

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES**

**Tesis de Grado:**

**LA VIABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE  
JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO**

**Autor: López Norberto Ezequiel**

**Licenciatura en Economía**

**Mar del Plata, Diciembre del 2004**

**LA VIABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE  
JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO**

**Autor: López Norberto Ezequiel**

**Tutor: Cdor. Stella José Luis**

**Comité Evaluador: Lic. Robuschi Jorge  
Lic. López María Teresa**

Agradezco la colaboración de todos aquellos que me ayudaron a concretar ésta tesis.

A mis antecesores, generaciones de trabajadores que con su esfuerzo hicieron posible mi educación.

## **RESUMEN**

Las nuevas pautas demográficas con baja natalidad y mayor esperanza de vida, que hacen envejecer población, más los inconvenientes en el mercado laboral debido a la incertidumbre económica; han generado un gran problema en los Estados nacionales que ven amenazados el futuro de sus sistemas de jubilación. Los sistemas previsionales a nivel mundial entraron en crisis y el sistema argentino no es la excepción.

En el presente trabajo se analiza la viabilidad financiera del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en la Argentina (S.I.J.P), y para tal sentido proyectamos hasta el año 2050 las diferentes variables que componen el sistema, lo cual nos permitirá prever qué podemos esperar del mismo en el mediano y largo plazo.

Se destacan el tratamiento previo sobre la historia de los sistemas de jubilación, su teoría, como funcionan en otros países y el contexto en el que se desarrolla el actual sistema en la Argentina.

Se concluye, que existen posibles soluciones que nos permiten mejorar las perspectivas del sistema jubilatorio argentino. Pero, las mismas no logran alcanzar el objetivo del equilibrio financiero para el Estado, teniendo en cuenta que la inclusión de los desamparados del sistema aumenta el déficit.

## **PALABRAS CLAVES**

Pautas demográficas - Mercado laboral - Viabilidad financiera - S.I.J.P. - Historia - Teoría - Otros países - Contexto - Equilibrio financiero

## **ABSTRAC**

New world demographic conditions with low birth rates and high life expectations, make population grow older, added to this, the problems in the labor market as a consequence of an economic uncertainty, represent a great challenge to the national states, which have their retirement systems threatened. World retirement systems have broken into crisis, and so has the Argentina's system.

The present work analyzes the financial viability of the so called Argentina's Retirement and Pension Integrated System (A.P.I.S), and to do such analysis we projected the different variables of the system till year 2050, this projection will allow us to foresee what can be expected in the middle and long run.

The previous treatment about retirement system's history is under lined, as well as how it works in the other countries and the context in which the actual Argentina's system takes place.

To give an end to this summary, we may say there exist solutions that would permit us to improve the Argentina retirement system's perspectives. But, these perspectives aren't able to reach the Argentina State's aim of financial balance, having in mind that the abandoned people of Argentina increases its deficit.

## **KEY WORDS**

Demographic conditions - Labor market - Financial viability - A.P.I.S. - History - Theory – Other countries - Context - Financial balance.

## INDICE

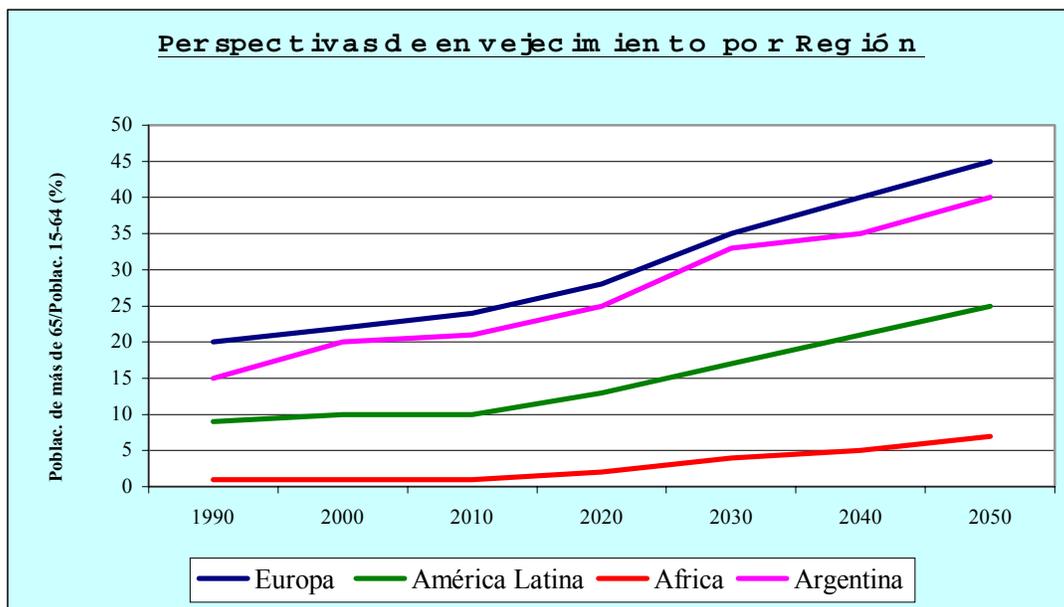
INTRODUCCION.....	1
METODOLOGIA.....	4
VARIABLES.....	5
Variables Demográficas.....	5
Variables Socioeconómicas.....	5
Variables Previsionales.....	6
Variables Financieras.....	6
LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS COMIENZOS.....	7
LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA ARGENTINA.....	10
SISTEMAS DE JUBILACION.....	12
Sistemas colectivos.....	12
Sistemas individuales.....	13
SISTEMA JUBILATORIO ADOPTADO POR LA ARGENTINA.....	17
Régimen público.....	18
Régimen privado.....	19
Garantía de los regímenes.....	21
LOS SISTEMAS DE JUBILACION EN AMERICA Y EUROPA.....	22
Chile.....	22
Colombia.....	22
Costa Rica.....	22
México.....	23
Perú.....	23
Uruguay.....	24
Alemania.....	24
Gran Bretaña.....	25
Italia.....	26
Francia.....	27
Estados Unidos.....	27

CONTEXTO.....	28
DIAGNOSTICO.....	33
SOLUCION.....	38
CONCLUSION.....	45
APENDICE METODOLOGICO.....	47
Tabla II.....	47
Tabla III.....	47
Tabla IV.....	48
ANEXOS.....	49
Tabla I.....	49
Tabla II.....	50
Tabla III.....	51
Tabla IV.....	52
Tabla V.....	54
GLOSARIO .....	56
BIBLIOGRAFIA.....	57

## INTRODUCCION

En la actualidad la mitad de la población argentina vive en la pobreza. Casi el 40% de los trabajadores está contratado en negro. La inestabilidad es la característica principal del mercado laboral. La desocupación plena es del 21%, alrededor de otro 15% de la población obtiene ingresos por “changas” o empleos temporarios; entrando en la categoría de subocupado. Con lo cual la evasión de aportes es uno de los principales baches del sistema jubilatorio (Zaiat, 2003).

Las familias numerosas se están convirtiendo en algo del pasado. Se ha producido un cambio en el perfil familiar de la gente; no es extraño que la mujer postergue su maternidad hasta después de los 30 años y solo decida tener uno o dos hijos. El cambio de tendencia tiene varias explicaciones; entre ellas figuran los avances de la medicina y la expansión de los servicios de salud pública, la mayor inserción laboral de la mujer y un cambio en las capas medias y medias altas, que adoptó como modelo predominante una familia chica (Samper, 2001).



Fuente: Naciones Unidas (1998); La Nación 28/01/2001.

La Argentina es el país latinoamericano que tiene las pautas de crecimiento demográfico más parecidas a las de Europa; un hogar argentino promedio está integrado

por 3,6 personas. Lo cual es un dato preocupante para un país con amplias zonas despobladas.

La baja tasa de natalidad, combinada con la prolongación de las expectativas de vida, está generando un acelerado envejecimiento de la población en todo el mundo moderno. Por lo tanto, hay cada vez más jubilados que aspiran a un haber jubilatorio en una sociedad donde también, cada vez hay menos trabajadores que aportan a las cajas previsionales. Se arriba a la conclusión de que el régimen está en crisis.

El fenómeno está provocando más de un problema a los gobiernos nacionales, que ven como el estrechamiento de la base aportante amenaza el futuro de **los sistemas de seguridad social**.

Pero sin lugar a dudas los factores de más peso en la problemática de la seguridad social son los de orden económico. Incluyen: recesión, bajo crecimiento salarial, trabajo informal y altos índices de desempleo; que impiden la recuperación del sistema de reparto y el fortalecimiento de los de capitalización.

Con lo cual, aquella parte del sistema en la cual el Estado argentino se debe hacer responsable, no es viable financieramente en el mediano y largo plazo. Cómo hacer para que el sistema tenga equilibrio financiero y se alcance la solides del mismo, es la gran incógnita.

Para tal sentido, hemos tomado un trabajo de proyecciones sobre el sistema jubilatorio Argentino, realizado por la Superintendencia de AFJP, que nos permitirá hacer un diagnostico estimativo de la realidad previsional. Pero al mismo, le hemos redefinido los supuestos bajo los cuales se encuentran explicadas las variables. Con el objeto de lograr obtener una nueva serie de datos; de forma tal que se correspondan con la nueva realidad.

A partir de allí, determinar cuales variables debemos considerar como principales. Es decir aquellas que tienen una influencia directa en el déficit del sistema jubilatorio.

Una vez determinadas las variables principales, establecer posibles soluciones desde el punto de vista económico. De forma tal, que se pueda lograr el principal objetivo de este trabajo, la viabilidad financiera del sistema a mediano y largo plazo. Pero sin dejar de lado el fin social de las jubilaciones, la seguridad económica en la vejez.

Además, teniendo en cuenta el contexto en el que se desarrolla el sistema y las variables que lo integran; estimamos que:

- Cualquier solución que se proponga debe funcionar en un país con crecimiento económico sostenido en el tiempo. Pues, un país con incertidumbres económicas indefectiblemente tendrá problemas financieros en su sistema de jubilaciones.
- Dada la prolongación de las expectativas de vida en la Argentina, él jubilarse a edades tempranas desfinancia el sistema. De esta forma, la disyuntiva se da entre un sistema con sueldos jubilatorios bajos en más años o la prolongación de la edad jubilatoria. Nuestra posición es prolongar la edad jubilatoria.
- Con una redistribución de las jubilaciones altas a las jubilaciones bajas, sumado a otras reformas de índole financiera se puede lograr el equilibrio financiero.

## METODOLOGIA

La metodología consiste en tomar una proyección del sistema integrado de jubilaciones y pensiones, provista por un estudio realizado por la Superintendencia de AFJP de la Argentina, que surgió de estimar en forma independiente la evolución de cada una de las variables consideradas críticas; e integrarlas luego en un modelo general.

En dicha proyección se planteó un modelo simple para estimar el número de aportantes, de cada categoría sociodemográfica, para cada año calendario analizado (2000-2050). Luego, se estimó el número de beneficiarios del sistema. Y finalmente, se calculan los flujos financieros, en base a los datos sobre aportantes y beneficiarios, y los supuestos sobre las variables financieras.

A partir de esta información se modificó los supuestos; de forma tal que sean más actualizados y obtener una nueva proyección, que será más deficitaria aun; dado que los supuestos anteriores se modificaran por unos menos alentadores y más reales. Luego de haber logrado este objetivo, determinar que variables deberán ser influenciadas para poder lograr el equilibrio financiero del sistema.

Para determinar la nueva proyección se debió recurrir a la implementación de supuestos, dada la heterogeneidad de la información; algunos son supuestos fuertes:

- Durante el periodo analizado hay estabilidad monetaria.
- No hay inflación.
- Nivel de salarios de fines de la década de los 90'.
- Nivel de ingresos jubilatorios de fines de la década de los 90'.
- La edad activa de la población es de 20 a 65 años.
- No se tienen en cuenta en las proyecciones las ex cajas provinciales y otras cajas como de Policía Federal, Gendarmería, Prefectura, Corte Suprema, Servicio Penitenciario Federal, etc. Dado que no contamos con información adecuada sobre las mismas y su influencia en las proyecciones no es condicionante.
- En base a estimaciones, (según el comportamiento desde el comienzo del sistema hasta la actualidad) se determinan las tasas esperadas durante el periodo analizado de: actividad, desempleo, aportantes, porcentaje en relación de dependencia, autónomos y cotizantes.

## **VARIABLES**

### **VARIABLES Demográficas:**

Población Base: Se define la población base, por edades y sexo tomando las proyecciones hasta el 2050 de CEPAL/CELADE - División de Población. Boletín demográfico No. 66 de julio del 2000. No se tiene en cuenta otras variables demográficas como fecundidad y mortalidad, pues ya están definidas en la proyección.

### **VARIABLES Socioeconómicas:**

Tasa de Actividad: Partiendo del supuesto del periodo de edad activa de la población, y teniendo las proyecciones de la población por edad hasta el 2050, que nos provee el boletín de CEPAL, se procedió a proyectar la población activa por año haciendo una sumatoria de los datos correspondientes.

Tasas de Desocupación: Para proyectar dichas tasas se establecen las reales desde el 2000 hasta el 2004 y de ahí en más, teniendo en cuenta el análisis anteriormente descrito de la problemática laboral, en el cual se prevé un desempleo estructural alto; se supone que dicha tasa alcanzará los 13 puntos a partir del 2007 en adelante.

Porcentaje de aportantes: No todos los trabajadores que están ocupados realizan sus aportes al sistema en forma regular. Con lo cual se estiman porcentajes, y teniendo en cuenta el comportamiento actual, establecemos dicho porcentaje en la mitad de los que trabajan, 50 %.

