

## *Una medida que transparenta los fondos de los jubilados de la provincia de Buenos Aires*

Por Miguel Braun

### *Resumen ejecutivo*

*Hace varios años que la provincia de Buenos Aires cubre parte de su déficit fiscal pidiéndole prestado a sus jubilados casi sin pagar interés. En un contexto de fuerte inflación, esto implica poner en riesgo el financiamiento de las futuras jubilaciones. A través de este mecanismo, el Tesoro ha acumulado una deuda de unos \$1.600 millones con el Instituto de Previsión Social (IPS). Un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo provincial apunta a transparentar esta deuda, a asegurar que el Tesoro le pague una tasa de interés razonable al IPS y a otorgar mayor institucionalidad a la asignación de los fondos.*

*El proyecto presentado plantea la creación de un bono previsional que el IPS le compraría al Tesoro como medio para invertir los fondos excedentes. Este bono devengaría una tasa de interés igual al promedio de la deuda provincial, de modo tal de limitar la pérdida de valor real de los fondos de los jubilados. A la vez, el bono tendría registro formal, con lo cual se transparentarían las cuentas públicas de la Provincia. Por último, estaría garantizado por los fondos de la coparticipación federal, y su emisión debería recibir la aprobación de la Legislatura provincial por medio de la Ley de Presupuesto.*

*Cabe aclarar que el proyecto de ley impulsado no implica una reforma previsional, ni afecta los fondos de los jubilados ni sus haberes. Por el contrario, transparenta una deuda del Tesoro con el IPS, que en la actualidad tiene baja institucionalidad, y aumenta su rendimiento, al elevar el valor esperado de los fondos jubilatorios. Por estos motivos, CIPPEC apoya este proyecto y recomienda su aprobación por parte de la Legislatura de la Provincia.*

## ***Introducción***

El Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires elevó a consideración de la Legislatura un proyecto de ley que crea el Subsistema de Administración Financiera Previsional. Así, se integran dentro del Sistema de Administración Financiera de la Provincia los regímenes del Instituto de Previsión Social (IPS) - que comprenden a los empleados provinciales, municipales, docentes y personal del servicio penitenciario-, la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de las Policías de la Provincia y la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires (Bapro).

La propuesta del Poder Ejecutivo plantea la creación de un bono previsional como manera de invertir los fondos excedentes. El objeto de esta modificación es transparentar una situación ya existente. De acuerdo con fuentes oficiales, la deuda actual de la Provincia con el IPS asciende a aproximadamente \$1600 millones. Dado que se trata de fondos respaldados con letras previsionales anuales de bajo rendimiento y sin garantía, el proyecto de ley se plantea mejorar a través de su institucionalización el manejo de estos recursos. Además, propone autorizar al Poder Ejecutivo para que pueda realizar una emisión de hasta \$2.000 millones con el fin de formalizar los recursos excedentes ya absorbidos por el Tesoro provincial. Al 30 de junio de 2008, el endeudamiento provincial era de \$37.414 millones, de forma que el monto de la emisión de deuda propuesto equivalía a 5,3% del total de la deuda.

### ***Los principales puntos del proyecto***

El nuevo subsistema implica la incorporación de las cajas de las Policías y del Bapro en la órbita del IPS, que oficiará de órgano rector. Si bien estas cajas mantendrán su autonomía -cada uno de

los componentes de este nuevo esquema será considerado de forma individual para el cómputo de sus activos, pasivos, ingresos, egresos y resultados- pasarán a ser controladas por el IPS. El proyecto de ley también estipula la información que deberán elaborar las entidades administradoras de los diferentes regímenes. Entre ellas, las proyecciones de los desequilibrios y análisis detallados de la deuda contingente. Además, las cajas que arrojen resultados negativos deberán presentar la información correspondiente a estos déficits según lo disponga el Ministerio de Economía provincial.

