder a una buena jubilación en función de la contribución de los trabajadores, el país con sus crisis recurrentes se encargó de destruir esa ilusión.

El país necesita, además de restaurar la confianza en su economía, de un mayor volumen de inversión productiva para crecer, pero el mensaje constante del gobierno disuade a los empresarios tanto locales como extranjeros de embarcarse en la aventura de apostar por el país.

#### *La intangibilidad de los fondos*

Para garantizar la intangibilidad de los fondos se debería exigir a la ANSES las mismas reglas que las que tenían las AFJP. Hasta hoy las administradoras privadas podían invertir hasta el 50 por ciento en títulos públicos nacionales y otro tanto en acciones, hasta un 40 por ciento en obligaciones negociables de los privados y en fondos hipotecarios, 30 por ciento en bonos de las provincias y en plazos fijos, 20 por ciento en acciones privatizadas, 10 por ciento en títulos emitidos por Estados extranjeros.

Es que además de tratarse de un saqueo de los ahorros previsionales de millones de argentinos, la decisión del gobierno implica otra vuelta de tuerca a su política de centralismo fiscal que hizo del manejo de una caja un factor de disciplinamiento político de los gobernadores.

Frente a un gobierno nacional que se niega a discutir la coparticipación de impuesto como el cheque o las retenciones, los gobernadores tenían dos alternativas que solían combinar: mendigar en la Casa Rosada o emitir sus propios bonos para financiarse.

En este contexto la distribución regional de los ingresos también debe ser motivo de especial preocupación, no sólo del Estado, sino de toda la comunidad. Los gobiernos provinciales, en pleno uso de las facultades que le otorga el sistema federal, deben poner todo de sí y crear conciencia popular de solidaridad para ayudar a las áreas sumergidas.

#### *Las perspectivas*

Analicemos algunas de las perspectivas económicas del desacierto:

En primer lugar, al día siguiente de darse a conocer el anuncio, las bolsas cayeron más del 15 por ciento en dos días, los títulos públicos se volvieron a hundir, y el riesgo país continuó trepando.

Las AFJP jugaban en el mercado de capitales como el jugador número uno. Si las mismas dejaran de existir, podemos estar seguros de que el pequeño mercado de crédito existente en nuestro país automáticamente también dejará de existir.

Los argentinos pueden ir olvidándose de comprar electrodomésticos en cuotas.

El temor que la medida va a generar en las expectativas de la gente junto con los rumores de una posible nacionalización, el creciente malestar y la desconfianza en el poder adquisitivo de la moneda, va a hacer que la población siga dolarizando sus ahorros, generando un constante aumento en el tipo de cambio, una pérdida de reservas por el Banco Central y probablemente una disminución del nivel de depósitos en los bancos, lo cual deterioraría fuertemente su desconocida situación.

El gobierno claro está, tratará de evitar como pueda este escenario, y mirando el camino que sus medidas vinieron siguiendo durante todo este año, no sería de extrañar que se implementara algún tipo de corralito financiero para evitar una corrida bancaria. En caso de ocurrir esto estaríamos en un escenario mucho peor que en el 2001. Por otra parte, con las AFJP fuera de juego, y sin financiamiento externo, el gobierno está eliminando la única forma posible de financiamiento que le quedaba, es decir, el mercado de capitales internos. Si la situación internacional empeorara y con el país entrando en una recesión, la cual traerá un fuerte aumento del desempleo y una caída del consumo y por lo tanto, una caída en la recaudación; el casi ficticio superávit fiscal terminaría por extinguirse, y el gobierno debería recurrir a las tradicionales medidas argentinas para “cumplir” con sus obligaciones, es decir, la única forma de financiamiento restante sería la emisión monetaria y la licuación de todos sus pasivos en pesos, junto con un *default* generalizado de su deuda en dólares.

Este escenario no es del todo impensable si tenemos en cuenta a la fuerte presión que los sectores industriales están ejerciendo sobre el gobierno para proteger la industria a través de una devaluación que reduzca el nivel de importaciones.

Por otro lado, con la estatización de las AFJP hay que replantear el presupuesto, la aprobación de este proyecto implicará que el gobierno tendrá que hacer los cálculos del presupuesto otra vez, ya que se estima que serán 15.000 millones de pesos de ingresos por nuevos aportes y de gasto calculamos que aumentará entre 2.500 millones por los 4.000 jubilados que se incorporarán. Esto sin contar con los aumentos a los jubilados que prometieron para el año que viene.

5

## SOLICITADA POR LA SEÑORA SENADORA PARRILLI

### Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168)

Señor presidente:

Una vez más, asistimos a una sesión histórica en este parlamento nacional. Y, nos trae a este debate, el envío por parte del Poder Ejecutivo nacional, del proyecto de ley de creación del Sistema Integrado Previsional Argentino.

Se habla de “sorpresa”, de “oportunidad”, de “interés político”. Nada de esto señor presidente.

La política previsional ha sido para la anterior administración y es para la señora presidenta prioritaria como política de gobierno. Y, así lo demuestran las leyes que se aprobaron en el presente año como la de movilidad previsional, que hizo operativa la cláusula constitucional.

Y, siguiendo en esa línea y asumiendo el Estado la obligación constitucional del otorgamiento de las jubilaciones y pensiones, remite el proyecto que hoy tratamos, vinculado estrechamente al mundo del trabajo y la política laboral.

No es el corolario, sino un paso más, ante una nueva crisis previsional, agravada por el actual contexto financiero internacional.

#### 1. Antecedentes

Asistimos a una nueva crisis previsional, agravada por el actual contexto financiero internacional.

En épocas de crisis como ésta, es importante reseñar la historia de nuestro sistema previsional, para no reiterar errores ya cometidos.

Desde el surgimiento de nuestro sistema de previsión social con vocación universal en 1945 y hasta nuestros días, podemos reconocer tres etapas bien definidas.

##### 1.1. El régimen de capitalización colectiva

Desde 1945 hasta 1968 asistimos a un sistema previsional de capitalización colectiva, donde los aportes de los trabajadores se acumulaban en las cajas jubilatorias, en un sistema que comenzaba, también, a tener los primeros jubilados.

##### 1.2. El régimen de reparto

En 1969, época en que mandaba el dictador Onganía, frente a la pérdida del capital previsional colectivo, se dictan las leyes 18.037 y 18.038 que consagran un régimen de reparto. Estas leyes prometieron que los aportes de los trabajadores y las contribuciones patronales permitirían pagar jubilaciones equivalentes a un 70 u 82 % del sueldo en actividad.

Al igual que en lo político, esta predicción de Onganía no fue nada acertada, porque con el correr de los años, estas leyes comenzaron a incumplir lo prometido.



Surgió el déficit previsional y ante él la manipulación de índices para “acomodar” el 70 y el 82 %. Esto acarrió la demanda del jubilado ante la Justicia en procura del haber previsional prometido en la ley. Progresivamente, nuestro sistema previsional dejó de ser automático y se fue convirtiendo en un largo proceso kafquiiano, mitad administrativo y mitad judicial.

A medida que pasaban los años aumentaba el déficit, se reducían las jubilaciones, crecían los juicios exponencialmente y sobre todo –y este resultó ser el efecto más nocivo– se instaló un enorme descreimiento en el sistema previsional y la sentencia del “abuelo gringo”: “la jubilación se la hace uno”, se tradujo en una justificación fácil para evadir las contribuciones y aportes previsionales.

Con el advenimiento de la democracia en 1983, el régimen de reparto inaugurado en 1969 evidencia una crisis terminal por su déficit estructural, dado las inadecuadas tasas de sostenimiento del sistema, un déficit coyuntural por la instalación de la cultura de la evasión y la judicialización del sistema, porque las jubilaciones y pensiones no eran las prometidas.

En los años 1987 y 1988, para enfrentar la crisis del sistema, el Poder Ejecutivo instruyó a la Superintendencia de Seguros de la Nación para que creara sistemas privados que complementaran las prestaciones previsionales estatales. En cumplimiento de esta directiva la Superintendencia de Seguros de la Nación dictó las resoluciones 19.106 y 19.620 por las que creó los “seguros de retiro” para que los trabajadores fueran realizando aportes a las compañías de seguro a lo largo de su vida activa y al llegar a la edad de retiro, obtuvieran una renta vitalicia que complementara su jubilación. La idea, muy buena, igualmente naufragó en el turbulento mar de la hiperinflación, que no dejó ningún ahorro a flote.

Así llegamos a 1992 donde la tasa de sostenimiento del sistema previsional de reparto era de menos de dos aportantes por cada jubilado.

### 1.3. El régimen de capitalización individual

En un primer intento realizado en 1992, el Poder Ejecutivo remite un proyecto al Congreso por el cual pretendía establecer un sistema de capitalización individual para todos los trabajadores menores de 45 años, a quienes, además, no les reconocían los aportes efectuados hasta esa edad. Este proyecto fue rechazado de plano por Diputados.

Finalmente, en 1993 se sanciona la ley 24.241, que en esencia mantiene el régimen de reparto, pero asistido con un fuerte aporte tributario y un régimen de capitalización individual, también fuertemente asistido por recursos tributarios, toda vez que dos de sus prestaciones (Prestación Básica Universal y Prestación Compensatoria) son pagadas por el Estado y sólo una (la jubilación ordinaria) se financia con la capitalización individual. A ella se destinan los aportes personales de los trabajadores que elijen este régimen. El resto de los

aportes personales, todas las contribuciones patronales y los recursos tributarios se destinan a financiar todas las prestaciones a cargo del régimen de reparto y dos de las tres prestaciones del régimen de capitalización. Además por iniciativas de los diputados se fortalece el componente público esencial de todo el nuevo sistema, elevándose la Prestación Básica Universal de 1,5 AMPOs a 2,5 AMPOs.

Es decir, la ley 24.241 introdujo en el sistema previsional argentino un incipiente régimen de capitalización individual que “prometía” extenderse rápida y vigorosamente por todo el sistema jubilatorio, saneándolo de sus crónicas falencias.

El incentivo que tendría cada trabajador para realizar sus aportes previsionales era “hacerse su propia jubilación” mediante el ahorro de sus aportes en una cuenta de capitalización individual.

Este incentivo llevaría a eliminar la crónica evasión de aportes por parte de los trabajadores autónomos y de aportes y contribuciones por parte de los empleadores, a quienes sus trabajadores instarían a dejar de evadirlos para “hacerse su jubilación”. De esta manera se aumentaría la tasa de sostenimiento del sistema previsional que en 1995 era de 1,4 aportantes por cada jubilado, es decir 4.700.000 aportantes para 3.300.000 jubilados.

Además, la afiliación masiva de los trabajadores más jóvenes al régimen de capitalización, produciría el aumento de la cobertura previsional, que en 1994 era sólo del 35 %, porque de una población económicamente activa de 14 millones de personas, sólo aportaban 5 millones, quedando descubiertos de toda protección por vejez, invalidez o muerte 9 millones de trabajadores.

En cuanto a los beneficios previsionales, el nuevo régimen de capitalización prometía aumentar los haberes de los futuros jubilados, mediante una fructífera administración de los fondos de jubilaciones y pensiones, con bajo costo, gracias a la competencia de las AFJP. Pero también prometía mejorar los haberes de los ya jubilados, pues al reducirse la evasión y aumentar las contribuciones patronales, aumentarían los haberes de los ya jubilados.

Como si esto fuera poco, el nuevo régimen también “prometía” extender sus bondades a toda la economía nacional, generando un ahorro nacional que pudiera reemplazar el tradicional ahorro argentino *off shore*, con el cual impulsar nuestro desarrollo y bienestar.

Este crecimiento redundaría a su vez en nuevos empleos registrados y con sus aportes y contribuciones se beneficiarían los futuros y actuales jubilados, dado que en 1994 los trabajadores “en negro”, ascendían al 30%.

Finalmente el sistema previsional prescindiría de los ingresos tributarios, que en 1995 fueron de 5.500 millones de pesos, es decir un 34 % del total de 16.000 millones que se destinaron al pago de jubilaciones y pensiones. Ello debido a que el sistema previsional recaudaría mas aportes y contribuciones que permitirían

pagar las jubilaciones y pensiones prescindiendo de los ingresos tributarios.

## 2. *Reseña crítica de 14 años del régimen de capitalización*

Pasados 14 años vemos que de 15.300.000 trabajadores ocupados, el régimen de capitalización sólo pudo incorporar efectivamente el 24 %, dado que al mes de septiembre de 2008, sólo 3.700.000 trabajadores aportaban efectivamente al régimen de capitalización.

La tasa de sostenimiento del sistema que en 1995 era 1,4, pasó en marzo de 2008 a 1,77, es decir, sólo aumentó un 25 % pues en todo el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones aportan 7.900.000 trabajadores para sostener a 4.400.000 beneficiarios.

La cobertura previsional, que en 1994 era del 35 %, alcanzó en marzo de este año sólo el 52 %, dado que de 15.300.000 de trabajadores ocupados sólo aportan y por ende están incluidos en el sistema previsional, 7.900.000, quedando una población cercana al 50 % sin amparo frente a las contingencias de vejez, invalidez y fallecimiento.

Esta misma información también nos señala que el empleo no registrado aumentó en estos 14 años de un 30 % a un 48 %, por lo que los aumentos a los actuales jubilados no fueron pagados con las contribuciones de los nuevos trabajadores registrados, sino con los ingresos tributarios del Estado.

En cuanto a las jubilaciones del régimen de capitalización, las mismas resultan hoy inferiores a las que paga el régimen de reparto. En efecto, según los estudios realizados por el doctor Guillermo J. Jáuregui, la prestación adicional por permanencia del régimen de reparto es entre 60 y 107 % más elevada que la jubilación ordinaria del régimen de capitalización que se cobra con la modalidad de renta vitalicia previsional.

La rentabilidad histórica de los fondos de jubilaciones y pensiones administrados por las AFJP lograron una rentabilidad positiva del 7,7 % en términos reales (a septiembre de 2008), aunque es dable apuntar que en el último año tal rentabilidad resultó negativa en 10,1 %. Sin perjuicio de ello, la inversión de los aportes al fondo no se emplearon para generar ahorro interno y favorecer la inversión y el consumo. Por el contrario, el 56 % de los fondos están invertidos en títulos de Estado. Es decir, se produjo el efecto inverso al declamado: en lugar de producir ahorro interno, se financió deuda pública. Además resulta evidente la uniformidad de las inversiones realizadas por las AFJP con los fondos que administran. Prácticamente actuaron como un único inversor.

Los gastos de administración de los fondos por parte de las AFJP no surgieron de la competencia entre los distintos operadores, sino más bien del acuerdo entre ellos. Basta ver el cuadro de comisiones del mes de septiembre 2008 para verificar esta afirmación: 9 de las 10 AFJP cobran una comisión del 1 % del salario, sólo una hace una bonificación y la reduce en un 0,004 %.