Porcentaje en relación de dependencia: A fin de preparar la proyección de largo plazo del sistema, fue necesario realizar un supuesto sobre la composición de la fuerza de trabajo, que realizará aportes al sistema según su categoría ocupacional (dependientes y autónomos). Para tal sentido establecemos que el porcentaje se reducirá en un 0,04 por año.

Porcentaje en el Régimen de capitalización: El nuevo sistema permite que los afiliados opten entre un régimen de capitalización y uno de reparto. Y en base a lo observado, se opta por asumir que los trabajadores que se incorporan a la actividad lo hacen, en su casi totalidad en el régimen de capitalización y que muchos que habían optado por el régimen de reparto se pasan al de capitalización.

Porcentaje de cotizantes: Determinamos un porcentaje de cotizantes para, autónomos de reparto y capitalización, y para dependientes de reparto y capitalización. A partir de los cuales obtendremos los aportes patronales y personales. Para tal sentido utilizamos los porcentajes de grado de adhesión de cotizantes que informa mensualmente el ANSES y para los años subsiguientes establecemos un porcentaje fijo según el comportamiento anterior.

### **Variables Previsionales:**

Edad al retiro: Para esta proyección, se asumió que la totalidad de los trabajadores se retiran en cuanto alcanzan la edad mínima requerida. Esto es que los varones se retiran a los 65 años y las mujeres a los 60 años, según la ley 24241.

Años de aportes: La ley 24241 establece un mínimo de 30 años, con contribuciones al sistema, para acceder a las prestaciones del régimen público.

Incidencia de Invalidez y mortalidad: Dado que esta variable esta influenciada por la población base, establecemos porcentajes sobre los datos obtenidos en la proyección original y las adaptamos a nuestras proyecciones.

### **Variables Financieras:**

Los salarios: Como ya definimos anteriormente por nuestro supuesto los salarios e ingresos jubilatorios son los de fines de la década de los 90'.

Beneficios jubilatorios: Los diferentes componentes que determinan un ingreso jubilatorio se obtienen conforme a la ley 24241.

## **LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS COMIENZOS**

Desde siempre el hombre buscó la seguridad individual y colectiva, una aspiración que siguió constante en el tiempo.

Cuando los pueblos organizados surgieron, aún en sus formas más rudimentarias, el hombre quiso protegerse a sí mismo y a sus allegados de las contingencias que acarrea la vejez. La primera solución que encontraron las sociedades primitivas fue engendrar una buena cantidad de hijos de forma tal, que cuando llegara la edad de la vejez los ellos se encargarían de la manutención de sus padres. En las economías precapitalistas, la familia, el clan o la tribu asumían dicha responsabilidad.

Esta actitud se extendió a otras instituciones como los gremios de artesanos y comerciantes, los cuales se ocupaban de asistir a sus miembros en caso de desgracias. Las iglesias también se ocupaban de aliviar las necesidades de los ancianos.

Algunos países implementaron más tarde algunas normas de beneficencia, cuyo objetivo era aliviar los pesares de los sectores más pobres y darles alguna ayuda. Podemos considerarlo como la primera legislación en la materia; por primera vez el Estado reconocía su responsabilidad en el campo social. Aunque en realidad fue un disuasivo para las posibles agitaciones sociales.

Cuando la sociedad industrial irrumpió, ésta floreció con el capitalismo. Con lo cual, la economía pastoril y la agricultura de subsistencia, y por ende las formas tradicionales de protección social, entraron en declive. Estas debieron adecuarse a las nuevas circunstancias.

Con la creación del mercado de trabajo todas las organizaciones destinadas a la seguridad social debieron ser eliminadas; de forma tal que la oferta y demanda de trabajo no tuviera distorsiones. Así lo demuestra la Inglaterra de 1795, con la abolición de la Ley de Speenhamland, la cual establecía una serie de subsidios para que campesinos no cayeran en la pobreza extrema.

La Revolución Industrial trajo una nueva categoría de trabajadores, los cuales eran asalariados y no tenían ninguna contención social en caso de vejez, pérdida de empleo o accidente. El hambre y la incertidumbre debía motivar a cada obrero a ocuparse de su

suerte día a día. Era mucho más importante resolver qué se comería cada día que pensar en el futuro. Esta situación se fue modificando a medida que los trabajadores se fueron organizando.

La seguridad social como actualmente la conocemos podemos remontarla a 1881 en Prusia, país que creó un sistema de pensiones a la vejez y prestaciones por enfermedad. El modelo se desarrolló entre 1883 y 1889, y el creador del mismo fue el canciller de hierro Otto Von Bismarck; aunque no surgió como un paliativo a los padecimientos de la vejez sino como una concesión para mantener la estabilidad económica, evitar el enfrentamiento entre los trabajadores y el capital, y la irrupción de los socialistas. Desde allí se extendió al mundo, a partir de la década de 1890 otros países adoptaron esquemas basados sobre cotizaciones de seguros ( Australia, Nueva Zelanda, Suecia y Dinamarca).

Durante 100 años hasta mediados del siglo XX, el capitalismo trató de construir un orden social que complementara la libertad económica con la Democracia Política y la Seguridad Social. Desde entonces, se entiende que la Seguridad Social es de interés público y debe resguardar la salud, generar protección en la vejez, educación, pleno empleo, etc. Estos principios fueron reforzados por la Doctrina Social de la Iglesia; en 1878 el “Papa Obrero”, León XIII dio a conocer su *Quod Apostolici Muneris* donde criticaba la explotación económica sobre los débiles. Luego en 1891 surgió la Encíclica *De Rerum Novarum* un llamamiento del Vaticano en pleno auge capitalista a la necesidad de cubrir las necesidades de orden social (enfermedades, accidentes y la vejez), los cuales serían luego los pilares fundamentales de la Seguridad Social.

El Estado de Bienestar fue la respuesta al capitalismo a ultranza y a la amenaza del comunismo, y éste tuvo su origen en 1919 durante la República de Weimar, que reguló los principios básicos del orden económico mundial mediante un estado de derecho. Aunque La República de Weimar duró poco, sus avances sobre la seguridad social ya no serían abandonados. Y serían acentuadas por el Nacionalsocialismo de Hitler.

Durante la Segunda Guerra Mundial, la crisis económica en Inglaterra llevó a que se reveen las políticas liberales sobre seguridad social. William Beveridge dio un impulso al Estado de Bienestar; al proponer el financiamiento del sistema de seguridad social no con subsidios del estado, sino con aportes de los ciudadanos administrados por un ente del Estado. El plan Beveridge tenía cinco principios novedosos para la época: *Prestaciones uniformes, Contribuciones uniformes, Gestión administrativa unificada, Suficiencia de las prestaciones y Amplia Cobertura.*

A partir de 1930 con el crack financiero, los estadounidenses implementaron su versión del Estado de Bienestar con el *New Deal*. Del cual surge la Ley del Seguro Social, ley que permitió que el sistema de seguridad social se expandiera por toda la nación en décadas posteriores y así satisfacer las necesidades del pueblo estadounidense. El *New Deal* buscaba compatibilizar la iniciativa privada con el reconocimiento de algunos derechos sociales.

Acorde al pensamiento antiliberal de aquellos tiempos, el Papa Pío XI publicó en 1931 la Encíclica *Quadragesimo Anno* o de la Justicia Social, un documento crítico del individualismo y del colectivismo, para lo cual el Estado debe mediar para el bien común. Posteriormente hubo otras Encíclicas como *Mater Et Magistra* de Juan XXIII (Exponiendo los fundamentos sociales de la Iglesia); *Populorum Progressio* de Pablo VI (Define conceptos sobre capital, propiedad, trabajo y además exclama la necesidad de que el desarrollo económico debe ir acompañado del desarrollo integral de todos los hombres) y *Laborem Exercens* de Juan Pablo II (Donde se enuncian los derechos de los trabajadores).

Podemos decir que el término Seguridad Social fue utilizado oficialmente por primera vez en la legislación estadounidense hacia 1935, luego los neozelandeses en 1938 mediante una ley. En América Latina la expresión fue usada por Simón Bolívar en 1819. El concepto de La Seguridad Social es el pilar fundamental del Estado de Bienestar, demostrando que en el libre mercado la intervención del estado para corregir las desigualdades e injusticias económicas, es posible (Muchnik, 2002).

De los modelos implementados por Bismarck y Beveridge han quedado principios rectores de la Seguridad Social:

- Universalidad: Debe contemplar a todas las personas sin distinción y también debe ser universal en las coberturas.
- Solidaridad: El ingreso debe distribuirse equitativamente y en el financiamiento participarán el Estado, los empleadores y los trabajadores.
- Unidad: Debe tenderse a la administración centralizada del presupuesto social.
- Suficiencia: Las prestaciones deben ser lo suficiente para cubrir las contingencias y riesgos que surjan.

## LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA ARGENTINA

La seguridad social en nuestro país, comenzó oficialmente en 1904 con la Ley 4349 que creaba la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles. Un régimen que consistía en un sistema de capitalización colectiva; el cual no abarcaba a todos los involucrados, con lo cual muchos trabajadores (principalmente inmigrantes) en edad activa optaban por construir bienes muebles par obtener una renta en el futuro.

A partir de 1916 el sistema incluyó a trabajadores de otros sectores, como servicios públicos, bancarios y compañías de seguros. Además otros gremios crearon cajas de jubilaciones propias (periodistas, marinos mercantes, gráficos, etc.). Esta situación se mantuvo hasta mediados de la década del 40, con las siguientes características: los beneficiarios se jubilaban entre los 47 y 55 años de edad, el sistema sólo cubría el 7% de la fuerza laboral y porsupuesto tenía serias deficiencias financieras.

Con el ingreso del peronismo al poder en 1945 la cobertura social se amplió a la gran mayoría de los trabajadores. Mediante la creación de un nuevo sistema previsional a través de la Ley 14.370. Ley que modificaba el antiguo sistema y lo reemplazaba por otro llamado Solidario de Reparto y sería administrado por el Estado nacional con la creación del Instituto Nacional de Previsión Social.

Este nuevo régimen fue de gran importancia pues incluyó en la agenda de las jubilaciones y pensiones el concepto de *equidad social*, mediante un "Pacto implícito" entre distintas generaciones. Y este pacto generacional estaba garantizado por el Estado nacional. Dicho sistema consistía en el aporte por parte de la generación activa para sostener a la generación pasiva.

También debemos decir que junto a este nuevo régimen de jubilación funcionaban, en forma paralela, otros de índole especiales; en los cuales la baja laboral se podía obtener desde los 35 años hasta los 55 años según el caso.

Cuatro años más tarde el sistema por sí solo no podía pagar los beneficios, lo cual se agravó mediante la aplicación de la Ley 14499, que determinó que el beneficio mínimo debía ser del 82% móvil de un asalariado activo. A partir de 1962 los déficit comenzaron a ser palpables, por lo cual en 1967 se debió realizar una reforma que se mantuvo hasta 1994.

Mediante la Ley 15575, se pretendió mantener el sistema y se lo dividió en dos partes. Uno que agrupaba a los trabajadores en relación de dependencia y otro a los trabajadores autónomos. También a través de las leyes 18037 y 18038 se obligó al reempadronamiento de los beneficiarios y se ofrecieron moratorias por los aportes adeudados.

Durante la década del 70 la desfinanciación del sistema previsional era un hecho, el abandono, la corrupción y las políticas de ajuste rapiñaron lo poco que quedaba de las Cajas. De forma tal que en 1983 el déficit previsional afectaba muy seriamente las cuentas fiscales. En 1986 se declaró la bancarrota del sistema de jubilaciones. El secretario de Seguridad Social de entonces propuso elevar la edad jubilatoria y además aplicar el 82% móvil para los beneficios a las categorías más bajas e ir reduciéndolo hasta un 40% móvil para las más altas. El proyecto no prosperó dado la coyuntura política de aquella época.

Luego, con la llegada de Menem al poder en 1989, se procedió a la realización de reformas estructurales en diferentes ámbitos de la economía nacional, lo cual no excluyó a la Seguridad Social. Y emulando al sistema chileno impuesto por el régimen de Pinochet, la Argentina adoptó un sistema de jubilaciones con capitalización, aunque con diferencias al que ya regía en Chile. El sistema que se regó por toda la región coincidente con el consenso de Washington, mediante la Ley 24241 (Muchnik, 2002).

Podemos decir que desde su iniciación el sistema público de reparto en la Argentina sólo duró tres años y medio, pues no pudo financiarse por sí solo; pero cabe aclarar que estrictamente en el término técnico de la palabra nunca tuvimos un sistema de reparto, el sistema siempre fue de capitalización administrado por el estado.

## SISTEMAS DE JUBILACION

Los sistemas de pensiones tienen dos objetivos principales: proveer un mecanismo de ahorro obligatorio y aliviar la pobreza entre los ancianos. Este último, se puede lograr obligando a ahorrar a aquellos individuos que pueden hacerlo. Pero siempre habrá gente que durante toda su vida tuvo un ingreso bajo y no pudo ahorrar lo suficiente o directamente no pudo ahorrar nada.

Por lo tanto estos dos objetivos (ahorro y alivio de la pobreza) son contradictorios. En todo buen mecanismo de ahorro hay un vínculo estrecho entre los aportes y los beneficios; que se mide según la rentabilidad de los aportes. Pero el alivio de la pobreza parte de un vínculo mucho más débil pues, parte de los aportes de los ricos se reparten a los pobres.

A partir del objetivo de las jubilaciones, podemos hablar de varios tipos de sistemas:

### Sistemas Colectivos

- **Sistema de Reparto Anual:** Consiste en un sistema donde se debe cubrir cada año los gastos que el mismo va requiriendo, y crear una reserva de contingencia para fluctuaciones inesperadas en años excepcionales.

La mayoría de los países desarrollados se financian por este método ya que han alcanzado una estabilidad relativa en materia demográfica, pues la población a cubrir durante un año es muy similar a la del próximo. Es un sistema complicado de financiar antes de la maduración del mismo sin contar con reservas adecuadas.

