

**UNIVERSIDAD DEL CEMA
Buenos Aires
Argentina**

Serie
DOCUMENTOS DE TRABAJO

Área: Economía

**UNA APROXIMACIÓN A LOS
INDICADORES DE DESEMPEÑO PARA
EL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO**

Vanesa D'Elia

**Septiembre 2018
Nro.661**

**www.cema.edu.ar/publicaciones/doc_trabajo.html
UCEMA: Av. Córdoba 374, C1054AAP Buenos Aires, Argentina
ISSN 1668-4575 (impreso), ISSN 1668-4583 (en línea)
Editor: Jorge M. Streb; asistente editorial: Valeria Dowding <jae@cema.edu.ar>**

Una aproximación a los Indicadores de desempeño para el Sistema Previsional Argentino

Vanesa D'Elia*

Resumen

En los últimos tiempos, el sistema previsional ha sido objeto de intenso debate tanto en los ámbitos políticos como académicos. Tanto es así que se prevé la creación de un nuevo régimen previsional para 2019. Contar con un sistema de indicadores de seguridad social resulta de vital importancia. A pesar de esto, Argentina no cuenta todavía con un sistema de información completo y sistematizado del sistema de jubilaciones y pensiones. Así, el objetivo de este trabajo es presentar indicadores de desempeño del sistema previsional argentino. La metodología de trabajo que se utiliza es una combinación de recopilación de datos estadísticos a partir de la búsqueda de fuentes de información pública y confiable, y construcción de indicadores cuantitativos de utilidad para el diagnóstico, seguimiento y evaluación del impacto de las políticas. Este método de análisis sigue la tendencia internacional. Se encuentra que si bien la mayoría de las fuentes analizadas permiten construir los indicadores de interés, existen ciertas limitaciones que deben considerarse al momento de interpretar los resultados. No se observan diferencias significativas entre los mismos indicadores calculados con diferentes fuentes.

Palabras clave: jubilaciones y pensiones, Argentina, indicadores, cobertura, intensidad, sostenibilidad financiera

Códigos JEL: H55

* UCEMA y Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Avenida Córdoba 720, C1054AAT, Buenos Aires, Argentina. Email: vvd04@cema.edu.ar. Agradezco a Manuel Gavernet por sus útiles comentarios y colaboración. Las expresiones presentadas en esta publicación corresponden exclusivamente al autor y no necesariamente representan la opinión de las instituciones donde se desempeña.

I. Introducción

En los últimos tiempos, el Sistema de Seguridad Social en general, y el sistema previsional en particular, ha sido objeto de intenso debate tanto en los ámbitos políticos como académicos. Muestra de ello son las constantes reformas que el sistema previsional ha venido sufriendo, principalmente a partir del año 2003. Sin embargo, uno de los puntos que ha generado (y aún genera) mayor controversia es que muchas de estas reformas se realizaron sin disponer de información pública y ordenada que permita evaluar los potenciales impactos de tales cambios. En este sentido, contar con un sistema de indicadores de seguridad social resulta de vital importancia, sobre todo teniendo en cuenta que en el año 2019, la Ley 27.260 sancionada en 2016 dispone la creación de un Consejo de Sustentabilidad Previsional, para la elaboración de un proyecto de ley que contenga un nuevo régimen previsional, universal, integral, solidario, público, sustentable y de reparto.

A pesar de esto, Argentina no cuenta todavía con un sistema de información completo y sistematizado del sistema previsional. El objetivo de este trabajo es presentar una serie de indicadores de desempeño del sistema previsional argentino que sea de utilidad, fundamentalmente a los hacedores de política, para el diagnóstico y evaluación del régimen de jubilaciones y pensiones. Si bien existen algunos trabajos donde se exponen ciertos indicadores para el caso argentino (por ejemplo, ANSES 2016 y 2011; Calabria y Rottenschweiler, 2015; Bertranou et al., 2011; Rofman y Oliveri, 2011; Rofman y Lucchetti, 2006, entre los más recientes) este estudio es, a nuestro conocimiento, el primer documento que se dedica exclusivamente a analizar las posibilidades de construcción de los indicadores más relevantes de cobertura, intensidad y sostenibilidad financiera para Argentina. Cabe destacar la publicación de ANSES (2016) en la que se realizan estimaciones de cobertura a partir de diferentes fuentes de datos, por lo que puede considerarse como un antecedente del presente trabajo, pero sólo para esta dimensión del sistema en tanto no se estudian el resto de las dimensiones en el trabajo mencionado.

Así, siguiendo la tendencia internacional de indicadores de performance de seguridad social desarrollados principalmente por el Banco Mundial (2012), la Organización internacional del Trabajo-OIT- (2007) y Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE- (2018), el principal aporte de este trabajo es que se analizan los diferentes indicadores de desempeño, desde su definición, las fuentes de datos disponibles para su construcción, hasta el dato cuantitativo que surge de la aplicación de la fórmula.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. La siguiente Sección describe brevemente el sistema previsional argentino. En la Sección III se introducen las tendencias demográficas y las características del mercado laboral argentino y su relación con el sistema previsional. En la sección IV se definen los indicadores de desempeño (cobertura, intensidad y sostenibilidad financiera), se analizan las fuentes de información disponibles y se presentan los resultados que surgen de los cálculos. Finalmente, la Sección V concluye.

II. Diseño del sistema previsional argentino SIPA

En diciembre de 2008 se promulga la Ley 26.425 que dispone la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público, el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a

los afiliados y beneficiarios del Régimen de Capitalización, vigente hasta esa fecha, idéntica cobertura que la brindada por el régimen público. Quedando así el régimen de capitalización absorbido y sustituido por el de reparto.

Su administración recae en la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES). Además de las prestaciones del SIPA (contributivas, semi-contributivas), ANSES administra pensiones no contributivas y otras prestaciones como Asignaciones Familiares, Seguro de desempleo, Subsidios, entre otros. Este informe se concentra en el subsistema previsional.

Dentro del SIPA se consideran las prestaciones otorgadas en el marco de la Ley 26.425, Ley 24.241, leyes anteriores, Moratorias y prestación anticipada, Cajas provinciales transferidas al sistema previsional nacional y las prestaciones otorgadas al Poder Judicial. No se consideran dentro del SIPA las prestaciones de beneficios de renta vitalicia sin componente público ni las Pensiones No Contributivas (PNC). En este último grupo podemos concentrar por un lado a la prestación por Vejez, Invalidez, Madres de 7 hijos o más, pensiones graciables otorgadas por el Congreso de la Nación, y otras leyes especiales, como por ejemplo, las pensiones a familiares de desaparecidos durante la última dictadura militar (administradas por el Ministerio de Desarrollo hasta finales de 2017 y luego por la Administración Nacional de Discapacidad en el caso de invalideces y por ANSES para el resto)¹, y por otro lado los beneficios para Ex Combatientes de la guerra de Malvinas (administradas por ANSES a partir de octubre de 2004), las pensiones a Ex Presos Políticos y Prestación Universal para el Adulto Mayor (administradas desde sus orígenes por ANSES).

Están comprendidas en el SIPA, con carácter obligatorio, todas aquellas personas físicas mayores de 18 años que se desempeñan bajo relación de dependencia, tanto en la actividad pública como privada, o que ejerzan actividades de forma autónoma. Están excluidos el personal militar de las fuerzas armadas y de seguridad, el personal policial y los menores de 18 años. Pueden incorporarse voluntariamente al SIPA los directores de sociedades anónimas que desempeñan actividades que configuren una relación de dependencia, socios de sociedades de cualquier tipo no incluidos de manera obligatoria, los miembros del clero, etc.²

II.1. Prestaciones

La Ley 24.241 establece las siguientes prestaciones:

a) *Prestación Básica Universal (PBU)*: Se trata de una suma fija destinada a los beneficiarios de una jubilación.

¹ Ver Decreto 698/2017 y Decreto 746/2017, respectivamente.

² A nivel nacional, tienen su propio régimen previsional los siguientes trabajadores: personal militar de las Fuerzas Armadas, personal policial y civil de la Policía Federal, personal militar de la Gendarmería Nacional, Prefectura Nacional, Servicio Penitenciario Nacional y Guardaparques Nacionales, por lo que quedan excluidos del SIPA. A nivel provincial y municipal, de los 24 regímenes provinciales y 20 municipales, se adhirieron al SIPA 12 provincias (Santiago del Estero, La Rioja, Catamarca, Mendoza, San Juan, San Luis, Salta, Jujuy, Río Negro, Tucumán) y 2 municipios (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y San Miguel de Tucumán), el resto de los empleados públicos provinciales y municipales se encuentran cubiertos por su propio régimen previsional. Asimismo, las provincias han creado regímenes previsionales para diferentes profesiones universitarias.

b) *Prestación Compensatoria (PC)*: Se calcula como un 1,5% de la remuneración promedio actualizada de los 10 últimos años inmediatamente anteriores al cese de servicios y que correspondan a aportes realizados antes del 1° de julio de 1994, hasta un máximo de 35 años.

c) *Retiro por invalidez*: Acceden a este beneficio aquellos trabajadores que hayan sido declarados inválidos por tener una discapacidad física o intelectual mayor al 66% y que no han reunido los requisitos de edad para obtener prestaciones por vejez. El monto de la prestación se determina como el 70% del ingreso base³ en el caso de aportantes regulares o el 50% en caso de que el trabajador sea un aportante irregular con derecho.⁴

d) *Pensión por fallecimiento*: Corresponde a los derechohabientes de trabajadores en edad activa fallecidos y a los derechohabientes de beneficiarios de alguna prestación previsional o invalidez. En el primer caso, el beneficio se calcula como el 70% de la prestación de referencia para trabajadores regulares o el 50% para trabajadores irregulares.⁵

e) *Prestación Adicional por Permanencia (PAP)*: Se calcula como un 1,5% de la remuneración promedio actualizada de los 10 últimos años inmediatamente anteriores al cese de servicios y que correspondan a aportes realizados después del 30 de junio de 1994.

f) *Prestación por edad avanzada*: Tienen derecho aquellos individuos de 70 años o más y que tengan como mínimo 10 años de aportes, de los actuales 5 deben haber ingresado dentro de los 8 años previos a la fecha del cese de actividades. El beneficio se calcula como el 70% de la PBU más lo que corresponda de PC y PAP.

Los requisitos legales para obtener una prestación del régimen general (PBU, PC, PAP) son haber cumplido 65 años los hombres y 60 años las mujeres y que acrediten 30 años de servicios con aportes.

