

[www.econometrica.com.ar](http://www.econometrica.com.ar)



*Conozca  
nuestro blog!*



**37**

1970 - 2007

*años dedicados al Análisis  
Macroeconómico*

**Econométrica S.A**  
*economic research and forecasts*

**INFORME  
ECONÓMICO  
ESPECIAL**

**“El Impacto  
Fiscal de la  
Reforma  
Previsional”**

por Ramiro Castiñeira

**Informe Especial N° 376**  
**Agosto 2007**

---

# Econométrica S.A

*economic research and forecasts*

Lavalle 465, piso 2° - (C1047AAI) Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54-011) 4325 – 9443 o 4322 – 4668

Fax: (54-011) 4322 - 6927

E-mail: [info@econometrica.com.ar](mailto:info@econometrica.com.ar)

Sitio Web: [www.econometrica.com.ar](http://www.econometrica.com.ar)

Blog: [www.econometrica.com.ar/blog](http://www.econometrica.com.ar/blog)

(Clave de acceso III Trim 2007: 0303 )

---

Copyright © 2003

## “El Impacto Fiscal de la Reforma Previsional”

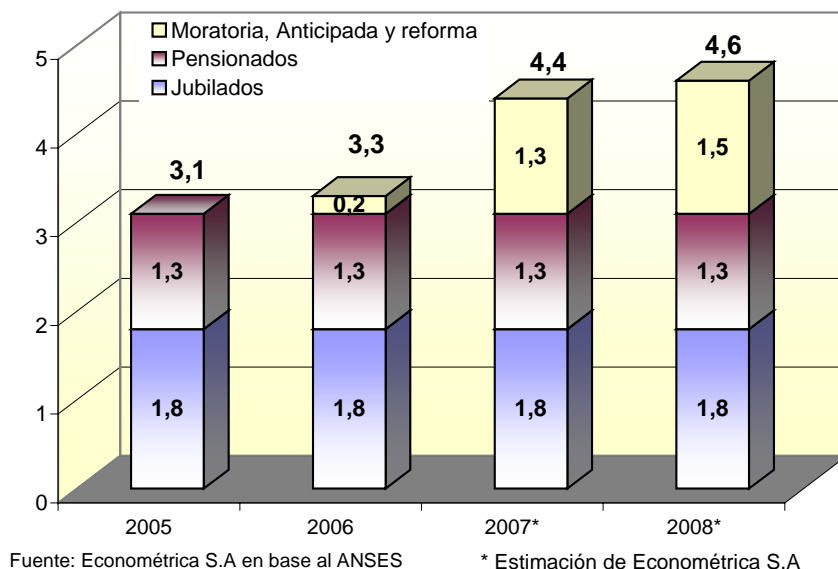
Por Ramiro Castiñeira<sup>1</sup>

Entre 2006 y 2007 el Gobierno Nacional tomó una serie de medidas acompañadas con un conjunto de reformas sobre el sistema previsional vigente, que si bien no cambian la esencia del sistema dual instaurado en 1994 tras la incorporación de las AFJP, si le permite al Gobierno “reflotar” el subsistema de reparto y utilizarlo como plataforma para alcanzar un mayor nivel de cobertura previsional.

La principal herramienta para ello fue la denominada “**moratoria previsional**” que en su esencia implicó otorgar la posibilidad (por poco más de un año) de acceder a un haber jubilatorio a toda persona que tenía edad para jubilarse pero que no cumplía con la exigencia de 30 años de aportes acumulados.

Esta medida benefició a más de 1,2 millones de personas, magnitud que llevó la tasa de cobertura previsional (la proporción de adultos en edad jubilatoria beneficiarios del sistema previsional) en torno al 95% en el 2007, no sólo superando holgadamente los niveles históricos (luego de descender al 70% en la década de los noventa), sino también que alcanza el máximo en toda Latinoamérica (Uruguay Brasil y Chile en torno al 60%).

**Beneficiarios Puestos al Pago del Sistema de Reparto**  
en millones de casos - Promedio Anual



A su vez, a la moratoria se sumó la **reforma previsional** que entre otras cosas otorga al trabajador la posibilidad de elección a que subsistema quiere aportar (capitalización o reparto) como también establece un tope en la comisión que cobran las administradoras privadas.

La reforma previsional también implicó pasar desde el régimen de capitalización al régimen de reparto a 1,2 millones de personas que están próximas a cumplir la edad de jubilarse (menos de 10 años) y que cuentan en sus respectivas cuentas de capitalización individual con saldos que al momento de jubilarse no le permitía igualar el actual haber mínimo que provee el Estado desde el régimen de reparto.