- **Sistema de Prima Media General:** La prima media es la prima de beneficio y cotización que se calcula para todos los integrantes de una misma generación. Y la media general es la que se calcula para un número grande de generaciones, de forma tal que el sistema alcance su etapa de maduración sin inconvenientes. De esta forma la prima sería constante en el tiempo para todas las generaciones. La reserva técnica debe contribuir a financiar el régimen y mantener baja la cotización.

- **Sistema de Primas Escalonadas:** En este régimen, el desarrollo del sistema de jubilaciones se subdivide en periodos de equilibrio; donde en cada uno de los mismos hay un nivel de cotización constante. De forma tal que se garantiza el equilibrio financiero y la acumulación de un Fondo de Reserva. Este fondo tiene como función, obtener recursos adicionales que permitan mantener el sistema en equilibrio y prepararlo para el próximo período con recursos suficientes.
- **Sistema de Cobertura de Capitales o de Reparto de Capitales Constitutivos:** El capital constitutivo de una jubilación es la cantidad necesaria de dinero para pagar esa jubilación hasta que se extinga el derecho de la misma. La parte del capital no gastado se acumula en una reserva técnica, destinada a cumplimentar con los gastos del sistema no cubiertos. Este sistema implica la constitución de una reserva técnica cuyo importe sea igual a los capitales constitutivos de las jubilaciones de pago en curso. Generalmente se utiliza en las pensiones por riesgos del trabajo.

### **Sistemas individuales**

- **De Aporte o Cotización Definida y Beneficio Indefinido:** Los empleados y los empleadores conocen el monto de los aportes, pero la pensión que recibe cada trabajador es incierta, pues depende de la rentabilidad de la inversión de los aportes. Es decir, los aportes de estos trabajadores se invierten y se usan para pagar las jubilaciones de esos mismos trabajadores.

La experiencia empírica muestra que en los países que han adoptado este sistemas la tasa de cumplimiento en las cotizaciones al día alcanza el 50%, variando según el nivel de ingresos. Se trata de un sistema de Ahorro-Consumo. Desafortunadamente, los países que adoptaron este sistema no contienen a todos los asegurados; pues en la etapa de ahorro no todos logran acumular los fondos necesarios para solventar adecuadamente la etapa de consumo o vejez.

- **De Beneficio Definido:** Los aportes de los trabajadores actuales se usan para pagar las pensiones de los jubilados actuales. No agregan nada al stock de ahorro natural, ni proveen cuentas de ahorro para los trabajadores que aportan. En cambio le dan al empleado el “derecho” a beneficios futuros. Al aumentar el número de jubilados en comparación con el de los trabajadores; el sistema para poder mantener el mismo

beneficio debe incrementar los aportes o sino reducir los beneficios.

- **Planes de Beneficios Definidos:** Son planes que generalmente se otorgan en forma complementaria a los establecidos por los Sistemas de Seguridad social. Son también llamados pensiones empresariales, y no se tienen en cuenta el empleo y la densidad de cotización. El financiamiento puede estar a cargo solamente del empleador o en forma combinada. El objetivo de estos planes es retener a los mejores cuadros.
- **Pilares múltiples:** Consiste en el uso de los dos anteriores a la vez. Un plan de pagos de ingresos corrientes y aportes definido para los pobres y un plan totalmente financiado y beneficio definido para todos (Bonilla García, 1996).

Cualquiera sea el sistema jubilatorio que se adopte en un país, éstos implican erogaciones presupuestarias enormes y a veces las autoridades de estos países no evalúan ni comunican abiertamente las garantías públicas que significan obligaciones de gran cuantía. Entre ellas podemos mencionar las garantías de depósitos bancarios, programas de crédito o subsidios a diferentes sectores, hipotecas sobre viviendas, etc. La dificultad para determinar y vigilar estas obligaciones causa preocupación por sus efectos macroeconómicos. Una de las mayores, entre tantas, es *la promesa de los gobiernos de dar apoyo financiero a las jubilaciones de los ciudadanos.*

Esta obligación pertenece a dos grandes categorías: las garantías de los planes de Pensión Privados y las promesas directas de pagar Pensiones a las Personas. Para el primero, la garantía consiste en un seguro en caso de incumplimiento o quiebra de las AFJP. Puede comprender la protección parcial o total contra el alza de los precios y también una mensualidad equivalente a una pensión mínima. Y para las Pensiones Públicas pagar pensiones no financiadas con beneficios definidos (Cheikh y Palacios, 1996).

El concepto de deuda implícita DIP reconoce que los trabajadores y jubilados tienen acreencias con los gobiernos actuales y futuros que son similares a las que posee un tenedor de bonos del Estado. Estas promesas públicas tienen características contractuales en la práctica e imponen restricciones fiscales mayores que otros programas oficiales.

La deuda implícita del sistema de jubilaciones y pensiones consta de dos aspectos:

- 1) Determinar los flujos de fondos necesarios en el corto plazo, empleando la tasa

de costos; la relación entre el gasto en pensiones y la porción de los costos salariales cubierta por el sistema de pensiones (los costos salariales son la base imponible). Una tasa de costos superior al aporte legal indicaría que el gasto en pensiones no podría financiarse mediante los aportes solamente, y por lo tanto se necesitarían transferencias de los ingresos generales, una tasa superior de aportes o una pensión inferior (Bravo, 1994).

2) En el largo plazo la deuda pendiente en pensiones se determinaría por la relación entre las obligaciones actualizadas de pensiones futuras y los costos salariales cubiertos. Por lo tanto, el cálculo de la DIP de un país debe ser un requisito para determinar en el largo plazo la política fiscal a implementar.

A partir de esta reforma al sistema de jubilaciones y pensiones de la Argentina, la población cubierta alcanza el 85% de la fuerza laboral. Sin embargo, con la nueva realidad económica y demográfica el sistema en el largo plazo comienza a tener inconvenientes. La tasa de costos en el mediano plazo comienza a superar los aportes legales, por lo que la deuda pendiente en el mediano plazo no podrá ser cumplida por el Estado.

Además, debemos sumar una nueva problemática que surge a partir de las altas tasas de desempleo. Dicha situación genera una nueva carga para el Estado, pues muchas personas comienzan a quedar fuera del sistema y deben ser asistidas. De no ser así el gran problema social a futuro sería muy difícil de manejar.

Un informe de la OIT sostiene que los sistemas de pensión acarrear cinco problemas principales, como las causas de sus continuos fracasos en los países en desarrollo:

- En muchos países en desarrollo, la población trabaja en el sector informal o en regiones rurales que prestan pocas prestaciones a los trabajadores, cuando las hay.
- Los asalariados de las pequeñas empresas de diez o menos asalariados con frecuencia se ven excluidos de la participación en los programas de pensiones de la seguridad social.
- Muchos programas de pensiones actuales son mal administrados, lo cual tiene como consecuencia costos administrativos excesivamente altos que impiden obtener los beneficios que corresponderían.

- Muchos programas no son capaces de cobrar las cotizaciones de todas las personas que deberían pagarles, lo que conlleva a un déficit financiero.
- Muchos programas se basan en sistemas financieros débiles o no reglamentados y pueden prestarse a la corrupción (Gillion, Turner, Bailey y Latudippe, 2000).

## SISTEMA JUBILATORIO ADOPTADO POR LA ARGENTINA

El Estado argentino reformó su sistema provisional. Se instrumenta a partir de la sanción de la Ley 24241 del año 1993 un nuevo sistema, que introduce varios elementos novedosos en el diseño de la Seguridad Social del país.

Se creó un sistema de tres pilares: el Régimen de Capitalización, administrado por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP); el nuevo régimen de reparto llamado Régimen Provisional Público (que continuo siendo administrado por el ANSeS); y el Ahorro Voluntario administrado por las AFJP (Estelle, 1994).

### Tres pilares de Seguridad Económica en la Vejez

Objetivo	Ahorro más Coseguro	Redistribución más coseguro	Ahorro más coseguro
Forma	Plan de ahorro personal o plan ocupacional	Garantía de una pensión mínima supeditada a la necesidad, o uniforme.	Plan de ahorro personal o plan ocupacional
Financiamiento	Regulado y totalmente financiado	Con impuestos	Totalmente financiado
	Pilar obligatorio de administración privada	Pilar obligatorio de administración pública	Pilar voluntario

Fuente: Envejecimiento sin crisis, Banco Mundial, Washington, D.C. 1994.

Este nuevo sistema se denominó **S.I.J.P. (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones)**. Es un régimen previsional que cubre a los trabajadores ante las contingencias de vejez, invalidez y muerte. Se llama integrado porque comprende dos tipos de regímenes, el Régimen Público Nacional o de Reparto y el Régimen Privado o de Capitalización.

Al Sistema Integrado deben afiliarse obligatoriamente todas las personas físicas mayores de 18 años de edad, que trabajen en relación de dependencia o en forma autónoma. Y están exceptuados del sistema:

- Quienes no realicen actividad lucrativa alguna.

- Miembros de consejos de administración de cooperativas que no perciban retribución.
- Titulares de condominios y sucesiones indivisas que no ejerzan la dirección de ellas.
- Profesionales afiliados obligatoriamente a Cajas Provinciales por su condición de tales.
- Trabajadores en periodo de prueba.
- Socios no gerentes de S.R.L.
- Síndicos de cualquier sociedad y fiduciarios.
- Profesionales, investigadores, científicos y técnicos contratados en el extranjero por plazo inferior a dos años y por única vez.
- Personal militar de las Fuerzas Armadas, de Seguridad y Policiales.

Además, pueden afiliarse en forma voluntaria todas las personas mayores de 18 años y menores de 55, exceptuados del sistema. También, las Amas de Casa sin límite de edad.

Los aportes previsionales están distribuidos de la siguiente forma: en cuanto a los empleados en relación de dependencia; el empleador retiene un 11% a sus empleados en concepto de aporte y realiza a su cargo una contribución del 16% sobre las remuneraciones. Lo cual todo debe aportarlo al SUSS (Sistema Unico de Seguridad Social).

En el Caso de Los Trabajadores Autónomos, al no tener empleador el aporte personal será del 27% de la renta de referencia de la categoría a la que pertenece.

**El Régimen Público Nacional** está administrado en forma exclusiva por el Estado. Se denomina de Reparto Asistido porque en términos generales los aportes y contribuciones correspondientes a los afiliados y los recursos provenientes de la Ley de Presupuesto de la Nación se reparten entre los jubilados actuales, es decir, a medida que ingresan los fondos éstos se utilizan para el pago de las prestaciones. Este régimen otorga las siguientes prestaciones:

- Prestación Básica Universal (PBU)
- Prestación Compensatoria (PC)

- Retiro por Invalidez (RI)
- Pensión por Fallecimiento
- Prestación Adicional por Permanencia (PAP)
- Prestación Anual Complementaria (PAC)

**El Régimen Privado** consiste en la acumulación de los aportes de cada afiliado en una cuenta individual a su nombre, constituyendo un ahorro previsional para así poder financiar su futuro haber jubilatorio. Estas cuentas individuales son administradas por entidades denominadas “Administradoras de Fondos de Jubilaciones Y Pensiones” (AFJP). Este régimen otorga las siguientes prestaciones:

- Prestación Básica Universal (PBU)
- Prestación Compensatoria (PC)
- Jubilación Ordinaria
- Retiro por Invalidez
- Pensión por Fallecimiento del Afiliado

**PRESTACION BASICA UNIVERSAL:** Es la prestación que otorga el Estado a todos los afiliados al SIJP que cumplan los requisitos mínimos de edad (65 años para los hombres, 60 para las mujeres) y servicios (30 años con aportes) independientemente del régimen que hayan optado para afiliarse.

El importe de la PBU es igual a 2,5 veces el valor del MOPRE. El MOPRE (módulo previsional) es una unidad de medida que utiliza el SIJP par efectuar el cálculo de las diferentes prestaciones. El mismo tendrá un valor que será fijado anualmente de acuerdo a la posibilidad del Presupuesto General de la Administración Nacional para cada ejercicio.

Para quienes tengan más de 30 años de aportes y hasta 45 años como máximo, la PBU se incrementará en 1% por cada año adicional.

**PRESTACION COMPENSATORIA:** Es el reconocimiento por parte del Estado de los aportes que los trabajadores efectuaron al antiguo régimen previsional, es decir antes del 1/07/94, siempre que cumplan con los requisitos para obtener la PBU, independientemente del régimen que hayan optado para afiliarse.

Su importe será equivalente a 1,5 del promedio de ingreso del los últimos 10 años anteriores al cese de actividad por cada año (o fracción mayor de 6 meses) de servicios con aportes realizados al antiguo régimen previsional, con un límite máximo de 35 años.

El porcentaje se aplicará de la siguiente manera:

- Para un trabajador en relación de dependencia: se aplicará sobre el promedio de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones, actualizadas y percibidas durante el periodo de 10 años inmediatamente anteriores a la cesación en el servicio.
- Para un trabajador autónomo: el porcentaje se aplicará sobre el promedio mensual de los montos actualizados de las rentas de referencia correspondientes a las categorías en que dicho trabajador estuvo comprendido durante toda su etapa activa como autónomo.
- Si el afiliado computa sucesiva y simultáneamente servicios con aportes en relación de dependencia y autónomos, el haber se establecerá sumando ambos, cada uno en proporción al tiempo computado para cada clase de servicios. Si el periodo computado excediera de 35 años, se considerarán los 35 años más favorables.

En todos los casos, el haber máximo para la PC será igual a un MOPRE por cada año de servicios o fracción mayor de 6 meses, hasta un máximo de 35 años con aportes computados al antiguo régimen previsional.