Pero lo que resulta más curioso es ver en qué gastan esas comisiones las AFJP. Veamos: en el período 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008, las AFJP gastaron \$340.000.000 en remuneraciones al personal de ventas. Esta suma es el 15 % de toda la comisión que han cobrado en el ejercicio. Si indagamos en las actividades del personal de ventas vemos que su principal actividad ha sido la de traspasar 390.000 afiliados de una AFJP a otra, pues las altas nuevas no alcanzan a los 9.000 trabajadores. Nos preguntamos entonces, de qué sirve a la previsión social y a los afiliados al régimen de capitalización gastar 340 millones de pesos para convencer a 390.000 trabajadores que se traspasen de su actual AFJP a otra que tiene la misma comisión y la misma rentabilidad de aquella en la que se encontraban afiliados.

Por último me pregunto si el nuevo régimen de capitalización logró reducir el aporte tributario a la previsional social. La respuesta es no; si en el año 1994 la participación del Estado era del 34,6 %, hoy es del 51,77 %, pues de los 62.500 millones ingresados a la seguridad social en 2007, 32.300 millones corresponden a ingresos tributarios. Los restantes 30.000 millones corresponden a: contribuciones patronales \$ 19.000 millones; aportes de trabajadores afiliados al régimen de capitalización: \$ 8.400 millones y aportes de trabajadores afiliados al régimen de reparto: \$ 2.500 millones.

En vista de todo lo expuesto debemos preguntarnos entonces, ¿dónde quedaron las expectativas del promisorio régimen de capitalización?, ¿qué lo llevó a tan contundente fracaso?

Sin ánimo de agotar los interrogantes y tratando de sumar a los que han realizado otros colegas senadores, apunto:

### 2.1. *¿El trabajador, tuvo confianza en las AFJP?*

Gran parte del éxito del régimen de capitalización se apostó a la confianza que pudieran generar en el trabajador las nuevas administradoras previsionales. De esta manera se pensaba revertir la crónica evasión de aportes por parte de los trabajadores autónomos y de los empleadores que, instados por sus empleados, cumplirían sus obligaciones con la seguridad social.

El proyecto del Poder Ejecutivo sólo establecía que “la capitalización de los aportes destinados a este régimen –la capitalización– será efectuada por sociedades anónimas denominadas administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones” (artículo 39).

Pero la Cámara de Diputados se propuso que la capitalización de los fondos también pudiera ser realizada por “asociaciones profesionales de trabajadores o empleadores, mutuales, cooperativas, colegios públicos de profesionales que ejerzan libremente su profesión y cualquier otro ente de derecho público no estatal que tenga por objeto atender a la seguridad social”, para lo cual derogó toda norma que les impidiera constituir o

participar en una administradora de fondos (artículo 40, 4º párrafo).

También, para generar confianza en el nuevo régimen, Diputados incorporó una administradora estatal que sirviera de “administradora testigo”, a través de la cual el Estado pudiera corregir las prácticas concertadas de las restantes administradoras, que resultarían perjudiciales para el sistema. Esta administradora fue Nación AFJP, a la cual, además la dotó de una doble garantía de rentabilidad: intereses de caja de ahorro o aportes convertidos a dólares, mas tasa Libo para depósitos a 90 días, de ambas, la rentabilidad que fuera mayor (artículo 40, párrafo 5º y siguientes). Esta última garantía fue eliminada en 1994.

De las 10 AFJP que existen actualmente, una es de origen sindical, otra fue constituida por una obra social de directivos de empresas, una tercera fue creada a instancia de un colegio profesional y otras dos por cooperativas. Sin embargo, a la hora de cobrar comisiones exorbitantes y realizar inversiones de la forma menos creativa, todas tuvieron el mismo comportamiento que las AFJP de los bancos. Es evidente que éste fue el motivo por el cual las AFJP no generaron ninguna confianza en los trabajadores, lo que era clave para el éxito del nuevo sistema.

## 2.2. *¿Las AFJP otorgaron adecuadamente los beneficios previsionales a los trabajadores invalidados y a los derechohabientes de los trabajadores fallecidos en actividad?*

Una administradora previsional debe procurar atender eficientemente las contingencias de invalidez y fallecimiento del trabajador en actividad. La falta de cobertura adecuada de estas contingencias es un factor importante de regresión social. El trabajador en actividad que se invalida pierde la posibilidad de subsistir mediante el trabajo y es función de la seguridad social sustituir su salario con una prestación, que nuestro sistema llama retiro por invalidez. Igual desamparo sufre una viuda y sus hijos menores ante el fallecimiento del padre, sostén de la familia. Esta contingencia debe ser cubierta otorgando una pensión a los derechohabientes del trabajador fallecido.

Podemos decir que el celo que ponga una administradora previsional en el amparo de estas contingencias evidencia su vocación por cumplir el fin social que le fue asignado.

Lamentablemente no sucedió así con las AFJP.

En efecto, el artículo 95 de la ley 24.241 obligaba a las AFJP a completar el saldo de las cuentas de capitalización individual de los trabajadores invalidados o fallecidos para poder financiar las prestaciones de retiro por invalidez y pensión por fallecimiento. Para ello, la norma citada exigía que el trabajador estuviera realizando sus aportes en forma regular o que los estuviera realizando en forma irregular pero permitiéndole mantener sus derechos a estos beneficios.

Este artículo de la ley se reglamentó mediante los decretos 1.120/94, 136/97 y 460/99, en los que se exigió al trabajador que al momento de la invalidez o del fallecimiento, hubiera realizado más aportes que los que proporcionalmente le hubieran correspondido para alcanzar la jubilación.

Estos decretos, que contaron con la aquiescencia de las AFJP, hicieron que muchos trabajadores invalidados y derechohabientes de trabajadores fallecidos, quedaran absolutamente desprotegidos por esta reglamentación, la que fue finalmente declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos “Villalobos” y “Tarditti”.

Esta negligencia de las AFJP, que en 14 años omitieron solicitar una reglamentación que les permitiera atender adecuadamente las contingencias de invalidez y fallecimiento, señalan a las claras su falta de apego a la finalidad que les fue asignada.

## 2.3. *¿Quién paga las comisiones que cobran los vendedores de las compañías de seguro de retiro de las AFJP por obtener una renta vitalicia previsional?*

En contraste con la indolencia demostrada por las AFJP para obtener una adecuada reglamentación de los derechos del trabajador para alcanzar sus prestaciones por invalidez y fallecimiento, se pudo comprobar la proactividad y avidez de las compañías de seguro de retiro de las propias AFJP, para “captar” las rentas vitalicias previsionales.

Como es sabido, cuando un trabajador afiliado a una AFJP alcanza la edad para jubilarse, se invalida o fallece, el saldo de su cuenta de capitalización individual se emplea para financiar su jubilación, retiro por invalidez o pensión por fallecimiento.

La modalidad más difundida para cobrar estas prestaciones previsionales en el régimen de capitalización es la renta vitalicia previsional. Esta modalidad es un seguro de retiro (aquellos creados en 1987). ¿En qué consiste?: el afiliado al régimen de capitalización o sus derechohabientes le entrega todo el saldo de su cuenta de capitalización individual a una compañía de seguros de retiro. Esta recibe todo el saldo de la cuenta de capitalización, el que, a partir de ese momento, pasa a formar parte de su patrimonio. A cambio, la compañía de retiro se compromete a pagarle al trabajador la prestación previsional mensualmente a lo largo de todos los años que viva.

Es evidente que esta parte de la actividad del régimen de capitalización resulta muy lucrativa para las compañías de seguros de retiro, que son propiedad de los mismos accionistas de las AFJP, que invierten todo el saldo de la cuenta y obtienen importantes ganancias financiera con esos fondos.

Si bien esta actividad forma parte del régimen de capitalización, lo más llamativo son las elevadas comisiones que las compañías de seguro de retiro le pagan a sus vendedores por obtener la contratación de las rentas vitalicias. Las compañías de retiro llegan a

pagar comisiones de hasta 50.000 pesos por rentas que se constituyen con importes elevados de la cuenta de capitalización individual. Y nos preguntamos, ¿esas comisiones con qué se pagan?; evidentemente con la rentabilidad que se obtendrá de la colocación financiera del saldo de la cuenta de capitalización que fue del afiliado. Para decirlo en forma más sencilla, las paga el rendimiento financiero del fondo que el trabajador formó con sus aportes previsionales.

En conclusión, si bien toda actividad lícita debe ser remunerada adecuadamente, la competencia entre las administradoras para hacerse de esos fondos (a través de sus propias compañías de seguro de retiro) evidencian una seria falla de funcionamiento del sistema, que se traduce en menos haber previsional para el trabajador, porque es él, quien en definitiva “paga” la abultada comisión para que un vendedor de la compañía de retiro de su AFJP le “venda” su propia renta vitalicia.

*2.4. ¿Algunas aseguradoras de vida de las AFJP pagan un tratamiento de rehabilitación psicofísica y capacitación laboral de un trabajador invalidado afiliado al régimen de capitalización?*

No se registró ningún caso. En efecto, según la modificación introducida en Diputados al artículo 49 de la ley 24.241, se estableció que las comisiones médicas debían, en caso de declarar inválido al trabajador, prescribirle los tratamientos de rehabilitación psicofísica y capacitación laboral que le permitan reinsertarse laboralmente.

En ningún caso lo hicieron y las aseguradoras de las AFJP que están facultadas para sustituir o complementar estos tratamientos, tampoco, incurriendo en una omisión propia de quien se ocupa de un negocio financiero –no de administrar la seguridad social–.

*2.5. ¿Las AFJP realizaron alguna acción para incorporar a sectores marginados de la previsión social?*

Luego de 14 años de vigencia, el régimen de capitalización sigue sin ser conocido por la mayor parte de la población y sus principales gestores, las AFJP, no realizaron ninguna acción efectiva para alcanzar este objetivo.

No hay duda de que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 42 de la Constitución Nacional, las AFJP eran las responsables de informar sobre el sistema previsional, en particular sobre el régimen de capitalización y específicamente a sus más de nueve millones de afiliados. Difundir por televisión la imagen de un abuelo distendido jugando con sus nietos asociada a la marca de una AFJP es una acción de “marketing”, no es informar en forma adecuada, veraz y suficiente sobre su futuro jubilatorio.

Enviar cada tres meses un resumen de cuenta de difícil comprensión (sólo al afiliado que realiza los aportes) tampoco es informar sobre el régimen previsional cuya administración le fue confiada por el Estado.

En síntesis, las AFJP no realizaron ninguna acción en procura de incorporar efectivamente a cinco millones ochocientos mil trabajadores afiliados al régimen de capitalización que no realizan sus aportes.

*2.6. ¿Las AFJP fueron buenas administradoras de la previsión social?*

El administrador de bienes ajenos debe poner en la gestión de los que le fueron confiados, el mismo cuidado que en los propios.

Por todo lo dicho hasta aquí, surge, evidentemente que no tuvieron el comportamiento esperado. Durante 14 años se limitaron a cobrar comisiones sobre los aportes de los trabajadores y sólo en el caso del régimen propusieron comenzar a cobrar sobre la rentabilidad de los fondos obtenida a favor de sus afiliados.

Estas comisiones sirvieron para pagar gastos que jamás beneficiaron al afiliado, como por ejemplo las abultadas comisiones que pagaban las propias AFJP a sus vendedores para traspasar a un trabajador afiliado a otra AFJP.

También corresponde mencionar la reciente condena a prisión de varios empleados de una AFJP encargados de realizar las inversiones de los aportes previsionales. Al comenzar a operar los mercados compraban títulos, acciones, etcétera. Al finalizar la ronda de operaciones, averiguaban cuáles de esos papeles habían subido de precio y cuáles habían bajado. Los que habían subido los compraban a su nombre y los que habían bajado, a nombre del Fondo de Jubilaciones y Pensiones.

*3. Conclusiones*

Por todo lo que llevo dicho, es más que evidente que las expectativas creadas con relación a los beneficios que aportaría a la previsión social el régimen de capitalización no se cumplieron.

En gran medida, la frustración de este nuevo sistema se debió al accionar de sus propios gestores, las AFJP, a quienes el Estado les confió esta misión social de enorme trascendencia.

En este contexto, la única solución para evitar la marginación de nuestros mayores es la acción directa del Estado que, como el actual, es capaz de generar superávit fiscales que permitan cubrir las necesidades previsionales de nuestra población y que además tenga, como nuestro gobierno, la sensibilidad para brindar protección a nuestro mayores, como lo ha demostrado en estos 5 años, con más de 12 aumentos a las prestaciones, la inclusión de un millón y medio de nuevos jubilados y un sistema de movilidad de los haberes como lo requiere nuestra Constitución.

El Estado de derecho es capaz de realizar la Justicia, cuando el Estado vela por cada una de las personas en sus distintas etapas de la vida.

No iniciaremos con la sanción de la presente ley un nuevo sistema previsional, sino mucho más, la



realización del Estado de derecho en este campo de la seguridad social, donde solidaridad es justicia social.

El Estado reasume plenamente su obligación constitucional “de otorgar los beneficios de la seguridad social”, pues como decía el constitucionalista German Bidart Campos “la Constitución se vulnera no solamente cuando se hace lo que ella prohíbe, sino también se deja de hacer lo que ella manda”.

Por ello votaré afirmativamente el proyecto en tratamiento.

#### ADENDA

Debido a las manifestaciones vertidas por el senador Martínez de la provincia de Tierra del Fuego, deseo fundamentar la participación que le cupo al entonces diputado nacional Oscar Parrilli en el tratamiento y aprobación de la ley 24.241:

Entre 1992 y 1993 (año en que venció su mandato), el entonces diputado nacional Oscar Parrilli participó en el tratamiento del proyecto que tuvo como resultado la sanción de la ley 24.241.

En primer lugar, Parrilli fue uno de los diputados que rechazó el primer proyecto de reforma previsional enviado por el Poder Ejecutivo en 1992, que consistía en eliminar el régimen de reparto para todas las personas menores de 45 años. Para ellos sólo existiría el régimen de capitalización individual. El régimen de reparto se extinguiría progresivamente a medida que se fueran jubilando las personas que habían cumplido los 45 años.

Este rechazo obligó al Poder Ejecutivo a retirar ese proyecto y enviar otro. Finalmente el texto de la ley 24.241 aprobado por Diputados, lejos de eliminar el régimen de reparto, lo fortaleció, pues estableció que todos los jubilados (de uno u otro régimen) cobraran una Prestación Básica Universal (PBU) y una Prestación Compensatoria (PC) financiada con todas las contribuciones patronales, los aportes de los trabajadores que decidieran quedarse en reparto y con todos los ingresos tributarios. Además, la prestación universal para todos los jubilados del sistema previsional (la PBU) fue aumentada por los diputados de 1,5 AMPOS a 2,5 AMPOS.

