

Sobre el régimen de Jubilaciones de Docentes de Universidades Nacionales

El Grupo de Trabajo de Jubilados COAD organizamos la charla “Consecuencias de las últimas medidas del gobierno sobre el Sistema Jubilatorio de la Docencia Universitaria” el 14 de Setiembre de 2018 en la Facultad de Derecho de la UNR. A partir de allí decidimos elaborar este documento, que pretende ser un punto de partida para el análisis y propuestas de acción.

Diciembre de 2018

Antecedentes del Sistema Jubilatorio Argentino

Nuestra Historia Previsional comienza en 1877, con la Ley 870 en la que se crea un sistema de jubilaciones para los jueces federales. Más tarde, en 1884, con la ley 1.420 de Educación Común, se establece una jubilación para maestros y preceptores. Los recursos para ambos regímenes eran provistos por el Estado.

Es en 1904 cuando se promulga la ley 4.349 que creaba la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, donde se reconocía el beneficio a los funcionarios, empleados y agentes civiles del Estado; a los del Consejo Nacional de Educación y de los Bancos Nación e Hipotecario; a los magistrados judiciales, ministros del Poder Ejecutivo, a quienes ocupaban cargos electivos; y al personal de los Ferrocarriles de la Nación. Se crea así el primer sistema contributivo argentino: cada trabajador contribuía con una parte de su sueldo a solventar el sistema de jubilación.

Uno de los grandes impulsores del sistema de jubilación para los trabajadores fue Alfredo Palacios, quien llegó a ser el primer diputado socialista de América. Sin embargo, fueron los sindicatos quienes se organizaron para generar las Cajas de jubilaciones: ferroviarios en 1911, el personal de los servicios públicos en 1921 -que a su vez incorporó a los bancarios en 1922-, Empleados de Comercio en 1944 y trabajadores marítimos y de la industria en 1946.

En 1943, las Cajas pasan a estar dirigidas por directorios integrados por representantes del Estado, de los empleadores y de las organizaciones gremiales. En esta época el sistema funcionaba como un verdadero sistema de capitalización colectivo y público, no de cuentas individuales. De esta manera, los capitales acumulados se utilizaban en crédito social a través de préstamos hipotecarios, prendarios y personales.

En 1954, con la ley 14.370 se adopta la forma del sistema de reparto, utilizando los fondos acumulados y los que ingresaban para pagar las jubilaciones que se estaban produciendo.

Este sistema solidario de jubilaciones y pensiones funcionó hasta la llegada de la década del 90, con su arti-

llería de políticas de destrucción del entramado estatal. En 1994 se establece un sistema de capitalización individual, junto con el de reparto, pero siendo favorecido claramente el primero por el Estado. Este sistema prometía un retiro del trabajador solventado por sus propios fondos, administrados por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) durante todo el tiempo de su vida laboral. Para ello las administradoras cobrarían una comisión como incentivo para mantener actualizados los fondos acumulados. A través de los años se demostró que este sistema, marcadamente individualista, no sirvió para mantener a todos los beneficiarios y que los argumentos que se utilizaban para imponerlo eran en su mayoría falsos.

Actualmente, existen 446.000 jubilados que cobran de las AFJP que ganarían menos de la mínima si el Estado no los complementara con fondos públicos (aprox. 4.000 millones de pesos). Además, existen 33.000 jubilados que agotaron todo lo que tenían en sus cuentas, apareciendo el Estado para aportar sus jubilaciones. Por otra parte, el Estado aceptó hacerse cargo de aquellos hombres de más de 55 años y de las mujeres de más de 50, que no llegaron a acumular ni siquiera \$20.000.

La re-estatización del sistema de jubilaciones a fines de octubre de 2008 significó la recuperación del sistema previsional en manos del Estado Nacional.

La creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), a través de la Ley 26.425 de 2008, ha significado una medida progresiva para el conjunto de los trabajadores de nuestro país. De hecho, ha implicado que el sistema previsional vuelva a concebirse como un régimen solidario financiado a través de la transferencia intergeneracional. A su vez, la re-estatización del sistema implicó que los fondos que administraban las AFJP fueran traspasados hacia las arcas de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y, con ello, surgieron una serie de debates públicos acerca de la propiedad y el uso de dichos fondos.

Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS): su función y estado actual

En el año 2007 se crea el FGS. Sus finalidades fueron: “a) Atenuar el impacto financiero que sobre el régimen previsional público pudiera ejercer la evolución negativa de variables económicas y sociales. b) Constituirse como fondo de reserva a fin de instrumentar una adecuada inversión de los excedentes financieros del régimen previsional público garantizando el carácter previsional de los mismos. c) Contribuir a la preservación del valor y/o rentabilidad de los recursos del Fondo. d) Atender eventuales insuficiencias en el financiamiento del régimen previsional público a efectos de preservar la cuantía de las prestaciones previsionales.”

En el año 2018, en la página oficial del ANSES se lee respecto al FGS: “Su misión es preservar el valor del patrimonio buscando la rentabilidad de sus recursos, los que podrán ser utilizados para pagar los beneficios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y para hacer frente a los compromisos asumidos en la Ley 27.260 de Reparación Histórica, invirtiendo en proyectos e instrumentos que promuevan el desarrollo de la economía argentina y del mercado de capitales local de largo plazo.”

Este cambio respecto a los objetivos y finalidades del FGS, deja entrever la inminente privatización (por decreto DNU 27/2018 y posteriormente como ley 27.446 de “Simplificación y desburocratización de la Administración Pública Nacional”) del Fondo de Garantía de Sustentabilidad, negociando con empresas privadas la administración de la ANSES, bajo la figura del fideicomiso.

La Administración Nacional de la Seguridad Social tendrá ahora facultades para constituir fideicomisos con el sector privado con los recursos del FGS, sin la autorización del Congreso, bastando solamente una resolución del ANSES mediante la cual el funcionario a cargo está facultado para repartir a discrecionalidad los recursos del FGS, cobrando comisiones y honorarios por ello. Un mecanismo similar al que ya viéramos en relación a las AFJP ya que las administradoras no fueron responsables frente a les jubilados ni tenían la obligación de pagar una pensión en el futuro. Incluso los préstamos Argenta

(generalmente otorgados a las familias más vulnerables) podrán ser administrados por entidades financieras privadas y el Estado renuncia a ejercer un instrumento que permite reactivar la economía en momentos de recesión, a través del financiamiento a proyectos de inversión productiva en la economía real, apoyar en situaciones críticas al sector privado para evitar la pérdida de puestos de trabajo o financiar proyectos de desarrollo tecnológicos y educativos que resultaron posibles de implementar gracias al FGS, como fuera Conectar Igualdad.

Esta propuesta posibilita que se le ceda la propiedad de los recursos del FGS y su administración a una entidad financiera por un plazo que puede llegar a los 30 años. Es innegable que este fideicomiso es otro de los instrumentos propuestos para transferir recursos del sector público hacia el sector privado sin que medie para ello ningún tipo de legislación específica.

Otro aspecto inquietante está dado por los modos como el Gobierno nacional, en el marco del programa de ahorro fiscal acordado con el Fondo Monetario Internacional, propone llegar a un acuerdo con los gobernadores para compensar la eliminación del Fondo Federal Solidario utilizando el FGS.

Todas estas medidas merman el Fondo de Garantía de la ANSES que ya no estará en condiciones para intervenir ante contingencias económicas que afecten la actualización constante de los haberes de los jubilados y las futuras generaciones, lo que serviría de pretexto para poner sobre la agenda pública temas tan controversiales como la edad jubilatoria, la cantidad mínima de años de aportes, la regla de actualización de jubilaciones o el propio carácter público y solidario del sistema actual. Esto es, poniendo en riesgo el presente y futuro de las jubilaciones.

Régimen Jubilatorio de Docentes de Universidades Nacionales

Los docentes de las Universidades Nacionales se pueden jubilar por uno de cuatro sistemas jubilatorios: un régimen general y tres regímenes especiales, dependiendo de las características con las que se desempeñan y de los años de aportes, entre otras cosas.