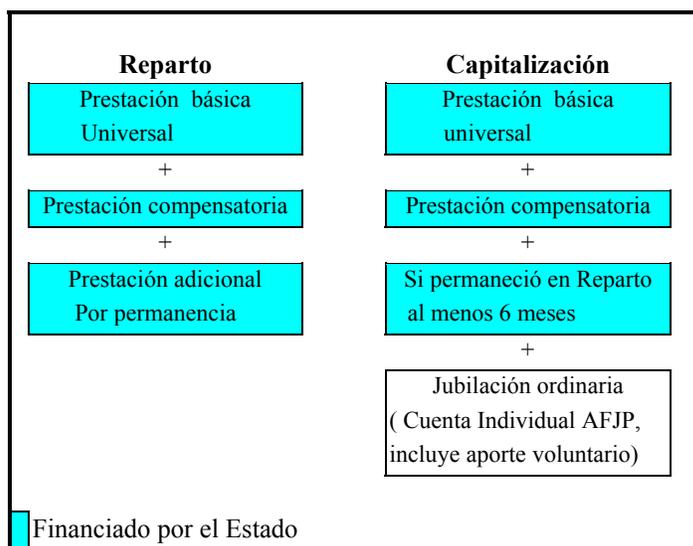
PRESTACION ADICIONAL POR PERMANENCIA: Es un suplemento del haber jubilatorio, que otorga el sistema a aquellos afiliados que hayan optado por permanecer en el Régimen de Reparto con posterioridad a la reforma previsional.

El haber mensual de esta prestación se determinará computando 0,85% por cada año de servicios con aportes al Régimen de Reparto. El porcentaje resultante se aplicará sobre la misma base que la estipulada en la Prestación Compensatoria.

RETIRO POR INVALIDEZ: Es prestación que se otorga a los afiliados a una AFJP o a los que optaron por Reparto y que acrediten una incapacidad laboral del 66%, cualquiera sea su edad y antigüedad de servicios. La incapacidad se acredita mediante un dictamen de una Comisión Médica.

El retiro se otorgará con carácter transitorio por el término de tres años, al cabo de los cuales la Comisión Médica dictaminará sobre la continuidad o no de la incapacidad que la originó. Si la misma continúa se otorgará el retiro definitivo por invalidez.

PRESTACION POR FALLECIMIENTO: Es una prestación que se otorga a los derechohabientes de un afiliado o de un beneficiario fallecido. Son beneficiarios (EL viudo, La Viuda, El/La Conviviente e Hijos menores de 18 años o discapacitados (Consolidar, 1999).



Fuente: " IV Seminario Previsional ". PREVINTER

**Garantías de los Regímenes:** En el Régimen de Reparto el Estado garantiza el acuerdo y el pago de las prestaciones, sólo hasta un monto que otorgue El Presupuesto Nacional para financiarlo.

Y para el Régimen de Capitalización, la garantía consiste en que los aportes y toda otra suma que ingrese voluntariamente a su Cuenta de Capitalización Individual, son de su propiedad, y constituyen un patrimonio independiente del de la AFJP. Ello significa que, en caso de quiebra o liquidación de la administración dichos fondos, son intocables y se transfieren a otra AFJP a elección del afiliado.

Por otra parte, El Estado garantiza la rentabilidad mínima de las AFJP, así como el pago del retiro transitorio por Invalidez y el pago de beneficios mediante Renta Vitalicia Previsional hasta un monto máximo.

# **LOS SISTEMAS DE JUBILACION EN AMERICA Y EUROPA**

## **CHILE**

La reforma previsional chilena, implementada en el año 1981, creó el régimen de capitalización individual de los aportes, administrados por empresas privadas, denominadas administradoras de fondos de pensiones (AFP). Chile inauguró el proceso de cambio en la estructura de los sistemas previsionales en América Latina y fue seguido, en la década siguiente, por varios países de la región.

El sistema chileno es de capitalización puro, aunque subsiste un régimen de reparto residual financiado con recursos fiscales, que desaparecerá con el tiempo. La extensión jurisdiccional del mismo es nacional. El régimen de capitalización es obligatorio para los trabajadores en relación de dependencia y voluntario para los trabajadores autónomos. El sistema previsional cubre a la población frente a los riesgos de la vejez, la invalidez y la muerte.

Las AFPs administran los fondos del ahorro previsional, obligatorios y voluntarios, los ahorros no previsionales realizados por el público y los fondos para las indemnizaciones de los contratos laborales.

## **COLOMBIA**

El sistema previsional colombiano está integrado por un régimen de reparto y por un régimen de capitalización individual. El primero está administrado por el Estado, a través del Instituto de Seguros Sociales. La gestión del segundo fue delegada en empresas privadas, las administradoras de fondos de pensiones.

El sistema colombiano es mixto y tiene una cobertura jurisdiccional nacional. La pertenencia al mismo es obligatoria para los trabajadores en relación de dependencia y optativa para los trabajadores independientes. El régimen previsional cubre a la población frente a los riesgos de la vejez, la invalidez y la muerte.

## **COSTA RICA**

El sistema previsional de Costa Rica es de prima media escalonada y está administrado por la Caja Costarricense de Seguridad Social. El régimen de reparto es obligatorio para los

trabajadores en relación de dependencia y voluntario para los trabajadores autónomos. La extensión jurisdiccional es nacional. En el año 1995 fue creado un régimen de capitalización individual, de carácter voluntario.

El régimen de capitalización es de carácter voluntario para todos los trabajadores y está administrado por las Operadoras de Planes de Pensiones Complementarios (OPC).

El sistema previsional cubre a la población frente a los riesgos de la vejez, la invalidez y la muerte.

## **MÉXICO**

La reforma previsional mexicana pondrá en funcionamiento a partir de julio del año 1997 el régimen de capitalización individual.

El sistema es de capitalización puro. Es obligatorio para los trabajadores en relación de dependencia y voluntario para los trabajadores autónomos. La administración del mismo está a cargo de empresas privadas, las administradoras de fondos de retiro (AFORE). Las empresas pueden administrar simultáneamente más de un fondo de pensiones. El sistema previsional cubre a la población frente a los riesgos de la vejez, la invalidez y la muerte.

## **PERU**

La reforma al sistema previsional peruano, realizada en el año 1993, consistió en la creación de un régimen de capitalización individual, cuyo funcionamiento es paralelo al sistema nacional de pensiones existente en ese momento.

El régimen público funciona bajo la lógica del esquema de reparto y es administrado por la Oficina de Normalización Previsional. La gestión del régimen de capitalización está a cargo de empresas creadas al efecto, las administradoras de fondos de pensiones.

Ambos regímenes funcionan completamente separados en la legislación, en la administración y en el control.

El sistema peruano es mixto y tiene una extensión jurisdiccional nacional. La pertenencia al mismo es obligatoria para los trabajadores en relación de dependencia y optativa para los trabajadores autónomos (Bertín y Perroto, 1997).

## **URUGUAY**

El sistema previsional uruguayo está integrado por el régimen de solidaridad previsional y el régimen de jubilación por ahorro individual. El primero está administrado por el Estado, a través del Banco de Previsión Social; mientras que la gestión del segundo fue delegada en empresas privadas, constituidas al efecto: las Administradoras de Fondos Previsionales (AFAP).

El sistema uruguayo es mixto, y la extensión jurisdiccional es nacional. Una de las particularidades del mismo es que la pertenencia a un régimen u otro depende del nivel de ingresos del afiliado. En efecto, los trabajadores de ingresos inferiores a \$5.000 (en moneda local y ajustable) deben aportar al régimen de reparto, excepto que opten por el de capitalización, al que podrán transferir sólo el 50% de sus aportes, mientras que los trabajadores con ingresos entre \$5.000 y \$15.000 deben destinar los aportes sobre este tramo salarial al régimen de capitalización, los ingresos por encima de la última cifra podrán ser destinados, como aportes voluntarios, al régimen de capitalización individual. El sistema previsional cubre a la población frente a los riesgos de la vejez, la invalidez y la muerte.

## **ALEMANIA**

La situación de Alemania en la actualidad es que su población disminuye y envejece. En el 2050, uno de cada dos alemanes tendrá 65 o más años de edad y solo el 54% estará en edad activa. Ello significa que, de seguir la situación, cada vez menos personas activas financiarían a cada vez más jubilados. Los aportes aumentarían y la capacidad de compra disminuiría.

Ante esto el Gobierno Federal introduce una reforma de coyuntura. El Bundestag aprobó el 19/12/2003 medidas para estabilizar las cajas de jubilaciones en el 2004: el aumento de jubilaciones previsto para el 2004 se pospuso por un año hasta el 1/07/2005, las nuevas jubilaciones se pagarán a fin de mes y la edad de las personas mayores que trabajan tiempo parcial se elevara a partir del 2006 de 60 a 63 años. Con esto el Gobierno Alemán pretende asegurar las jubilaciones a largo plazo.

Los aportes a las cajas de jubilación permanecerán estables en un 19,5 % del ingreso bruto. Con esto se estabilizan los costos del trabajo y se apoya la política de crecimiento y empleo.

Pero la reforma general del sistema fue aprobada recientemente. Una comisión dirigida por el profesor Bert Rürup pudo imponer sus propuestas en el parlamento Alemán cuyos puntos esenciales son: fomentar una jubilación estatal de acuerdo con el sistema de capitalización, como complemento de la jubilación oficial llamada Jubilación Riester; y aumento de la edad de jubilación a partir del 2011 paulatinamente a 67 años (en lugar de 65 como hasta ahora). Luego se propone introducir un factor de persistencia o estabilización que reduce el aumento del monto bruto de las jubilaciones a largo plazo. Jubilaciones más bajas con respecto al salario móvil. De esta forma, la jubilación estatal se adecua a las nuevas condiciones demográficas.

Es decir, la nueva reforma no elimina los costos, sino que trata de repartirlo en forma más equitativa (Hofmann, 2004).

## **GRAN BRETAÑA**

Lo peor que les ha pasado a las jubilaciones en Gran Bretaña es el cierre masivo de planes definidos por los beneficios (conocidos como planes DB) de empresas para nuevos empleados. Las empresas han reemplazado estos planes ligados al salario final y a los años de servicio, con planes definidos por los aportes que crean un fondo de inversión. El problema es que los aportes inherentes a estos planes no se corresponden con los que van a los planes DB.

La erosión del pilar del sector privado echa dudas sobre la sustentabilidad de las jubilaciones estatales baratas de Gran Bretaña. Entre 2010 y 2020, la edad de jubilación de las mujeres pasará de 60 a 65, la misma que para los hombres. Aun tomando en cuenta este cambio, la cantidad de jubilados crecerá un 50% en los próximos cuarenta años. Sin embargo el gobierno pronostica que los pagos por jubilaciones estatales en ese periodo pasarán del 5% del PBI al 5,7%.

El pronóstico del gobierno supone que la pensión estatal básica, actualmente de 80 libras (us\$ 142) a la semana para una persona sola, seguirá atada al movimiento de los precios. Pero lo que esto significa es que caerá el 16% de los ingresos promedio a menos del 9% en treinta años, según el Pensions Policy Institute. Esto implica que más y más gente pasará a depender del crédito jubilatorio dependiente de los medios de cada persona, que apuntala

los ingresos de los jubilados más pobres (Stang: Litre, 2003).

Hasta ahora el gobierno de Tony Blair ha dicho firmemente que el sistema es sostenible en el tiempo pese a lo impopular del mismo, que se basa en medir los medios de que dispone cada jubilado. Sin embargo, los partidos de oposición tienen algunas ideas de cómo solucionar la crisis. Los Liberal Demócratas reclaman una “jubilación de los ciudadanos” que se basaría en la residencia en vez de los aportes; y aumentar la pensión básica estatal de 80 libras a 105 para los jubilados solos mayores de 75 años. El Partido Conservador sostiene que es necesario reconstruir la pensión estatal básica, lo cual será muy costoso; a pesar que en 1980 abolieron el vínculo entre los ingresos y las jubilaciones.

Las opciones que le quedan al oficializo son tres. Primero unirse a la oposición para reconstruir la provisión estatal. Una segunda opción sería reconstruir la provisión privada obligando a la gente a realizar aportes a planes privados. La tercera elevar aun más la edad de jubilación estatal, que según los expertos sería la opción más razonable.

## **ITALIA**

En este país no existe la jubilación privada; todo el sistema de pensiones es estatal y altamente deficitario. Dicho régimen es considerado una bomba de tiempo, debido a que cada vez hay más jubilados por la caída en picada de los índices de natalidad; a todo esto se suma que los italianos comienzan a jubilarse a los 55 años de edad.

La reforma es inevitable, pero las protestas callejeras y la amenaza de los sindicatos con huelgas generales traban el cambio. El premier italiano Silvio Berlusconi sostiene que el actual sistema fue concebido hace 50 años cuando Italia era un país joven. Pero hoy la realidad es distinta, cada vez hay más viejos por lo que el creciente gasto fiscal para el pago de jubilaciones es insostenible.

La reforma prevista por el gobierno establece que a partir del 2008 el periodo de contribución para acceder a una pensión será de 40 años, frente a los 35 actuales. A los empleados que alarguen su vida laboral se los premiará con un aumento de su salario de un 32 % (Stang: Piqué, 2003).

## **FRANCIA**

Tiene un problema similar al italiano, ya que sólo existe el régimen estatal y cada vez hay menos trabajadores activos para financiar el sistema. Los aportes jubilatorios en este país se realizan a la Seguridad Social, que luego se encarga de pagar las jubilaciones (retraites). Los costos no son nada baratos, especialmente para el empleador. Para un salario medio de 1600 euros (netos por trabajador) el empleador debe abonar aproximadamente 2500 euros mensuales.

Para paliar el déficit del sistema, se acaba de aprobar una ley que prolonga la edad de retiro a los 65 años en lugar del actual límite de 60 (Stang, 2003).