Además, el bloque de diputados justicialistas decidió modificar sustancialmente el nuevo proyecto remitido por el Poder Ejecutivo, el que sufrió, a instancias del propio bloque de diputados justicialistas, 75 modificaciones, muchas de las cuales fueron propuestas por el diputado Parrilli.

Las más significativas modificaciones al proyecto tuvieron por objeto:

–Como ya dijimos, privilegiar el monto de la Prestación Básica Universal, que se elevó de 1,5 AMPOS a 2,5 AMPOS (artículo 20);

–No permitir que el Régimen de Capitalización quedara en manos exclusivamente privadas, creando la AFJP estatal “Nación AFJP” (artículo 40);

–Evitar que el Régimen de Capitalización quedara en manos exclusivas del sector financiero, derogando toda norma que impida a asociaciones profesionales, mutuales, cooperativas y colegios profesionales crear AFJP (artículo 40);

–Estas modificaciones permitieron que hoy, de 10 AFJP exista una estatal, una creada por una obra social de una entidad gremial empresaria, dos por cooperativas, una por sindicatos de trabajadores y otra por consejos profesionales sólo 4 son controladas por bancos o aseguradoras privadas y garantizar una rentabilidad mínima a los aportes de los trabajadores que eligieran el régimen de capitalización, la que estuvo en cabeza de la administradora estatal. La garantía de rentabilidad de los aportes consistía en otorgar una rentabilidad mínima equivalente a: a) los intereses de caja de ahorro o b) convertir los aportes a dólares y reconocerles una tasa equivalente a la Libor. De ambas garantías se aplicaba la que resultara mayor. La segunda garantía (dólares mas tasa Libor) fue derogada por la ley 24.347 del 28-6-94, votada cuando Parrilli ya no era diputado (artículo 40);

–Garantizar la libertad de elección de AFJP por parte de los trabajadores (artículo 41);

–Establecer un sistema rápido de verificación de la contingencia de invalidez y dar tratamientos de rehabilitación psicofísica y capacitación laboral a los inválidos para procurar su reinserción laboral (artículos 49 a 52);

–Establecer un procedimiento de liquidación de las AFJP que sirva para mantener la integridad del Fondo de Jubilaciones y Pensiones administrados por una AFJP en liquidación (artículos 71 y 72);

–Garantizar que el fondo de jubilaciones y pensiones sea propiedad exclusiva de los trabajadores para obtener las jubilaciones y pensiones y no de las AFJP (artículo 81);

–Crear un sistema de supervisión eficiente y con recursos suficientes para poder controlar a las AFJP (artículos 116 a 122);

–Permitir la participación de los beneficiarios del sistema, de los trabajadores y empleadores en el diseño futuro del sistema previsional, mediante la creación del Consejo Nacional de Previsión Social (artículos 148 a 152);

–Establecer un régimen penal especial para los que atenten contra el sistema previsional, fijando penas de prisión de 8 a 14 años para los que cometan delitos que causen perjuicios a un fondo de jubilaciones y pensiones procurando un beneficio indebido para si o para un tercero (artículos 132 a 155);

–Establecer garantías estatales para todas las prestaciones del sistema previsional (artículos 124 a 127).

–También la ley 24.241 que votó el entonces diputado Oscar Parrilli preveía un sistema de movilidad previsional calculado en base a los aumentos salariales, dado que la ley 24.241 estableció el aumento de los haberes jubilatorios dos veces por año, de acuerdo a la variación de los aportes medios provisionales obligatorios (AMPO) que, obviamente, variaban de acuerdo al aumento de los salarios de los trabajadores en actividad. Esta disposición también fue derogada por la ley 24.463 del 30-3-95, votada cuando Parrilli ya no era diputado.

*Conclusión sobre la participación del diputado Oscar Parrilli en la sanción de la ley 24.241:*

Por todo lo expuesto se puede concluir que la intervención de Parrilli tendió a fortalecer los principios solidarios y estatales del nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, a tal punto que todos los trabajadores, afiliados a uno u otro régimen, percibirían del Estado la prestación básica universal (PBU), así como también que el régimen de capitalización no sólo fuera privado, sino también tuviera una opción estatal (Nación AFJP).

Todas estas modificaciones introducidas por Diputados fueron progresivamente eliminadas o limitadas por el Poder Ejecutivo mediante los numerosísimos decretos reglamentarios de la ley. Sólo a modo de ejemplo, podemos mencionar establecimiento de pautas arbitrarias para considerar a los trabajadores como aportantes regulares para tener derecho al retiro por invalidez o generar la pensión por fallecimiento, la modificación del sistema de valuación de incapacidades con el fin de dilatar y disminuir las prestaciones por invalidez, etcétera. Y así hasta el extremo de eliminar la garantía de rentabilidad dólar-tasa Libor de la AFJP Nación y el régimen de movilidad previsional en base a variación de salario.

## 6

SOLICITADA POR LA SEÑORA  
SENADORA GALLEG0

**Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones  
y Pensiones y creación del Sistema Integrado  
Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente:

Siempre se ha dicho que la seguridad social se basa en los principios de:

*Universalidad:* la cobertura de las contingencias se extiende a todos los individuos.

*Solidaridad:* la seguridad social es una obligación de toda la sociedad que se debe responsabilizar de las contingencias que puedan sufrir alguno de sus habitantes.

*Subsidiariedad:* obliga al Estado a que no abandone su responsabilidad de cubrir las posibles contingencias. Esta obligación del Estado es irrenunciable dado que

el artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, los que tendrán el carácter de integral e irrenunciable.

*Integralidad:* se deben cubrir todas las contingencias.

*Igualdad:* se debe brindar cobertura a todos los individuos en igualdad de condiciones.

*Unidad de gestión:* debe ser ejecutada por una estructura financiera y administrativa única; principio que fue abandonado por el de “descentralización” al introducirse en el sistema empresas privadas (AFJP).

Como adelanté en el último punto, en nuestro país desde la sanción, en 1993, de la ley 24.241, se estableció un sistema mixto en el que conviven un subsistema de reparto que siguió manteniendo a la solidaridad entre sus pilares, y un subsistema de capitalización individual.

En el primero, las prestaciones de los pasivos se financian con aportes personales de los trabajadores en actividad, las contribuciones del empleador y los recursos tributarios afectados al sistema. El segundo, por el contrario, se nutre con los aportes, ya sean obligatorios o voluntarios, realizados por el trabajador a lo largo de su vida activa los que se acumulan, hasta que adquiera la edad jubilatoria, en una cuenta individual.

Es decir, que el reparto se estructura en un pacto intergeneracional que socializa los riesgos de las contingencias sociales, vinculando al beneficiario con una masa indeterminada de activos que contribuyen a solventar sus prestaciones, mientras que en la capitalización cada trabajador acumula individualmente para formar su propia jubilación.

Con inocultable satisfacción, percibo que casi la totalidad del arco político que integramos este Senado, coincidimos en regresar a un sistema en el que los destinos de los argentinos frente a la vejez se encontrarán comunitariamente sustentados y en abandonar un régimen individualista que desconoce los lazos de solidaridad que debemos fomentar como Nación, confiando los avatares de la vida a la autista acumulación de cada persona.

Evidentemente hemos progresado. Esta coincidencia resultaba impensable hace no tanto tiempo.

Pero al margen de las respetables concepciones ideológicas que pudieran mantener una posición favorable sobre el sistema de capitalización individual, debemos reparar en algunas particulares características del que presentó e implementó la ley 24.241.

Beneficiadas por una norma que presumía la opción a la capitalización frente al silencio del afiliado y auspiciadas por una agresiva campaña publicitaria, las AFJP se hicieron de un gran porcentaje de la masa activa de nuestro país, la que no en todos los casos tenía conocimiento cabal de las consecuencias de esa afiliación.

Es bastante conocido y fue arduamente debatido al tratar el proyecto de movilidad cómo se financian las jubilaciones en el sistema de reparto; pero ¿cómo se financia y se pagan las jubilaciones en el sistema de capitalización?

El artículo 91 de la ley 24.241 dispone que las prestaciones del sistema se financian con el saldo de la cuenta de capitalización del afiliado y que ese saldo está constituido por el capital acumulado.

Aquí hay dos cosas para destacar: 1) la ley habla de saldo y ello es así porque de la cuenta individual se descuentan las comisiones; 2) con el agotamiento del saldo en la cuenta de capitalización cesa la prestación a cargo de las AFJP.

La utilización por la ley del término “saldo” no fue casual, ya que alude a uno de los costados más oscuros del sistema de capitalización: el cobro de las comisiones de las administradoras. En efecto, la jubilación se paga con lo que queda en la cuenta luego de debitadas las comisiones percibidas por la administración de la cuenta.

El régimen de comisiones está contemplado en el artículo 68 de la ley 24.241. Allí se dispone que están sujetos al cobro de comisiones: a) los aportes, b) los aportes voluntarios y depósitos convenidos, c) la obtención de rentabilidad del fondo de jubilaciones y pensiones, y d) el pago de los retiros que se practiquen bajo la modalidad de retiro programado.

Puede advertirse que todos los rubros que componen la cuenta (aportes obligatorios y voluntarios, rentabilidad) están sujetos al pago de comisiones, las cuales se debitan automáticamente.

Pero ello no es todo. También la jubilación, cuando se practique bajo la modalidad de retiro programado, estará sujeta al pago de comisión.

Comparando el indicador de las comisiones cobradas por las administradoras, la Argentina se ubica primera y holgadamente por sobre el resto de los países mencionados, al tener, por mucho, la más alta de la región. Esto es así, ya que al 31 de diciembre último, según la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos y Pensiones (AIOS), en el sistema argentino el porcentaje de la comisión estaba determinado en el 34.2 % sobre los aportes, que alcanzaban al 11 % del salario.

El resto de los países venía, en ese momento, por debajo de la Argentina con una importante diferencia. Uruguay 18.5 %, Bolivia 18.1 %, República Dominicana 17.8 %, El Salvador 21.3 %, Perú y Colombia con un 21.4 %, Chile con 19.6 % y en México, aun con seguros del 2,5 % del salario, sensiblemente superiores al 1,40 % que exhibían los de nuestro sistema, se cobraba en concepto de comisiones el 32 % del aporte.

Para tratar de mitigar esta abusiva situación, en la que gran parte de los aportes de los trabajadores terminaban retribuyendo los servicios de las administradoras, a partir de abril de 2007, la ley 26.222 fija el

tope de estas últimas en 1 % del salario y aún así la comisión representa el 9,1 % de lo aportado por cada trabajador.

Como se ve, el margen de rentabilidad obtenido por las AFJP durante la vigencia del régimen de capitalización ha sido altísimo, embolsando comisiones por miles de millones de pesos aportados por nuestros trabajadores con el fruto de su esfuerzo y dedicación.

Por supuesto que con el proyecto de ley en estudio se termina con esta injusta situación, porque, claro está, el Estado no cobrará suma alguna en concepto de comisiones.

En cuanto a la finitud de la cuenta, debemos puntualizar que el haber de las prestaciones por jubilaciones y retiro por invalidez a ser retirada mensualmente, se fija anualmente y “resulta de relacionar el saldo efectivo de la cuenta del afiliado a cada año, con el valor actuarial necesario para financiar las correspondientes prestaciones” (artículo 102, ley 24.241). Esto implica que el haber se irá reduciendo anualmente porque, lógicamente, “el saldo efectivo de la cuenta” se reduce a medida que se va descapitalizando. Asimismo, recordemos que en el caso del retiro programado, una de las modalidades de retiro, se sigue cobrando comisión.

Ahora bien, los problemas se presentan ante la insuficiencia del saldo para satisfacer la prestación, supuesto que se puede presentar bajo dos circunstancias: 1) que la cuenta se haya reducido porque el jubilado fue retirando mensualmente conforme el cálculo arriba explicado y que el haber a retirar mensualmente sea igual o menor al 50 % de la máxima PBU (Prestación Básica Universal), o 2) Que ya el cálculo del haber inicial sea igual o menor al 50 % de la máxima PBU.

En estos casos, la modalidad a implementar es la del retiro fraccionario que se extinguirá cuando se agote el saldo de la cuenta de capitalización individual. (artículo 103, ley 24.241).

En esa condición se encuentran, según datos aportados por ANSES, 52.452 personas con su cuenta de capitalización totalmente consumida, en los que el Estado Nacional, a partir de la sanción de la ley 26.222, se hace cargo de la totalidad de la presentación. Es que por efecto de dicha norma, el Estado garantiza la percepción de la jubilación mínima, tanto a los beneficiarios del reparto como del sistema de capitalización.

Denotando el fracaso del ensayo de la capitalización en nuestro país, el Estado nacional auxilia, además, al 77 % de los jubilados del Sistema de Capitalización y esto es así ya que de 445.182 jubilados insertos en dicho sistema, 344.757 reciben menos del haber mínimo que hoy está fijado en 690 pesos, es por ello que el Estado complementa dichas prestaciones. Se estima que en el presente año saldrán del Estado 4.000 millones de pesos destinados a garantizarles a nuestros jubilados que cobren el haber mínimo ya mencionado.

Asimismo, la cobertura previsional bajó en el período comprendido entre el año 1997 al año 2004 del 60 % al 47 %, fracasando en uno de los aspectos

en los que se lo había promocionado. Nuevamente, el Estado nacional debió socorrer los efectos de la capitalización, impulsando el Plan de Inclusión Previsional en el año 2006, lo que generó que el 90 % de nuestros jubilados tengan cobertura.

Tampoco han sido satisfactorios los resultados de la rentabilidad de la capitalización. A finales de septiembre del año 2007, el Fondo de Capitalización contaba con aproximadamente 92.000 millones de pesos y para finales de octubre del presente año presentaba menos de 79.000 millones de pesos.

En el contexto actual, en el que estamos atravesando una inédita crisis económica mundial, debemos recordar que estos fondos están invertidos, entre otros renglones, en los mercados bursátiles, donde campea la volatilidad propia de dicho rubro.

En definitiva, puede verse claramente que el Estado debe auxiliar a casi el 80 % de los jubilados insertos en el régimen de capitalización, ante la insuficiencia de los aportes acumulados en las cuentas. Por otro lado, la realidad actual muestra que los fondos de nuestros mayores invertidos en los mercados de valores, en muchos casos en acciones de empresas multinacionales extranjeras, se encuentran expuestos a un riesgo que no se condice con la previsión social.

Está claro, entonces, que el régimen de capitalización ha fracasado y que es necesario que el Estado retome la obligación de ser el único responsable y garante en relación al sistema previsional argentino, obligación de la que nunca debió haberse apartado.

Finalmente, quiero dedicar unas palabras a contradecir algunas voces que se alzan contra la iniciativa en tratamiento.

Hay quienes creen ver en los fondos aportados a las cuentas individuales de capitalización un derecho de propiedad que les permitiría a los afiliados demandar al Estado una vez practicada la transferencia que prevé el proyecto.