En virtud de ello, *a priori* el traspaso pareciera que los favorece dado que les permite aumentar los ingresos futuros, aunque nuevamente queda sujeto a si cumplen con el requisito de 30 años de aporte, dado que la “**moratoria**” finalizó a fin de Abril último. La posibilidad de que no accedan por falta de años

<sup>1</sup> [rcastineira@econometrica.com.ar](mailto:rcastineira@econometrica.com.ar)



de aporte (de un grupo que ya mostró dificultades para aportar) deja abierta la posibilidad de una nueva moratoria dado que si no, no percibirían prestación alguna.

Ahora bien, desde el otro lado de la ecuación, el compromiso que asumió el gobierno en el corto y mediano plazo, implica un costo fiscal no menor, que vale advertir también estuvo contemplado por la **reforma previsional** principalmente con la “captura” de los indecisos que ahora aportarán al sistema de reparto, así como el traspaso de casi un millón de afiliados que es su mayoría aportan en el régimen de capitalización y que decidieron voluntariamente pasarse a reparto. Los ingresos corrientes que genera al fisco la reforma previsional financian buena parte del costo fiscal, por lo menos en el corto plazo, el resto se financia con menor ahorro público. El presente informe tiene como objetivo cuantificar el costo fiscal de la reforma previsional para 2007 y 2008 en términos netos e inferir su posible dinámica los próximos años.

### 1) Cuadro Resumen de la Reforma en la Seguridad Social.

El cuadro adjunto resume los principales cambios en el Sistema Íntegro de Jubilaciones y Pensiones, centrándose en las cuestiones fiscales, sus características conceptuales y una estimación de cuantas personas afecta/beneficia la medida en el corto plazo.

En esencia son 3 leyes y dos decretos: la ley de **Moratoria Previsional**, la ley de **reforma previsional** y la ley de **jubilación anticipada**. Que se suman a los decretos que restablecen los **aportes del 7 al 11%** a partir de enero de 2008 y el decreto que busca **otorgar garantías al sistema de reparto** creando un fondo de recursos que administrará el ANSES.

## Resumen de los Principales Cambios en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones

Ley Nº	Tema	Características	Casos* en miles
24.476	<b>Moratoria Previsional</b>	Con edad para Jubilarse (60 años mujer, 65 años hombres) que faltando algunos o todos los años de aportes, mediante esta ley los cancela en 60 cuotas fijas.	1.300
25.944	<b>Jubilación Anticipada</b>	Desempleado, con todos los años de aportes pero faltando hasta 5 años de edad para adquirir derecho al beneficio.	60
26.222	<b>Reforma Previsional</b>		
	Trasposos al Sistema de Reparto cuentas inferiores a \$20.000	Mujeres mayores de 50 años y Hombres mayores de 55 años que tengan en su cuenta de capitalización individual menos de \$20.000	1.169
	Traspasso al Sistema de Reparto de Regímenes Especiales	Docentes, científicos, diplomáticos, trabajadores rurales, etc.	285
	Opción del Subsistema	Los Afiliados no incluidos en los puntos anteriores, podrán cambiar de subsistema una vez cada cinco años	1.000 (optaron pasar a reparto)
	Nuevos Trabajadores	Los trabajadores que al inicio de su vida laboral no opten de manera expresa por alguno de los dos subsistemas, quedarán automáticamente dentro del sistema de reparto	700 (desde mediados de 2007 a fin de 2008)
	Comisión AFJP	Tope a la comisión por gastos de administración hasta un máximo de 1% sobre la renta imponible.	
Dec. 22/2007	Aportes Personales	Se restablecen los aportes personales al sistema de Seguridad Social del 7% al 11% de los ingresos a partir de 2008	
Dec. 897/2007	Garantías al Sistema de Reparto	Creación de un fondo con recursos propios del Anses (\$20.000M) más los ingresos por trasposos de CCI con saldos inferiores a \$20.000 y regímenes especiales (\$7.300M)	

Fuente: Econométrica S.A

\* Estimado



## 2) Los Gastos en Seguridad Social 2007/2008

Según información oficial del ANSES<sup>2</sup>, la moratoria previsional junto a la jubilación anticipada incrementó en poco más de 1,3 millones la cantidad de jubilados, de los cuales cerca del 66% serían mujeres con una edad promedio de 72 años de edad, mientras que el 33% restante son hombres de 74 años promedio.

Asimismo, los beneficiarios de la moratoria previsional cuentan en promedio con 14 años de aportes al sistema de seguridad social, lo que implica la moratoria previsional les permite saldar en 60 cuotas fijas los 16 años faltantes para alcanzar los 30 años que exige la ley previsional.

El haber promedio al que acceden los nuevos jubilados es de \$546 mensuales (levemente por encima del mínimo -\$530-), que en la mayoría de los casos se adicionan \$30 de subsidio que otorga PAMI a cada uno de sus afiliados. De este monto, se descuenta en forma automática la cuota de la moratoria que en promedio asciende a \$208, lo que implica que el haber promedio final es actualmente de \$352 mensuales(=530+30-208).