## **ESTADOS UNIDOS**

Este país tiene un sistema que combina la jubilación estatal con un régimen de capitalización. El Social Security es la cuenta primaria de seguro de los trabajadores estadounidenses; que para poder recibir los beneficios completos deben retirarse de la actividad laboral a los 65 años de edad. Pueden hacerlo antes pero con una menor jubilación.

Los trabajadores en relación de dependencia aportan al sistema en forma obligatoria el 7,65% de sus ingresos, mientras que el empleador contribuye con el 6,2% al sistema jubilatorio y con el 1,45% al sistema de salud. La jubilación máxima que hoy paga el sistema federal es de us\$ 1.691 por mes, pero en forma paralela existen los fondos de pensión y los seguros de retiro, que es a donde van a parar la mayor parte de los ahorros de los estadounidenses. Estos fondos están en manos privadas y en algunos casos en mano de los Estados, un ejemplo de esto es California (Stang: Rosales, 2003).

## CONTEXTO

El sistema previsional es un pilar fundamental en la economía de cualquier país. Por lo tanto, el funcionamiento de dicho sistema no se encuentra ajeno a la performance de la economía donde se desempeña.

Es por esto que creo conveniente detallar las principales características de la economía argentina a niveles macro, haciendo hincapié en el desempleo.

La Argentina cuenta con problemas estructurales muy profundos en su economía. En el último cuarto del siglo anterior, el PBI por habitante fue levemente inferior al  $-2,17\%$ . En el año 2000 el PBI por habitante es inferior al del año 1974.

El crecimiento económico que se produjo en ese periodo fue recuperación de las graves crisis de 1975 y 1990. En la actualidad el país crece, pero recuperando la formidable caída de la crisis del 2001. Este estancamiento en la práctica, es un fuerte retroceso. Las recurrentes crisis fiscales y financieras son enfrentadas con soluciones cortoplacistas, que significan un ajuste permanente generando un desgaste social muy importante.

La realidad económica argentina surge de los problemas estructurales que padece y los cuales condicionan sus políticas:

- Tiene un perfil agroexportador, que significa un grave conflicto en política económica al ser antagónico el tipo de cambio y el salario real. Es decir que mejorar uno significa deteriorar otro; cualquier mejora en el tipo de cambio real representa un beneficio para el sector agrario y las exportaciones, contra un deterioro de los salarios reales. Esto es así porque el grueso de las exportaciones son bienes salarios. De esta forma la Argentina tiene dos sociedades, una minoría viviendo con tipos de cambio altos y una gran mayoría con pesos devaluados que deprimen el mercado interno.
- Cuenta con una estructura industrial dependiente de la importación de insumos y equipos. Por lo tanto el nivel de importaciones determina el nivel de actividad interna. Si las divisas obtenidas por exportación, son destinadas a otro uso que no sea importaciones, el nivel de actividad cae (Robuschi, 2000).

- Otro condicionante, es la ligadura de la tasa de interés interna a la tasa de interés internacional. Entonces tasas de interés inferiores a las internacionales generan fugas de capitales. Por lo tanto el país debe tener tasas de interés superiores al ritmo de devaluación y a la tasa internacional, para ser atractiva a los capitales.
- Una importantísima deuda externa, que a partir del 2001 se encuentra en cesación de pagos. Solucionar dicho tema es de gran importancia para reinsertar al país en el mercado de capitales. Sin embargo, a pesar de que esto se logre la deuda externa seguirá siendo una mochila pesada para el país; dado que el Estado debe generar importantes superávits fiscales para hacer frente a los diferentes compromisos anuales, desviando importantes sumas al pago de la deuda externa, en vez de destinarlas a la reconversión de la economía Argentina.
- Caída de la inversión a partir de la crisis del 2001 generando un gran retroceso en el PBI. Debe cambiarse esta tendencia si se pretende tener un proceso de crecimiento sostenible en el tiempo

Todos estos problemas condicionan a la economía argentina, y por ende cualquier política complementaria a la misma. Por lo tanto el sistema de jubilaciones y pensiones no es ajeno a esta situación.

Además, uno de los principales problemas que acarrea la economía argentina es su alto desempleo y por ende su influencia en el sistema de jubilaciones y pensiones.

Podemos decir que en buena medida los problemas de desempleo que padecemos se deben a nuestro modo de desarrollo. Modelo de desarrollo que se adoptó a mediados de los '70 en contraposición al modelo sustitutivo, y que se viene profundizando desde entonces con los diferentes gobiernos que se sucedieron.

Su régimen de acumulación con una desigual distribución del ingreso, la amplia apertura aduanera estimulando las importaciones y desalentando las exportaciones, los beneficios del sistema financiero al capital extranjero, las reformas del Estado en cuanto a la descentralización del gasto público desde nación hacia las provincias, las drásticas privatizaciones, etc.. Hicieron que nuestro país alcanzara a mediados de los '90 tasas de desempleo de dos dígitos y llegara a su máximo histórico en el nuevo siglo con una tasa del 18% (Consejo Profesional de Ciencias Económicas Pcia. de Buenos Aires, 2002).

Para hacer un diagnóstico del sistema laboral argentino y sus perspectivas; mostraré cuales son las causas de la situación actual. Desde 1974 a la fecha la PEA pasó del 40,6% a casi el 43% en la actualidad. Las tasas de actividad masculinas permanecieron estables, con tendencia a disminuir, mientras que las femeninas crecieron en forma muy intensa y sostenida.

En cuanto al empleo por grupos de edad, la tasa de empleo de los jóvenes de 15 a 19 años bajó en forma sostenida durante la mitad de los '90. Se explica por la mayor retención de los jóvenes en el sistema escolar, debido a la obligatoriedad impuesta por la ley federal de educación y por una mayor inversión por parte de las familias en sus hijos con respecto a lo educacional sumado a la falta de oportunidades.

En la franja de 50 a 64 años, cuando teóricamente se pasa a la inactividad, en nuestro país sin embargo la tasa de actividad y de empleo crece, y de manera más fuerte entre las mujeres. Es decir que si las tasas de actividad crecen en la Argentina, se debe esencialmente al crecimiento de las tasas de actividad y de empleo de las mujeres. Sin embargo cuando el desempleo global aumenta, la tasa de desempleo de las mujeres lo hace a un ritmo mayor.

En sus aspectos esenciales, podemos decir que esta situación continuará y que se producirá un amesetamiento a un alto nivel de la tasa de desempleo. Pues los parámetros que nos determinan dicha situación nos indican que:

- La PEA seguirá creciendo pero a un ritmo más lento, y dentro de la misma se incrementará el porcentaje de ocupados de los grupos que tienen más de 50 años debido en parte a la débil cobertura y el deteriorado funcionamiento del sistema previsional. Dentro de los desocupados, va a seguir siendo elevada la tasa que involucra a las mujeres, pues existe todavía una cierta discriminación. Pero los jóvenes de ambos sexos tendrán una tasa aun más elevada que la actual, a pesar de la disminución porcentual dentro de la PEA de este grupo.
- El sistema productivo va a seguir concentrándose en las empresas grandes en detrimento de las pequeñas y por consiguiente una disminución en el empleo pues son las que más mano de obra generan. En términos relativos las empresas requerirán más fuerza de trabajo calificada, lo cual no indica que todos los

profesionales consigan empleo, y al mismo tiempo la empleabilidad de los no calificados será aun más dificultosa y los que si puedan ser empleados tendrán niveles salariales bajos.

- Externamente las empresas entrarán en un proceso de tercerización y subcontratación para disminuir costos con su consecuencia en la empleabilidad; y en lo interno habrá desaparición de algunas secciones, desplazamientos de trabajadores a otras tareas con menor remuneración y despidos.
- El volumen de producción del sector industrial va a continuar decayendo en su proporción sobre el PBI. En cuanto al comercio exterior seguirá aumentando la exportación de productos agrícolas con poco valor agregado y su efecto en el empleo será reducida.
- Comenzará a aumentar el número y la proporción de los trabajadores no asalariados, o denominado trabajo informal. Pero el trabajo no registrado (llamado trabajo en negro) será el que crecerá con mayor intensidad. Y entre los trabajadores registrados aumentará los empleos de carácter precarios, es decir sin garantías de estabilidad. En la actualidad en la Argentina el trabajo no registrado alcanza el 40% del trabajo asalariado (Neffa, 2002).

La situación laboral y sus perspectivas tienen una influencia directa en el tema que nos compete, generando al menos dos grandes problemas para el sistema de seguridad previsional:

- Baja recaudación previsional debido a la evasión previsional por parte de los empresarios, al alto porcentaje del empleo no registrado y a la alta tasa de desocupación.
- Dramática situación futura para la población en edad de jubilarse, que no podrán acceder a un haber jubilatorio por no haber aportado nunca o por no tener los aportes mínimos.

Según un estudio realizado, para que se pueda modificar la situación actual del empleo en la Argentina, la economía deberá generar la cantidad de empleos necesarios según los objetivos que nos proponemos.

Si el objetivo es crear tantos puestos de trabajo como nuevos ingresantes a la PEA se vayan incorporando, es decir al ritmo de crecimiento de la población y de la tasa de actividad, la economía debería generar entre 260.000 y 300.000 nuevos puestos de trabajo por año durante la década, de forma tal que no se deteriore la situación actual.

Pero si el objetivo es más ambicioso y se pretende reducir los niveles actuales de desocupación abierta y subocupación horaria, es decir volver a tasas desocupación de un dígito, se deberían generar 100.000 puestos de trabajo más al año. Y si se pretende reducir la informalidad urbana, el servicio doméstico y el sobreempleo en el sector público, se necesitarían 100.000 nuevos puestos más.

Es decir que se tienen que crear 300.000 nuevos puestos al año si pretendemos que no desmejore la situación y 500.000 para alcanzar una mejoría. Por la lógica de crecimiento de la Argentina, con una muy baja elasticidad de creación de empleo con respecto al crecimiento del producto, se estima que el PBI debe crecer en un 5% para que el empleo crezca en un punto (lo cual no significa necesariamente una baja en el desempleo y el subempleo).

Por lo tanto podemos decir que la situación es compleja, pues las tasas de desocupación abierta y subempleo visible no solo son elevadas sino que se estiman que permanecerán así por un largo periodo (Monza, 2002).

Es decir, estamos ante una situación de desempleo estructural y el mismo se mantendrá de esta forma, a menos que no se de modifique el modo de desarrollo en la Argentina. La necesidad de crecer y cómo hacerlo es el tema principal a debatir, para luego ponerse a discutir el diseño de políticas en cualquier rubro de la economía Argentina. Y en este caso, el problema del desempleo y, por ende, su influencia directa en el tema que nos compete, el **sistema previsional argentino**.

## DIAGNOSTICO

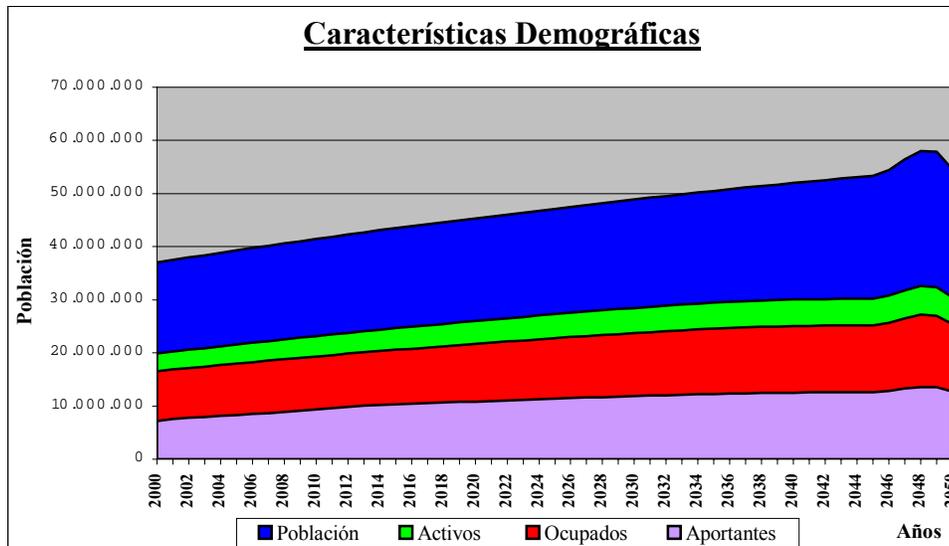
La aparición de los sistemas previsionales a principios del siglo XX fue una de las importantes reformas estructurales de la época. La antigua costumbre de que los hijos se hicieran cargo de sus padres ancianos para evitar que cayeran en la pobreza, inspiró a los sistemas de reparto que fueron implementados en los países desarrollados. Los regímenes jubilatorios fueron una pieza importante en la conquista social; desde la mutación de la “solidaridad optativa” a la “solidaridad obligatoria”, implementada a través de la seguridad social.

Este generoso estado de bienestar comenzó a crujiir debido a la propia dinámica demográfica, el mayor desempleo y la inestabilidad laboral que provocan una disminución de la razón entre trabajadores activos y jubilados; lo cual genera que la deuda previsional implícita cobre dimensiones preocupantes (Lopetegui, Lousteu y Pereira, 2003).

Esta situación no es ajena a nuestro país. En el cual, a pesar de una reforma previsional reciente, los problemas siguen surgiendo dentro del propio sistema y fuera de él. La reforma previsional de 1994 en la Argentina pretendió lograr una amplia cobertura; pero la realidad indicó que al poco tiempo de haber comenzado el nuevo sistema un porcentaje importante de la población jubilable quedó fuera del sistema, lo cual se acentuó en la actualidad.