En adición a lo anterior, cabe mencionar el caso de las moratorias previsionales. En efecto, los trabajadores autónomos o en relación de dependencia que reúnan los requisitos de edad para una jubilación o pensión del régimen general pero no tengan los años de servicios con aportes pueden hacerlo a través de la adhesión a una moratoria, que les permita completar los años de aporte faltantes (Ley 24.476, Ley 26.970, Ley 25.994).⁶ A estos beneficios se los puede considerar como beneficios semi-contributivos ya que parte de los beneficiarios realizaron aportes al sistema previsional, pero no lograron completar los años requeridos por ley para obtener una prestación del régimen general. De hecho, la Encuesta Nacional de Protección Social (ENAPROSS) de 2015 revela

³ Es el valor representativo del promedio mensual de las remuneraciones y/o rentas imposables declaradas hasta 60 meses previos a la fecha en que ocurra la invalidez.

⁴ Ver Decreto 460/99.

⁵ La prestación de referencia es el 70% del ingreso base en el caso de trabajadores regulares y 50% en el caso de trabajadores irregulares. En el caso de beneficiarios de alguna prestación por vejez o retiro por invalidez, la prestación de referencia es el 70% del haber que estaba percibiendo el causante. Este monto no podrá ser menor a la jubilación mínima.

⁶ Las Moratorias de la Leyes 26.970 y 25.994 fueron reestablecidas para determinado grupo de la población adulta mayor en la Ley 27.260 y la Resolución General Conjunta ANSES AFIP 4222/2018 que la reglamenta. Su vigencia culmina a mediados de 2019.

que el 51% de los jubilados por moratoria no tienen ningún aporte al sistema previsional y que el 27% aportó más de 15 años al régimen de jubilaciones y pensiones.

Para finalizar, si bien no son parte del SIPA, cabe destacar también la creación de la Prestación Universal para el Adulto Mayor (PUAM) mediante la Ley 27.260 (Título III). Los requisitos para acceder a esta prestación son tener 65 años (o más), no estar cobrando ni tener derecho a ninguna jubilación o pensión de un organismo nacional o de cajas o institutos provinciales o municipales, ni seguro de desempleo. El haber de esta prestación asciende al 80% del haber mínimo. Dado que no se exigen aportes para acceder a este beneficio, es posible considerarlo como una prestación no contributiva la cual se financia con rentas generales.

II.2. Actualización de los haberes

Los beneficios que otorga el SIPA son definidos y se calculan en general como la combinación de una suma fija independiente del salario (PBU) más una suma (PC y PAP) que es función del aporte previsional de los beneficiarios y de los años de aporte registrados.⁷

Los beneficiarios tienen garantizados un haber mínimo que se actualiza con la movilidad jubilatoria. A partir de enero 2018, el Estado nacional garantiza a los beneficiarios de la Prestación Básica Universal (PBU) que acrediten 30 años o más de servicios con aportes efectivos, el pago de un suplemento dinerario hasta alcanzar un haber previsional equivalente al 82% del valor del Salario Mínimo Vital y Móvil (Ley 27.426).

Esta misma Ley de diciembre de 2017 define una nueva fórmula de movilidad de las prestaciones del SIPA (también las Asignaciones Familiares se actualizan con este índice) cuya aplicación comienza a regir a partir de marzo de 2018. Los haberes previsionales se actualizan trimestralmente (marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año) de acuerdo a una fórmula que pondera en un 70% la variación del índice de precios y en un 30% la variación de los salarios:

$$Mov_{marzo\ t} = 0,7 \left(\frac{IPCN_{sept\ t-1}}{IPCN_{junio\ t-1}} - 1 \right) + 0,3 \left(\frac{RIPTE_{sept\ t-1}}{RIPTE_{junio\ t-1}} - 1 \right)$$

$$Mov_{junio\ t} = 0,7 \left(\frac{IPCN_{dic\ t-1}}{IPCN_{sept\ t-1}} - 1 \right) + 0,3 \left(\frac{RIPTE_{dic\ t-1}}{RIPTE_{sept\ t-1}} - 1 \right)$$

$$Mov_{sept\ t} = 0,7 \left(\frac{IPCN_{marzo\ t}}{IPCN_{dic\ t-1}} - 1 \right) + 0,3 \left(\frac{RIPTE_{marzo\ t}}{RIPTE_{dic\ t-1}} - 1 \right)$$

$$Mov_{dic\ t} = 0,7 \left(\frac{IPCN_{junio\ t}}{IPCN_{marzo\ t}} - 1 \right) + 0,3 \left(\frac{RIPTE_{junio\ t}}{RIPTE_{marzo\ t}} - 1 \right)$$

⁷ En los regímenes especiales (por ejemplo, Docentes, Investigadores científicos, Presidente y vicepresidente, Jueces, Magistrados y miembros del Ministerio Público y personal del Servicio Exterior) el beneficio se calcula como una proporción que en general oscila entre el 82% y el 85% del último sueldo del beneficiario (o de la mayor categoría desempeñada durante un período mínimo de 4 años continuos o discontinuos para el caso de los diplomáticos). En la PUAM, el haber equivale al 80% del haber mínimo.

Donde Mov_{mt} es la movilidad otorgada en el mes m del año t , $IPCN_{mt}$ es el valor del índice de precios al consumidor nacional en el mes m del año t y $RIPTE_{mt}$ es la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables en el mes m del año t . De acuerdo a esta fórmula, los aumentos jubilatorios durante 2018 acumulan un 28,46%.

En cuanto a la actualización de las remuneraciones que entran en la fórmula de cálculo del haber inicial se utiliza un índice combinado de la siguiente manera: desde el 1° de abril de 1991 hasta el 31 de marzo de 1995 se actualizan mediante las variaciones del índice Nivel General de las Remuneraciones (INGR), luego por índice de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) hasta el 30 de junio de 2008, desde allí los salarios se ajustan por las movilidades establecidas en la ley 26.417. A partir del año 2018, las remuneraciones se actualizan mediante el índice establecido por el RIPTE.

II.3 Financiamiento

Los recursos que recibe ANSES provienen en parte de los aportes y contribuciones que realizan los trabajadores y empleadores del sector registrado de la economía, y en parte de otras fuentes como tributos con asignación específica y cualquier otra fuente que la normativa legal afecte a la atención de las prestaciones del sistema de seguridad social (por ejemplo, los recursos para financiar el Programa de RH provienen del sinceramiento fiscal).

Las erogaciones previsionales del SIPA se financian con los aportes y contribuciones (al igual que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP-PAMI), el Fondo Nacional de Empleo y las Asignaciones Familiares). Las alícuotas que conforman los ingresos por aportes y contribuciones dependen del tipo de trabajador de la siguiente manera:

- (i) *Trabajadores bajo relación de dependencia*: 11% de aporte sobre las remuneraciones sujetas a aporte (salvo que se trate de algún régimen especial que tienen una alícuota unos puntos más alta) y, hasta diciembre de 2017, 19,38% de contribuciones en el caso de los empleadores que no se encuadren dentro de la categoría de Pequeñas y Medias Empresas cuya actividad principal sea la locación o prestación de servicios con excepción de las asociaciones sindicales, Sociedades de Garantía Recíproca, obras sociales sindicales y demás entidades comprendidas en las Leyes 23.551, 23.660 y 23.661, o 15,5% para el resto de los empleadores.⁸ En el caso de empleados del sector público, las contribuciones patronales son del 16%.⁹ A partir de la sanción de la Ley 27.430, las alícuotas de las contribuciones patronales se modifican gradualmente, convergiendo a 19,5% para todos los empleadores del sector privado comprendidos en el Decreto 814/2001. Este porcentaje incluye, además de las alícuotas destinadas al SIPA, las Asignaciones Familiares y FNE (que ingresan a ANSES), el porcentaje destinado

⁸ Estos porcentajes están conformados de la siguiente manera: 12,71% destinado al SIPA, un 5,56% al subsistema de Asignaciones Familiares, un 1,11% al Fondo Nacional de Empleo en el primer caso, y un 10,17% destinado al SIPA, un 4,44% al subsistema de Asignaciones Familiares, un 0,89% al Fondo Nacional de Empleo en el segundo. Además, para completar las contribuciones patronales totales que paga el empleador, hay que agregar el porcentaje del salario que se destina al INSSJP (1,62 % o 1,50%) y el que se dirige a las obras sociales (6%).

⁹ Existen algunos regímenes para promocionar el trabajo registrado que permiten, por ejemplo, que el empleador contribuya una proporción de la alícuota por un tiempo determinado.

al INSSJP (por lo que no puede compararse directamente con el 19,38% mencionado más arriba que no incluye dicho porcentaje).¹⁰

- (ii) *Trabajadores autónomos*: Aportan un 27% sobre la renta de referencia.¹¹ El pago mensual se actualiza por la movilidad jubilatoria.
- (iii) *Trabajadores monotributistas y servicio doméstico*: Los trabajadores monotributistas pagan una suma fija de acuerdo a la categoría en la que se encuentren. La Ley 27.346 establece que estas sumas se actualizan anualmente según la movilidad jubilatoria.¹² Los empleadores y personal de casas particulares pagan una suma fija en concepto de aportes y contribuciones y dicho monto depende de las horas trabajadas semanalmente y de la condición del trabajador (activo o jubilado).¹³

Adicionalmente a estos ingresos que dependen directamente de la remuneración de los trabajadores, ANSES recibe otros recursos que provienen de la recaudación impositiva:

- Impuesto al Valor Agregado (IVA): 11% neto de los reintegros a las exportaciones,
- Monotributo (componente impositivo): 70%,
- Impuesto a los combustibles: Naftas, Gas Natural, Solvente, Aguarrás (21%), Gasoil, Diésel Oil, Kerosene, GNC (100%),
- Impuesto a los débitos y créditos bancarios: 100%,
- Adicional de Emergencia sobre los cigarrillos: 100%.

Parte de dichos recursos se destinan a cubrir gastos previsionales, pero otra parte se destina a financiar el resto de los subsistemas, salvo los recursos provenientes del sinceramiento fiscal (años 2016 y 2017) que están exclusivamente destinados al programa RH.¹⁴ Asimismo, para 2018 se prevé que un 6% de la masa bruta coparticipable se destine a ANSES (porcentaje que se reducirá al 3% en 2019 para luego desaparecer, Ley 27.260). Este concepto se registra en un rubro denominado "Contribuciones Figurativas". En este rubro también se contabilizan los recursos que envía el Tesoro Nacional a ANSES para financiar determinados programas (como PUAM y Ex Presos Políticos) cuyo financiamiento proviene de rentas generales, los aportes que realiza para financiar el déficit de

¹⁰ La Ley 27.430 también establece que de la base imponible sobre la que corresponda aplicar la alícuota se detraerá mensualmente, por cada uno de los trabajadores, un importe de doce mil pesos (\$ 12.000), en concepto de remuneración bruta, que se actualizará desde enero de 2019, sobre la base de las variaciones del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

¹¹ Para mayor detalle de las categorías y aportes ver

<http://www.afip.gob.ar/autonomos/documentos/valoresAutonomosJunio2018.pdf>.