Con todos estos datos se puede estimar que el gasto bruto en Seguridad Social (sin descontar los ingresos por moratoria) que, aún contemplando un incremento en los haberes del 10% en el mes de septiembre, alcanzaría este año los \$49,2 mil millones, de los cuales **\$9,9 mil millones (equivalentes al 1,3% del PBI), son por los 1,3 millones de jubilados nuevos (moratoria + anticipada).**

La variación Interanual del gasto en Seguridad Social alcanzaría al 52,9% respecto al 2006, que se desagrega casi en partes iguales entre aumentos en el haber jubilatorio promedio (25,4 puntos porcentuales) y el resto por aumento en la cantidad de beneficiarios (los 27,5 puntos porcentuales restantes). En el Gasto en Seguridad Social pasa de 4,9% a 6,2% del PBI entre 2006 y 2007.

### Gasto en Seguridad Social 2006/08

	Casos y Haber Promedio Actual				en miles de millones			Var. %		En % del PBI		
	Casos			Haber Prom* Actual	Gasto Anual			2007	2008	2006	2007	2008
	2006	2007	2008		2006	2007	2008					
<b>Jubilados y Pensionados</b>	<b>3,3</b>	<b>4,4</b>	<b>4,6</b>	<b>675</b>	<b>24,6</b>	<b>40,1</b>	<b>49,6</b>	<b>63,3</b>	<b>23,5</b>	<b>3,8</b>	<b>5,1</b>	<b>5,3</b>
Jubilados	2,0	3,1	3,3	683	15,4	28,7	36,1	86,1	25,8	2,4	3,6	3,9
Anteriores	1,8	1,8	1,8	766	15,0	18,8	22,2	24,9	18,2	2,3	2,4	2,4
Moratoria, anticipada y Reforma	0,2	1,3	1,5	567	0,4	9,9	13,5	-	36,4	-	1,3	1,5
Pensionados	1,3	1,3	1,3	655	9,2	11,5	13,5	25,1	18,2	1,4	1,5	1,5
<b>Otros Gastos Seg. Soc.**</b>					<b>7,6</b>	<b>9,1</b>	<b>11,5</b>	<b>19,5</b>	<b>26,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
<b>Gasto Total en Seguridad Social:</b>					<b>32,2</b>	<b>49,2</b>	<b>61,0</b>	<b>52,9</b>	<b>24,0</b>	<b>4,9</b>	<b>6,2</b>	<b>6,5</b>

\* Estimación de Econométrica S.A (incluye subsidio de Pami)

Mínima actual: \$530 + \$30 Pami

\*Supone Aumentos: Sep 07: 10%

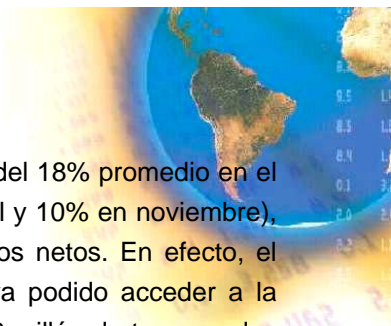
Abr 08: 13% , Nov. 08 10%

\*\* Ex combatientes, Asignaciones Familiares, Pensiones no Contributivas, Fondo Nacional de Empleo, etc.

Fuente: Econométrica S.A en base al Anses y Mecon

<sup>2</sup> “El Plan de Inclusión Previsional: un Primer Análisis de sus Resultados”, Anses, junio 2007





Ahora bien, para el 2008, como hipótesis no sólo suponemos un nuevo aumento del 18% promedio en el haber jubilatorio respecto del 2007 (desglosado en dos aumentos de 13% en abril y 10% en noviembre), sino también suponemos un incremento de 200 mil nuevos jubilados en términos netos. En efecto, el incremento obedece a que estimamos se “facilitará” el acceso a quien no haya podido acceder a la moratoria (que son pocos), sino también que es de esperar que una parte del 1,2 millón de traspasados al sistema de reparto que están a menos de 10 años de jubilarse empezarán a engrosar la cantidad de jubilados en términos netos.

Tal como refleja el cuadro, el total de jubilados y pensionados alcanzarían los 4,6 millones que sumado a los incrementos en los haberes (18%) y otros gastos en seguridad social (ex combatientes de Malvinas, Asignaciones Familiares, Pensiones no contributivas, Fondo Nacional de Desempleo), el Gasto total ascendería a \$61 mil millones (equivalente a un incremento del 24% respecto del año 2007), de los cuales \$13,5 millones correspondían a los 1,5 millones de nuevos jubilados (moratoria, anticipada y reforma) con un costo equivalente a 1,5% del PBI.