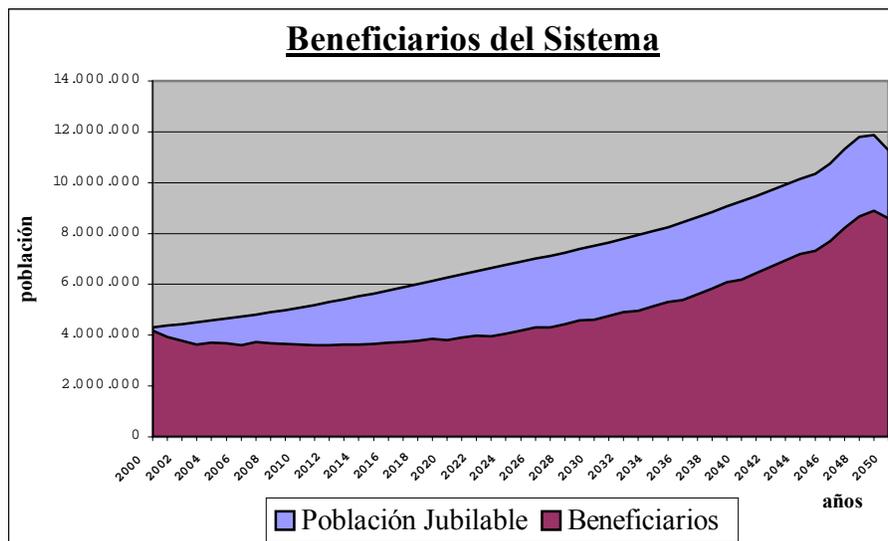
Para tal sentido hemos elaborado unas proyecciones que nos permitirán prever qué podemos esperar de nuestro sistema previsional en el corto y mediano plazo. Tomamos como base datos del Boletín demográfico de CEPAL/CELADE (julio del 2000), y a partir de estos incluimos dicha base en otra predeterminada y obtuvimos las proyecciones del SIJP hasta el año 2050 (Ver anexos, tabla II).

A partir de los datos obtenidos pudimos observar la diferencia entre activos, ocupados y aportantes. Hemos encontrado que el porcentaje de población ocupada con respecto a los activos ha disminuido paulatinamente en los últimos años. El desempleo abierto pasó del 6% al 21,4%, sin contar con los planes sociales, en los últimos 14 años. Mientras que el trabajo en negro creció del 25,3% al 45,1% del total de los asalariados (Krakowiak, 2003).



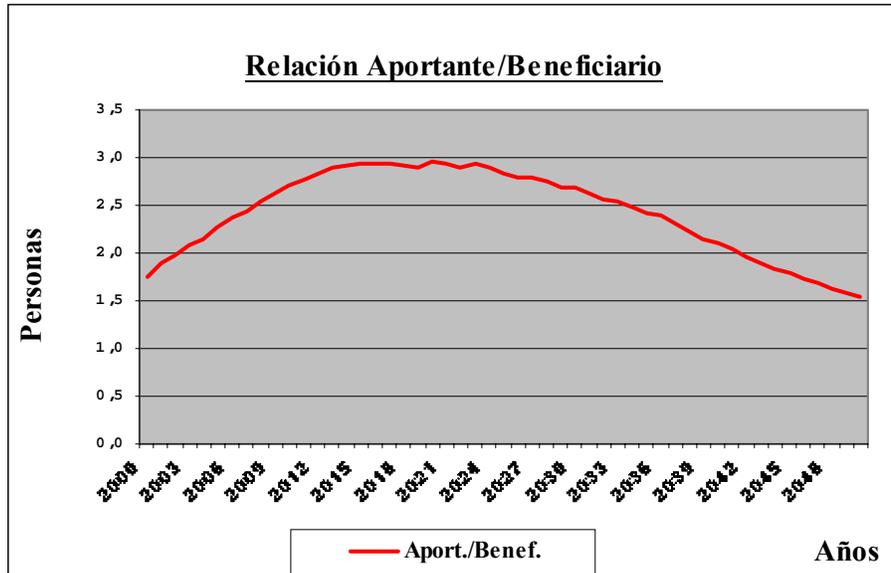
Fuente: Anexos Tablas de Proyecciones.

Los beneficiarios proyectados del sistema pasan de 3,9 millones en el año 2000 a 4,1 millones en el 2025 y se llega a 8,2 millones en el 2050 (Ver anexos, tabla III).



Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones.

Luego, como podemos observar en el gráfico siguiente, la relación aportante/beneficiario pasa de dos activos por cada beneficiario en el año 2000 a casi 3 en el 2025; para alcanzar 1,5 aportante/beneficiario en el 2050. Es un comportamiento previsible de este indicador, dado el comportamiento demográfico de la Argentina el cual es muy similar al europeo, donde el envejecimiento de la población es el principal problema en el viejo continente.

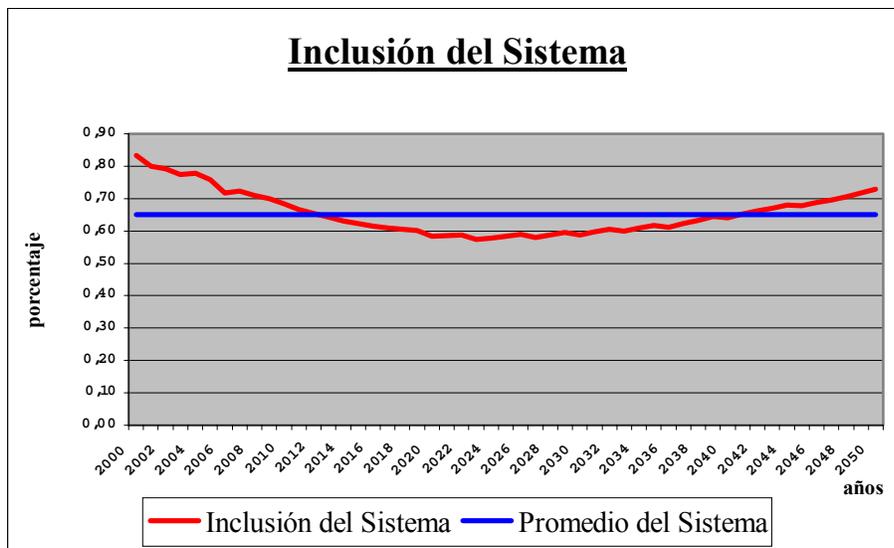


Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones.

Según datos del Banco Mundial en Argentina, un 35% de mayores en edad de jubilarse no cobran jubilación ni pensión debido a la imposibilidad de acreditar aportes en un contexto de alto desempleo y trabajo en negro. Las proyecciones realizadas por nosotros así nos lo confirman y son aun peores para el largo plazo, se estima que para el 2025 los desamparados representen el 56% de los mayores.

Si decidimos hacer un promedio simple, durante el periodo abarcado por nuestras proyecciones 2000-2050, obtenemos un promedio de inclusión por parte del sistema jubilatorio argentino de aproximadamente el 67%. La informalidad laboral es uno de los principales motivos para comprender por qué entre 1990 y el 2004 los excluidos del sistema previsional aumentaron del 25% al 35% y se mantendrán de esta forma en el mediano y largo plazo.

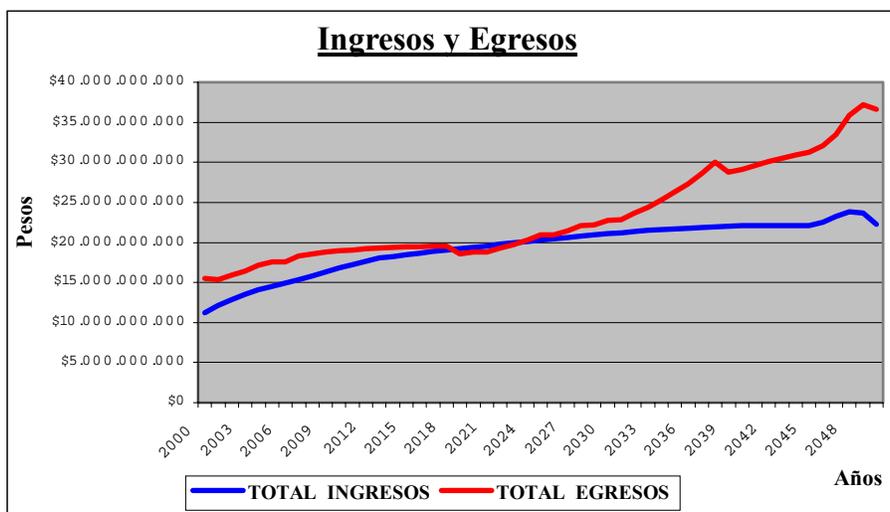
La falta de aportes jubilatorios afecta principalmente a la población de menores recursos, ya que si se mide el trabajo en negro en los sectores de más bajos recursos, la ausencia de aportes alcanza el 92,2% mientras que entre los sectores de más altos ingresos la evasión se reduce al 20%.



Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones.

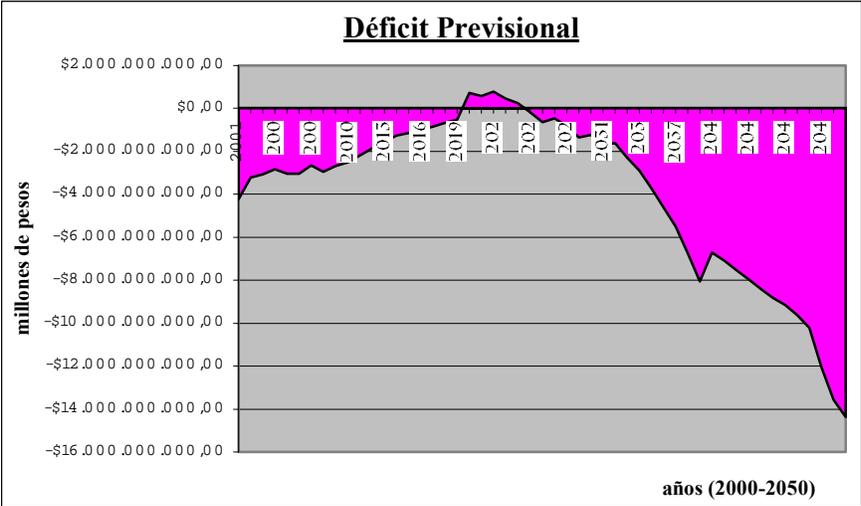
Paradójicamente el nuevo sistema surgió con el argumento de fomentar la formalidad en el mercado laboral y en los hechos se produjo un aumento importante de los trabajadores registrados. Pero los trabajadores que realmente aportaban se mantuvieron en un porcentaje bajo (40% promedio) debido al creciente nivel de informalidad e inestabilidad en el empleo.

Estas dificultades demográficas y de índole laboral, tienen consecuencias funestas en la otra pata del sistema, la variable financiera. Así nos lo muestra la proyección de ingresos y egresos del sistema (Ver anexos, tabla IV).



Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones.

Dado que la elección de los trabajadores argentinos tiende a optar por la jubilación privada o de capitalización, los aportes personales dejan de ingresar al Sistema Unico de Seguridad Social a partir del 2025; con lo cual la parte del sistema que financia el Estado desde ese año sólo cuenta con los ingresos provenientes de los aportes patronales.



Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones

Por ende los egresos correspondientes al viejo sistema, el cual se encuentra en transición tiende a disminuir con el paso del tiempo; en cambio los componentes de las jubilaciones privadas a cargo del Estado aumentan (PBU y PC, salvo la PAP que es un ítem de la jubilación correspondiente a aquellos jubilados que optaron por permanecer en la jubilación de reparto después de la reforma).

El resultado de esto es un déficit previsional de aproximadamente unos 4 mil millones en el 2000, que logra un pequeño superávit entre el 2019 y 2025, donde luego pasa a un aumento preocupante del déficit que alcanza los 14 mil millones en el 2050.

## SOLUCION

De los problemas prioritarios que debe solucionar el gobierno actual; después de terminar con la cesación de pagos mediante la reestructuración de la deuda, sin lugar a dudas el que le sigue en orden de importancia junto con la desocupación es el Sistema de jubilaciones y pensiones. Su deficiente funcionamiento así lo requiere.

Han pasado 10 años desde que comenzó el nuevo sistema, allá por el año 1994, y los resultados obtenidos no alcanzan los objetivos fijados primeramente. Por tal motivo, el sistema de jubilaciones por capitalizaciones es sometido a debate en nuestro país y también en el mundo. De este debate surgen detractores y defensores del mismo, a continuación citaremos dos a modo de ejemplo:

Guillermo Arthur Errazuriz (Presidente de La Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensión FIAP).

*“Las AFJP no son responsables por la desvalorización de las cuotas de los afiliados.”*

*“Es verdad que se dice que las AFJP fueron un fracaso, pero son opiniones que son sensaciones y no se basan en elementos técnicos”*

*“A veces se le signa al sistema responsabilidades que no le corresponden; si la cobertura baja por que hay desempleo no es problema del sistema. Cuando uno invierte hay riesgo, y ese riesgo disminuye con la diversificación, en la Argentina esa diversificación existía pero por disposiciones gubernamentales hubo que invertir en títulos públicos denominados en dólares que luego fueron pesificados, la responsabilidad en este caso tampoco es de las AFJP.”*

*“ Los fondos de los afiliados están sujetos a las oscilaciones del mercado, pero las decisiones de inversión están precedidas de dos criterios; rentabilidad y seguridad. Para tener rentabilidad tengo que hacer un buen análisis, pero para tener seguridad tengo que diversificar. Sucede que a veces los fondos se encuentran en cuellos de botella donde se termina presionando sobre un instrumento, haciendolo subir en forma ficticia perjudicando la rentabilidad de los fondos. Entonces, la autoridad económica tiene que tener la agilidad necesaria para ir creando los instrumentos necesarios para ir canalizando estos ahorros de los trabajadores*

*hacia sectores productivos, rentables y seguros; y no para solventar la estructura del Estado.”*

*“Cuando se toma la decisión de ir hacia un nuevo sistema, no entiendo la ventaja de mantener el anterior. Hay muchos países que tienen un sistema mixto y funciona bien. Como toda crisis la de la Argentina es evidentemente pasajera y no sería bueno por una circunstancia así, se destruya un sistema previsional que se muestra confiable en el resto de los países. Las crisis son pasajeras y no por eso se deben modificar sistemas estructurales” (Bermúdez, 2002).*

Dominique Plihon (Doctor en Economía francés y docente de la Universidad de París-Nord; participante del encuentro en Argentina, Mundialización Financiera y Fondos de Pensión).