Una interpretación semejante no repara siquiera en la naturaleza de esos recursos. Es que el artículo 82 de la ley 24.241 dispone: “Los bienes y derechos que componen los fondos de jubilaciones y pensiones (cuenta de capitalización) [...] estarán sólo destinados a generar las prestaciones de acuerdo con las disposiciones de la presente ley”.

La norma establece, así, que el capital que se acumule en las cuentas individuales no es de libre disposición, sino que tiene un fin específico cual es financiar las prestaciones previsionales de vejez, invalidez y muerte. En otras palabras, el aportante no se lleva la plata cuando quiere, como si se tratara de una caja de ahorros, sino que, por el contrario, sólo puede acceder a los fondos cuando reúne los requisitos para jubilarse (edad y años de servicios), gozar de un haber de retiro por invalidez (incapacidad) o de una pensión (muerte).

Asimismo, la modificación de un sistema (SIJyP) por otro (SIPA) no podría generar un derecho a los titulares de la cuentas a demandar por la obtención de los fondos en ellas depositados, ya que éste no podría nunca llegar a concretarse, toda vez que en materia previsional la ley aplicable es la vigente al momento de producirse el hecho generador del beneficio, esto es edad y años de aporte para la jubilación, incapacidad para el retiro por invalidez y muerte para pensión por fallecimiento.

Por otro lado, la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que desde la ley 24.241 alojaba también al subsistema de capitalización individual, en un único régimen previsional público de reparto plantea la reedición de algunas cuestiones que hemos debido abordar en los últimos tiempos, a raíz de la tozudez de alguna oposición que no acierta a encontrar un argumento sólido que se contraponga a la verdadera política de Estado del gobierno en la materia.

En principio, debimos atender nuevamente la postura de que la actualidad superavitaria de la ANSES, a la que ahora se agregarán los recursos que surjan de la transferencia de las cuentas de capitalización individual, debería derivar en la revisión de los pactos por los que las provincias se obligaron a aportar fondos coparticipables al sistema.

A pesar de lo seductor del planteo, sobre todo para quienes integramos este Senado, debemos apresurarnos a decir que el mismo peca de un cortoplacismo a esta altura exasperante.

En primer lugar, una postura de esa naturaleza debería aclarar que la anhelada ley de coparticipación requiere, desde 1994, de un procedimiento que excede la única voluntad de este Congreso. En efecto, el pacto por el que se cedieron recursos al sistema de seguridad social no podrá modificarse sin acuerdos previos entre la Nación y las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, por imperativo constitucional.

En segundo término, hay que decir que la coyuntura excedentaria en materia de seguridad social no debe hacernos olvidar que, tal como ocurre en el resto del mundo, el sistema previsional ya no puede financiarse solamente con los aportes y contribuciones de los activos. Es más, la imposibilidad del autofinanciamiento ha sido una de las principales causas de los fracasos previsionales que hemos tenido en los últimos años.

Los recursos tributarios que nutren al sistema hoy prácticamente igualan a los contributivos y una eventual quita de aquéllos podría generar un nuevo colapso de nuestro sistema previsional. En suma, el planteo sería entendible en alguien que no hubiera vivido en la Argentina los últimos 50 años, pero no en aquellos que orgullosamente nos asombramos de poder haber empezado, de a poco, a saldar la enorme deuda que aún mantenemos con nuestros jubilados.

Por otro lado, la sustentabilidad del sistema previsional es un objetivo que, como provincias, no nos puede ser ajeno. El fenomenal Plan de Inclusión que permitió



acceder a un haber jubilatorio a un millón y medio de excluidos es una muestra cabal de que ello debe ser así, ya que alcanzó a muchos abuelos que penaban por nuestros territorios sin una jubilación que les permitiera una vejez digna.

La postura de retornar a las provincias los aportes cedidos al sistema jubilatorio nacional denota, entonces, oculto tras un pretendido federalismo, un apresuramiento que linda con la irresponsabilidad. Con sorpresa percibimos que algunos de los discursos que con mayor insistencia lo reproducen, parten de legisladores que representan a provincias que transfirieron sus deficitarias cajas jubilatorias a la Nación.

Tal vez sea mi pertenencia a una provincia que mantuvo su caja lo que contribuya a que hoy apoye esta iniciativa. Junto con otros Estados provinciales pudimos, a través de la administración de nuestros estatales institutos de seguridad social y con el esfuerzo de los trabajadores, darle sustentabilidad a nuestros sistemas previsionales y hoy podemos exhibir con orgullo haberes que, al haberse mantenido vinculados a los ingresos de los activos, no distan demasiado del 82 % de los salarios que percibían en actividad.

Y esto último viene a cuento de otro argumento que se opone al proyecto de estatización de las AFJP.

Hemos oído por estos días a algunos que entienden que la ANSES no cuenta con la capacidad suficiente para hacerse cargo de la administración de los recursos de la seguridad social una vez que se efectivice el traspaso de los fondos que provengan de las cuentas individuales.

Aducen para ello que la función que el proyecto le otorga a la ANSES debiera asignársele a algún organismo que asuma un rol similar al que viene ejerciendo en Brasil el Banco de Desarrollo (BANDES), sin reparar en que este último lleva cuarenta años de trayectoria especializada en financiar proyectos productivos a largo plazo.

De todas formas, esas críticas parecen privilegiar el rol crediticio que le tocará en suerte a la ANSES, sin reparar en que el principal objetivo de ésta será el de asegurar el mantenimiento del valor de los aportes y que las provincias que no transfirieron sus cajas supieron llevar adelante eficazmente los institutos de seguridad social, cuyas estructuras no diferían demasiado, bien que en otra escala, de la que hoy tiene la ANSES.

Aún así y siempre bajo la premisa de garantizar la actualización de los recursos administrados, nada impide que, en una segunda etapa, se encare la creación de un instrumento, al estilo del BANDES brasileño, que posibilite el acceso al crédito para aquellos emprendimientos de largo plazo para los que los fondos previsionales se presentan como idóneos, lo que constituiría otro de los incumplidos anhelos con el que se imaginaron las AFJP: un mercado de capitales nacionales.

Por estas razones, adelanto mi voto positivo al presente proyecto.

Nada más, muchas gracias.

7

## SOLICITADA POR LA SEÑORA SENADORA OSUNA

### Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168)

Señor presidente:

Hoy es un día histórico para la Argentina, porque el Estado recupera un lugar que nunca debió haber perdido: el de protección y compromiso social hacia los mayores y los trabajadores.

Estamos decidiendo una medida estructural y de cambio de fondo para el país. Una medida de rescate para todos los mayores y trabajadores, garantizando las jubilaciones y pensiones de todos los argentinos y recuperando definitivamente el rol de previsor social del Estado, tal como lo marca la Constitución Nacional.

Esta ley no se trata solamente de una simple medida económica en un contexto coyuntural; sino que se enmarca en la férrea voluntad del gobierno nacional de creación y dignificación del trabajo y de reconstrucción del sistema previsional argentino. Este gobierno lo viene demostrando con pasos sostenidos y progresivos desde 2003 a través de aumentos de haberes y de sanción de leyes: inclusión previsional, moratoria, libre opción y movilidad previsional.

Entendemos la solidaridad previsional como base indeclinable e innegociable en el sistema de seguridad social fundado sobre el régimen de reparto, sistema que tiene carácter redistributivo en la medida en que todos los trabajadores activos, cualesquiera sean sus ingresos, realizan sus aportes y los empresarios hacen una contribución según los niveles de salario.

Estoy convencida de que el sistema debe ser un seguro social previsto para cubrir las contingencias de la vejez, invalidez y muerte, no puede tener entonces sus prestaciones sujetas a los avatares del mercado.

La jubilación no puede ni debe ser un negocio y en ese sentido esta ley que apoyamos tiene un franco espíritu correctivo ya que los recursos de nuestros jubilados no son ni pueden ser fuente de manejos especulativos.

En la década del 90 los organismos multilaterales de crédito elaboraron un consenso que en materia previsional se denominó Nueva Ortodoxia Previsional; y era una condición para que la Argentina obtuviera préstamos internacionales del FMI. Postulaba que el mercado elige la mejor inversión para los ahorros de los futuros jubilados.

La creación del sistema de capitalización se convirtió en un esquema perverso: se vaciaba la caja de la ANSES o la caja del Estado, ya que finalmente representaba un déficit público, y para financiar este déficit el Estado tenía que emitir bonos de la deuda

que en una gran proporción eran comprados por los fondos de pensión.

Ese fundamentalismo de mercado que ahora se está denunciando y criticando en los Estados Unidos como el causante de la grave situación que se vive, extendió su filosofía y sostuvo la reforma del régimen previsional argentino.

La reforma previsional que introdujo el régimen de capitalización en 1994 planteó favorecer el ahorro jubilatorio para mejorar prestaciones y fomentar un mercado de capitales que sirviera para generar crecimiento económico, mejores salarios y mayor ahorro. Desde que el sistema de capitalización está vigente la población sin cobertura aumentó y el mercado de capitales para financiar la inversión de largo plazo quedó en la nada. A su vez, debido a la transferencia de los aportes a las AFJP el Estado dejó de recaudar, según datos de la ANSES, 75.353 millones de pesos entre 1994 y 2001, que se cubrieron con deuda, la cual fue en gran parte financiada por las AFJP hasta que el Estado entró en default, afectando los ahorros previsionales.

El porcentaje de aportes correspondientes a comisiones y seguros de las administradoras ha sido enorme, llegando a ser del 50 % del total de la suma que administraban, importe que se cobraba por adelantado al aportante, e independientemente de los resultados. Existe por definición un conflicto de intereses insalvable entre las comisiones y la capitalización en las cuentas, porque cuanto más quiere ganar de comisiones la AFJP, el afiliado menos va a capitalizar y más chica será su jubilación.

La inestabilidad de los mercados financieros mostró impiadosamente y desnudó la debilidad de un sistema privado que se recuesta en lo público para pagar sus prestaciones.

Actualmente el 77 por ciento de los 450 mil jubilados que cobran a través de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) estaría percibiendo un haber inferior al mínimo de 690 pesos. Si esto no ocurre, es porque desde el gobierno nacional se destinan anualmente 4 mil millones de pesos para que nadie esté por debajo de la jubilación mínima. De continuar así, los aportes estatales en cinco años totalizarían 25.000 millones de pesos.

Desde el sector público se decidió auxiliar al sector privado para recuperar el valor de la solidaridad del sistema de reparto. Es una medida que tiende a mejorar el haber de los jubilados, que tiene certidumbre respecto de lo que se cobrará, a diferencia del sistema privado, que está sujeto a la suerte de las inversiones y un mercado de capitales especulativos.

Señor presidente, hoy el escenario social, político y económico de la Argentina no es el mismo. Actualmente el sistema no está en crisis previsional y estamos frente a una posibilidad fantástica de llevar adelante un sistema público de reparto con movilidad.

Algunas de las definiciones que asume la ley:

El proyecto prevé la eliminación del régimen de jubilaciones y pensiones privadas administradas por AFJP. Así todos los trabajadores pasarán a aportar sus haberes jubilatorios al sistema de reparto estatal, para lo que se crea el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

El Estado garantiza que los actuales jubilados que reciben sus haberes por intermedio de AFJP continúen percibiendo “iguales o mejores prestaciones y servicios”.

El Estado reconocerá como aportes de los afiliados al sistema de AFJP el 11% de los salarios brutos durante los años de aporte al régimen privado; garantizando los beneficios de jubilación ordinaria, retiro por invalidez y pensión por fallecimiento que sean liquidados por las AFJP tal como los beneficiarios lo perciben en la actualidad.

Los jubilados que cobran una renta vitalicia a través de una compañía de seguros seguirán cobrando lo que arroje el cálculo privado.

Aquellos que hayan hecho aportes por encima del 11% obligatorio podrán optar por ceder esos fondos a la ANSES o conservarlos en sus AFJP, que deberán reconvertirse a poder administrarlos.

Los fondos acumulados en las cuentas de capitalización de las AFJP serán traspasados al Estado.

Estos fondos, en su estado actual (o sea bonos, acciones, plazos fijos, etcétera), serán administrados por el Fondo de Garantía de la Seguridad Social.

Los autónomos quedan comprendidos en el régimen público de reparto.

Se crea una comisión parlamentaria bicameral para que controle el manejo de los fondos, que estará integrada por seis senadores y seis diputados que revisarán el uso de esos fondos, protegiendo la intangibilidad de las cajas jubilatorias; debiendo ser informada permanentemente y/o a su requerimiento de toda circunstancia que se produzca en el desenvolvimiento de los temas relativos a la presente ley.

Y se crea también el Consejo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del SIPA para monitorear los recursos del sistema. Este estará conformado por: a) Un representante del ANSES; b) Un representante de la Jefatura de Gabinete de Ministros; c) Dos integrantes del Órgano Consultivo de Jubilados y Pensionados que funciona en el ámbito de la ANSES; d) Tres representantes de las organizaciones de los trabajadores más representativas; e) Dos representantes de las organizaciones empresariales más representativas; f) Dos representantes de las entidades bancarias más representativas; g) Dos representantes del Congreso de la Nación uno por cada Cámara. Los miembros integrantes de este consejo ejercerán su función con carácter ad honorem y serán designados por el Ejecutivo a propuesta de las entidades y organismos respectivos.

Nuestra firme convicción es mantener el espíritu y reforzar la preservación del empleo ya que a través de

las áreas competentes, y en los supuestos de extinción de la relación laboral por despido directo dispuesto por las AFJP, se realizarán todos los actos necesarios para garantizar el empleo de los dependientes no jerárquicos que opten por incorporarse al Estado nacional en cualquiera de sus dependencias que se fijen a tal fin, con reconocimiento de la antigüedad a los efectos del goce de las licencias legales o convencionales.

Algunas de las críticas al proyecto se orientaron más a confundir –podríamos hablar de un “fraude comunicacional”– y es por eso que nos interesa echar luz sobre algunas cuestiones.

La propia norma que introduce la capitalización individual en la Argentina establece que el capital que se acumule en las cuentas individuales no es de libre disposición sino que tiene un fin específico, cual es financiar las prestaciones previsionales (vejez, invalidez y muerte).

Frente a esta disposición y la probable transferencia de esos fondos a la ANSES cabe preguntarse si los titulares de cuentas de capitalización individual tienen un derecho adquirido a disponer de esos ahorros previsionales para el momento de su retiro o simplemente tienen un derecho en expectativa.

En materia previsional –salvo disposición en contrario– la ley aplicable es la que se encuentra vigente al momento de producirse el hecho generador del beneficio. En el caso que nos ocupa, el derecho se consolida en el momento en que se acreditan los requisitos de edad y años de servicio para acceder a la jubilación, la incapacidad para el caso del retiro por invalidez y la muerte para el supuesto de pensión.