En suma, **el costo fiscal bruto de los nuevos jubilados es de 1,3% y 1,5% del PBI en 2007 y 2008 respectivamente.** Ahora centraremos el análisis en su financiamiento.

### **3) Los Nuevos Ingresos corrientes en el Sistema de Reparto.**

Tal como advertimos a principios del Informe, la reforma previsional no sólo aumenta el gasto público en el corto y mediano plazo, sino que también genera ingresos, o mejor dicho, traspasa junto a los afiliados una parte no menor de los ingresos corrientes del sistema de capitalización, ahora al sistema de reparto.

El principal ingreso corriente para el fisco proviene del cambio voluntario de régimen. En efecto, una vez abierta la opción de cambiar de régimen, en sólo tres meses (de mayo a julio) cerca de 700 mil afiliados al sistema de capitalización ya decidieron pasarse al régimen de reparto, de los cuales el 85% son trabajadores activos que realizan aportes regularmente en su cuenta de capitalización individual y que a partir de enero de 2008 realizarán sus aportes al sistema de reparto. A fin de año y por un periodo de 5 años cierra la opción de cambiarse de subsistema. Suponemos que alcance el millón el total de traspasos finalmente, de los cuales 850 mil serían aportantes regulares.

Al millón de traspasos voluntarios, se suma el traspaso de los trabajadores que están dentro de regímenes especiales que suman casi 300 mil afiliados (entre maestros, jueces, trabajadores rurales, etc.) y los traspasos automáticos (salvo expresa mención del afiliado a quedarse en el sistema de capitalización) de los afiliados a 10 años de jubilarse y que posean cuentas de capitalización individual (CCI) menores a \$20.000 pesos, que como ya advertimos suman otros 1,2 millones de afiliados.

**En resumen, entre traspasos voluntarios (1,0), regimenes especiales (0,3) y traspasos automáticos (1,2), suman 2,5 millones los afiliados de AFJP que pasan al sistema de reparto, de los cuales 1,3 se estima serían aportantes regulares, es decir 53,7%.** En efecto, estos últimos se desagregan en 850 mil casos correspondiente a los traspasos voluntarios, 118 mil casos correspondiente a los regimenes

*“El Impacto Fiscal de la Reforma Previsional”  
Por Ramiro Castiñeira*

especiales (suponemos aportan el 41%, el actual promedio del sistema) y 351 mil casos de aportantes regulares en el caso de los traspasos automáticos (suponemos que aportan el 30%, que es el promedio del sistema para los que actualmente aportan estando a menos de 10 años de jubilarse).

Pero al traspaso del “stock” de afiliados, la reforma previsional contempla también el traspaso del “flujo”, es decir, de los nuevos trabajadores que ingresan al sistema. Efectivamente, los nuevos trabajadores que no se decidan en qué subsistema aportar a los 3 meses de obtener el empleo, automáticamente pasan ahora al régimen de reparto (antes a la AFJP de menor comisión y más próxima a su domicilio). Para dar una idea de la magnitud, en todo el 2006 las AFJP incorporaron 700 mil nuevos afiliados, de los cuales 530 mil (el 71%) ingresaron como indecisos. Los más jóvenes (menores a 30 años) son los que “más aportan” al sistema con un ratio de casi el 50%.

Tras todos estos traspasos e indecisos, vale advertir como queda “la foto” a enero de 2008. Las AFJP que actualmente cuentan con 11,7 millones de afiliados, de los cuales 4,7 aportan regularmente (40,2%), a enero de 2008 tendrán cerca de 9,3 millones de afiliados, y de ellos 3,5 millones aportarían regularmente a su cuenta de capitalización individual (37,1%).

## Aportantes y Afiliados a SIJP

en millones de casos

		Jun-06	Jun-07	var.	Reforma	Nuevos	Ene 08*
Capitalización	1. Afiliados	11,0	11,7	0,7	-2,5	0,1	9,3
	2. Aportantes	4,3	4,7	0,4	-1,3	0,1	3,5
	3= 2/1	39,1%	40,2%	57,1%	53,6%	80,0%	37,1%
Reparto	1. Afiliados	2,0	2,4	0,4	2,5	0,2	5,1
	2. Aportantes	1,3	1,4	0,1	1,3	0,1	2,8
	3= 2/2	65,0%	58,3%	25,0%	53,6%	28,2%	54,8%
SIJP	1. Afiliados	13,0	14,1	1,1	-	0,3	14,4
	2. Aportantes	5,6	6,1	0,5	-	0,1	6,2
	3= 2/3	43,1%	43,3%	45,5%		45,5%	43,3%

Fuente: Econométrica en base a SIJP

\* Estimación Econométrica S.A

Por su parte, el Régimen de Reparto cuenta con 2,4 millones de afiliados y aportan regularmente 1,4 millones (el 58,3%). Para enero de 2008, duplicará ambas cifras, con más de 5 millones de afiliados y 2,8 millones aportando regularmente.