Caso 1: Ley Nacional y General de Jubilaciones N° 24.241 (año 1993/4)

La ley General de jubilaciones se sancionó en 1993 y contenía el sistema de las AFJP. Los docentes universitarios que se jubilan por esta ley son quienes optan por ella porque sus ingresos provenientes de otra fuente laboral son superiores a los de la Universidad o porque, no teniendo la cantidad de años de aportes como docentes, no pueden hacerlo por los regímenes especiales.

Para acceder al beneficio debe acreditarse:

- a) La edad de sesenta y cinco (65) años los varones y sesenta (60) años las mujeres,
- b) Treinta (30) años de servicios computables en cualquier régimen comprendido en el sistema

Para el cálculo del haber jubilatorio se consideran los últimos 120 meses de haberes.

Caso 2: Ley Especial de jubilación de los docentes nacionales preuniversitarios N°24.016 (año 1992)

Se jubilan por esta ley los docentes de escuelas preuniversitarias. En la UNR: Instituto Politécnico Superior, Escuela Superior de Comercio y Escuela Agrotécnica.

La posibilidad de jubilarse por esta Ley fue restituida en el año 2005.

Para acceder al beneficio debe acreditarse:

- a) La edad de sesenta (60) años los varones o cincuenta y siete (57) años las mujeres;
- b) Veinticinco (25) años de servicios de los cuales diez (10) como mínimo, continuos o discontinuos, deben ser al frente de alumnos.

Casos particulares:

- Si el/la docente hubiera estado al frente de alumnos por un período inferior a diez (10) años y cuenta con treinta (30) años de servicios tendrá derecho a la jubilación ordinaria (Caso 1).

- Cuando se acrediten servicios de los mencionados por un tiempo inferior al estipulado con un mínimo de diez (10) años, y alternadamente otros de cualquier naturaleza, a los fines del otorgamiento del beneficio se efectuará un prorrateo en función de los límites de antigüedad y edad requeridas para cada clase de servicios.

Caso 3: Ley Especial de jubilación de investigadores N° 22.929 (año 1983)

Se jubilan por esta ley investigadores (CONICET - CIUNR y organismos de investigación nacionales) y también docentes con dedicación exclusiva, incorporados a este régimen mediante la ley N° 23.026 (año 1983)

Estas leyes fueron suprimidas en su aplicación cuando se sancionó en 1994 la ley jubilatoria general 24.241, la que estableció las AFJP. Fueron restituidas mediante el decreto 160 del año 2005, pero no la movilidad original.

Para acceder al beneficio debe acreditarse:

- a) La edad de sesenta y cinco (65) años para los varones y sesenta (60) años para las mujeres,
- b) Treinta (30) años de servicios computables en cualquier régimen comprendido en el sistema de reciprocidad jubilatorio de los cuales, debe tener quince (15) años continuos o veinte (20) años discontinuos como docente con dedicación exclusiva o investigador.

Se considera para el cálculo del haber jubilatorio el 85% del haber bruto.

Caso 4: Ley Especial de jubilación de docentes universitarios N°26.508 (año 2009)

Se jubilan por esta ley docentes de Facultades con dedicación simple, semi-exclusiva o que tengan menos de 15 años continuos o 20 discontinuos con dedicación exclusiva.

Para acceder al beneficio debe acreditarse:

- a) Edad de sesenta y cinco (65) años los varones o sesenta (60) años las mujeres;
- b) Veinticinco (25) años de servicios de docentes en Universidades Nacionales

El haber jubilatorio se calcula como el 82% del cargo del activo.

Sistema de movilidad de los haberes jubilatorios de Docentes de Universidades Nacionales

Se describirán los sistemas de movilidad haciendo referencia a los 4 casos antes mencionados

Caso 1: Según la ley de reforma previsional N° 27.426 de diciembre de 2017, los aumentos se fijarán en cuatro etapas en el año (marzo, junio, septiembre y diciembre) y los índices surgen de una combinación de un 70% del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del INDEC, y un 30% de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE).

La pauta de movilidad en 2018 fue de 5,71% en marzo; 5,79% en junio; 6,68% en setiembre y 7,78% en diciembre.

Caso 2: Luego de restituirse en 2005 la posibilidad de jubilarse por la Ley N° 24.016, la ANSES elaboró el índice que se denomina RIPDOC (Remuneración Imponible Promedio Docente).