¹² Para mayor detalle sobre el aporte destinado al SIPA ver la Tabla de categorías

<http://www.afip.gob.ar/monotributo/categorias.asp#ver>.

¹³ Para mayor detalle ver <http://www.afip.gob.ar/noticias/20180102casasParticulares.asp>.

¹⁴ Mediante la Ley 27.260, se instauró el Programa Nacional de Reparación Histórica (RH), reglamentado por el Decreto 894/2016. El Programa consiste en una propuesta de aceptación voluntaria que reconoce el derecho de los jubilados y pensionados que pueden o no encontrarse en proceso judicial contra la ANSES, a actualizar sus haberes, mediante la firma de un acuerdo, en función de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de las Cámaras de la Seguridad Social y de las Cámaras Federales: (i) Fallos Sánchez de 2005 y Monzó de 2006 que ordenaron actualizar las remuneraciones históricas con el Índice del Nivel General de Remuneraciones hasta el 31 de marzo de 1995; (ii) Fallo Badaro que dispone reajustar las jubilaciones desde 2002 hasta 2006 con el Índice de Salarios del INDEC; y (iii) Fallo Elliff que dispone actualizar los salarios para el cálculo del haber Inicial usando el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción.

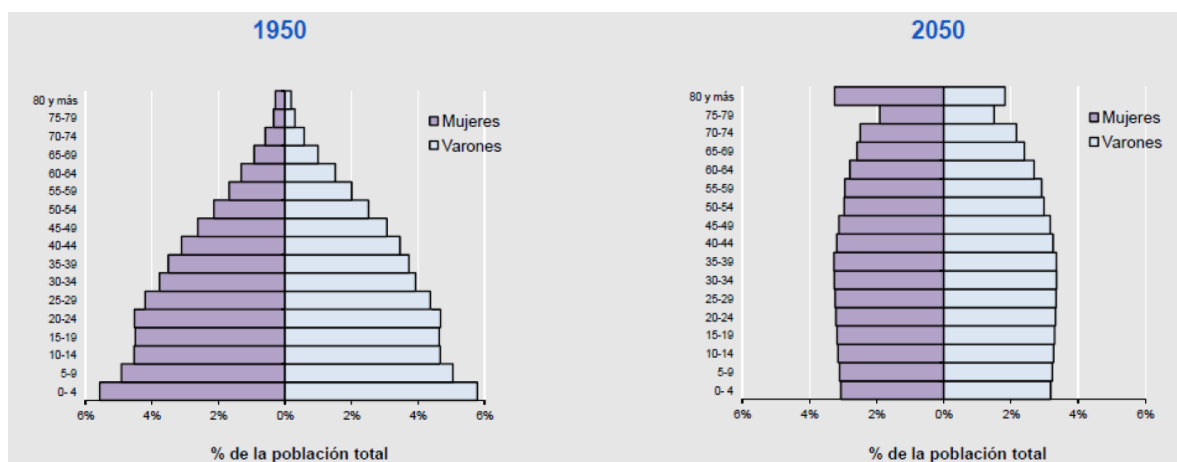
ANSES, entre otros. Por último, las rentas de la propiedad del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) y todo lo que provenga de la venta de títulos y acciones son recursos de ANSES. Según los financieros de ANSES, las contribuciones a la seguridad social y los ingresos tributarios son los recursos con mayor participación en el total de recursos de ANSES (promediando un poco más del 50% para el período 2010-2017). Le siguen las contribuciones figurativas (descontando los aportes del Tesoro Nacional para financiar déficits) y las rentas de la propiedad (con porcentajes en torno al 25% entre ambos).

III. Tendencias demográficas, comportamiento del mercado de trabajo y su relación con el sistema de jubilaciones en Argentina

El comportamiento del mercado de trabajo, así como de la economía en general resulta gravitante en la determinación del volumen del financiamiento del sistema previsional. Por un lado, el desempeño del empleo formal resulta clave para las finanzas de los sistemas de protección social ya que no sólo genera recursos, sino que también genera derechos para el acceso a las prestaciones contributivas disminuyendo así las presiones de gasto sobre los componentes no contributivos. Por otra parte, el desempeño de la actividad económica también es clave ya que el mismo se vincula directamente con el volumen de recursos tributarios que generalmente se asignan al financiamiento de las políticas de bienestar y protección social de tipo previsional pero no contributivas (o semi-contributivas). Asimismo, las características propias del sistema de protección social también afectan al nivel y composición de sus fuentes de financiamiento.

Este análisis cobra vital importancia en un contexto de cambio demográfico, caracterizado por caída de la fertilidad y aumento de la expectativa de vida. Por ejemplo, se proyecta que la esperanza de vida al nacer en Argentina pasará de los actuales 71 años para los varones y 76 años para las mujeres a 80 y 85 años en 2050 y 86 y 90 años en 2100, respectivamente (Naciones Unidas, 2017). El proceso de envejecimiento poblacional de Argentina puede observarse claramente en gráfico de pirámides poblacionales donde el ensanchamiento en las edades más avanzadas junto con el estrechamiento de la pirámide en la base indican un crecimiento de la población en edad de la vejez a expensas de la población más joven.

Gráfico 1. Pirámides poblacionales para Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Naciones Unidas. World Population Prospect. Revision 2017.

Argentina se encuentra actualmente en la llamada etapa del “bono demográfico” (Granolati et al., 2014), donde la población en edad de trabajar es relativamente alta, por lo que es importante fomentar la acumulación de capital humano para poder hacer frente al envejecimiento y prepararse para la fase final de la transición demográfica.

Asimismo, el contexto demográfico se encuentra íntimamente ligado al comportamiento del mercado de trabajo. Esto es, en un sistema de reparto puro, cuanto mayor sea la población mayor a 65 con respecto a la población económicamente activa, mayores son los esfuerzos que los contribuyentes al sistema previsional deberán realizar para poder sostener a la población adulta mayor vía el sistema previsional. De ahí que el tamaño del mercado de trabajo formal es un punto vital para lograr un sistema equilibrado. Así, tanto los aportantes al sistema como los aportes que se recaudan son aspectos relevantes para evaluar el desempeño de un sistema de jubilaciones y pensiones dado que esto también tendrá implicancias en los gastos que el Estado deberá realizar en esquemas no contributivos de protección social.

IV. Indicadores: Metodología, definiciones y fuentes de datos

La metodología de trabajo que se utiliza a lo largo de este estudio es una combinación de recopilación de datos estadísticos a partir de la búsqueda de fuentes de información pública y confiable, y construcción de indicadores cuantitativos de utilidad para el diagnóstico y el estudio del impacto de las políticas existentes y futuras. Este método de análisis sigue la tendencia internacional en cuanto ya existen varias publicaciones que se encuentran desarrollando indicadores de performance de seguridad social (Banco Mundial, 2012; OIT, 2007; OCDE, 2018). Si bien es posible encontrar algunos datos oficiales sobre ciertos aspectos de la seguridad social en Argentina, no se ha desarrollado todavía ningún sistema de indicadores cuantitativos que permita evaluar la performance del sistema de seguridad social en general, ni del sistema previsional en particular de manera integrada.

De ahí que el principal aporte de este trabajo es que se analizan los diferentes indicadores de desempeño, desde su definición, las fuentes de datos disponibles para su construcción, ventajas y limitaciones de cada una de ellas, hasta el dato cuantitativo que surge de la aplicación de la fórmula.

Siguiendo la literatura existente, los indicadores se organizan en general de acuerdo a tres grandes dimensiones: cobertura, intensidad y sostenibilidad financiera.¹⁵ Estos aspectos son de gran utilidad para diagnosticar el sistema jubilaciones y pensiones, monitorear su comportamiento, como así también analizar las consecuencias de cambios en la política. Sin embargo, existen grandes limitaciones en la construcción de los mismos para el caso argentino, ya sea por cuestiones relativas a las definiciones de las variables o porque no hay datos disponibles. A continuación, bajo las

¹⁵Además de estos criterios, el Banco Mundial (2012) incluye indicadores de eficiencia económica y eficiencia administrativa. En cuanto al primero, la falta de disponibilidad de datos oficiales que permitan construir una serie que relacione los aportes y contribuciones con el costo laboral total, dificultan la construcción de dicho indicador por lo que, al igual que el Banco Mundial, no se será considerado en esta primera etapa del trabajo. De igual manera, calcular los costos administrativos puros del sistema previsional no es posible en tanto las instituciones que administran las jubilaciones y pensiones también administran otras prestaciones que no son previsionales (como la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, en el caso de ANSES), por lo que este indicador tampoco será desarrollado en este trabajo.

restricciones mencionadas, la siguiente Sección detallará las definiciones, fuentes de información y metodología de cálculo de los indicadores que caracterizan al sistema previsional argentino.

IV.1. Indicadores de Cobertura

La cobertura es uno de los aspectos más estudiados del sistema. En general, para estudiar el alcance de un sistema de seguridad social se analiza la cobertura de la población adulta mayor (es decir, que perciba una prestación previsional) como así también la cobertura en la etapa activa de las personas (esto es, que aporte al sistema actual bajo la promesa de obtener un beneficio jubilatorio futuro).

Una limitación de la medición de la cobertura activa es que contribuir al sistema previsional en un momento dado no garantiza que el individuo cumpla con la totalidad de los aportes requeridos durante su vida laboral para acceder a un beneficio contributivo. Además, específicamente en el caso argentino, las moratorias previsionales otorgadas en la última década y fundamentalmente la creación de la Prestación Universal para el Adulto Mayor (PUAM) resultarán en una cobertura tendiente al 100% de la población mayor a 65 años, por lo que el enfoque del mercado laboral es útil sólo en caso en que se analice la cobertura de tipo contributiva del sistema, a la vez que debe ser considerada como una aproximación al nivel de cobertura en tanto el aporte no implica cobertura, ni la falta de aporte significa falta de cobertura.