En suma, **la reforma previsional le permite al Gobierno Nacional duplicar la cantidad de aportantes al sistema de reparto**, lo que se convierte en el principal fuente de financiamiento del compromiso asumido por el Gobierno con los nuevos 1,3 millones de jubilados.

Ahora bien, centrando el análisis en el flujo de ingresos a la seguridad Social que generan/transfieren los nuevos aportantes al sistema de reparto, vale advertir que actualmente el aporte promedio en el sistema

de capitalización es de \$138 mensuales lo que implica un ingreso imponible (salario bruto) de \$1.971 pesos.

Recordando que a partir de enero de 2008 se restablecen los aportes de los trabajadores del 7 al 11%, y tomando un salario promedio para todo el año entrante de \$2.260 (15% mayor al actual), la recaudación por aportante promedio sube a \$244 (77% mayor al nivel actual), que permite estimar que **el Gobierno el año entrante obtendría nuevos ingresos corrientes en Seguridad Social por más de \$5.200 millones, equivalente a 0,56% del PBI.**

## Nuevos Ingresos Fiscales Corrientes tras la Reforma Previsional

	traspasos de AFJP a Reparto e Indecisos			Flujo 2008*			Ingresos Fiscales Anual
	Casos (en miles)	aportan		Salario prom	Descuento Jubil. % en \$		
		en %	en miles				
Regímenes especiales (maestros, jueces, etc.)	285	40%	115	2.260	13%	294	437
Traspaso automático (CCI menores a 20.000)	1.169	30%	351	2.260	11%	249	1.133
Resto Traspasos aportantes (elección propia)	1.000	85%	850	2.260	11%	249	2.747
Indecisos (registrados) 2007 (julio-dic) y 2008	700	48%	337	1.900	11%	209	915
<b>Total Nuevos Ingresos Corrientes en % del PBI</b>	<b>3.154</b>	<b>52,4%</b>	<b>1.652</b>	<b>2.180</b>	<b>244</b>		<b>5.233 0,56%</b>

Fuente: Econométrica S.A

\* Estimación Econométrica S.A

### 4) Resultados: El Impacto Fiscal de la Reforma Previsional 2007/2008

Estimado los gastos y los ingresos, podemos inferir el impacto fiscal la de reforma previsional bajo el programa de inclusión previsional que realizó el Gobierno los últimos dos años.

Por el lado de los gastos recordamos que el nuevos 1,3 millones de Jubilados implica un gasto fiscal adicional de 1,3% del PBI este año y uno estimado de 1,5% del PBI el año entrante.

Por el lado de los ingresos, los mismos se pueden separar en dos grandes rubros: los ingresos a la seguridad social que genera los pagos de las cuotas de la moratoria, y los ingresos corrientes que genera/transfiere la reforma previsional al sistema de reparto.

Respecto al primero de ellos, como ya advertimos los nuevos jubilados pagan una cuota por la moratoria que en promedio es de \$208 que se descuenta en forma automática del mismo haber a cobrar. En términos anuales genera ingresos al Gobiernos del orden de los \$3.200 millones (o un menor costo neto, ambas lecturas son correctas).

Vale advertir que estos ingresos finalizan una vez pagadas las 60 cuotas (5 años). No obstante es poco probable que la falta de estos ingresos dentro de 5 años tenga un impacto fiscal significativo en las



cuentas públicas principalmente porque las cuotas son fijas, lo que implica que la recaudación real (y el costo real de pagarlas) se irá licuando al “son” de la Inflación los próximos años, al mismo tiempo que va disminuyendo paulatinamente la cantidad de beneficiarios. De hecho, este año los \$3.200 millones que se recauda por esta vía implican el 0,41% del PBI y se reduce a 0,35% del PBI el año 2008. Pasado los 5 años (2012), podría representar menos de 0,1% del PBI.

Por su parte, los ingresos a la seguridad social que genera/transfiere la reforma previsional al sistema de reparto no sólo se mantendría constante en porcentaje del PBI (dependiendo de la evolución del salario real de la economía), sino que posiblemente aumente levemente con la incorporación año tras año de los nuevos trabajadores indecisos al sistema de reparto. Es posible que este efecto más que compense la caída real de la recaudación por la moratoria.