*“Los sistemas jubilatorios estatales tienen en muchos casos un problema de financiamiento y esto se debe principalmente a la problemática demográfica.. Como hay que encontrar una solución a esto, algunos países optaron por abandonar el sistema de reparto y cambiar a un sistema de capitalización. Pero este sistema crea desigualdades y los franceses deseamos mantener el actual sistema de reparto, porque forma parte de nuestro contrato social y garantiza la cohesión y solidaridad en el seno de la población francesa.”*

*“El sistema jubilatorio puede financiarse no solo con impuestos a los ingresos que se obtienen por el trabajo sino también con impuestos a los ingresos de capitales. También puede pensarse en un impuesto directo sobre la fortuna.”*

*“La crisis bursátil hizo tomar conciencia a los ciudadanos, a los futuros jubilados de muchos países, que la bolsa no era un medio seguro de financiar sus jubilaciones. En Estados Unidos la caída de las acciones licuó los fondos de pensión de los empleados de empresas fraudulentas, como Emron; en Europa esto no sucede porque no tenemos este sistema.”*

*“ Desde el punto de vista cultural el sistema de capitalización es individualista, en cambio el sistema de reparto busca una solidaridad doble. Una intergeneracional, entre los jóvenes que hoy trabajan y con sus aportes se pagan las jubilaciones de los mayores retirados. La segunda solidaridad es entre ricos y pobres, es decir que el sistema francés hace una redistribución, porque toma una parte de los recursos aportados por los más ricos para mejorar las jubilaciones de los más pobres. En cambio las jubilaciones privadas dependen de la rentabilidad de los fondos, si se jubila en un momento de alza se beneficia pero sí se jubila en un momento de baja se perjudica.”*

*“A partir del 2008 más o menos, la bolsa europea puede comenzar a deprimirse, porque la proporción de compradores de títulos va a ser inferior a la de los jubilados vendedores. Es decir que los fondos de pensión pueden ser muy perversos para los afiliados y para el conjunto de la economía.” (Sevares, 2003).*

Los pobres resultados de la reforma previsional sugieren que sería prudente analizar a fondo la experiencia reciente, en aras de conservar aquellos cambios que se juzguen positivos mientras se revisa la forma de implementación y se corrigen los aspectos deficientes. Entre ellos debe destacarse el hecho de que un sistema previsional basado fuertemente en el ahorro personal es recomendable para sociedades ricas y con buena distribución del ingreso, es decir con capacidad cierta de ahorro. La realidad indica que la capitalización pura es incapaz de otorgar una jubilación aceptable para las personas de bajos ingresos. Con la acumulación de aportes a una rentabilidad de bajo riesgo se consigue una jubilación inferior al salario promedio, que generalmente ronda el ingreso necesario para la canasta familiar; con lo cual la mayoría de los jubilados obtienen salarios que técnicamente no superan los ingresos necesarios para no ser pobres. También más allá de lo que pueda garantizar o no un sistema contributivo; y las solución que podemos encontrar a sus falencias; la discusión también debe incluir cómo le brindamos un ingreso a quienes nunca van a jubilarse.

Ya existen varios proyectos de reforma jubilatoria en nuestro país, todos provienen de diferentes actores políticos, de los cuales transcribimos algunos:

- **Graciela Camaño** (ex Ministra de Trabajo): Su idea, el llamado Libro Blanco, plantea que todos los trabajadores pasen a aportar a una AFJP y el futuro jubilado recibiría una parte de su jubilación del Estado y el resto de la AFJP. Instituye un beneficio asistencial para la gente mayor sin ingresos (similar al actual plan mayores) y un haber garantizado del Estado, con un mínimo equivalente al 50% del promedio del salario de toda la vida laboral. El resto provendría de lo acumulado en la AFJP pero sobre la base de un 8% porque el 3% restante pasaría al Estado para financiar la pensión de invalidez y fallecimiento.
- **Gustavo Lopetegui** (Ministro de la Producción de la Pcia. de Buenos Aires): Un sistema Mixto Nacional donde se mantiene el sistema mixto Estado-

Capitalización, con posibilidad de traspaso cada tres años con cuentas individuales en el sistema público que devengan una tasa anual real del 2%. Se reemplaza la PBU por una Prestación Suplementaria, que es menor cuando mayor sea el haber jubilatorio que le corresponda al jubilado por sus aportes al Estado y AFJP. Y además, es mayor cuando más años haya aportado el trabajador al sistema público. Con este esquema hasta sueldos de 1200 pesos, la jubilación del sistema público sería mucho más conveniente que bajo el sistema de capitalización; mientras que con ingresos superiores a 2000 pesos el sistema privado podría dar beneficios superiores. Con esto se estima que más de 3 millones de afiliados pasarían de las AFJP al sistema público, lo que sumado a los que ya están afiliados al Estado, permitiría canalizar más de 3 mil millones de pesos hacia el Tesoro Nacional.

- **Claudio Lozano** (Diputado Nacional): Plantea que las AFJP no puedan recibir aportes obligatorios, que pasarían al Sistema Público y anular las reducciones de aportes patronales para las empresas de más de 40 empleados, aplicadas desde 1993. Ambas medidas permitirían que el Tesoro Nacional recupere unos 7.500 millones de pesos anuales. Estos fondos financiarían un haber mínimo de 280 a 340 pesos y otorgar una asignación equivalente a 1,2 millones de mayores de 65 años que no tienen cobertura, El sistema funcionaría con un básico universal, más un haber a determinar según los años de aportes y el nivel salarial. Las AFJP podrían recibir aportes voluntarios.
- **María América Gonzalez** (Diputada Nacional): Sistema de Protección Social. Tiene tres pilares; el primero es obligatorio, a cargo del Estado y brinda un beneficio homogéneo que se financia con rentas generales. El segundo también es obligatorio, administrado por una Entidad Pública no estatal, con aportes sobre el sueldo y beneficios acordes al historial laboral del afiliado. Y el tercero sería voluntario a cargo de entidades privadas como AFJP, compañías de seguros, Cajas Complementarias, etc. (Bermúdez, 2004).

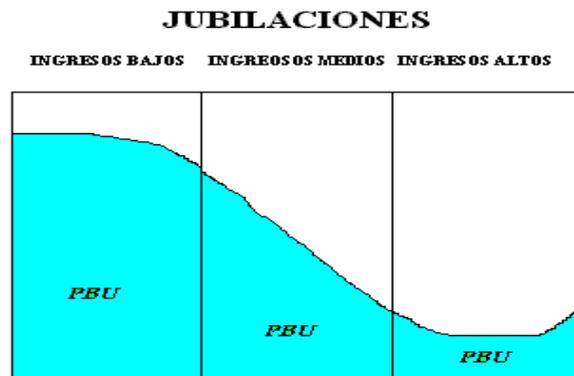
Como dijimos a principios de nuestro trabajo, un sistema jubilatorio debe tener varias condiciones para funcionar como tal; pero la principal condición a cumplir es la solidaridad en la vejez. Y el Estado debe hacer lo necesario para que este precepto se cumpla. El sistema actual así como está no hace que esta condición básica se lleve a cabo; ya que un porcentaje importante de mayores en edad de jubilación no reciben

ningún ingreso.

Sí pretendemos tener una cohesión social perdurable en el tiempo, debe aumentar la cobertura del sistema. Por lo tanto, si el objetivo de nuestro trabajo era hacer que el sistema tenga equilibrio financiero para el Estado; ese objetivo debe tener en cuenta la incorporación de los desamparados al sistema.

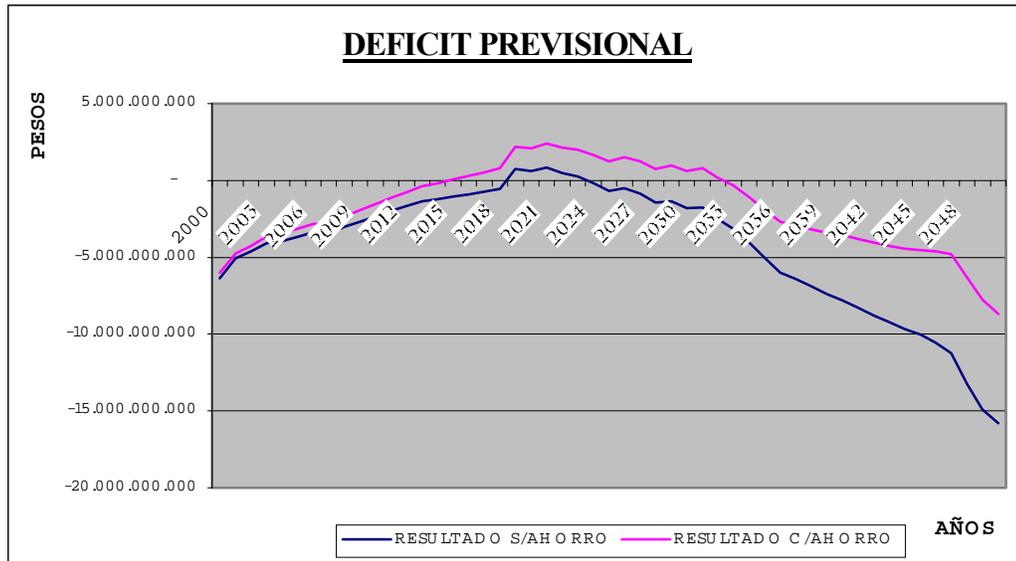
Sabemos que una reforma de este tipo debe contar con el consenso político necesario; ya que un sistema de jubilaciones es un pilar fundamental en la estructura económica de una sociedad y por ende existen diferentes intereses. A nuestro parecer, teniendo en cuenta la solidaridad anteriormente mencionada, el criterio económico y el consenso político, el sistema debe tener las siguientes modificaciones:

- La historia del sistema jubilatorio argentino se caracterizó por la transferencia de dinero de las cajas de jubilación a otros gastos del Estado, según el gobierno de turno. Por tal sentido no creemos necesario una reestatización del sistema. En todo caso, sería debatible un ente estatal autónomo, dado los altos porcentajes que cobran las AFJP por administrar los fondos y que van en detrimento de las futuras jubilaciones de los afiliados.
- El Estado debe apuntar a la solidaridad en el otorgamiento de las jubilaciones, haciendo una redistribución del ingreso entre los jubilados que más cobran con los que no tienen ingreso alguno. Esto se puede realizar sacando la PBU de las jubilaciones más altas lo cual corresponde a 2,5 MOPRE, equivalente a la jubilación más baja (\$ 150). Obviamente, no alcanzaría a cubrir la jubilación mínima para un



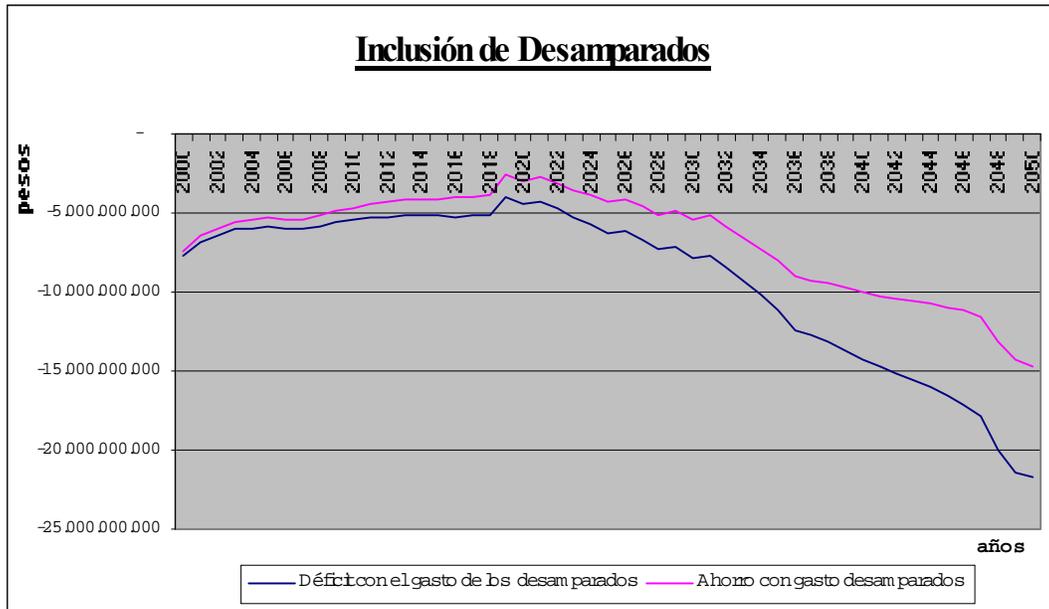
desamparado; pero disminuiría el déficit que implica incorporarlos al sistema. También, una forma de disminuir la cantidad de mayores desocupados y sin ingresos es jubilar a aquellas personas que no hallan alcanzado la edad para jubilarse pero que sí cotizaron la cantidad de años establecidos (Ver anexos, tabla V).