En cuanto a la medición de la cobertura pasiva, si bien la legislación argentina establece como edad de retiro 60 años para las mujeres y 65 años para los varones en el caso del régimen general, se tomará como base del cálculo la población de 65 años o más. El motivo radica en que en los hechos, según datos de ANSES, la edad promedio de las altas de beneficios del SIPA de las mujeres ronda los 63 años y que en la PUAM, tanto los varones como las mujeres tienen que tener una edad mínima de 65 años para acceder al beneficio. Tomando como referencia los indicadores propuestos por los Organismos Internacionales, en este trabajo se analizarán las siguientes medidas:

Tabla 1: Indicadores de cobertura

Indicador	Definición	Fórmula de cálculo	Fuente de Datos	Periodicidad
Aportantes/Trabajadores	Cantidad de Aportantes al sistema previsional (A) como porcentaje de la cantidad de trabajadores (T) en t.	$\frac{\sum A(t)}{\sum T(t)} \cdot 100\%$	Censo EPH	Cada 10 años Trimestral
Beneficiarios	Cantidad de Beneficiarios (B) de 65 años o más de algún beneficio previsional (J o P), ya sea que se trate de beneficio contributivo o no en el período t.	$\sum_i B(t)$ con $i=65, \dots, n$	ENAPROSS MTEySS	2 encuestas (2011 y 2015) Meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año
Tasa de cobertura	Cantidad de Beneficiarios (B) de 65 años o más de algún beneficio previsional (J o P), ya sea que se trate de beneficio contributivo o no en el período t, como porcentaje de la población de dicho rango de edad en t.	$\frac{\sum_i B(t)}{\sum_i P(t)} \cdot 100\%$ con $i=65, \dots, n$	ANSES INDEC-Poyecciones de Población CELADE	Mes de junio de cada año Anual desde 2010 Anual

IV.1.1. Fuentes de datos

Para medir la cobertura previsional argentina es posible diferenciar tres fuentes de información: (i) Censos, (ii) Encuestas, y (iii) Registros administrativos.

La principal ventaja que radica en calcular la población cubierta por un beneficio previsional a partir de los datos del Censo es que la información se extiende a la totalidad del país. Además, desde el

último Censo, es posible distinguir el tipo de beneficio (sólo jubilación, jubilación y pensión, sólo pensión, sólo pensión no contributiva) para el caso en que quieran diferenciarse las prestaciones en el caso de la cobertura pasiva. De ahí que puede construirse un indicador global de cobertura, y otro que excluya a las pensiones no contributivas. Sin embargo, al realizarse de manera espaciada en el tiempo (la legislación establece un período de 10 años), este tipo de fuente de información resulta inadecuada para construir indicadores que puedan seguirse de manera regular.¹⁶

Para calcular la proporción de trabajadores que aportan a un sistema previsional, del cuestionario ampliado se toma en el numerador la cantidad de trabajadores que responden sí a la pregunta si en su trabajo tiene descuento jubilatorio (en esta pregunta se le realiza a los asalariados y a los trabajadores familiares), y en el denominador a los obreros y empleados y trabajadores familiares totales. También se pregunta si aportan por sí mismos al resto de las categorías ocupacionales. Los datos pueden extraerse de tablas que se construyen cruzando las variables de población de interés.¹⁷

Para calcular la tasa de cobertura pasiva se considera en el numerador a los individuos de 65 años o más que declaran recibir una jubilación o pensión y en el denominador a la población de dicho grupo etario.

En cuanto a las encuestas, cabe destacar la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). La encuesta está conformada por 25.000 hogares por trimestre distribuidos en 31 aglomerados urbanos del país e incluye información demográfica, ocupacional, habitacional, etc. de los encuestados y su hogar.¹⁸ Al expandirse, la encuesta representa más del 75% de la población urbana y cerca del 70% de la población total del país. De las dos bases que se difunden (hogares e individual) la base individual es la que presenta los datos útiles para la construcción de los indicadores.

Así, con esta fuente de información podrían obtenerse indicadores trimestrales de cobertura. Asimismo, además de la frecuencia, otra de las ventajas es que, al contarse con información de tipo socioeconómica y demográfica, podrían complementarse los indicadores básicos, con otras medidas que tengan en cuenta dichas condiciones (como por ejemplo, cobertura por género, provincia, condiciones del hogar, etc.). Sin embargo, una de las desventajas es que no es posible diferenciar el tipo de beneficio (jubilación o pensión) para el caso de cobertura pasiva, y que no se indaga sobre los aportes realizados a instituciones de la seguridad social en los trabajadores independientes en el caso de la cobertura activa, aunque sí podría calcularse el indicador que relaciona a quienes

¹⁶ El último Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda último Censo se realizó en el año 2010, y los dos anteriores se realizaron en 2001 y 1991, por lo que para un período de casi 20 años sólo sería posible contar con 3 indicadores.

¹⁷ Las tablas se construyen a través del siguiente link:

<https://redatam.indec.gob.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010A&MAIN=WebServerMain.inl>

¹⁸ A partir del año 2003 la EPH tiene una modalidad continua, y en cada trimestre las áreas seleccionadas se distribuyen entre las 12 semanas, y a cada área se le asigna una semana de referencia en la que se le realiza la encuesta. De esta manera, el período funciona como una película continua. Previo a esto (desde octubre de 1973 a 2003), la EPH tenía una modalidad puntual. Se realizaba durante la tercera semana de los meses de mayo y octubre de cada año.

aportan al sistema previsional con la cantidad de trabajadores, siempre teniendo en cuenta que este indicador se construye solamente para los trabajadores asalariados.

Para calcular la proporción de trabajadores que aportan a un sistema previsional se toma en el numerador la cantidad de trabajadores asalariados ponderados por el factor de expansión que responden sí a la pregunta si en su trabajo tiene descuento jubilatorio ($pp07h=1$) o si aporta por sí mismo ($pph07=1$) en caso en que no le realicen el descuento, y en el denominador a los trabajadores asalariados mayores a 10 años ($cat_ocup=3$). Podrá pensarse este indicador como una medición de formalidad del mercado laboral.

Para calcular la tasa de cobertura se considera en el numerador a los individuos de 65 años o más ($ch06>64$) que declaran monto positivo en la pregunta $v2_m$ (monto del ingreso por jubilación o pensión)¹⁹, y en el denominador a la población dicho grupo etario expandido todo por el factor de expansión de la muestra ($pondera$).²⁰

Cabe mencionar la Encuesta de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS), realizada bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con el fin de relevar información de tipo socioeconómica de la población urbana. La primera encuesta se realizó entre abril y diciembre de 2011, involucrando a 11.522 hogares urbanos del país (38.649 personas). La segunda encuesta se realizó durante el año 2015, involucrando un total de 10.000 viviendas urbanas del país.²¹ Al igual que en el Censo, es posible diferenciar a prestaciones previsionales según se trate de una jubilación o pensión (variable $TSS8$ en ENAPROSS I diferencia el tipo de cobertura y la variable $Jubilado_Pensionado$ es la correspondiente a ENAPROSS II), sin embargo, dado que la ENAPROSS se realizó sólo en dos oportunidades sin tener un cronograma establecido para futuras ediciones, no es posible realizar un seguimiento de los indicadores.

En el caso de cobertura activa, la encuesta del año 2011 permite diferenciar de la población económica activa (tomada en su conjunto) de 15 años o más a aquellos que realizan o no aportes al sistema previsional (variable $tss1$), sean éstos asalariados o de otra categoría ocupacional. Como la población desocupada no se muestra de manera separada, no es posible distinguir si dentro de los aportantes de la PEA hay algún desocupado que aporte, lo que obstaculiza comparar este indicador con el indicador de cobertura activa que relaciona a los aportantes con los trabajadores asalariados. Por su parte, la ENAPROSS II indaga sobre la realización de aportes a la población de 15 años o más asalariada (excluyendo al servicio doméstico) ya sea como descuento de su remuneración ($B10T4=1$) o como aporte particular al sistema jubilatorio ($B10T6=1$).²² De esta manera, ambas encuestas

¹⁹ Si bien la variable $cat_inac=1$ de la EPH define a los jubilados/pensionados, sólo considera a los beneficiarios que no trabajan (individuos inactivos). Sin embargo, al existir jubilados/pensionados que también trabajan, la cobertura estaría subestimada al no contabilizarse a este grupo de personas.

²⁰ No es posible diferenciar en la EPH si se trata de una jubilación o pensión, o de una PNC. Es posible realizar algunas estimaciones considerando variables como $v5_m$ que indican el monto por subsidio o ayuda social (en dinero) percibido en ese mes, pero el resultado sería una estimación y no un dato cierto que pueda extraerse de la encuesta.

²¹ Para mayor detalle de las encuestas ver los documentos metodológicos y diseños de registro publicados en <http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/enapross/index.asp>.

²² Cabe aclarar que la ENAPROSS II indaga también sobre los aportes al sistema jubilatorio de los trabajadores independientes que tienen varios clientes (variable $B9T5$ de la encuesta). Estos aportes no se contabilizan para poder realizar la comparación con los datos de la EPH.

permiten construir indicadores de cobertura activa pero que difieren entre sí (Aportantes/PEA con ENAPROSS I y Aportantes asalariados/total de asalariados con ENAPROSS II) por lo que no es posible hacer un seguimiento temporal del indicador.

Por último, los datos estadísticos de los registros administrativos disponibles para el caso de pasivos son los difundidos por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) a través del Boletín Estadístico de Seguridad Social. La ventaja es que la frecuencia de la información es mayor que con el Censo (un mes de cada año desde 2013 para ANSES y cuatro meses por año desde 1995 en el boletín del MTEySS) y que se mira a la totalidad de la población nacional. Sin embargo, en ambos casos sólo se consideran beneficios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), dejando fuera a aquellos beneficios provenientes de las cajas previsionales provinciales no transferidas al ámbito nacional, y otras cajas específicas.²³

En los datos abiertos de ANSES, sólo los beneficiarios del sistema contributivo y semi-contributivo se encuentran separados por grupos de edad, pero si se asume que los beneficiarios de la PUAM (no contributiva) no tienen otro beneficio (dado que es una condición para el acceso a esta pensión) es posible calcular la cobertura del SIPA + PUAM a partir de los datos de ANSES (cuadros P1.1. y P.2.4). Para la población, pueden utilizarse las proyecciones anuales del INDEC (realizadas a partir de la información censal) o bien las proyecciones de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CELADE). En el Boletín Estadístico de Seguridad Social, la información que aparece por grupos de edad refiere al período del informe (cuadro 1.2.2.) por lo que se obtienen datos cuatro veces por año (uno por cada trimestre). Dado que la información del boletín se realiza en base a los datos de ANSES, se realizará el cálculo teniendo en cuenta esta última fuente de información.