Las disposiciones del artículo 82 de la ley 24.241 y el principio de régimen legal aplicable en materia previsional nos permiten entonces arribar a algunas conclusiones:

Los afiliados al sistema de capitalización que no se encuentran en el goce de una prestación, no podrían invocar una confiscación pues los fondos depositados en su cuenta tienen como destino el financiamiento de las prestaciones. En este proyecto el Estado reconoce ese derecho al beneficio futuro, pero utilizando otro instrumento de financiación, que es el reparto. Esta situación no difiere de la que podría tener cualquier afiliado que realizó aportes bajo el régimen de una ley más beneficiosa (por ejemplo, un régimen especial) pero que no logró consolidar el derecho durante su vigencia.

Se está hablando permanentemente por todos los medios de comunicación de “nacionalización y/o estatización de las AFJP” y esto es falso. Es falso porque las administradoras continuarán en manos de sus accionistas, quienes decidirán dónde concentrar sus futuras actividades o si optan por su disolución, cosa altamente improbable. A elección de los futuros jubilados, estas empresas podrán seguir gerenciando los aportes voluntarios y los aportes convenidos entre el aportante y su empleador. Es necesario que quede claro que el Estado

nacional sólo reemplazará a las AFJP en su papel de “gerenciadoras” de los fondos de los aportantes; o sea que decidirá la mejor inversión posible de esos dineros teniendo en cuenta el interés de los actuales y de los futuros jubilados. Y está muy bien que así sea porque ya no habrá especulación financiera posible sino sólo lo que pueda ser conveniente para los pasivos.

Para ello, un equipo de especialistas, debidamente asesorados y aunando criterios con representantes de los sectores involucrados, optará por lo que juzgue como las mejores posibilidades con un criterio de previsión social y con un estricto seguimiento de los resultados obtenidos.

La ley 24.241 establece que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones es un patrimonio independiente y distinto al patrimonio de la administradora y que pertenece a los afiliados. Pero esto en absoluto implica que se reconozca un derecho de propiedad en los términos del artículo 2.513 del Código Civil, porque los afiliados no podrían nunca disponer libremente del saldo de su cuenta, que está sujeto a que se cumplan las condiciones para acceder al derecho a la jubilación.

El proyecto de ley constituye una iniciativa que seguramente será de transición y que pone fin a una situación inadecuada, equivocada y negativa para los trabajadores aportantes, como lo fue la vigencia del sistema de capitalización. Cualquier garantía estatal será siempre mejor que la que ofrecieron hasta ahora las AFJP para sus aportantes.

El sistema de seguridad social argentino está a partir de ahora claramente integrado al conjunto de derechos humanos básicos, fuertemente vinculado al carácter social del mundo del trabajo y alejado definitivamente de la lógica especulativa del sistema financiero.

8

SOLICITADA POR EL SEÑOR  
SENADOR FERNANDEZ

**Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente:

El 21 de octubre pasado, el Poder Ejecutivo nacional envió un proyecto de ley al Congreso (el “proyecto”) que tiene por finalidad eliminar el actual Sistema Unido de Seguridad Social y reemplazarlo por un único régimen previsional público, al que denomina Sistema Integrado Previsional Argentino.

*Normativa vigente*

Actualmente el Sistema Unico de Seguridad Social está compuesto por: (i) un régimen previsional público, fundado en el otorgamiento de prestaciones por parte del Estado, y (ii) un régimen previsional basado en la capitalización individual. Bajo este último subsistema, las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) administran –como su propia

denominación sugiere— fondos que no son de su titularidad, sino que pertenecen a sus afiliados. Al respecto, la ley 24.241 estipula en su artículo 82: “El fondo de jubilaciones y pensiones es un patrimonio independiente y distinto del patrimonio de las administradoras y que pertenece a los afiliados. La administradora no tiene derecho de propiedad alguno sobre él. Los bienes y derechos que componen el patrimonio del fondo de jubilaciones y pensiones serán inembargables y estarán sólo destinados a generar las prestaciones de acuerdo con las disposiciones de la presente ley”.

#### *Normativa en proyecto*

En prieta síntesis, el sistema propuesto por el Poder Ejecutivo tiene las siguientes bases:

1. Se elimina el actual régimen de capitalización, que es absorbido y sustituido por un único régimen de reparto.
2. El Estado declara que garantiza a los afiliados y beneficiarios la percepción de iguales o mejores prestaciones que las vigentes.
3. Se dispone la “transferencia en especie” a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) de los recursos que integran la capitalización individual.
4. Los nuevos recursos pasarían a formar parte de un fondo de garantía de sustentabilidad del régimen previsional público de reparto, a ser administrado por la ANSES, entidad que gozaría de autonomía financiera y económica bajo la supervisión de una comisión bicameral que estaría conformada por seis senadores y seis diputados.
5. Las compensaciones que pudieran corresponder a las AFJP no podrían superar el valor de su capital social y serían pagaderas en títulos públicos.

#### *Cuestionamientos ensayados para enervar la constitucionalidad del proyecto*

¿Es constitucional el sistema propuesto por el Poder Ejecutivo?

El argumento que se ha hecho jugar en contra de la constitucionalidad se exhibe sustentado en el derecho de propiedad de los afiliados al sistema de la capitalización; argumentándose que los fondos que se transferirían en especie son de su titularidad.<sup>1</sup>

En ese orden de ideas se pondera que, por un lado, la transferencia coactiva implicaría una confiscación de los depósitos de los afiliados, en tanto el proyecto no aclara si el Estado está adquiriendo los activos administrados por la AFJP, si los está expropiando o cual es el título que sustenta dicha transferencia.

Por otro lado se argumenta que el proyecto enviado resulta violatorio del derecho que le asiste a las AFJP de ejercer industria lícita. Ello así, según esa perspectiva, porque la indemnización ofrecida resulta ceñida al capital social de la sociedad y sería abonada en títulos públicos, bajo un esquema difuso, en el que sólo po-

drían revender esos papeles en el mercado de manera limitada, sujeta al arbitrio de la ANSES, que tendría el de ser el primer comprador en todos los casos.

Así las cosas, cabe ahora evaluar la procedencia de las objeciones constitucionales:

El argumento que se ha hecho jugar —la privatización del régimen de provisional— parte de la falsa premisa de subordinar la relación entre los afiliados y las AFJP al derecho privado, por el mero hecho que los sujetos de la relación son sujetos de esa índole.

Sin embargo, desde esa perspectiva, se desatiende la naturaleza jurídica de los aportes que los afiliados y beneficiarios hacen a sus cuentas individuales de capitalización que administran las AFJP. Tampoco el análisis puede soslayar el régimen de sujeción especial al que están ceñidas las administradoras con relación a la autoridad de contralor y reglamentación.

Más allá de alguna jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que habría negado el carácter tributario de los “aportes, contribuciones, cuotas sindicales, etcétera, conocidas genéricamente como cargas sociales”, aunque sin hacer un análisis pormenorizado de la cuestión, y limitándose a remitir a precedentes que así lo habían afirmado, sin que tampoco éstos hayan aportado fundamentos derivados de un análisis profundo de la cuestión, en otros precedentes<sup>2</sup> se han aplicado a obligaciones de la seguridad social pautas de exención con expresa remisión a los principios de hermenéutica de las normas fiscales, pudiendo implicarse de allí la naturaleza tributaria que a tales obligaciones legales se les ha asignado en definitiva. Otros fallos de la Corte argentina, muchos afirman que el sistema previsional argentino —previo a la reforma de 1994— se basa “en el principio contributivo y solidarista”, lo que podría autorizar a inferir que puesto a decidir específicamente sobre el tema, el tribunal habría de reconocer la naturaleza tributaria de los aportes de la seguridad social, aunque siempre atendiendo a sus muy especiales particularidades que los distinguen, claramente, del resto de los tributos.<sup>3</sup>

En ese orden de ideas, cabe tener presente que la Corte Suprema nacional tiene dicho, desde precedentes tan antiguos como los que se registran en “Fallos” 99:309 y 166:264, que “ni la jubilación, ni la pensión ni el retiro nacen de un contrato entre los funcionarios, empleados u obreros y el Estado, sino que se basan en la potestad pública de éste, que la ejercita ampliamente, en ese orden de relaciones, con un concepto de bien público, con su derecho de imperio y la finalidad de justicia que lo informa” (“Fallos” 179:394 en 406).

En tales condiciones, esa doble relación del instituto, que es esencial a su propia naturaleza —presente sea cual fuere la categoría de tributo que se le atribuya—, no se desdibuja atendiendo a cargo de quien es el organismo de su percepción (un ente público como la Dirección General Impositiva en Argentina, o entes privados como los AFP de Chile).



El presupuesto de procedencia de la obligación de contribuir a la seguridad social se configura por dar empleo –para el empleador– y por realizar un trabajo remunerado –para el trabajador–. Pero la actividad que le cabe al Estado con posterioridad a la configuración del primero y al cumplimiento de la segunda, tiene particularidades que marcan una diferencia entre este instinto y una mera tasa o incluso una contribución lo que le confiere la especificidad que toda la doctrina.

Estos aspectos diferenciadores del resto de los tributos, que se le reconocen universalmente a los recursos de la seguridad social sea cual fuere la especie a la que se los asimile y el *nomen* que se le confiera, son los que justifican que este aspecto del instituto, cuya incidencia sobre la procedencia y alcances de los aportes es innegable, sea puesto en la órbita del ente del Estado que fija las políticas de la seguridad social y conoce las cuestiones que hacen a la sustancia de tan especial relación jurídica.

Esta apreciación –la naturaleza jurídica de derecho público del aporte– no ha mutado con motivo de la reforma al sistema provisional que ha incorporado el régimen basado en la capitalización individual.

Con la aparición de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones que tienen por único objeto social el administrar las cuentas individuales de los afiliados, podría decirse que los aportes con que se nutren las mismas ya no son una especie particular de tributo como se ha dicho más arriba, sino estrictamente ahorro. Un ahorro obligatorio si se quiere pero que ya no entra en rentas generales, ni a las cuentas públicas de la seguridad social que administraba el Estado, sino a las cuentas individuales –indisponibles en los términos de la ley y su reglamentación– de las que son titulares todos y cada uno de los afiliados y beneficiarios del régimen.

¿Es esto suficiente para desnaturalizar a los aportes previsionales como tributos?

Se impone una respuesta negativa, desde que, en definitiva, en el tradicional sistema de reparto el aporte también debía ser considerado esencialmente como ahorro de la comunidad, bien que era administrado por el Estado, con todas las consecuencias que de ello se derivaban. Y porque en lo sustancial la naturaleza obligatoria de este “ahorro” individual, la base legal de su estructura, y la fuerte regulación estatal de su entorno inmediato hacen que por un lado u otro, los elementos esenciales del tributo (hecho imponible y base imponible) aún con una prestación como contrapartida (de allí su carácter de “vinculación”, se encuentran presentes en forma incontestable, con un rol del Estado que si bien puede considerarse distinto al tradicional, no está para nada ausente de la cuestión previsual.

En ese estado de cosas, procede recordar que las contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el congreso general, entre las que se encuentran los aportes previsionales, tal como

lo dispone textualmente la Carta Fundamental, son fondos del Tesoro nacional (artículo 4º).

En tales circunstancias, mal puede referirse a la existencia de una transferencia compulsiva de fondos privados al sector público, porque siempre resultaron fondos del Tesoro de la Nación, con la salvedad que resultan administrados por las AFJP en beneficio de los afiliados.

Por último procede señalar que las administradoras ejercen su actividad en el marco de una relación de especial sujeción. No es menester una inteligencia muy elaborada para advertir que son sociedades de objeto único y que desarrollan un cometido comercial al que sólo se puede acceder en base a un permiso administrativo.

De allí que ningún impedimento constitucional existe en revocar el permiso otorgado sin perjuicio de la indemnización debida por los daños ocasionados que deberían abarcar únicamente a los daños emergentes.

<sup>1</sup> Título: “Estatización de los fondos de las AFJP”. Autor: Saravia Frías, Bernardo Mazzinghi, Marcos. Publicado en: Sup. Esp. Reforma al Sistema Previsional 2008 (octubre), 73.

<sup>2</sup> “Fallos” 305:1.362. “Hospital Británico de Buenos Aires” del 13 de septiembre de 1983. Ver también 6º párrafo del dictamen fiscal en “Fallos” 305:1.363.

<sup>3</sup> “Fallos” 292:445, cons. 4º, entre otros.

## 9

### SOLICITADA POR LA SEÑORA SENADORA TROADELLO

#### Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168)

Había preparado una exposición basada en precisiones técnicas, pero el debate merece otro tipo de esclarecimientos que estimo más reveladores. La primera consideración recae sobre la necesidad de precisar el término proceso, el que por su propia naturaleza nos habla de algo que se desarrolla en forma paulatina, en un tiempo dado.

En tal marco ninguna duda cabe de que el actual gobierno nacional, como su predecesor, iniciaron progresivamente una reestructuración, reordenamiento y reformulación del sistema previsual limando asimetrías y recomponiendo situaciones sociales en estado absoluto de desamparo.

Así nacieron once decretos que lograron aumentar la jubilación mínima, tras una década de inmovilidad, se acompañó con acciones concretas el proceso de amparo de aquellos argentinos que se hallaban fuera del sistema previsual, incorporándolos; se otorgaron jubilaciones a las amas de casa, saneando una vieja deuda con estas incansables trabajadoras del hogar de los argentinos.

Con la reciente ley de movilidad se ha garantizado el aumento del haber jubilatorio, la imposibilidad de su reducción; entre otras acciones encaminadas al beneficio concreto y real de nuestros jubilados y pensionados.

Y en tal proceso de recuperación del sistema previsional, sin provocar situaciones desestabilizadoras, a fines del año pasado se propició el derecho de opción respecto de los sistemas a esa fecha vigentes: capitalización y reparto; con la posibilidad que en los próximos 5 años se replantearía la posibilidad de optar.

Se advierte así que el camino paulatino encarado desde el gobierno nacional tenía como fin y meta el recupero del sistema previsional hasta lograr uno integrado y único; desprendiéndose lentamente del injerado en la década del noventa, de tinte absolutamente economista sobre el solidario y coparticipativo propio de la esencia del pueblo argentino.

Hoy se alzan voces que expresan que el Ejecutivo pateó el tablero y aprovechando la crisis financiera internacional desmadró el libre ejercicio de la voluntad popular que optara por el sistema de capitalización, a lo que contesto que no fue en aprovechamiento de la crisis financiera internacional sino con motivo y en ocasión de la misma que pateó el tablero. Ante el advenimiento de una situación altamente perjudicial para los jubilados era necesario la toma de medidas para el recupero inmediato de los fondos sujetos a inversiones, administrados desde una ideología ajena al bienestar del pueblo y basada en reglas que le son propias y benéficas al sistema económico, sobre y a pesar del social. ¿Cabe alguna duda que así fue? Estimo que no. Porque justamente el estandarte que flamean entre otros, la diputada Bullrich respecto a que se ha violado el libre ejercicio de la opción recientemente operada, deviene falaz, porque lo expresa en un contexto de no ocurrencia, cuando en realidad ocurrió un hecho internacional que modificó sustancialmente la libre opción ejercida meses atrás.