**En suma, el impacto fiscal neto del plan de inclusión previsional que llevó adelante el Gobierno y que posibilitó llevar la tasa de cobertura previsional al 95% al incorporar 1,3 millones de nuevos jubilados, tiene un impacto fiscal neto de 0,8% del PBI en 2007 y se reduce a 0,54% del PBI en 2008, cuando comienza a generar ingresos fiscales la reforma previsional.**

## Impacto Fiscal Neto de los Cambios Previsionales

en millones de pesos y en % del PBI

	2007		2008	
	\$	% del PBI	\$	% del PBI
Gastos Corriente				
<b>Nuevos Jubilados</b>	<b>9,9</b>	<b>1,26</b>	<b>13,5</b>	<b>1,5</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>			<b>8,5</b>	<b>0,9</b>
Moratoria	3,2	0,41	3,2	0,35
Ingresos por Reforma (traspasos, voluntarios e indecisos)			5,2	0,56
<b>Costo Neto</b>	<b>6,7</b>	<b>0,84</b>	<b>5,0</b>	<b>0,54</b>

Fuente: Econométrica S.A

En el 2006 el superávit fiscal primario del Gobierno Nacional alcanzó los 3,5% del PBI. Sólo como ejercicio, bajo el supuesto de que se mantiene el resto de los ingresos y gastos constantes en porcentaje del PBI para este año y el entrante, y sólo se considera el incremento neto de los gastos en seguridad social producto de la reforma previsional, el superávit primario nacional disminuiría a 2,7% del PBI este año, para luego aumentar a poco más de 2,9% del PBI en 2008.

No obstante, alejándonos del análisis de la seguridad social, una parte no menor del resto del gasto del Gobierno Nacional está aumentando sensiblemente en porcentaje del PBI, principalmente porque al intentar sostener los actuales precios relativos el Gobierno entró en un “**circulo vicioso**” que esta erosionando rápidamente el ahorro público.

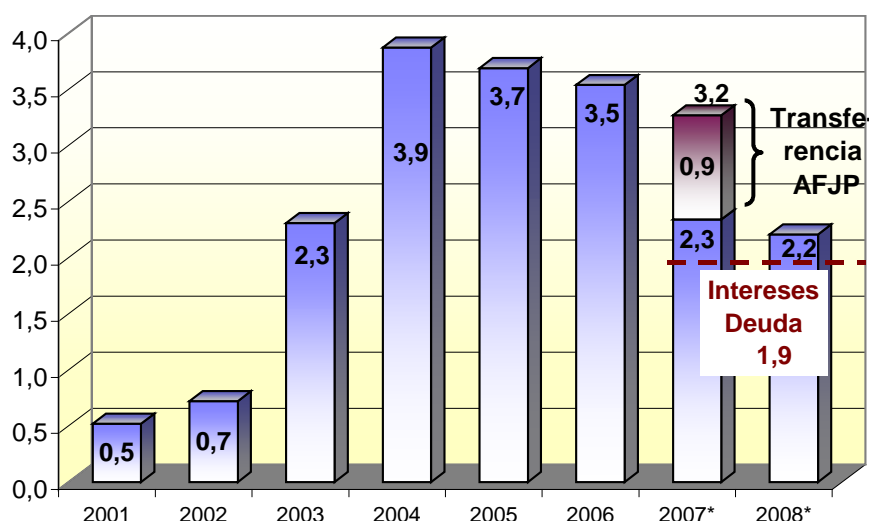


En efecto, no sólo porque se hace cargo del creciente costo de las inversiones en materia energética donde los precios regulados no “gatillan” inversiones privadas, sino también que como respuesta a la inflación incrementa los subsidios generalizados, lo que no sólo termina aumentando las distorsiones y el costo real de sostenerlas, sino también empuja la de por sí robusta demanda *retroalimentando* el proceso inflacionario.

La dinámica que toma este círculo vicioso está agotando buena parte del superávit fiscal y con él, dos de los pilares del modelo económico como es el ahorro público y el tipo de cambio real alto. Como siempre entrar en un círculo vicioso es más fácil que salir, pero mientras más se demore, mayor será el costo en términos de crecimiento económico futuro.

Por la combinación de dichos efectos, para este año esperamos un superávit fiscal primario 2,3% del PBI, equivalente a una baja de 1,2 punto porcentual respecto del 2006 (3,5% del PBI), de los cuales 0,8 puntos corresponde al mayor gasto en seguridad social y el resto en su mayoría vinculado al círculo vicioso mencionado. Para el 2008, dado que hasta ahora la candidata oficial no otorgó ninguna señal clara que busque “romper” con la tendencia observada<sup>3</sup>, la evolución del gasto público mostraría la misma tónica de este año, lo que dispara escenarios de superávit primario en torno al 2,2% del PBI.

## Superávit Primario del Gobierno Nacional en % del PBI



Fuente: Econométrica S.A en base al Mecon  
\* Estimación de Econométrica S.A

Por último, respecto al superávit fiscal primario del 2007 vale advertir que el traspaso de los 1,2 millones de afiliados de AFJP a menos de 10 años de jubilarse, se realizó junto con su cuenta de capitalización individual (inferiores a los \$20.000). En el agregado sumaría \$7.300 millones el total transferido, equivalente al 0,9% del PBI.