Algo similar ocurre con los datos de beneficios que pueden extraerse de la ejecución física que presenta el Ministerio de Hacienda, aunque la ventaja que tiene esta fuente es que es posible diferenciar los casos según se trate de beneficios contributivos, semi-contributivos o no contributivos para la cobertura, son casos de beneficiarios (no beneficiarios) y no se presenta la información por edad. Así, si se toman los registros administrativos de esta fuente, la tasa de cobertura pasiva presentará un sesgo hacia arriba dado que, por ejemplo, si un mismo individuo tiene una jubilación y pensión, se contabilizarán dos beneficios que son diferentes a dos beneficiarios. También la tasa de cobertura presentará un sesgo hacia abajo dado que no se tiene en cuenta las prestaciones provenientes de sistemas previsionales distintos al SIPA. Pero dado la participación del SIPA en el total de cajas previsionales del país, este último efecto será marginal.

Por último, los datos de aportantes también pueden extraerse del Boletín Estadístico del MTEySS (Cuadro 1.1.1.) y también de la Administración Nacional de Ingresos Públicos (AFIP) a través del Boletín Anual de Seguridad Social (Cuadro 1), presentan información que puede ser tomada para su construcción. La principal diferencia entre ambas fuentes radica en que en el primero de los casos, la información de los últimos años está disponible para cuatro meses en el año (una vez por trimestre, pero previo a 2015 la información se presenta para diciembre de cada año), mientras que AFIP presenta la información de los trabajadores con frecuencia mensual (disponible a partir del año 2003).

²³ Según la última Encuesta ENAPROSS II, cerca de un 93% de los jubilados y pensionados cobra un beneficio otorgado por ANSES.

IV.1.2. Resultados

La Tabla A.1. del Anexo presenta los resultados de los cálculos anteriores. Se observa que no existe diferencia significativa entre los mismos indicadores calculados con diferentes fuentes. Tampoco se observan diferencias significativas entre los indicadores que contemplan los beneficiarios de todo el sistema previsional que aquellos que sólo consideran al SIPA. Esto es esperable debido a la altísima participación del SIPA dentro del Sistema Previsional del país.

IV.2. Indicadores de Intensidad

Estos indicadores tienen como objetivo analizar la cuantía o generosidad de los beneficios (OIT, 2011). Como primera medida se puede considerar la evolución de los haberes en términos reales. Asimismo, los trabajos empíricos suelen relacionar el monto de la jubilación con el ingreso del individuo cuando trabajador o con el ingreso laboral promedio de los trabajadores actuales como una medida de suficiencia de las prestaciones. Lo que se busca es cuantificar el desempeño de las prestaciones en cuanto a la sustitución del salario. En el caso argentino existen al menos dos tipos de limitaciones para la construcción de dichos indicadores.

Por un lado, al no contarse con registros que sigan el ingreso de los individuos durante su vida activa y pasiva, no se hace posible hacer el cálculo actuarial que contemple la trayectoria laboral del adulto mayor. Por otro lado, si bien sí es posible relacionar los haberes de los jubilados actuales con los ingresos de los trabajadores actuales, no todas las fuentes de información permiten distinguir entre los haberes que provienen de beneficios contributivos, de aquellos que no los son, por lo que este indicador debe ser interpretado con cautela, principalmente al realizar comparaciones internacionales. Por ejemplo, si los haberes considerados en el cálculo tienen en cuenta los provenientes de esquemas de Regularización de deuda previsional (Ley 24.476), Plan de Inclusión Previsional (ley 25.994) o por el Nuevo plan de regularización de deuda de la Ley 26.970, el indicador se encontrará claramente sesgado hacia abajo si se compara con otros que sólo miden los beneficios puramente contributivos.

Sólo la Encuesta de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) realizada bajo la órbita del Ministerio de Trabajo (y el Boletín Estadístico del MTEySS a partir de 2017) permite diferenciar el tipo de cobertura (contributiva, moratoria, no contributiva). Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la misma se realizó en dos oportunidades (años 2011 y 2015) lo que no permite realizar un seguimiento sistematizado de la información.

Asimismo, y siguiendo las publicaciones existentes, otros indicadores relacionan el haber medio con el salario mínimo y el haber mínimo con el salario mínimo como medidas de bienestar del sector pasivo. También relacionan los ingresos previsionales con el PIB per cápita para analizar el bienestar de los jubilados y pensionados en relación al bienestar general de la economía. Por último, y como indicador de distribución del ingreso, se menciona el ratio haber medio/haber mínimo.

Tabla 2: Indicadores de intensidad de la cobertura

Indicador	Definición	Fórmula de cálculo	Fuente de Datos	Periodicidad
Haber medio a precios constantes	Promedio mensual del haber previsional (H) de todos los beneficiarios (B) en el período t, deflactado por el IPC en dicho período.	$\frac{\sum_i H(t)}{\sum_i B(t)} \cdot \frac{1}{IPC(t)}$ <i>con i=1,...,n</i>		
Haber medio/salario medio	Haber medio (H/B) mensual como porcentaje del salario (S) por trabajador (T) en el período t.	$\frac{\sum_i H(t)}{\sum_i B(t)} \cdot \frac{\sum_i S(t)}{\sum_i T(t)} \cdot 100\%$	EPH	Trimestral
Haber mínimo/salario mínimo	Haber mínimo legal (HM) mensual como porcentaje del salario mínimo vital y móvil (SMVM) en el período t.	$\frac{HM(t)}{SMVM(t)} \cdot 100\%$	ENAPROSS MTEySS	2 encuestas (2011 y 2015) Meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año
Haber medio/salario mínimo	Haber promedio mensual en el período t como porcentaje del SMVM en t.	$\frac{\sum_i H(t)}{\sum_i B(t)} \cdot \frac{13}{SMVM(t)} \cdot 100\%$ <i>con i=1,...,n</i>	ANSES INDEC-IPC INDEC-Cuentas Nacionales	Mes de junio de cada año Mensual Trimestral/Anual
Haber medio/PIB per cápita	Haber promedio anual en el período t como porcentaje del PIB per cápita anual en t.	$\frac{\sum_i H(t)}{\sum_i B(t)} \cdot \frac{13}{PIB\ pc(t)} \cdot 100\%$ <i>con i=1,...,n</i>	INDEC-Proyecciones de población CELADE	Anual Anual
Haber medio/haber mínimo	Haber promedio mensual (H) en el período t como porcentaje del haber mínimo (HM) en t.	$\frac{\sum_i H(t)}{\sum_i B(t)} \cdot \frac{13}{HM(t)} \cdot 100\%$ <i>con i=1,...,n</i>		

IV.2.1. Fuentes de datos

Las fuentes básicas para medir la intensidad de las prestaciones previsionales son las encuestas y los registros administrativos. En cuanto a estos últimos, tanto el Boletín Estadístico de Seguridad Social como los datos abiertos publicados por ANSES presentan información de haberes medios del SIPA para un mes en particular incluyendo, en ambos casos, los beneficios por moratoria.²⁴ La imposibilidad de separar los beneficios contributivos del resto provoca distorsiones en los indicadores de intensidad que relacionan los haberes con los salarios por lo que éstos deben interpretarse con extrema cautela, no sólo si se analiza una serie de tiempo larga porque los shocks de estas políticas modifican la evolución de la serie, sino al realizar comparaciones internacionales.²⁵ Esto es así porque los beneficios otorgados, por ejemplo, por moratoria, tienen un haber muy cercano a la jubilación mínima, lo que reduce la media de los haberes calculados (MTEySS, 2017).

Para expresar los haberes medios a valores constantes se utilizan datos de índice de precios que combinan información de diferentes Institutos de Estadísticas del país para diferentes momentos del tiempo.²⁶

²⁴ Cabe aclarar que, a partir del Boletín Estadístico de la Seguridad Social del MTEySS del II trimestre 2017, se incluye información separada de los haberes según la prestación haya sido obtenida por moratoria o no. Se incluye así el cálculo de la tasa de reemplazo para las jubilaciones del SIPA sin moratoria para junio, septiembre y diciembre 2017.

²⁵ Asimismo, la imposibilidad de separar a los jubilados cuyos aportes se definieron sobre una renta presunta (trabajadores independientes) genera distorsiones en el análisis de la tasa de sustitución del salario.

²⁶ Dada la falta de confiabilidad en la construcción de un índice de precios nacional que llevó a declarar la emergencia estadística en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) mediante el Decreto 55/2016, para deflactar los datos nominales se utilizó un índice de precios alternativo que empalma distintas fuentes confiables a lo largo de la primera década del siglo XXI. Es así que el índice de precios está expresado en base 100=2003 y empalma las siguientes fuentes: desde 2003 hasta septiembre de 2005 el IPC-GBA; desde octubre

En cuanto a las encuestas, una ventaja de la ENAPROSS por sobre la EPH es que permite que se realice el cálculo de la mayoría de las tasas de intensidad de las prestaciones diferenciando las prestaciones contributivas del resto (esto es, moratorias y pensiones no contributivas), sin embargo, sólo es posible construir este indicador para dos momentos en el tiempo dado que no se trata de una encuesta regular, lo que no permite realizar un seguimiento sistematizado de la información. El monto del ingreso por jubilación se encuentra almacenado en la variable *TSS11* y el monto de la pensión contributiva en la variable *TSS22* de la ENAPROSS I. En la ENAPROSS II, las variables son *B1PS11* y *B4P3*, respectivamente.

Por otra parte, dado que la ENAPROSS no incluye información sobre el ingreso laboral de los trabajadores, para calcular el ratio haberes medios/salario medio se requiere complementar la información de la encuesta con otra fuente de datos, por ejemplo, podría utilizarse la Remuneración Promedio Imponible de los Trabajadores Estables (RIPTE) que publica el MTEySS mensualmente.

Por su parte, la EPH ofrece información del salario promedio de la economía para cada trimestre del año y, a diferencia del RIPTE, incluye a los trabajadores independientes y a los informales (ingreso laboral de la ocupación principal *p21*). El ingreso laboral mensual de la ocupación principal se presenta de manera trimestral por lo que se utilizará el promedio anual (cuatro trimestres en 2011 y dos trimestres en 2015 por ser la información disponible) para comparar con los datos de haberes medios de la ENAPROSS. Asimismo, en la EPH se pregunta si el individuo cobra alguna jubilación o pensión (*cat_inac=1*). Sin embargo, no sólo que no es posible diferenciar si se trata de un beneficio por moratoria o no, sino que tampoco es posible distinguir si la prestación es una jubilación o pensión, o, por ejemplo, si se trata de alguna pensión no contributiva como la pensión a los Ex combatientes de Malvinas o una prestación por vejez.