- Como ya lo habíamos dicho la Argentina tiene características demográficas similares a las de Europa. En algunos países europeos están incluyendo en sus reformas previsionales el aumento de la edad jubilatoria. Es una decisión polémica pero no descabellada sí la esperanza de vida de la población argentina es alta. Se pasaría a un aumento en la edad de los hombres a 67 años y en las mujeres 63 años. También se tendrían en cuenta los trabajos insalubres y pesados para quienes la edad de retiro se mantendría en los niveles actuales. Esto generaría un mayor ingreso al sistema disminuyendo el déficit (Ver anexos, tabla V).
- El Estado siempre es responsable por la seguridad social de sus mayores. Si el sistema instaurado no incluye a la mayoría, el Estado debe asumir el costo de incluirlos. Los gastos de proveerles un ingreso a los desamparados deben financiarse con ingresos de rentas generales; sería conveniente que la partida provenga de impuestos específicos para tal fin (impuestos a la riqueza, al ingreso de capitales, etc.).



Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones

Otra posibilidad de reforma, sería el aumento de la cotización a 35 años en vez de los 30 actuales, o un incentivo a cotizar más años con una mayor jubilación. Es una reforma utilizada en los países centrales europeos dada las características demográficas y su performance económica. Pero la realidad económica Argentina no lo toleraría, por tal sentido sólo la mencionamos.



Fuente: Anexo Tabla de Proyecciones

Las reformas propuestas no disminuyen el costo de la vejez, la realidad así lo impone. Por lo tanto, lo que queda es repartir dicho costo en forma progresiva.

## **CONCLUSION**

La previsión social es un tema de enorme importancia y que involucra a todos los argentinos. El rumbo a seguir debería ser el resultado de un profundo y serio debate nacional, con datos y cálculos precisos, avalados por organismos oficiales y no oficiales, a partir de los cuales el Parlamento pueda tomar una decisión racional y con un imprescindible marco de certidumbre.

De nuestro trabajo surge en forma evidente que el contexto económico tiene una gran influencia sobre el sistema previsional. Una situación económica favorable reduce la problemática de la seguridad social, porque implicaría un mayor porcentaje de la población económicamente activa inserta en el mercado laboral. Además, los empleadores no solo tendrían a sus trabajadores registrados sino que también cotizarían (lo cual es la paradoja del actual sistema, un porcentaje alto de registrados de los cuales, se estima que un 40% no aportan).

Es decir, que la realidad económica argentina cobra una enorme importancia a la hora de hablar del sistema del Jubilaciones y Pensiones, pues es contradictorio tratar de hacer ahorrar para la vejez a una sociedad que su realidad económica difícilmente se lo permita. Por lo tanto, pensamos que el proceso de desarrollo que nos rijan de ahora en más será clave en la solución del problema.

Dentro de la problemática del sistema jubilatorio se pueden tomar algunas decisiones que le permitan al Estado disminuir el costo del mismo. El aumento de la edad para jubilarse genera una reducción del gasto en forma doble, pues los ciudadanos al mantenerse activos cotizan por más tiempo y generan un mayor ingreso al sistema; y además disminuyen la cantidad de beneficiarios por año ya que se jubilan a una mayor edad.

En tanto, una redistribución de los ingresos jubilatorios altos hacia los ingresos jubilatorios más bajos también genera un ahorro, en el cual esa masa de dinero se puede destinar a cubrir déficit o mejorar las jubilaciones bajas.

Sin embargo, este tipo de soluciones dentro del sistema no nos permite alcanzar el objetivo de nuestro trabajo, el equilibrio financiero. Pero debemos tener en cuenta la cantidad de desamparados que deben ser incluidos y que a su vez aumentan en una gran proporción el costo del sistema.

Llegamos a la conclusión que es preciso encarar una nueva etapa en el debate previsional. El objetivo que nos habíamos propuesto al principio de este trabajo, tratar de lograr el equilibrio financiero para la viabilidad del sistema jubilatorio es insostenible, porque eso implicaría reducir la seguridad social de los mayores. Por lo tanto, se requiere cambios que apunten a varios objetivos simultáneos: cobertura universal, mayor progresividad y solidaridad, refuerzo de la cultura contributiva y creación de un mercado de capitales para inversiones productivas de largo plazo. Todo esto debe tratar de darse en un marco de país estable, con una neutralidad y previsibilidad fiscal, acompañado de una regulación que disminuya el costo de las administradoras de jubilaciones y pensiones para los afiliados al sistema privado.

## **APENDICE METODOLOGICO**

### **Tabla II:**

Población: Series de población por edades proyectadas hasta el año 2050. Fuente División de población. Boletín demográfico N° 66 de julio del 2000 CEPAL/CELADE.

Activos: Sumatoria de la población por edades que van de 20 a 65 años.

Ocupados: Activos . (1 - tasa de desocupación).

Aportantes: Ocupados . (tasa de aportantes).

Total relación de dependencia: Aportantes . (% en relación de dependencia).

Total autónomos: Aportantes . (1 - % en relación de dependencia).

### **Tabla III:**

Jubilados viejo sistema: Razón sobre dato original . (aportantes).

Inválidos viejo sistema: Razón sobre dato original . (aportantes).

Pensionados viejo sistema: Razón sobre dato original . (aportantes).

Jubilados nuevo sistema (rég. de reparto): Razón sobre dato original . (aportantes).

Inválidos nuevo sistema (rég. de reparto): Razón sobre dato original . (aportantes).

Pensionados nuevo sistema (rég. de reparto): Razón sobre dato original . (aport.).

Pens. de jub. nuevo sistema (rég. de reparto): Razón sobre dato original . (aport.).

Jubilados nuevo sistema (rég. de capitaliz.): Razón sobre dato original . (aport.).

Inválidos nuevo sistema (rég. de capitaliz.): Razón sobre dato original . (aport.).

Pensionados nuevo sistema (rég. de capit.): Razón sobre dato original . (aport.).

Pens. de jub. nuevo sistema (rég. de capit.): Razón sobre dato original . (aport.).

**Tabla IV:**

Aportes Personales: EL 11% de los ingresos de aportantes autónomos y dependientes.

Contribuciones Patronales: El 16% de los ingresos de aportantes autónomos y dependientes.

Jubilaciones viejo sistema: Jubilados . ingreso jubilatorio.

Pensiones viejo sistema: Pensionados . ingreso por pensión.

Invalidez viejo sistema: Inválidos . ingreso por invalidez.

PBU: 2,5 . MOPRE . 13 . beneficiarios de reparto y capitalización (nuevo sistema).

PC: El 1,5% del promedio de ingreso de los últimos 10 años por cada año de aporte al anterior régimen.

PAP: El 0,85% por cada año de servicio al régimen de reparto, se aplicará sobre la misma base para la PC.

Retiros por Invalidez: Equivale al 70% del promedio del ingreso imponible de los últimos cinco años.

Pensiones por fallecimiento activos: Equivale al 50% del promedio del ingreso imponible de los últimos 5 años.

Pensiones por fallecimiento jubilados: (PBU + PC + PAP) . 0,7.















## GLOSARIO

Beneficio definido: Garantía por parte del asegurador u organismo encargado de las pensiones de que se pagara un beneficio basado en una fórmula prescrita.

Aporte definido: Plan de pensiones en el cual se prescribe el aporte periódico, y el monto del beneficio depende del aporte más la renta de las inversiones.

Sistema de reparto: Método de financiamiento en virtud del cual los pagos corrientes por concepto de pensiones se efectúan con ingresos corrientes proveniente de un impuesto asignado a ese fin, a menudo con impuesto sobre la nómina. Está previsto el ajuste de los impuestos cuando sea necesario para garantizar que los ingresos corrientes sean suficientes en relación con los beneficios corrientes.

Porcentaje de reemplazo: Valor de una pensión como proporción del salario del trabajador durante un periodo base.

Afiliados: Son todos aquellos sujetos incorporados al SIJP que hayan optado por el régimen de reparto o capitalización.

Aportantes: Incluye a los trabajadores en relación de dependencia que se encuentran en una declaración jurada procesada en el mes analizado y a los autónomos que realizaron un pago en dicho mes.

Cotizantes: Son los aportantes regulares; es decir aquellos dependientes por los cuales se recepcionó el pago en el mes analizado y los autónomos que realizaron el pago del mes correspondiente.

Beneficios: Son las prestaciones de jubilación y pensión pagadas por ANSES en concepto de jubilación ordinaria, por edad avanzada, retiro transitorio por invalidez y pensión derivada o directa.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Bermúdez Ismael. “El abogado defensor de la jubilación privada”. Buenos Aires, 28 de Junio del 2002. Clarín, Económico.
- Bermúdez Ismael. “Los cinco caminos para el cambio de la jubilación”. Buenos Aires, 11 de Julio del 2004. Clarín, Económico.
- Bertín Hector y Perroto Andrea. “Los nuevos regímenes de capitalización en América Latina”. Buenos Aires Mayo de 1997. Series de Estudios Especiales N° 9 de la SAFJP.
- Bonilla García. Alejandro “El ABC de las Pensiones y de sus Reformas”. OIT-ETM San José de Costa Rica, 1996.
- Bravo Jorge H.. “ Cambios en el Empleo, La Edad de Jubilación, y La Fecundidad: Sus Repercusiones sobre la Dependencia Económica y el Ingreso Per Capita”. CELADE. Santiago de Chile, 1994.
- CEPAL/CELADE. “Estimaciones y proyecciones de la población de ambos sexos por año calendario y edades simples 1950-2050”. División de población. Boletín demográfico N° 66. Santiago, julio del 2000.
- Cheikh Kane y Palacios Robert. La Deuda Implícita de los Sistemas de Pensiones”. Artículo de The Implicit Pension Debt: Concepts and Measurement. Banco Mundial. Finanzas y Desarrollo / Junio 1996.
- Colin Gillion, Turner John, Bailey Clive y Latudippe Denis. “Envejecer, Empobrecerse ”. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2000. Trabajo N° 35.

- Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Pcia. de Buenos Aires. “La economía argentina y el largo plazo”. Informe Económico de coyuntura N° 78. Julio del 2002.
- Consolidar. “Folleto informativo AFJP”. Form. 15121.Capital Federal, Junio 1999.
- Estelle James. “Envejecimiento sin Crisis”. Banco Mundial, Washington DC, 1994.
- Fernando de la Rúa, Chrystian G. Colombo, Héctor J. Lombardo, Patricia Bullrich y José L. Machinea. “Jubilaciones y Pensiones”. Decreto 1306/00. Publicación B.O.: 03/01/2001.
- Grushca Carlos y Bertranau Favio. “El sistema previsional”. Buenos Aires, 29 de Junio del 2003. La Gaceta de Económicas. Publicación Facultad de C.E. de la U.B.A.
- Ham Chande Roberto. “De la Solidaridad Intergeneracional a la Privatización de las Pensiones”. Las Reformas de la Seguridad Social. México, Setiembre de 1994.
- Hofmann Gunter. Revista Deutschland. Agenda 2010: reformas para el futuro. “La jubilación”. Rev. N° 1 Marzo 2004. Editorial Societäts-Verlag, Francfort del Meno.
- INDEC. “Anuario estadístico de la República Argentina 1998”. Buenos Aires 1998.
- INDEC. “Anuario estadístico de la República Argentina 2001”. Buenos Aires 2002.
- Krakowiak Fernando. “Desamparados”. Buenos Aires, 19 de Octubre del 2003. Página 12,Cash.
- Gillion Colin, Turner John, Bailey Clive y Latudippe Denis. “Pensiones de seguridad social: desarrollo y reforma. O.I.T. Ginebra, 2000.
- Lopetegui, Lousteu y Pereira. “¿Se acerca el final de las AFJP?”. Buenos Aires, 21 de Setiembre del 2003. Página 12, Cash.

- Mackenzie Sandy. “La Reforma de los Sistemas de Pensiones de América Latina”. Departamento de Finanzas Públicas del FMI. Finanzas y Desarrollo / Marzo de 1995.
- Monza Alfredo. “Crecimiento y empleo en la Argentina contemporánea”. Buenos Aires, 2002. Cuaderno del CEPED N° 7. Centro de Estudio sobre empleo, población y desarrollo.
- Muchnik Daniel. “Las AFJP en el ojo de la tormenta”. Buenos Aires, Mayo del 2002. Editorial Norma.
- Neffa Julio Cesar. “Situación y perspectivas del mercado de trabajo”. Buenos Aires, 2002. Cuaderno del CEPED N° 7. Centro de Estudio sobre empleo, población y desarrollo.
- Rofman Rafael, Stirparo Gustavo, y Lattes Pablo. “Serie de Estudios Especiales”. Proyecciones Del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. SAFJP. Argentina, Diciembre de 1997. Edición N°12.
- Robuschi Jorge. “Reflexiones sobre la convertibilidad”. Módulo Desarrollo Económico. Mar del Plata, 2000.
- Samper Laura. “La seguridad social en jaque”. Buenos Aires, 28 de enero del 2001. La Nación, Economía y Negocios.
- Schwarz Anita M.. “Sistemas de Pensión: ¿Redistribución o ahorro?”. Artículo de Trade-Offs Between Redistribution and Savings in Alternative Pension Schemes. Departamento de Educación y Políticas Sociales, Banco Mundial. Finanzas y Desarrollo / Junio de 1995.
- Sevares Julio. “El sistema de reparto es parte de nuestro contrato social”. Buenos Aires, 29 de Junio del 2003. Clarín, Opinión.
- Stang Silvia, (Piqué Elisabetta, Pisani Silvia, Litre Gabriela y Rosales Jorge). “El futuro del régimen previsional”. Buenos Aires, 30 de Setiembre del 2003. La

Nación, Economía y Negocios.

- Uthoff Andras. “Reforma Previsional y Sistema Financiero: Lecciones desde Chile”. Año 2000. Distribución de documentos, CEPAL. [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).
- Zaiat Alfredo. “El peso de los Jubilados”. Buenos Aires, 26 de Octubre del 2003. Página 12, Cash.