Los Bonos de Ordenamiento Previsional creados por este proyecto de ley son instrumentos cuya emisión deberá ser garantizada en su totalidad con fondos de la coparticipación federal, con una tasa de interés que deberá igualar, como mínimo, al promedio de la tasa de la deuda de la Provincia de los últimos dos años. Un aspecto importante es que la emisión de estos bonos no sería de carácter automática, sino que se decidiría a través de la Ley de Presupuesto provincial. Es decir, según se prevé en el artículo 14 de la propuesta, será la Legislatura provincial la que determine tanto el monto autorizado al Poder Ejecutivo para la colocación de estos bonos como el plazo de cada una de las emisiones previstas, sobre la base de la información elaborada por las entidades administradoras de cada uno de los regímenes.

De este modo, se apunta, por un lado, a reducir la discrecionalidad con la que se decide el destino de estos fondos excedentes y, por el otro, a mejorar su rendimiento y respaldo. Según explican las autoridades de la Provincia, hasta el momento se encuentran sólo amparados por letras anuales de bajo interés. Resulta también importante notar que los Bonos de Ordenamiento Previsional serán considerados activos del régimen

previsional que originó el excedente de recursos.

En cuanto a los regímenes deficitarios, la propuesta autoriza al Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires a anticipar el financiamiento de la parte del déficit que le corresponde al Estado nacional. Es condición para este financiamiento por parte del Tesoro provincial que las entidades administradoras del sistema deficitario presenten los informes exigidos en la norma y que cumplan con las metas de gestión aprobadas por el Ministerio de Economía. En este sentido, el proyecto también incorpora la garantía de financiamiento para la Caja del Bapro, actualmente en conflicto luego de que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia dejara en suspenso la aplicación de la Ley 13.364<sup>1</sup>. A este efecto, autoriza al Poder Ejecutivo a anticipar fondos por hasta \$100 millones, destinados a financiar el déficit previsional de esta caja.

En síntesis, el proyecto de ley elevado a la Legislatura apunta a formalizar, transparentar y dar mayor institucionalidad a la utilización de los excedentes del sistema previsional provincial. Además, se propone mejorar la actual rentabilidad de estos fondos - dado que el bono emitido brindaría una tasa de interés más elevada- así como su respaldo -al contar con la garantía de la coparticipación federal de impuestos-. Con estos objetivos en mente, *CIPPEC apoya este proyecto y recomienda su*

*aprobación por parte de la Legislatura de la Provincia.*

De todos modos, no debería dejar de realizarse el análisis acerca del monto de los vencimientos que presenta el endeudamiento derivado de este proyecto, a fin de corroborar si resulta coherente con los lineamientos dispuestos por la Ley de Responsabilidad Fiscal, en materia de incrementos en los gastos y el endeudamiento.

---

<sup>1</sup> La Ley 13.364 fue aprobada por el Poder Legislativo y vetada por el Poder Ejecutivo con el argumento de que resultaba perjudicial para los ingresos futuros de los trabajadores. Ante esta situación, en agosto de 2005, ambas Cámaras legislativas decidieron insistir con la medida y rechazar el veto. El Gobernador de la Provincia de Buenos Aires presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia un recurso de "conflicto de poderes" en septiembre de ese mismo año. El fallo B-68331 de la Suprema Corte dejó en suspenso esta ley hasta tanto el Tribunal dictase sentencia.

---

**Miguel Braun:** Co-fundador de CIPPEC y Director Ejecutivo de la institución. Doctor en Economía y Magíster en Economía, Universidad de Harvard. Licenciado en Economía, Universidad de San Andrés.

*La opinión del autor no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.*

**Si desea citar este documento:** Braun, M.: “Una medida que transparenta los fondos de los jubilados de la provincia de Buenos Aires”, *Documento de Políticas Públicas / Recomendación N° 56*, CIPPEC, Buenos Aires, septiembre de 2008.

#### **Acerca de CIPPEC**

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Nuestro desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de las Instituciones, a través de los programas de Educación, Salud, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia, Transparencia, Instituciones Democráticas, Desarrollo Local, Política y Gestión de Gobierno e Incidencia de la Sociedad Civil.