El resto de la información provista por el INDEC (IPC, PIB, población) se publica con regularidad siguiendo un calendario de difusión, haciendo que estas fuentes sean aptas para la construcción de los indicadores mencionados. Una fuente alternativa para los datos de población es CELADE. En este caso, expondremos los resultados calculando PIB per cápita con datos de población del INDEC. Cabe destacar que como las proyecciones de población son anuales, la construcción del indicador que relaciona el haber medio con dicha medida de bienestar será también anual, a pesar de que la información del PIB también se publique trimestralmente.²⁷

IV.2.2. Resultados

La Tabla A.2. del Anexo presenta los resultados de los cálculos anteriores. Al igual que en caso de los indicadores de cobertura, se observa que no existe diferencia significativa entre los indicadores del mismo tipo según sea la fuente de información. Una vez más, tampoco se observan diferencias

de 2005 hasta fines de 2011 el IPC-Santa Fe; a partir de 2012 se utiliza un promedio ponderado entre los índices de San Luis (con una participación del 75%) y los de la Ciudad de Buenos Aires (25%), siguiendo así las recomendaciones oficiales del INDEC en 2016 de seguir la evolución de dichos indicadores alternativos.

²⁷Cabe aclarar que tanto los jubilados y pensionados como los trabajadores asalariados cobran un sueldo adicional por año (50% en julio y 50% en diciembre de cada año), por lo que, toda vez que la unidad de tiempo sea el año, al valor mensual hay que ajustarlo por ese mes adicional de cobro para no incurrir en una subestimación del indicador.

significativas entre los indicadores que contemplan los beneficiarios de todo el sistema previsional que aquellos que sólo consideran al SIPA.

IV.3. Indicadores de Sostenibilidad Financiera

Otro de los aspectos relevantes para el sistema previsional es la sostenibilidad financiera. Los compromisos financieros son a largo plazo, por lo que la capacidad del sistema para poder hacer frente a los mismos es vital al momento de diseñar reformas. En el caso de las prestaciones contributivas, por definición, un sistema puro de reparto será sustentable siempre que los ingresos que se generen vía aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores sean suficientes para cubrir las jubilaciones y pensiones actuales mirando un horizonte de largo plazo. En el caso argentino, al coexistir prestaciones contributivas, con moratorias previsionales (con historias laborales incompletas) y beneficios no contributivos como es el caso de la PUAM (donde la cantidad de aportes al sistema puede ser cero), la lógica del financiamiento vía aportes y contribuciones no aplica de manera lineal. De ahí que hay que tener extremo cuidado al interpretar el indicador que relaciona las contribuciones a la seguridad social con el gasto previsional agrupado, dado que, por ejemplo, se incluye en este caso las erogaciones correspondientes a la PUAM, pero cuya fuente de financiamiento son aportes del Tesoro Nacional.

Otras medidas de sostenibilidad financiera utilizadas son la relación entre el gasto previsional con medidas como el PIB, y la relación entre la cantidad de aportantes con la cantidad de beneficiarios del sistema previsional.

Tabla 3: Indicadores de sostenibilidad financiera

Indicador	Definición	Fórmula de cálculo	Fuente de Datos	Periodicidad
<i>Aportantes/Beneficiarios</i>	Cantidad de aportantes al sistema previsional (A) en el período t como porcentaje de la cantidad de beneficiarios (B) en el período t.	$\frac{\sum A(t)}{\sum B(t)} \cdot 100\%$		
<i>Gasto Previsional/PIB</i>	Participación porcentual del Gasto Previsional (GP) en el período t en el Producto Bruto Interno (PBI) de dicho período.	$\frac{GP(t)}{PIB(t)} \cdot 100\%$		
<i>Gasto Previsional Contributivo /PIB</i>	Participación porcentual del Gasto Previsional Contributivo (GPC) en el período t en el Producto Bruto Interno (PBI) de dicho período.	$\frac{GPC(t)}{PIB(t)} \cdot 100\%$	AFIP EPH	Mensual Trimestral
<i>Gasto Previsional Semi Contributivo /PIB</i>	Participación porcentual del Gasto Previsional Semi Contributivo (GPSC) en el período t en el Producto Bruto Interno (PBI) de dicho período.	$\frac{GPSC(t)}{PIB(t)} \cdot 100\%$	ENAPROSS MTEySS	2 encuestas (2011 y 2015) Meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año
<i>Gasto Previsional No Contributivo /PIB</i>	Participación porcentual del Gasto Previsional No Contributivo (GPNC) en el período t en el Producto Bruto Interno (PBI) de dicho período.	$\frac{GPNC(t)}{PIB(t)} \cdot 100\%$	Ministerio de Hacienda-Cuenta de Inversión	Anual
<i>Gasto Previsional /Gasto en SS. Sociales</i>	Participación porcentual del gasto previsional (GP) en el período t en el Gasto Social (GS) de dicho período.	$\frac{GP(t)}{GS(t)} \cdot 100\%$	ANSES-AIF	Anual
<i>Aportes y Contribuciones/Gasto previsional</i>	Participación porcentual de los Aportes y Contribuciones (AyC) en el período t en el Gasto Previsional (GP) de dicho período.	$\frac{AyC(t)}{GP(t)} \cdot 100\%$	INDEC-Cuentas Nacionales	Trimestral/Anual
<i>Aportes y Contribuciones/Gasto Previsional Contributivo</i>	Participación porcentual de los Aportes y Contribuciones (AyC) en el período t en el Gasto Previsional (GPC) de dicho período.	$\frac{AyC(t)}{GPC(t)} \cdot 100\%$		

IV.3.1. Fuentes de datos

Las fuentes de información básicas para la construcción de indicadores de sostenibilidad financiera son el presupuesto nacional (información de gasto y de metas físicas ejecutadas) y datos provenientes del MTEySS o AFIP y ANSES. También se puede utilizar información del Censo para la

construcción del primer indicador de la Tabla 3. Una de las limitaciones de este cálculo es que sólo se puede construir cada 10 años. Por otro lado, al no poder diferenciar los beneficios según sean contributivos o no, la relación se hace teniendo en cuenta todas las prestaciones previsionales (por ejemplo, se incluyen las moratorias en el denominador).

Si la fuente de información son los datos administrativos del MTEySS, AFIP o ANSES, hay que tener en cuenta la unidad de análisis con la que se esté trabajando. Tanto el Boletín Estadístico de la Seguridad Social del MTEySS, como los datos abiertos de ANSES publican los datos de beneficiarios (individuos que perciben las prestaciones) y de beneficios (jubilaciones y pensiones). El MTEySS publica los datos para diciembre de cada año, mientras que la frecuencia es mensual en el caso de ANSES.

La información sobre aportantes puede encontrarse tanto en el boletín del MTEySS como en los boletines de Seguridad Social de AFIP. En el primer caso, la información se brinda para diciembre de cada año, mientras que en el segundo la información se detalla mensualmente. Si se relacionan los aportantes con la cantidad de beneficiarios, el indicador indica la cantidad de aportantes al SIPA por cada jubilado/pensionado. Si la cantidad de aportantes se relaciona con la cantidad de beneficios, el indicador refleja cuántos aportantes están sosteniendo cada jubilación/pensión. Se presentará el primero de estos indicadores ya que es el que se utiliza habitualmente en los estudios comparativos. Dado que la información del MTEySS se basa en datos de ANSES, los cálculos se realizarán con esta última fuente y con datos de AFIP. Se utilizará en la fórmula el promedio anual de los titulares de prestaciones contributivas por un lado y de aportantes por el otro. Estos promedios se calculan a partir de los datos mensuales cada fuente.

En cuanto al gasto previsional, la información presentada en el esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento (AIF) de ANSES es idéntica a la que se expone en la cuenta Inversión del Ministerio de Hacienda de la Nación. Se utilizará en este caso la información proveniente de ANSES. Como gasto previsional se considera el gasto de jubilaciones y pensiones del sistema nacional, las ex cajas provinciales transferidas al ámbito nacional y los beneficios por moratoria (incluye también la jubilación anticipada). Por gasto semi-contributivo se entiende a las erogaciones que financian los beneficios por moratoria y jubilación anticipada. En cuanto al gasto previsional no contributivo, se considera la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM).²⁸

La fuente para los aportes y contribuciones es el AIF de ANSES y el gasto en servicios sociales se toma de la ejecución presupuestaria del Ministerio de Hacienda. A modo de mención, como fuente alternativa es posible obtener datos de ingresos y egresos a través del link de Presupuesto Abierto del Ministerio de Hacienda.

IV.3.2. Resultados

La Tabla A.3 del Anexo presenta los resultados de los indicadores de sostenibilidad calculados. En cuanto a la relación Aportantes/beneficiarios (+65 años) los indicadores se encuentran bastante en

²⁸ Podrían también considerarse dentro de este rubro a las Pensiones por Vejez no contributivas (Decreto 432/1997), sin embargo, la información sobre PNC en la cuenta de Inversión del Ministerio de Hacienda no se encuentran diferenciadas según tipo de prestación.

línea cualquiera sea la fuente utilizada para su construcción. Esta similitud se mantiene cuando se toman los beneficiarios del SIPA exclusivamente.

V. Resumen y reflexiones finales

Este trabajo tiene como objetivo presentar los indicadores de desempeño del sistema previsional usualmente utilizados en los estudios empíricos. Los mismos son de gran utilidad para diagnosticar el sistema jubilaciones y pensiones, monitorear su comportamiento, como así también analizar las consecuencias de cambios en la política. Se trabaja con los indicadores de cobertura, intensidad y sostenibilidad financiera más relevantes desarrollados por diferentes organismos internacionales. El principal aporte del estudio radica en que se concentran en un mismo documento las fórmulas de los indicadores analizados, las fuentes de información que se pueden utilizar para la construcción de cada uno de éstos, la frecuencia que podría tener el indicador según la difusión de datos, la apertura según la apertura de información y el dato cuantitativo que surge del cálculo de cada medida.

Las fuentes de información posibles son el censo, encuestas y registros administrativos. Por el lado de la periodicidad que presenta la información, el censo es la fuente que tiene más limitaciones ya que se realiza una vez cada 10 años. La Encuesta de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) realizada bajo la órbita del MTEySS resulta en una fuente de información muy rica, fundamentalmente debido a la apertura de los datos que permite construir indicadores más abiertos. Sin embargo, se realizó solamente en dos oportunidades (años 2011 y 2015), lo que no permite construir una serie de datos que pueda seguirse en el tiempo.