Se establece semestralmente y todos aquellos aumentos que se perciban en el primer semestre de un año para los docentes activos, se pagan, de manera acumulada, a los jubilados de este régimen en el mes de septiembre. Los aumentos de los docentes activos del segundo semestre se pagan, acumulados, en el mes de marzo del año siguiente.

El RIPDOC, al igual que la movilidad de esta ley, no fue alterado por la reforma de diciembre de 2017.

La pauta de movilidad en 2018 fue de 11,65% en marzo y de 9,54% en setiembre.

Caso 3: Se le aplica el índice de actualización de la movilidad del régimen general, especificado en el Caso 1.

Caso 4: Los beneficiarios de la ley 26.508/2009 que sean docentes universitarios puros, tienen la movilidad reglamentada en la misma, que está relacionada directamente con la movilidad del haber de los docentes activos. Para eso se ha establecido un índice de referencia que es el RIPDUN (Remuneración Imponible Promedio de los Docentes Universitarios Nacionales). Del mismo modo que en el Caso 2, los aumentos se aplican dos veces por año en los meses de marzo y septiembre. En ambos casos se acumulan los aumentos correspondientes al primer semestre de un año y se pagan en el mes de septiembre, y todos los incrementos salariales del segundo semestre se pagan en marzo del año siguiente.

Este índice, al igual que la movilidad de esta ley, no fue alterado por la reforma de diciembre de 2017.

La pauta de movilidad en 2018 fue de 13,40% en marzo y de 7,38% en setiembre.

Modificaciones sufridas por los sistemas jubilatorios y otras que el gobierno pretende introducir

1. La reforma previsional de diciembre de 2017 perjudicó específicamente a los casos 1 y 3, bajando la movilidad jubilatoria a aplicar en marzo de 2018 del 14,5% al 5,7%.

2. En el actual contexto de inflación desmesurada, la actualización trimestral o semestral se convierte de hecho en otra manera de reducir el real poder adquisitivo de la remuneración jubilatoria.

3. Según las recomendaciones del FMI, debería aumentarse la edad jubilatoria y disminuirse el haber inicial a sólo el 40% del monto salarial del trabajador activo.

4. Se ha creado una Comisión para el estudio de los regímenes especiales (como los de los casos 2, 3 y 4) en vistas a su posible eliminación.

5. Se prevee liquidar y/o privatizar el FGS a manos de gerencadoras para su administración

Evolución de los salarios docentes de UUNN en el período 2015-2018 comparados con la inflación y el valor del dólar

Es pertinente considerar la evolución de los salarios de docentes activos pues se pone en evidencia la política salarial del actual gobierno y además, de esa evolución depende el índice considerado para los cálculos de la movilidad en los Casos 2 y 4.

Para la confección del gráfico, se analizó la evolución del Sueldo Neto del Auxiliar de Primera ingresante con dedicación Semi-exclusiva .

Con respecto al valor del dólar, la información se tomó de <https://www.cotizacion-dolar.com.ar/dolar-historico-2018.php> y se promedió el valor al cierre de cada mes, del tipo comprador y vendedor. Para los meses de noviembre y diciembre se lo dejó constante con una visión optimista.