Muy por el contrario, y vuelvo aquí al principio, el proceso de cambio y recupero paulatino previsional encarado por el gobierno nacional se rompió porque hubo la necesidad de tomar medidas y ejercer acciones de garantía para que todos los argentinos, sin dudas ni dilaciones de riesgo, pudieran percibir sus jubilaciones en su tiempo y no tener que enfrentarse a la posibilidad de un vacío previsional.

También le expreso a la diputada que yo no fundaría con tanta liviandad el prevalecimiento de la opción ejercida antes del acontecimiento internacional a la fecha, por el contrario creo racionalmente y fundadamente que si en este momento se optara nuevamente, seguramente esta ley no tendría razón de ser porque aquellos optantes a favor de un régimen de capitalización con rasgo de normalidad hoy no optarían por lo mismo, por el contrario tengo el convencimiento que optarían por el respaldo estatal frente a la incertidumbre mundial.

En tal caso y en oportunidad de lo expresado exhibo mi propio caso. Recién llegada al país en la década de los 90, después de muchos años en el extranjero, por desconocimiento de opción (como le pasó a muchos argentinos) me vi inmersa u opté tácitamente por el sistema de capitalización, así fue que me adscribieron a una de las AFJP existentes en aquella época. De este modo discurrieron mis aportes de una en otra (fusiónadas, liquidadas etcétera) hasta que por razones que estimé de mayor seguridad, me afecté a la AFJP del Banco Nación ¡por las dudas! Luego, a fines de 2007, me dieron por ley, la última posibilidad de opción atento a mi edad (53 años) y así fue que nuevamente quedé entrampada ya que por edad y cantidad de aportes en el tiempo, los asesores previsionales sugerían el statu quo de mi situación.

Ahora bien y en honor a la verdad, si debiera ejercer nuevamente mi opción en el marco internacional financiero actual, muy por el contrario a lo expresado por la diputada, la ejercería rotundamente en sentido contrario. No siento mis derechos violados y si hubiera de usar una expresión diría que me siento rescatada por este proyecto de ley, rescatada de mi futuro, de mis propios errores, de mi desconocimiento, de mis expectativas para mi vejez, de mi dignidad. Y lo que expreso es por mí y no porque esté ocupando esta honorable banca, sino porque siento que esta es mi oportunidad de decidir a través de la ley, por primera vez y en libertad.

Cuando comenzó el sistema de capitalización, la opción no fue libre, tenemos que recordarlo, ya que por la ley del absurdo, el que no optaba pasaba automáticamente al sistema de capitalización, esa es la verdad. Muchos no ejercimos aquella opción por el contrario nos la atribuyeron.

Por ello insisto que por primera con esta ley opto por lo que quiero, en el ámbito de mis seguridades y amparos, desde donde me siento protegida y desde donde sé, a ciencia cierta, que cuando llegue el momento de jubilarme lo haré, porque para mí bien y el de otros argentinos el ámbito de materia previsional es y debe ser en el Estado.

Por lo antes esbozado, interpreto que la aceleración y ruptura del proceso de captación del sistema de capitalización hacia el estatal no es un cambio de política sino su reafirmación, acotada en el tiempo, ante un hecho extraordinario que puede poner en peligro los beneficios de los jubilados y pensionados argentinos.

El proyecto de ley tiene un solo objetivo que no es otro que la eliminación del sistema de capitalización individual, garantizando a los afiliados y beneficiarios que por éste optaron, primero la percepción de sus haberes previsionales a su tiempo en el marco legal y constitucional que el Estado garantiza y ampara y, en iguales o mejores condiciones. Considera la posibilidad de peticionar para la determinación del monto de la remuneración para que se tenga en cuenta la correspondiente al período aportado al sistema de capitalización,

sobre el procedimiento estatal de promediar los últimos 10 años de aportes.

Para los beneficiarios que ya perciben su jubilación, pensión o retiro por invalidez, bajo el régimen de retiro programado o fraccionado, que se operará las pertinente transferencia de esas cuentas a la ANSES y éste tomará a cargo el cumplimiento de pago de estas prestaciones.

Otro argumento utilizado provocando incertidumbre de la población es de naturaleza absolutamente legal. Más elaborado y con presuntas presiones jurídicas, ajenas al conocimiento común de la gente, pero no por ello menos carente de veracidad. Así se les ha mal informado respecto a que la captación de los fondos previsionales por el sistema de reparto es confiscatorio.

La primera aclaración refiere a que ambos sistemas se diferencian respecto de su financiamiento. Así los de reparto se financian con el aporte personal de los trabajadores, contribución de los empleadores y con los recursos tributarios aportados por el Estado, mientras que el régimen de capitalización se financia esencialmente con el aporte personal de los empleados y la eventual rentabilidad que de estas cuentas individuales se generen.

Los fondos acumulados no son de libre disposición para los aportantes sino que se encuentran sujetos a la financiación de las prestaciones previsionales, por lo que se encuentran afectadas a un fin específico y sujetos a condición, que no es otra que la producción del hecho generador que permite el beneficio previsional. Intertanto, los beneficiarios ostentan un derecho en expectativa al momento de su retiro.

Por su parte, la ley aplicable en materia previsional es la que se encuentra vigente al momento de operarse el hecho generador del beneficio. Por ello, el derecho se consolida cuando se cumplen los requisitos de edad, años de servicio y aportes para acceder a la jubilación, la muerte en el caso de pensión, la incapacidad para el caso de retiro por invalidez. En tal orden de ideas los afiliados al sistema de capitalización no podrán invocar una confiscación, más aún cuando el Estado reconoce y garantiza ese derecho al beneficio futuro con la salvedad de que utiliza otro instrumento de financiación, o sea, el de reparto.

El proyecto carece de cuestionamientos técnicos en materia previsional. La preocupación por el control de los fondos por parte del Estado no difiere en esencia ni debe ser distinta de la que se tiene por el control de todos los fondos públicos.

La oportunidad y mérito de la decisión política se han ido dibujando en la presente exposición. Ninguna duda cabe de que el proceso paulatino de absorción y sustitución en el tiempo del sistema de capitalización por el de reparto fue una fundada decisión política y que fueron los acontecimientos internacionales financieros los que adelantaron los tiempos. No hay voracidad, intereses espurios ni negociados; hay mirada pronta, olfato y acciones concretas de protección

y salvaguarda por mandato constitucional. Insisto en que es cierto que se pateó el tablero, pero en ocasión y con motivo de estos hechos ajenos a la dinámica del proceso impuesta desde el Ejecutivo, la que era de cumplimiento inexorable para el recupero, en definitiva, de la cultura previsional de nuestro pueblo, que reconoce, en esencia, que no es cada hombre o cada mujer, por sí mismos, los que deben ahorrar para su vejez, invalidez o muerte, sino que es un tema del Estado.

Se evidencian con claridad posiciones axiológicas e ideológicas que dan forma y sostienen las posiciones en este ámbito debatidas.

Lo que no se analiza profundamente es el impacto negativo financiero operado en el mundo con la crisis desatada. La vida no deja de sorprendernos, cuanto más los economistas diseñadores de las finanzas mundiales, que, de tanto minimizar, vieron la vaca atada pero no el ciclón que se llevó el granero. El riesgo se presentaba como altamente improbable y sin embargo ha sido este mundo de fantasías gestado por economistas y banqueros, para nosotros y nuestros descendientes, lo que hoy tenemos. Si no logramos a tiempo preservarnos de sus nefastas consecuencias, tengan la seguridad de que no habrá qué rescatar de los fondos previsionales.

Así estos señores de la especulación sin producción, minimizadores sistemáticos del riesgo, nos han llevado a terrenos desconocidos. Lo improbable se concretó en la realidad y ha dado un golpe certero a las finanzas y a la economía mundial conocida, nos ha involucrado “globalmente” en esta perversa consecuencia financiera, pero también, si somos sabios, nos ha traído una enseñanza, un aprendizaje, y consecuentemente un cúmulo de decisiones a tomar a fin de salvaguardar lo propio. Y en tal marco me pregunto si esta reserva, prevención, salvaguarda, precaución y protección no la opera el Estado. ¿Quién? Es necesario que reajestemos nuestras ideas a los nuevos paradigmas, que comencemos a manejar el tema de las probabilidades con sabiduría y sobre todo que aunemos esfuerzos para sobrellevar esta herencia nefasta para lograr, entre todas las fuerzas políticas del país, un destino beneficioso para los argentinos.

Por todo lo antes expuesto voto a favor del proyecto de ley emanado del Poder Ejecutivo de la Nación.

10

SOLICITADA POR EL SEÑOR  
SENADOR BASUALDO

**Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones  
y Pensiones y creación del Sistema Integrado  
Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente:

Desde ya quiero adelantar mi voto negativo al proyecto de ley en discusión sobre el Sistema Integrado Previsional Argentino.

La primera cuestión a tener en cuenta debería ser la posibilidad de declarar la intangibilidad de los fondos de la ANSES, que recaudara de las cuentas de las AFJP.

De esta manera se respetarían en su totalidad los aportes de los afiliados e irían necesariamente al pago de sus jubilaciones, y no existiría duda alguna respecto del destino de estos fondos.

En otro orden de ideas, debería preverse la posibilidad de convertir en un ente autárquico al organismo que manejará los recursos, siendo éste el único mecanismo para garantizar los fondos.

Asimismo, en el orden social, no podemos dejar de tener en cuenta al personal no jerárquico de estas AFJP, ya que el proyecto en cuestión no define claramente el destino de estas personas, manifestándolo solamente como una expresión de deseos, quedando incertidumbre respecto de su verdadera y cierta inserción laboral.

Considero que una buena opción hubiera sido permitir a los afiliados a partir del 1º de noviembre del corriente la posibilidad de elegir el régimen de reparto de manera opcional y no compulsiva como sucede en este caso.

Por todo lo anteriormente expuesto, es que no apoyo con mi voto el proyecto en discusión.

11

SOLICITADA POR LA SEÑORA SENADORA  
PINCHETTI DE SIERRA MORALES

### **Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente:

Estamos hablando de uno de los pilares que sostienen el andamiaje del Estado, el sistema previsional, que administra el 40 % de los recursos primarios del país.

Quiero adelantarle que voy a votar en contra de la media sanción que estamos tratando, tanto en general como en particular.

Ahora, si esta Cámara estuviera dispuesta, me ofrezco a trabajar artículo por artículo todo el tiempo que sea necesario, para elaborar un proyecto que garantice respeto a la ley, justicia y transparencia para todas las generaciones, tanto las actuales como las venideras, porque yo quiero intervenir en la construcción de un país que trate a los ahorristas con honestidad y a los mayores con respeto y equidad, o sea, un sistema en el que todos los argentinos podamos confiar.

No es un tema menor, señor presidente, estar discutiendo si poner al Estado a favor de los intereses de los grupos económicos privados, o de los intereses del pueblo argentino.

En la matriz conceptual seguramente todos los presentes estamos de acuerdo, el problema es, a mi entender, que un sistema previsional serio se construye consensuando, no imponiendo. Desde el oficialismo se

muestra empecinamiento, y desde nuestra parte un profundo temor al saqueo de los fondos, y a la vulneración del derecho privado que nos aconseja resistir y oponernos aunque sepamos de antemano que la mayoría no cambiara ni una coma de la media sanción.

Estamos obligados por formación y por convicción a decir lo que pensamos y a defender el estado de derecho, aunque esto quede como una mera cuestión testimonial.

En julio, en medio del conflicto del campo, le dije una cosa parecida a una senadora amiga.

Le dije que ganemos o perdamos la votación por el campo, nosotras debíamos dejar testimonio de lo que pensábamos y sentíamos aunque vinieran de frente con una topadora tratando de arrasar verdades y derechos.

Y en este caso es lo mismo, presidente.

No vengo a defender a las empresas que timbearon nuestros recursos.

No vengo a defender a quienes cobraban sueldos de petroleros, mientras sus aportantes dependían de la caridad del Estado para cobrar los 20 pesos diarios que cobra un jubilado del sistema de reparto.

Vengo a defender principios e ideas que tienen que ver con el respeto a la Constitución y a las leyes que votamos.

Vengo a decirles que este tema tan profundo y tan importante ameritaba tiempo, grandeza de todas las partes, y el esfuerzo supremo de ceder y resignar posiciones extremas.

Pero esto no pasó, presidente.

Hubo un sospechoso apuro, y aunque el oficialismo permitió jornadas de información y reflexión, el dictamen se firmó sin cambiar una coma.

En el futuro, cuando los que nos sucedan en estas bancas lean las versiones taquigráficas de esta discusión, pensarán seguramente que en lugar de aprovechar la ocasión para debatir cómo construir un sistema previsional solidario y universal, nos enredamos en una discusión sobre la credibilidad pública del gobierno.

Pero esto es porque año tras año lo vimos echar mano a los fondos previsionales para sostener todo tipo de erogaciones, como obras públicas en provincias que sólo están obligadas a devolver esos fondos en títulos públicos... o sea, en papeles, mientras miles de jubilados protestan en calles y plazas de la República porque lo que cobran no les alcanza para comer.

Nosotros estamos seguros de que esta decisión de estatizar los fondos privados afecta los derechos de propiedad, les quita a los aportantes todo tipo de control, y de que la plata va derecho a las manos del gobierno.

Como ya dije, se aceleró innecesariamente una discusión que necesitaba mucho más tiempo.

Si no lo hacíamos por obligación, lo deberíamos haber hecho por la responsabilidad que nos cabe frente a la realidad de una Argentina donde hay 16 millones de



ciudadanos económicamente activos, pero donde menos de 4 millones aportan al sistema de capitalización, y menos de 4 millones aportan al de reparto, es decir que más del 50 % de la población económicamente activa no aporta a ningún sistema, y más del 50 % de esta población no estará en condiciones de jubilarse en el futuro.

¿Es serio pensar que en quince días se puede alumar un sistema previsional para los próximos cincuenta años que contemple todas estas cuestiones?

¿Ni siquiera hemos discutido cuál va a ser el impacto de volver a un sistema de reparto total, cuando cada vez tenemos menos gente trabajando por cada persona jubilada!

Vencidos los plazos que se puso el oficialismo, y perdidas las esperanzas de lograr cambios, una pregunta que hay que hacerse es si esta ley tiende a asegurar en el futuro jubilaciones dignas, y la respuesta es negativa.