La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el INDEC tiene frecuencia trimestral, lo que posibilita la construcción de indicadores que puedan seguirse a través del tiempo. Sin embargo, en lo que a seguridad social concierne, y más precisamente, en lo que a previsión social refiere, la información en general no presenta la apertura que los indicadores exigen, por lo que las medidas que surgen de esta fuente deben ser interpretadas con extrema cautela, principalmente si se realizan comparaciones internacionales de indicadores de intensidad. Por ejemplo, los haberes medios estarán subestimados en tanto se consideran en el cálculo los ingresos de jubilaciones del régimen general, como, por ejemplo, pensiones no contributivas a la vejez que tienen un haber medio menor al haber mínimo previsional. Si éstos se comparan con el haber mínimo, el indicador, por construcción, será menor que el mismo indicador para un país cuyo sistema sea netamente contributivo.

Por último, los registros administrativos básicos son los datos abiertos de ANSES, el Boletín de Seguridad Social del MTEySS, AFIP y la Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Hacienda. Estos registros son útiles ya que presentan información de la población y no de una muestra. Sin embargo, los datos refieren sólo al SIPA, dejando afuera el resto de los regímenes previsionales del país (como regímenes provinciales y municipales, cajas profesionales, etc.).

Al calcular los indicadores, para cada una de las dimensiones analizadas se observa que no existe diferencia significativa entre los mismos indicadores calculados con diferentes fuentes. Tampoco se observan diferencias significativas entre los indicadores que contemplan los beneficiarios de todo el sistema previsional que aquellos que sólo consideran al SIPA. Esto es esperable debido a la altísima participación del SIPA dentro del Sistema Previsional del país (cerca del 93% para 2015).

Dado que el Consejo de Sustentabilidad Previsional deberá presentarle al Gobierno Nacional un proyecto de ley que contenga un nuevo régimen previsional hacia mediados de 2019 para que sea discutido en el parlamento argentino, lograr definir, ordenar y difundir indicadores de desempeño del sistema jubilatorio constituye una herramienta de gran valor para la toma de decisiones. En este sentido, este documento pretende ser un aporte para la construcción de medidas cuantitativas de diagnóstico, seguimiento y evaluación de la performance del sistema previsional argentino.

Referencias bibliográficas

- Administración Federal de Ingresos Públicos (2016), "Boletín Anual de Seguridad Social". Disponible en <http://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>
- ANSES (2011), "Análisis de la Cobertura Previsional del SIPA: Protección, Inclusión e Igualdad, *Observatorio de la Seguridad Social*. Disponible en <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/An%C3%A1lisis%20de%20la%20Cobertura%20del%20SIPA.pdf>
- ANSES (2016), "Sistema(s) previsional(es) en la Argentina y cobertura: análisis de las diversas fuentes de datos y de los diferenciales por edad, sexo y jurisdicción", *Observatorio de la Seguridad Social*. Disponible en http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/DT_1601_Cobertura%20Previsional.pdf
- ANSES (2018), Datos Abiertos. Disponible en <https://www.anses.gob.ar/institucional/datos-abiertos/>.
- Bertranou, F., O. Cetrángolo, C. Grushka y L. Casanova (2011). Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones. Buenos Aires: CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/12818/Encrucijadas%20en%20la%20seguridad%20social%20Argentina.pdf?sequence=1>
- Calabria A. y S. Rottenschweiler (2015), "Análisis del impacto distributivo del sistema previsional argentino: estudio del aumento de la cobertura", *Munich Personal RePEc Archive*. Disponible en <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/64017/>
- CELADE (2018), *Estimaciones y Proyecciones de Población a largo plazo (1950-2100)*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población, CEPAL. Disponible en https://www.cepal.org/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm
- Gragnotati, M., R. Rofman, I. Apella, I. y S. Troiano, (eds) (2014). Los años no vienen solos. Oportunidades y desafíos económicos de la transición demográfica en Argentina. Banco Mundial, Montevideo.
- INDEC (2018), *Encuestas Permanentes de Hogares*. Disponibles en <https://www.indec.gob.ar/bases-de-datos.asp>.
- INDEC (2018), *Proyecciones de Población*. Disponible en https://www.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=24&id_tema_3=84
- INDEC (2018), Censo 2010, Bases de Datos RETAM: cuestionario ampliado. Disponible en <https://redatam.indec.gob.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010A&MAIN=WebServerMain.inl>

- INDEC (2013), La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003. Disponible en https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/Metodologia_EPHContinua.pdf
- Ministerio de Hacienda (varios años), Cuenta de Inversión, Disponible en <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/>
- Ministerio de Hacienda (2018), Ejecución Presupuestaria, Boletín Fiscal Trimestral (varios años) Disponible en <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/ejecucion/2017>
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2018), *Encuestas de Protección y Seguridad Social* (años 2011 y 2015). Disponibles en http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/enapross/?id_seccion=69
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Secretaría de Seguridad Social (varios años), Boletín Estadístico de la Seguridad Social, Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/estudios>.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Secretaría de Seguridad Social (2018), Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables, Disponible en http://trabajo.gob.ar/downloads/seguridadsoc/inf_ripte.pdf.
- Naciones Unidas (2017), World Population Prospects. The 2017 Revision. New York. Disponible en <https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Mortality/>.
- OCDE (2018), “Pensions at a Glance 2017. OCDE and G20 indicators”. Disponible en https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017_pension_glance-2017-en#page22.
- OIT (2007), Performance indicators (PIS). Disponible en <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.do?ressource.ressourceId=9358>.
- OIT (2013), “Decent work indicators”. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf.
- Pallares-Mirallas M., C. Romero y E. Whitehouse Edward (2012), “International Patterns of Pension Provision II”, *Discussion paper*, Banco Mundial, Washington DC.
- Rofman, R. y L. Lucchetti (2006), “Pension systems in Latin America: Concepts and measurements of coverage”, en World Bank Social Protection Discussion Paper N° 0616, Washington DC. Disponible en http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPLABSOCPRO/Resources/Pension_Coverage_in_LAC.pdf
- Rofman, R. y L. Oliveri (2011), “La cobertura de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores”, Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales N° 7, Banco Mundial. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/INTARGENTINAINSPANISH/Resources/CoberturaPrevisionalLC.pdf>

Anexo

Tabla A.1. Indicadores de cobertura

Cobertura General																		
<i>Fuente: Censo</i>																		
Aportantes/Trabajadores																		
Beneficiarios (+65 años)																		
Tasa de cobertura (%)																		
Beneficiarios (+65 años) sin PNC																		
Tasa de cobertura (%)																		
<i>Fuente: EPH</i>																		
	III trim 2003	IV trim 2003	I trim 2004	II trim 2004	III trim 2004	IV trim 2004	I trim 2005	II trim 2005	III trim 2005	IV trim 2005	I trim 2006	II trim 2006	III trim 2006	IV trim 2006	I trim 2007	II trim 2007	III trim 2007	IV trim 2007
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)	53,7%	53,8%	54,2%	55,1%	54,7%	54,3%	56,0%	56,5%	57,2%	57,5%	59,2%	59,6%	60,3%	60,2%	62,1%	62,5%	s/d ^(*)	64,1%
Tasa de cobertura (%)	69,3%	68,0%	68,1%	50,7%	67,7%	68,6%	68,9%	67,7%	68,0%	69,9%	69,6%	68,2%	69,4%	72,1%	76,9%	80,1%		81,9%
<i>Fuente: ENAPROSS</i>																		
Aportantes/PEA(%)																		
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)																		
Tasa de cobertura (%)																		
Tasa de cobertura contributiva J y P(%)																		
Tasa de cobertura semi contributiva (%) ⁽²⁾																		
Tasa de cobertura no contributiva (%)																		
Cobertura SIPA+PUAM																		
<i>Fuente: ANSES, INDEC, CELADE</i>																		
Beneficiarios (+65 años) ⁽²⁾																		
Tasa de cobertura (%) población INDEC																		
Tasa de cobertura (%) población CELADE																		

Continuación

Cobertura General																				
<i>Fuente: Censo</i>																				
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)																				
Aportantes totales/Trabajadores totales																				
Beneficiarios (+65 años)																				
Tasa de cobertura (%)																				
Beneficiarios (+65 años) sin PNC																				
Tasa de cobertura (%)																				
<i>Fuente: EPH</i>																				
	I trim 2008	II trim 2008	III trim 2008	IV trim 2008	I trim 2009	II trim 2009	III trim 2009	IV trim 2009	I trim 2010	II trim 2010	III trim 2010	IV trim 2010	I trim 2011	II trim 2011	III trim 2011	IV trim 2011	I trim 2012	II trim 2012	III trim 2012	IV trim 2012
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)	65,9%	66,7%	66,1%	65,7%	66,9%	67,5%	67,5%	66,5%	68,3%	66,8%	67,6%	69,3%	69,0%	68,4%	68,8%	68,8%	70,4%	68,5%	67,0%	68,3%
Tasa de cobertura (%)	86,7%	86,6%	88,4%	89,0%	88,2%	88,8%	89,9%	90,3%	90,5%	89,6%	90,1%	90,7%	91,3%	90,2%	90,5%	90,8%	91,1%	91,0%	91,2%	91,3%
<i>Fuente: ENAPROSS</i>																				
Aportantes/PEA(%)																				
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)																				
Tasa de cobertura (%)																				
Tasa de cobertura contributiva J y P(%)																				
Tasa de cobertura semi contributiva (%) ⁽²⁾																				
Tasa de cobertura no contributiva (%)																				
Cobertura SIPA+PUAM																				
<i>Fuente: ANSES, INDEC, CELADE</i>																				
Beneficiarios (+65 años) ⁽²⁾																				
Tasa de cobertura (%) población INDEC																				
Tasa de cobertura (%) población CELADE																				

Continuación

Cobertura General

Fuente: Censo

Aportantes/Trabajadores

Beneficiarios (+65 años)

Tasa de cobertura (%)

Beneficiarios (+65 años) sin PNC

Tasa de cobertura (%)

Fuente: EPH

	I trim 2013	II trim 2013	III trim 2013	IV trim 2013	I trim 2014	II trim 2014	III trim 2014	IV trim 2014	I trim 2015	II trim 2015	III trim 2015	IV trim 2015	I trim 2016	II trim 2016	III trim 2016	IV trim 2016	I trim 2017	II trim 2017	III trim 2017	IV trim 2017
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)	71,0%	68,6%	68,1%	69,4%	70,2%	69,8%	69,7%	68,9%	70,8%	69,7%	s/d (**)	s/d (**)	s/d (**)	69,4%	69,3%	69,4%	69,6%	69,2%	68,8%	69,1%
Tasa de cobertura (%)	91,9%	90,8%	89,7%	89,3%	90,2%	90,9%	90,0%	90,0%	90,9%	90,8%				83,0%	83,1%	82,7%	81,4%	84,6%	83,9%	82,2%

Fuente: ENAPROSS

	2015
Aportantes/PEA(%)	s/d
Aportantes Asal/Trabajadores Asal (%)	72,9%
Tasa de cobertura (%)	93,5%
Tasa de cobertura contributiva J y P(%)	57,9%
Tasa de cobertura semi contributiva (%) ⁽¹⁾	39,6%
Tasa de cobertura no contributiva (%)	2,5%

Cobertura SIPA+PUAM

Fuente: ANSES, INDEC, CELADE

	2013	2014	2015	2016	2017
Beneficiarios (+65 años) ⁽¹⁾	4.104.232	4.154.153	4.307.414	4.464.966	4.648.848
Tasa de cobertura (%) población INDEC	92,8%	91,8%	92,9%	94,1%	95,6%
Tasa de cobertura (%) población CELADE	90,2%	89,4%	90,8%	92,1%	93,8%

(*) La información correspondiente al tercer trimestre 2007 no está disponible ya que los aglomerados Mar del Plata-Batán, Bahía Blanca-Cerri y Gran La Plata no fueron relevados por causas de orden administrativo mientras que los datos correspondientes al Aglomerado Gran Buenos Aires no fueron relevados por paro del personal de la EPH.