<sup>3</sup> Para un mayor análisis ver: “¿Tiene el Gobierno un Plan B para después de la elecciones?”, Por Mario Brodersohn, Informe Mensual Econométrica S.A, Julio 2007



Al margen de “discusión” de como contabilizar dichos recursos en las cuentas públicas, sea como ingreso corriente (tal como hizo el Gobierno), como ingreso de capital o directamente debajo de la línea (entendemos que esta sería la metodología correcta)<sup>4</sup>, claramente para el análisis económico es necesario excluirlo dado que ello permite una mejor visualización del resultado “operativo” del sector público en el período y así poder inferir el impacto de las finanzas públicas sobre el ciclo económico. Es decir, centrar el análisis sólo en ingresos y egresos corrientes (flujos) y dejar al margen los cambios en la composición de activos, pasivos y patrimonio neto (stock), dado que se transfieren especies, de los cuales cerca de la mitad de ellos es deuda pública.

### 3) Reflexiones finales.

El conjunto de medidas y reformas realizadas por el Gobierno Nacional sobre el sistema de seguridad social, le permitió en el corto plazo “reflotar” el subsistema de reparto y utilizarlo como plataforma para mejorar sensiblemente la situación de un grupo vulnerable como es la clase pasiva, algo queda en evidencia con el salto en la tasa de cobertura previsional ahora en torno al 95%, máximo en todo Latinoamérica.

Si bien el término “*moratoria*” previsional posiblemente no sea el que mejor se ajusta a la realidad, dado que también puede entenderse simplemente como “*condonar*” parte de la deuda previsional, vale advertir que también deja lugar a otra lectura diametralmente opuesta: no es el Estado que condona 15 años de aporte promedio a cada nuevo jubilado, sino que es el Estado que reconoce el derecho ganado por los 15 años que cada uno de ellos sí aportó al sistema de reparto.

En efecto, los 1,2 millones de nuevos jubilados si bien no llegaron a cumplir con los 30 años de aporte que exige la ley, en promedio sí llegaron a aportar la mitad, 15 años. El perjuicio económico de no cumplir con los 30 años que exige la ley, ya lo “*pagaron*” con creces dado que en promedio tienen 73 años lo que implica que superan en más de 10 años la edad para jubilarse sin que el Estado le haya reconocido los años que sí aportaron. **La Ley de moratoria previsional permite al Estado resarcir parte de la deuda social.**

Ahora bien, consciente del menor ahorro fiscal que implica la reforma previsional vale advertir que se realiza en un contexto de poca prudencia fiscal que se pone en evidencia con el “*festival de subsidios*” tanto a la oferta como a la demanda, que en vano, intenta evitar el ajuste de precios relativos o menor tasa de crecimiento económico y lo único que logra es erosionar la única ancla válida del actual modelo económico: el ahorro público. Ello deriva en perder la coordinación macroeconómica que necesita un modelo de tipo de cambio subvaluado entre política monetaria y fiscal, obteniendo como consecuencia un incremento en el nivel de inflación de la economía que termina debilitando todos los pilares del modelo económico post convertibilidad.

---

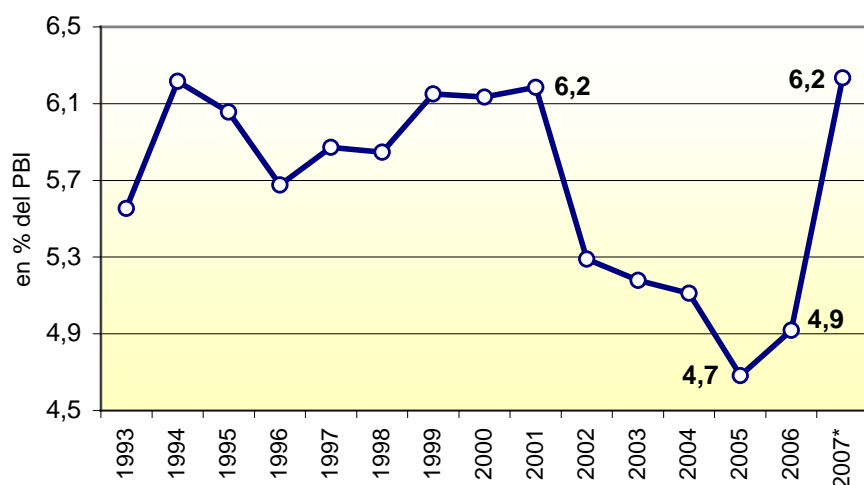
<sup>4</sup> véase: “*Hacia un Nuevo Engaño Estadístico: El Tesoro Nacional Tomaría como Ingreso Corriente los \$20.000 que transfieren al Régimen de Reparto*” Por Mario Brodersohn. Econométrica S.A - Informe Especial N 370. Mayo 2007

Por ultimo, alejándose de la coyuntura, vale advertir dos puntos más.