La otra pregunta tiene que ver con la razón de hacerse rápidamente de un fondo de 90 mil millones de pesos y de un flujo de recaudación anual de 15 mil millones de pesos, y la respuesta es que el gobierno nacional necesita recursos de uso discrecional, porque si así no lo fuera, junto con el tratamiento de esta ley se debería haber derogado la ley que establece los superpoderes.

Pero no lo hizo porque con la aprobación de esta media sanción estaremos quitándoles los fondos a los jubilados, para ponerlos en las manos del ministro De Vido.

Si el Estado hubiera cumplido con su rol de contralor, hoy no estaríamos hablando de optar por el mal menor, ni de asegurarles a los ahorristas una asistencia social bajo el modelo del paternalismo de Estado, diferenciando de una vez por todas la caridad de la justicia.

Deberíamos haber modificado la media sanción, separando la administración de los fondos de la seguridad social del presupuesto de la administración nacional, estableciendo la autonomía de la ANSES y sentando en el directorio del organismo a los aportantes y beneficiarios.

Además, una vez traspasados esos fondos al Estado, tendríamos que modificar la famosa fórmula de movilidad, porque, según los especialistas, la transferencia de los recursos acumulados por las AFJP al Fondo de Garantía de Sustentabilidad Previsional significa unos \$ 41.000 millones más que deberían permitir otorgar los aumentos a los jubilados establecidos por el fallo “Badaro”.

Cuando se instaló este debate en los medios, sus defensores dijeron que no había un derecho de propiedad de los afiliados, pero en Estados Unidos el juez Griesa tomó la decisión de paralizar u\$s 2 mil millones de los fondos de las AFJP a pedido de los *hold outs*; a su vez, el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dijo que es indiscutible que los aportes de los trabajadores argentinos a las AFJP integran su derecho

de propiedad, y como si esto fuera poco, hay un fallo de la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo que dice exactamente lo mismo.

En mi caso, creo que el derecho previsional sí constituye un derecho de propiedad, porque una vez cumplidos los años de aporte y la edad correspondiente se tiene el derecho de recibir un beneficio jubilatorio, sean administrados los fondos por el sector privado o por el público.

Cuando se lanzó este proyecto, el jefe de Gabinete, Sergio Massa, aseguró que con los fondos de las jubilaciones privadas no se financiarán obra pública ni deuda y que sólo se destinarían a los jubilados; horas después nos enteramos de que el ministro Julio De Vido estaba elaborando un gran proyecto de obras públicas como una manera de evitar que la recesión incidiese en las elecciones de 2009, y es por esto el gobierno nacional no aceptó ni siquiera una cláusula que declarase la intangibilidad de los fondos previsionales.

El monto total de este megaemprendimiento alcanzaría los \$ 36.100 millones para todo 2009, y se financiaría con la emisión de bonos y letras del Tesoro que compraría la ANSES como parte de sus inversiones.

Y si nos queda alguna duda con respecto al destino de los fondos de capitalización, recordemos que el ministro Tomada dijo: “Por un lado, vamos a tener un sector de reservas duras para hacer frente al fondo de sustentabilidad [...] el resto va a ir a inversiones con capacidad de repago que nos permitan mejorar nuestra competitividad y la calidad de vida de los argentinos. Concretamente, me estoy refiriendo a obras de infraestructura, vivienda social y créditos a la producción”.

Mientras tanto, ningún funcionario habló de otorgar a los millones de jubilados que cobran la mínima una recomposición salarial que les permita vivir con dignidad.

Para colmo, el artículo 8° de la media sanción le permite al Estado hacer lo mismo que hacían las AFJP, pues mantiene intacto el tipo de financiamiento que puede tener.

¿Cómo estaremos de mal y cuánta confusión tendrá este país, señor presidente, que ante las sospechas de corrupción estatal y de ineficiencia administrativa, lo único que podemos hacer los que pensamos diferente es protestar porque decenas de funcionarios a quienes los argentinos les pagamos sus sueldos para regular y supervisar el accionar de las administradoras dejaron durante 14 años en manos de la “timba” financiera los aportes previsionales de millones de ciudadanos!

Esto no lo inventé yo, presidente, lo dijo el señor Palla y cito textualmente: “El subsistema de capitalización es un mecanismo sólido, transparente y perfectible, donde el Estado tiene una presencia fuerte y necesaria como regulador y supervisor, a través de la Superintendencia de las AFJP, de la Comisión Nacional de Valores y del Banco Central de la República Argentina”. Quiere decir que estos tres organismos

fueron cómplices de las comisiones y los sueldos altísimos, de la concentración, y de la timba...

¡Y resulta que el nuevo sistema, según los anuncios de la ANSES, operaría replicando el actual sistema de capitalización en materia de inversiones!

Mi pregunta es: ¿Por qué esa inversión realizada a partir de ahora por un grupo de funcionarios obtendrá mejores resultados en el largo plazo, si la experiencia de administración de los fondos de la ANSES dice lo contrario?

Señor presidente, cuando se vulnera el derecho de propiedad se genera una enorme desconfianza, porque no se sabe cuál va a ser el próximo movimiento, y aquí hubo una violación al derecho de propiedad, por eso la gente hace cola para sacar sus ahorros de los bancos, se incrementó la compra de divisas extranjeras y este país, que ya estaba en alerta por la crisis internacional, está viviendo una suerte de psicosis colectiva que puede volverlo inmanejable.

La Constitución Nacional es un pacto moral, señor presidente. Es un pacto escrito. Cuando juramos antes de asumir nuestros mandatos, hacemos votos de cumplimiento, y como todo pacto tiene una base insoslayable, que es la confianza; creo que ese manotazo a los ahorros privados resucitó la desconfianza, el peor enemigo de cualquier pacto social.

¡Vayan a pedir crédito o a buscar inversiones sin confianza!

Nos irá muy mal a los argentinos cuando los de afuera nos digan que no somos confiables, porque no cumplimos los acuerdos, ni respetamos la propiedad privada.

¡Nadie va a venir a invertir en la Argentina si no hay reglas de juego claras y permanentes, y mucho menos si no se respetan los derechos de los demás!

En las reuniones de comisión se realizó un pormenorizado repaso de las promesas incumplidas por las AFJP, muchas de las cuales hoy nos parecen un insulto a la buena fe de los argentinos.

Se dijo reiteradas veces que más de 9 millones de argentinos a los que se les había dado la opción de elegir decidieron quedarse dentro de una de estas administradoras.

La posibilidad de los ciudadanos de elegir fue muy importante, pero la elección debería haber sido informada, es decir, saber qué pasaba con los costos de las transacciones, con las tomas de riesgo, con la falta de transparencia; conocer el nivel de las comisiones que nos cobraban y de los sueldos de quienes tenían en sus manos nuestra seguridad futura, porque nadie sabía ni siquiera los riesgos que estas instituciones estaban corriendo, ni lo supimos tampoco cuando se nos entregó en la mano la llave del candado de esa puerta detrás de la que estábamos encerrados, con nuestro miedo al Estado a cuestas.

La palabra “libertad” solamente está directamente relacionada con el “poder de elegir”.

Quien puede decidir entre una u otra opción sin condicionamientos es, sin duda, un ser libre.

Pero yo creo que los millones de afiliados que decidimos quedarnos en una AFJP no fuimos realmente libres, porque no tuvimos información suficiente, y éste fue el peor de los condicionantes, porque al que no sabe cualquiera lo engaña.

Sin esa información clave, tuvimos más fe en una institución privada, de la que conocíamos solamente esa especie de falso “pasaporte a la felicidad” que nos enviaban, que en el gobierno como administrador de nuestros ahorros previsionales.

¡En lugar de una libre opción, eso pareció más un concurso para ver quién era el que trampeaba menos!

Las AFJP fueron creadas en la década del 90. En ese momento, un diputado nacional, hoy importante funcionario nacional, dijo: “Hemos asumido la responsabilidad histórica de desactivar esta bomba de tiempo, y lo hacemos con orgullo y convicción. Estamos absolutamente convencidos de que la reforma estructural del sistema previsional que hoy proponemos a esta Cámara obedece a estos claros principios de nuestra doctrina, de nuestros principios y nuestro accionar político”.

En aquellas épocas se decía que el sistema de reparto tenía graves problemas de financiamiento, que estaba desactualizado, que las prestaciones que suministraba no llegaban a cubrir las expectativas de quienes aportaban ni de quienes se beneficiaban.

Estamos de acuerdo en que la reforma no resolvió ninguno de los problemas enunciados.

Catorce años después, casi los mismos que crearon ese sistema previsional, de modo intempestivo y abrupto, deciden terminar de un plumazo con él, pero por una razón que a mi juicio nada tiene que ver con lo ideológico, aunque así lo quieran disfrazar.

Cuando el proyecto que estamos tratando llegó al Congreso desde nuestras bancas sentimos que las AFJP eran unas de las víctimas de este proceso, pero cuando se abrieron los cerrojos de la información que siempre debería haber sido pública, nos encontramos con que eran parte de los victimarios que tanto descalificamos en la discusión sobre la movilidad.

De las 26 AFJP originales quedaron 10, de las cuales 4 concentran el 74 % de los afiliados. La Superintendencia ni abrió la boca ante esta concentración económica.

Tampoco protestó porque el 55 % del total de fondos acumulados por las AFJP está en deuda del Estado, y el resto forma parte de la timba financiera: fideicomisos, acciones de sociedades anónimas, fondos comunes de inversión, etcétera.

Las AFJP no fomentaron la competencia, ni bajaron las comisiones; su rentabilidad es negativa, los aportes se redujeron por las abultadas comisiones que cobraban, garantizaron resultados positivos para sí, pero no para el trabajador, nunca llegaron a conformar el mercado de capitales prometido, etcétera.

Les ocultaron a quienes les faltaban pocos años para jubilarse que optar por una de ellas era un suicidio, ya que su aporte no iba a alcanzar para cubrir su jubilación durante mucho tiempo.

Hoy nos encontramos con que hay aproximadamente 311 mil jubilados de las AFJP que son ayudados por el Estado para cubrir el monto mensual que perciben, 179 mil que son ayudados para percibir la jubilación mínima, y 33 mil que agotaron sus aportes y son cubiertos totalmente por el Estado; mientras tanto, las AFJP se llevaron 9 mil millones de dólares sólo en concepto de comisiones.

Las AFJP administraron casi 38 mil millones de dólares. Hoy quedan un poco más de 30 mil millones, es decir que hay una diferencia de 7 mil millones.

En el mismo lapso ganaron 12 mil millones de dólares en concepto de comisiones.

¡Ellas ganaron pero los aportantes perdieron!!

Las AFJP están declarando gastos de administración por 4 mil millones, gastos de comercialización por otros 4 mil millones y gastos de seguro por aproximadamente 5 mil millones.

En el Estado los gastos que demanda administrar los recursos del sistema de reparto en relación con los aportes al sistema público son de 1,16 %, y para el sistema de capitalización las comisiones para cubrir esos mismos gastos representan un 30 % de los aportes.

¡Esto es una verdadera estafa y la permitieron la Superintendencia, la Comisión de Valores y el Banco Central, que debían vigilar que esto no sucediera!

La Superintendencia tiene la misión exclusiva y excluyente de salvaguardar los intereses de los afiliados al sistema, y el artículo 71 de la Ley Previsional establece las causales para proceder a la revocación de la autorización para operar de una AFJP, siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 72 y 73. Pero este ente estatal se hizo el desentendido.

¿A cambio de qué?

Seguramente a cambio de que las AFJP compren títulos de la deuda pública y algún otro favor que no conocemos, por supuesto.

¡Es el Estado el que permitió estos manejos, permitió esas ganancias e impulsó la adquisición compulsiva de bonos!

Lo admitió Boudou: “Los trabajadores pagan importantes intereses e importantes comisiones para que les administren estos fondos, para que cerca del 75 % de ellos vayan hacia títulos públicos y plazos fijos”.

Estamos en presencia de una crisis descomunal, y en vez de buscar seguridad jurídica se manotean fondos privados para sostener el gasto público de 2009 y un importantísimo flujo de fondos frescos que les brinden mejores posibilidades en las elecciones del próximo año.

Además hay otro tema que no hablamos. ¿Cuánto tiempo más se van a seguir usando recursos propios de las provincias para financiar al Tesoro nacional?

Desde el año 2003 hasta la fecha el Tesoro nacional se ha apropiado de 24 mil millones de pesos pertenecientes a las veinticuatro jurisdicciones del país.

Por otra parte, en lo que va de su gestión, Cristina Fernández de Kirchner ya autorizó el desvío de 5.440 millones de pesos de la ANSES hacia la Secretaría de Hacienda.

Apenas unos días antes del anuncio de la modificación de la ley, enviaron 890 millones de pesos de los jubilados para el Ministerio de Planificación que maneja Julio De Vido.

El programa para 2008 y 2009 de la Secretaría de Finanzas de la Nación prevé que los jubilados le presten al Estado más de 28 mil millones de pesos que serán destinados principalmente al pago de deudas.

En ese período, entre vencimientos de capital e intereses, el Ministerio de Economía debe afrontar obligaciones por 36.300 millones de dólares, que en parte serán cubiertos con los fondos de la ANSES.

Por esos días, el director ejecutivo de la ANSES, Amado Boudou, afirmó en un congreso internacional de Economía y Gestión organizado por la UBA que “no puede haber un sistema previsional superavitario y al mismo tiempo un Estado que deba financiarse a un costo elevado”.

En julio de 2007, Sergio Massa, por entonces titular de la ANSES, festejó la creación del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS), diciendo: “Nunca más en la Argentina los jubilados y pensionados serán la variable de ajuste ante dificultades financieras”... pero el fondo se usó para financiar obra pública, contraviniendo la 24.241.

Aunque el comité administrador que está compuesto por representantes de la Secretaría de Finanzas, de la Hacienda y de la ANSES, tiene la obligación de informar a esta Honorable Cámara sobre la composición de la cartera de inversiones, lo único que se sabe es que el 50 % de los recursos que forman parte del fondo de sustentabilidad están colocados en bonos del Tesoro a una tasa del 8 al 11 %.

Estas tasas del 8 y 11 % están en consonancia con el índice de inflación oficial; pero como esa no es la inflación real, los fondos de los jubilados, tanto los de las AFJP como los de la ANSES, están perdiendo rentabilidad.

Mire, presidente, la sociedad entendió que hoy no se está discutiendo un nuevo sistema previsional en la Argentina, sobre las bases morales de solidaridad, universalidad y justicia.

Entendió que estamos discutiendo la autoridad moral de un gobierno para administrar y decidir, no solamente el destino de los fondos de las AFJP, sino también de la ANSES y del resto de presupuesto de la Nación, lo que es grave.

Un gobierno que dice que bajó la desocupación, pero se están produciendo suspensiones en todas las fábricas, en las grandes, en las medianas y en las pequeñas. Se despiden, suspenden o vacaciona personal todos los días y ya no hay ni horas extras ni oportunidades para nadie.