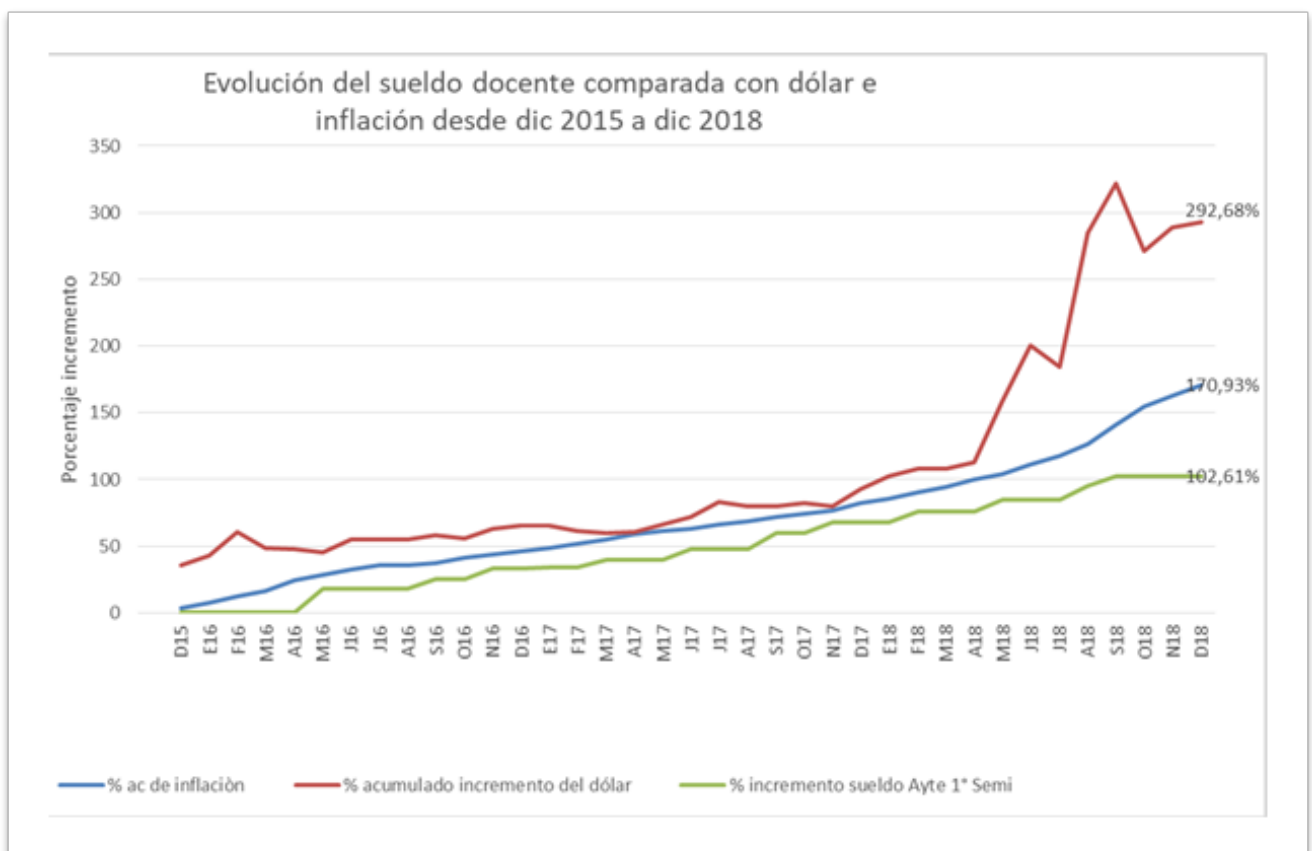
Con respecto a la inflación, se trabajó con los incremen-

tos mensuales según el índice Congreso hasta diciembre 2016. A partir de enero de 2017 se trabajó con los incrementos de Precios al Consumidor publicados por el INDEC. Los meses de noviembre y diciembre de 2018 se estimaron con un incremento de 2,2% mensual lo cual es optimista, especialmente para el mes de diciembre.

Se observa que los incrementos de los salarios siempre estuvieron por debajo de la inflación y del valor dólar, que está muy por encima de ésta. Pero es a partir de noviembre de 2017 en que la brecha se agranda.

Los sueldos deberían incrementarse un 32% para equipararse con la inflación de los últimos tres años.

A diciembre de 2018 el/la docente universitario compraría solamente el 54% de los dólares que podía comprar con su sueldo en diciembre 2015.