- El Primero, en todo el informe siempre se habló de dos fuentes de financiamiento para cubrir la mayor tasa de cobertura previsional. No obstante, en rigor se observa una más: la política oficial de licuación de los haberes previsionales por arriba de la mínima. De hecho, así como en el pasado reciente los que estaban arriba de la jubilación mínima financiaron con sus ingresos congelados los aumentos del haber mínimo, mirando a futuro es muy posible que todos los jubilados vean menores incrementos futuros en su prestación dado que parte será para financiar a los nuevos jubilados.

La base de la pirámide se amplía y la altura se achica, pero el gasto total en seguridad social es el mismo en porcentaje del PBI (en torno al 6,2%) entre 2001 y 2007, aún con la inclusión de 1,3 millones de nuevos jubilados.

## Gasto en Seguridad Social en % del PBI



Fuente: Econométrica S.A

\* Estimación de Econométrica S.A

- Por último, mirando a futuro, a la luz de las características que presenta el mercado laboral, se torna difícil ser optimista sobre la evolución del Sistema Íntegro de Seguridad Social en Argentina. En efecto, a los “problemas” en seguridad social que enfrenta los países desarrollados por el envejecimiento relativo de la población junto al aumento en la esperanza de vida, en la Argentina, como en muchos otros países emergentes, se agrava sensiblemente el panorama dado el elevado nivel de tasa de informalidad en el mercado laboral.

El continuo deterioro de la cantidad de empleo que aporta regularmente al sistema de seguridad social, es y continúa siendo, un “caldo de cultivo” de futuros excluidos del circuito económico. Hoy el Estado no hace más que paliar las primeras consecuencias de la estructura de un mercado laboral que se deteriora crisis tras crisis incluidos colapsos económicos, y que finalmente asume el costo socioeconómico que ello implica con su consecuente impacto en las cuentas públicas.

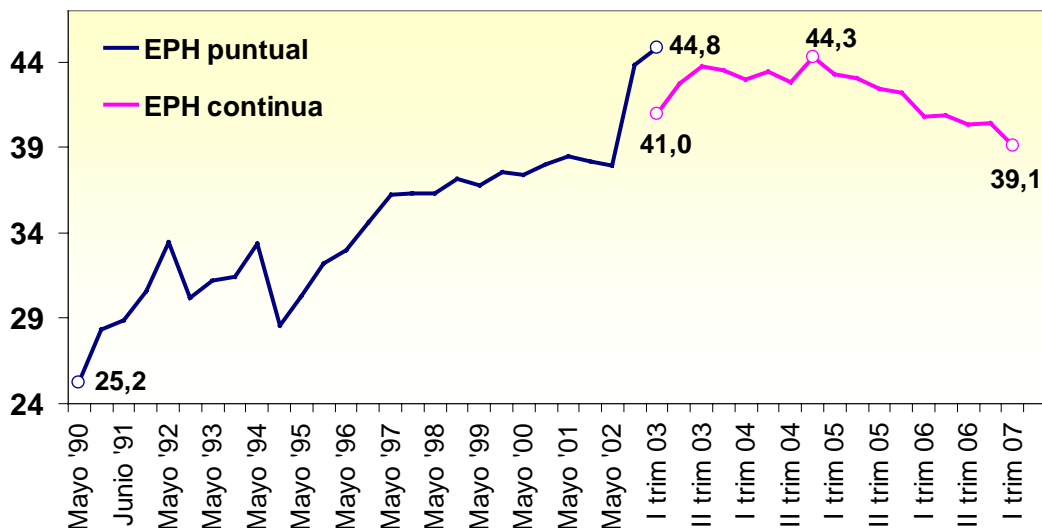
*“El Impacto Fiscal de la Reforma Previsional”*  
Por Ramiro Castiñeira



En la Argentina post convertibilidad se creó más de 2,5 millones de nuevos puestos de trabajo respecto al máximo observado en la convertibilidad, no obstante, la tasa de empleo informal no sólo marcó un nuevo récord en 2005 sino que la situación actual no se aleja de los niveles que se observaron en pleno colapso económico de la convertibilidad en 2002.

### Tasa de Empleo Informal

en % del empleo total



Fuente: Econométrica S.A en base al Ministerio de Trabajo

Las reformas y medidas sobre el Sistema de Seguridad Social son sólo *“un paliativo”* de corto plazo sobre *“la primera generación de pasivos excluidos”* producto de las sucesivas crisis económicas. De no modificarse *“la cultura”* de no aportar, en términos macroeconómicos, no hay sistema de seguridad social que aguante, más allá de la elección personal de en cuál de los dos subsistema cada uno quiera realizar sus aportes.