Mucha gente volvió a vivir con 150 pesos.

¡Esa es la verdad, no las estadísticas y los números oficiales!

¡Ha vuelto el hambre, y no hay palabras bonitas para explicarlo!

Y en este contexto de tanto riesgo laboral, sólo se les dice a los más de 10.000 empleados de las AFJP que vieron desaparecer en un segundo su fuente de trabajo que “se realizarán todos los actos necesarios para garantizar el empleo... de los que opten por incorporarse al Estado nacional en cualquiera de sus dependencias que éste fije a tal fin”...

Y justamente en este sentido, quiero referirme al problema del empleo en la Argentina, señor presidente, porque este tema está directamente relacionado con lo que estamos tratando.

Ernesto Kritz, economista especializado en economía laboral y políticas sociales, dijo en el último coloquio anual de IDEA, que “se bajó el desempleo a un dígito”, pero que “la tasa de informalidad laboral sigue siendo la misma que antes de que empezara a caer la desocupación”.

“El trabajo asalariado y formal representa un 30 %. Hay 5 millones de personas que lograron resolver el problema del desempleo, pero tienen un empleo con cuestiones deficitarias.”

“Detrás de la informalidad laboral está la exclusión”, y destacó que “existe una elevada rotación en la informalidad: 75 de cada 100 trabajadores no alcanzan a cumplir un año en su trabajo”.

“A iguales calificaciones, el salario de un trabajador informal es 47 % más bajo que el del que está en un empleo formal”, y “uno de cada tres trabajadores informales gana por debajo de la línea de pobreza”.

“En el 60 % de los hogares argentinos donde hay una persona que trabaja, esa persona no es un aportante regular.”

“Sólo en el 40 % de los hogares hay un aportante regular que puede cumplir con la condición que el sistema exige: formalidad, es decir, estar registrado.”

“Todos los demás adultos argentinos económicamente activos están en negro, pasan períodos de tiempo sin trabajar o simplemente no pueden trabajar.”

Pero ellos contribuyen con la ANSES con cifras escalofriantes: 20 mil millones anuales en concepto de impuestos y el 15 % de coparticipación que aportan las provincias, que nos afecta a todos.

Ese porcentaje significa para 2009 alrededor de 17 mil millones de pesos.

Es decir que esa gente que no tiene la misma posibilidad de jubilarse que los demás, contribuye más o menos con el 50 % por ciento del ingreso de la ANSES.

Quiero contarle lo que pasa en mi provincia, señor presidente, que bien podría ejemplificar lo que falta hacer en la Argentina y que el proyecto en discusión no contempla aunque lo llamaron Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

En Tucumán, ningún empleado del Estado cobra menos de 1.350 pesos. Pero el sueldo básico sujeto a descuentos para efectuar los aportes previsionales y de obra social de cada empleado de categoría 15, que es la más baja del escalafón estatal, es de 274, 54 pesos.

Es decir que, en promedio, \$ 800 del sueldo de un empleado estatal de mi provincia no aporta a la previsión social.

Además, el salario promedio bruto mensual de un empleado tucumano registrado es de 1.420 pesos, y el de un trabajador en negro es la mitad de esa suma.

El gobierno provincial tiene más de 75 mil empleados que trabajan en distintas reparticiones públicas. Todos cobran adicionales no remunerativos y no bonificables, que no están sujetos a descuentos.

Así el gobierno provincial deja de pagar no menos de 50 millones de pesos al año sólo en concepto de aportes previsionales.

Esto desfinancia el sistema previsional y social, no engrosa un futuro haber jubilatorio, ni aporta a una obra social.

A partir de la aparición del Plan de Regularización del Trabajo del sector privado en municipios y comunas de Tucumán, se cambiaron la mayoría de los contratos en negro por los “contratos de servicio”.

Se está obligando a los empleados que se desempeñaban en negro a inscribirse como monotributistas para que puedan facturar a su empleador, ya sea el gobierno provincial, municipal o comunal, pero esto significa que pierden la antigüedad y derechos adquiridos por sus años de servicio.

La falta de aportes como los que acabo de describir tarde o temprano reduce las posibilidades de actualizar las remuneraciones de los jubilados actuales o futuros.

Ya lo dijo Boudou en el Salón Azul: “No puede existir un sistema jubilatorio que funcione razonablemente bien sin un mercado laboral que funcione razonablemente bien”.

Es verdad que hubo un gran avance en cuanto a la registración del empleado del sector privado, pero falta un compromiso similar en cuanto a lo que sucede con aquellos que trabajan para el Estado.

No creo que Tucumán sea una isla y que lo descrito no se repita en el resto de las jurisdicciones, aunque Tomada crea que: “Tendremos una fuerte base contri-



butiva [...] basada en el fortalecimiento del mercado de trabajo registrado, que venimos empeñados en recuperar día a día y paso a paso”.

Creo que no estamos ante una reforma que contemple la totalidad del problema en la Argentina.

Esta es una reforma que se basa en la fortaleza del Estado representado en las bancas de la mayoría en ambas Cámaras, pero no en el respeto a millones de personas que esperan otra actitud de quien administra sus destinos.

Este manotazo no se dispuso ni por la seguridad social ni la equidad, sino por la plata.

Si esto se aprueba hoy, el Poder Ejecutivo nacional va a disponer de más de cuarenta mil millones de pesos para financiar todas las candidaturas que quiera el año que viene y yo me niego a darle a Olivos el manejo discrecional de miles de millones de pesos, para que se disfraze de Papá Noel con la plata de otros.

Y a los 9 millones de argentinos que aportaron al sistema privado quiero decirles que con sus ahorros estarán colaborando con la próxima campaña oficial, o sea que si no les gustan ni los candidatos ni los *spots* de propaganda, estarán en derecho de reclamar que los cambien, porque la plata que estarán gastando será la de ustedes, y si ellos no les creen, muéstrenle una de esas cartitas que enviaban las AFJP, donde les decían que tenían miles de pesos guardados, mientras los jefes se los rifaban en títulos públicos y los organismos que debían controlarlos eran cómplices de lo que estaba pasando, por acción u omisión.

El Estado no puede porque sí quedarse con los bienes que conforman el patrimonio de las personas.

Esto que están haciendo es como decirle a un propietario que su casa y su auto pasan a integrar el patrimonio del Estado, que no podrá disponer de ellos, pero que le garantizan la vivienda en un galpón comunitario y el transporte mediante vales para acceder al tren.

Además, el nuevo régimen será igualmente injusto con respecto de los afiliados a la capitalización que al de reparto. Con el de capitalización, porque al no existir más sus cuentas individuales, ni los parámetros según los cuales aportaron, para jubilarse deberán someterse a los cálculos de la fórmula de la ley de movilidad, y para quien está en el régimen de reparto, porque al ampliarse la base de beneficiarios y sostener la misma fórmula que mencionamos anteriormente, seguramente le dará un ingreso más bajo.

En conclusión, todos pierden con esta injusta norma que están por sancionar.

No voy a acompañar esta propuesta del Poder Ejecutivo, cuyo fin último fue claramente explicitado por un diputado del FPV: “Hoy queremos que a través de esa caja se genere una fuerte corriente de inversión económica que garantice a los futuros jubilados una prestación mínima. Este es el anhelo que tenemos como justicialistas”.

Repito, dijo una prestación mínima, no una prestación justa, que es lo que venimos reclamando.

No voy a acompañar esta propuesta del Poder Ejecutivo porque no reconoce la naturaleza de los recursos que integran las cuentas de capitalización individual y no respeta el derecho de propiedad de los afiliados y beneficiarios.

Al disponer que esos activos deban pasar al Fondo de Garantía de Sustentabilidad niega la individualidad de las cuotas parte que representan ese derecho de propiedad.

Ya ni siquiera estamos hablando de una expropiación encubierta, sino de una apropiación ilegal en contravención con el artículo 17 de la Constitución Nacional.

¡Estamos hablando de confiscación!

Se dijo que no hay derecho de propiedad de los afiliados a las cuotas. Creo que estamos en presencia de un patrimonio de afectación, diferente del de la entidad que lo administra, y que no se confunde. Este patrimonio debe volver de la forma estipulada en el contrato.

Faltan a la verdad quienes dicen que no hay derecho de propiedad porque los afiliados no pueden sacar la plata de sus cuentas en cualquier momento, sino que es un derecho en expectativa.

¡Este es un derecho de propiedad, sujeto a una condición contractual!

Aceptar este proyecto es aceptar la apropiación de los depósitos bancarios, es aceptar que el Estado lisa y llanamente puede confiscar sin consecuencias la propiedad privada de sus ciudadanos.

Si ya habían destruido nuestra fe y confianza al apropiarse de recursos privados, imagínese lo que sentimos cuando nos dicen que los ahorros de 9 millones de argentinos “se invertirán de acuerdo a criterios de seguridad y rentabilidad adecuados”, cuando ya vimos cómo la ANSES administra los fondos del sistema de reparto.

Además, no nos olvidamos que fue la Cámara de Diputados la que introdujo la prohibición de invertir esos fondos en el exterior. El espíritu del Poder Ejecutivo nacional no fue ése, por eso me da temor que este inciso se vete y los ahorros terminen gastándose en el pago de la deuda.

Este proyecto crea la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social, en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, pero ésta no tiene facultades de investigación y legitimación para iniciar acciones legales ante la detección de irregularidades que afecten los fondos previsionales. Además, para que realmente sirva a los fines, la oposición debería tener la mayoría en su conformación.

A su vez, el Consejo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino sólo estará habilitado a monitorear los recursos del sistema, en lugar de tener injerencia vinculante en el análisis de las decisiones, dados los problemas históricos que hemos tenido.

Por estas razones y aun con todo lo que pienso y lo que expresé del comportamiento de las AFJP y de

quienes debían supervisarlas, no puedo acompañar esta media sanción, presidente, porque así como al corralito lo pagamos todos, al conflicto por las retenciones lo pagamos todos, a la estatización de Aerolíneas la pagamos todos, los que comen y los que tienen hambre, a esta medida la vamos a pagar todos.

¡Con nuestros bolsillos, con nuestro patrimonio, y con nuestra credibilidad como Nación!

Creo que los argentinos podemos recuperar la República, señor presidente, y devolver al Parlamento sus funciones, terminar con la arbitrariedad, garantizar la independencia judicial, en definitiva, construir un país normal, donde los chicos puedan ir al colegio, los jóvenes y los adultos trabajen, y los mayores descansen y disfruten después de tantos años de esfuerzo y sacrificio.

Pero este proyecto en tratamiento no dice nada de eso.

No voy a defender a las AFJP que se aprovecharon de la buena fe de los trabajadores.

Quiero una reforma del régimen previsional, pero no de esta manera.

Este proyecto no sólo no tiene razonabilidad, sino que a mi entender ayuda a exculpar a todas aquellas AFJP que no hicieron bien sus deberes, y a los funcionarios que no vigilaron y controlaron como corresponde.

Si alguien quiere llamar a esto connivencia, está en todo su derecho.

Señor presidente, yo respeto mi juramento como senadora. Sé que esta patria algún día habrá de demandarnos por nuestros actos políticos y públicos en virtud de nuestros mandatos.

El castigo caerá sobre los responsables de esta falta a los derechos del pueblo al que representamos, y yo tengo el deber de evitar ser uno de ellos.

12

SOLICITADA POR LA SEÑORA  
SENADORA GIUSTI

### **Unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (O.D. N° 1.168/08)**

Señor presidente: en el presente contexto de crisis financiera mundial a la que estamos asistiendo nos toca tratar este proyecto para estatizar el sistema privado de jubilación, cuyos efectos de largo plazo alcanzarán al conjunto de la economía y al futuro de todos los argentinos.

El proyecto en cuestión dispone la unificación del Sistema de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un mecanismo solidario de reparto. Su finalidad es la creación de un nuevo esquema que deberá garantizar a todos los afiliados y beneficiarios de las AFJP idéntica cobertura y tratamiento que la que brinda el régimen previsional público. Se dispone en consecuencia la eliminación del actual régimen de

capitalización, que será absorbido y sustituido por el de reparto, en las condiciones de la presente ley.

Hay que remarcar que la redacción del artículo 2° del proyecto en tratamiento garantiza a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización la percepción de iguales o mejores prestaciones y beneficios que los que gozan a la fecha de la entrada en vigencia de la ley. Ello quiere decir que sea cual fuera el contexto, el jubilado percibirá igual o más de lo que hubiera podido ofrecerle una AFJP. Es claro que en este sistema el ganador es el jubilado, no el Estado, ni las AFJP y ni siquiera los exitosos empresarios que se servían de sus jugosas comisiones.

Tampoco hay una pérdida de empleo de los trabajadores no jerárquicos de las AFJP que opten por incorporarse al Estado. El artículo 14 les garantiza un empleo en cualquiera de las dependencias reconociendo la antigüedad en su anterior actividad.

Estoy segura de que la ley que vamos a votar confirma la intangibilidad de fondos. De modo que voy a adelantar mi voto positivo bajo esa convicción acerca de que estos fondos serán destinados a los jubilados y pensionados. Creo que hay dos artículos que lo garantizan: la creación de la Comisión Bicameral, por un lado, en el artículo 11, y el Consejo de Control de los Fondos de Jubilaciones y Pensiones del artículo 12, por el otro, sobre el buen empleo de esos fondos para la finalidad que prevé la ley.

Confío que aquellos que aportaron durante muchos años a la AFJP van a cobrar una jubilación digna con este sistema, que no iban a percibir si continuaban las AFJP manejando sus ahorros previsionales. No debemos olvidar que en lo que cobra un jubilado por las AFJP hay siempre un subsidio del Estado. Tampoco hay que dejar de lado el verdadero descalabro que significan las comisiones que las AFJP cobraban, un promedio del 30 % de los ingresos, para “administrar” dichos recursos. A dicho descalabro hay que sumarle que las AFJP perdieron un 19,11 % en el último año, según el dato de rentabilidad promedio anual, y que el valor de los fondos se desplomó en niveles de entre el 17 y el 19 % sólo durante octubre del corriente año.

Entonces las preguntas son, señor presidente: ¿Qué otra medida mejor, para garantizar los aportes a los futuros jubilados, que hacer que el Estado se haga cargo de dicho sistema? ¿Quién puede negar hoy que sin el Estado el futuro de las AFJP es dudoso? Cabía preguntarse, entonces, si convenía seguir manteniendo un sistema que tarde o temprano recaería sobre la espalda del Estado.

El artículo 14 bis de nuestra Carta Magna consagra expresamente que es una obligación del Estado el otorgamiento de los beneficios de la seguridad social con carácter de integral e irrenunciable, así como el derecho a jubilaciones y pensiones móviles. En este orden, se respeta toda la estructura normativa del Estado.

Por todo lo antes mencionado, señor presidente, adelanto mi voto positivo al presente proyecto de ley.