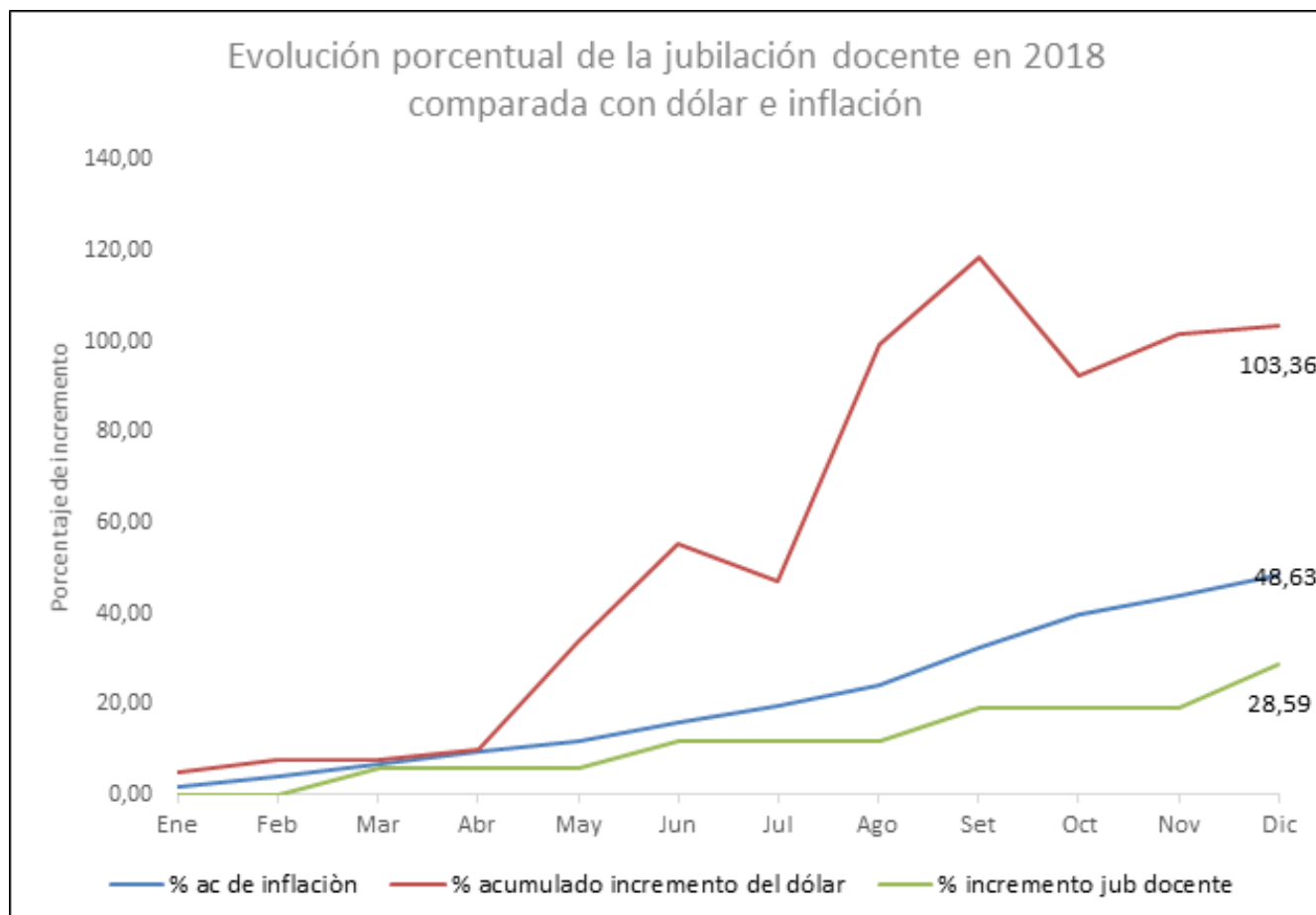


Evolución de la jubilación de docentes de UUNN en el año 2018 comparada con la inflación y el valor del dólar

Se analizó la evolución de las jubilaciones para los distintos **Casos** considerados precedentemente. Se comprobó que había poca variación entre los mismos. La diferencia se debía fundamentalmente al hecho de que algunos casos tienen actualización trimestral y otros semestral. A los efectos de la confección del gráfico, se utilizó el Caso 3 que corresponde a quienes obtuvieron mayor incremento. Los valores del dólar y los de la inflación fueron tomados de las fuentes mencionadas en el punto anterior.

Se observa que el incremento de las jubilaciones ha estado muy por debajo de la inflación. Las jubilaciones, en el mejor de los casos (Caso 3) deberían aumentarse un 13,32% para equipararse con la inflación del año 2018 y un 19,8% en el peor de los casos (Caso 4).

Con respecto al incremento del valor del dólar, el jubilado compraría las dos terceras partes de los dólares que podía comprar con su jubilación a principios de año.



Evolución de algunos precios y servicios

Precios de medicamentos

Monodroga	Tipo	Medicamento	Precio en \$		Variación % acumulada
			Nov 2015	Nov 2018	
Alprazolam 0,5 mg x 60 comp	Ansiolítico	Alplax 0,5 mg x 60	54	205	280
Amoxicilina + clavulánico ác. 1g x 14 comp	Antibiótico	Opramox duo 1g x 14 comp	203	416	105
Atorvastatin 10mg x 30 comp	Hipolipemiente	Liparex 10 x 30	297	710	139
Carvedilol 6,25mg x 28 comp	Antianginoso/ Antihipertensivo	Filtan 6,25 x 28	72	239	232
Esomeprazol 40mg x 28 comp	Antiulceroso	Esomax 40 x 28	359	1010	181
Fluticasona + salmeterol HFA 250/25 dosis x 120	Respiratorio Broncodilatador	Seretide HFA 25/250 x 120	367	1653	350
T4 Montpellier 100mg x50 comp	Terapéutica tiroidea	Levotiroxina 100 x 50	52	303	483
Metformina 850 mg x 60 comp	Hipoglucemiante oral	DBI Ap 850 x60	160	474	196
Quetiapina 200mg x 30 comp	Antipsicótico	Kemoter 200 mg x 30	1030	2564	149
Rosuvastatina 10mg x 28 comp	Hipocolesterolemiente	Lipex 10 mg x 28	257	593	131
Tamsulosina 0,4mg x 60 comp	Antiprostático	DiufortaN 0,4mg x 60	551	1270	130
Promedio de aumentos					217

El consumo de los medicamentos es considerado “inelástico”, ello significa que no puede eliminarse, por lo que para poder seguir adelante con sus tratamientos los jubilados deben recortar otros gastos.

Servicio Público	Variación % acumulada ENE 2016 -AGO 2018
Gas Natural	2057
Energía Eléctrica	1491
Agua Potable	1000

En este año 2018 se ha producido una marcada reducción de los haberes pasivos en términos reales ya que, junto a una suba exponencial de las tarifas de servicios públicos, se han disparado los precios de medicamentos y alimentos. La canasta básica para una pareja de adultos mayores es, a octubre de 2018, de \$21.000, superando por \$4.000 a la suma de dos haberes mínimos.

A manera de reflexión final

Las diferentes modalidades y movilidades de los regímenes jubilatorios de docentes de Universidades Nacionales establecen una heterogeneidad sociocultural que atraviesa los estilos y la calidad de vida.

En este nuevo contexto neoliberal, las experiencias vividas anteriormente, en escenarios más o menos similares (dictadura cívico-militar 1976-1983, década de los '90), por los actuales jubilados, se reactualizan emocional y afectivamente. Esto se expresa en diferentes narraciones, que implican contextos relacionales y procesos políticos, históricos y culturales. Por ejemplo, narrativas sobre quiénes temen depender económicamente de sus hijos, o las preocupaciones que se ocultan al cónyuge y a la familia. El futuro aparece cargado de incertidumbre.

Dicha heterogeneidad se manifiesta también en las prácticas sociales ante el avance de políticas neoliberales que recortan derechos. Se generan así procesos emocionales diferentes: depresión, indiferencia, aislamiento. Por el contrario otros, como este Grupo de Trabajo, tomamos el camino colectivo de enfrentar dichas propuestas.

A partir de esta breve reflexión, nos preguntamos cómo, en este nuevo contexto, se construyen las representaciones socioculturales de lxs jubiladxs docentes de las Universidades Nacionales.

Referencias

- *“Sistema Jubilatorio y Fondo de Garantía de sustentabilidad. Notas para tener en cuenta” Sergio Arelovich Septiembre de 2018 - @MatEconomía.*
- *Documento presentado ante la ANSES por el Frente de Jubilados en Lucha, el 20 de septiembre de 2018*
- *Notas de Leticia Faccendini, abogada previsional de COAD*
- *Notas de Luciano González Etkin, abogado previsional, asesor de ATE Nacional, AGD UBA y CONADU HISTÓRICA*
- *“Después de la Reforma Previsional de Diciembre de 2017” Publicación de la A.D.U.M. (Agremiación Docente Universitaria Marplatense) – Junio 2018*