(**) No se encuentran las bases de datos disponibles en la página web del INDEC.

(1) Incluye el stock de beneficiarios de jubilaciones y pensiones del sistema contributivo y semi contributivo (moratorias previsionales) en junio de cada año y los casos de PUAM en diciembre de 2016 y 2017.

(2) Se consideran las jubilaciones realizadas a través de las moratorias previsionales (TSS15=2) o (B1PS14=2).

Tabla A.2. Indicadores de intensidad

<i>Fuente: ANSES, IPC (INDEC - IPEC), MTEySS</i>	ene-13	feb-13	mar-13	abr-13	may-13	jun-13	jul-13	ago-13	sep-13	oct-13	nov-13	dic-13	ene-14	feb-14	mar-14	abr-14	may-14	jun-14
Haberes medios Jub \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.600,36	2.548,68	2.861,30	2.816,15	2.771,20	2.717,42	2.663,54	2.619,85	2.925,90	2.846,60	2.777,21	2.701,25	2.595,15	2.441,65	2.612,00	2.558,05	2.501,08	2.463,72
Haberes medios Pen \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.284,48	2.236,55	2.508,74	2.466,94	2.426,13	2.376,80	2.326,68	2.285,17	2.555,96	2.484,32	2.422,21	2.354,01	2.259,37	2.123,38	2.270,76	2.222,46	2.171,47	2.136,44
Haberes medios Jub sin mora \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																		
Haberes medios jub/RIPE	0,37	0,36	0,40	0,39	0,38	0,38	0,37	0,37	0,41	0,40	0,40	0,40	0,40	0,38	0,40	0,38	0,38	0,38
Haberes medios pen/RIPE	0,32	0,31	0,35	0,34	0,33	0,33	0,32	0,32	0,36	0,35	0,35	0,35	0,34	0,33	0,35	0,33	0,33	0,33
Haberes medios jub sin mora/RIPE																		
Haber mínimo Jub /salario mínimo	0,70	0,65	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,66	0,75	0,75	0,75	0,75	0,69	0,69	0,77	0,77	0,77	0,77
Haberes medios Jub/salario mínimo	0,97	0,91	1,04	1,04	1,04	1,05	1,05	0,92	1,04	1,05	1,05	1,05	0,96	0,97	1,07	1,08	1,08	1,08
Haberes medios Pen/salario mínimo	0,86	0,79	0,91	0,91	0,91	0,91	0,92	0,80	0,91	0,91	0,91	0,91	0,84	0,84	0,93	0,94	0,94	0,94
Haberes medios Jub sin mora/salario mínimo																		
Haberes medios Jub /haber mínimo	1,38	1,39	1,38	1,38	1,38	1,39	1,39	1,72	1,39	1,39	1,40	1,40	1,40	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41
Haberes medios Jub sin mora /haber mínimo																		
<i>Fuente: ANSES, INDEC</i>	2013												2014					
Haberes medios Jub/PIB pc	0,51												0,49					
Haberes medios Pens/PIB pc	0,44												0,43					
Intensidad General																		
<i>Fuente: ENAPROSS, IPC (INDEC - IPEC), MTEySS</i>	2011																	
Haberes medios Jubilaciones \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	1.949,68																	
Haberes medios Jubilaciones ANSES \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	1.768,02																	
Haberes medios Pensiones \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	1.604,53																	
Haberes medios Jub contrib \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.464,28																	
Haberes medios Jub/RIPE	0,34																	
Haberes medios Jub ANSES/RIPE	0,31																	
Haberes medios Jub contrib/RIPE	0,43																	
Haberes medios Jub/salario medio	0,54																	
Haberes medios Jub ANSES/salario medio	0,49																	
Haberes medios Jub contrib/salario medio	0,68																	
Haberes medios Jub/salario mínimo	0,79																	
Haberes medios Jub ANSES/salario mínimo	0,71																	
Haberes medios Pens/salario mínimo	0,65																	
Haberes medios Jub contrib/salario mínimo	0,99																	
Haberes medios Jub/PIB pc	0,39																	
Haberes medios Jub ANSES/PIB pc	0,35																	
Haberes medios Pens/PIB pc	0,32																	
Haberes medios Jub contrib/PIB pc	0,49																	
Haberes medios Jub/haber mínimo	1,10																	
Haberes medios Jub ANSES/haber mínimo	0,99																	
Haberes medios Pens/haber mínimo	0,90																	
Haberes medios Jub contrib/haber mínimo	1,39																	

Continuación

Intensidad SIPA

Fuente: ANSES, IPC (INDEC - IPEC), MTEySS	jul-14	ago-14	sep-14	oct-14	nov-14	dic-14	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15	may-15	jun-15	jul-15	ago-15	sep-15	oct-15	nov-15	dic-15
Haberes medios Jub \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.424,87	2.371,14	2.689,95	2.657,69	2.619,16	2.568,86	2.523,97	2.467,87	2.842,68	2.786,15	2.730,19	2.701,09	2.645,17	2.594,86	2.845,34	2.808,82	2.743,72	2.592,43
Haberes medios Pen \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.099,95	2.050,42	2.326,30	2.296,65	2.266,81	2.236,96	2.204,49	2.165,07	2.501,12	2.456,90	2.411,69	2.390,51	2.343,84	2.302,15	2.531,69	2.497,75	2.440,08	2.304,15
Haberes medios Jub sin mora \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																		
Haberes medios jub/RIPTE	0,36	0,36	0,40	0,39	0,39	0,38	0,38	0,37	0,41	0,41	0,39	0,38	0,37	0,37	0,40	0,39	0,39	0,38
Haberes medios pen/RIPTE	0,31	0,31	0,35	0,34	0,34	0,33	0,33	0,32	0,37	0,36	0,35	0,34	0,33	0,32	0,36	0,35	0,34	0,34
Haberes medios jub sin mora/RIPTE																		
Haber mínimo Jub /salario mínimo	0,77	0,77	0,73	0,73	0,73	0,73	0,69	0,69	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,68	0,68	0,68	0,68	0,68
Haberes medios Jub/salario mínimo	1,09	1,09	1,04	1,04	1,04	1,04	0,97	0,96	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	0,96	1,07	1,07	1,08	1,08
Haberes medios Pen/salario mínimo	0,94	0,94	0,90	0,90	0,90	0,90	0,85	0,85	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,85	0,95	0,95	0,96	0,96
Haberes medios Jub sin mora/salario mínimo																		
Haberes medios Jub /haber mínimo	1,42	1,42	1,42	1,42	1,42	1,41	1,41	1,41	1,40	1,40	1,40	1,40	1,40	1,40	1,39	1,40	1,40	1,40
Haberes medios Jub sin mora /haber mínimo																		
Fuente: ANSES, INDEC	2015																	
Haberes medios Jub/PIB pc	0,51																	
Haberes medios Pens/PIB pc	0,45																	

Intensidad General

Fuente: ENAPROSS, IPC (INDEC - IPEC), MTEySS	2015
Haberes medios Jubilaciones \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.278,53
Haberes medios Jubilaciones ANSES \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.145,42
Haberes medios Pensiones \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	1.522,98
Haberes medios Jub contrib \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.902,63
Haberes medios Jub/RIPTE	0,38
Haberes medios Jub ANSES/RIPTE	0,35
Haberes medios Jub contrib/RIPTE	0,48
Haberes medios Jub/salario medio	0,74
Haberes medios Jub ANSES/salario medio	0,70
Haberes medios Jub contrib/salario medio	0,94
Haberes medios Jub/salario mínimo	1,05
Haberes medios Jub ANSES/salario mínimo	0,99
Haberes medios Pens/salario mínimo	0,70
Haberes medios Jub contrib/salario mínimo	1,34
Haberes medios Jub/PIB pc	0,50
Haberes medios Jub ANSES/PIB pc	0,47
Haberes medios Pens/PIB pc	0,33
Haberes medios Jub contrib/PIB pc	0,63
Haberes medios Jub/haber mínimo	1,36
Haberes medios Jub ANSES/haber mínimo	1,28
Haberes medios Pens/haber mínimo	0,91
Haberes medios Jub contrib/haber mínimo	1,73

Continuación

Intensidad SIPA																								
<i>Fuente: ANSES, IPC (INDEC - IPEC), MTEySS</i>																								
	ene-16	feb-16	mar-16	abr-16	may-16	jun-16	jul-16	ago-16	sep-16	oct-16	nov-16	dic-16	ene-17	feb-17	mar-17	abr-17	may-17	jun-17	jul-17	ago-17	sep-17	oct-17	nov-17	dic-17
Haberes medios Jub \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.491,74	2.420,29	2.701,09	2.594,54	2.488,92	2.449,44	2.401,37	2.400,85	2.703,64	2.665,95	2.649,46	2.630,01	2.646,02	2.603,22	2.848,28	2.789,02	2.781,29	2.755,25	2.721,33	2.689,10	3.005,47	2.971,38	2.941,51	2.864,60
Haberes medios Pen \$ <small>(base ene 2013=100)</small>	2.215,00	2.150,64	2.401,80	2.306,78	2.212,11	2.176,21	2.133,77	2.129,16	2.388,63	2.415,55	2.387,22	2.366,53	2.384,01	2.339,70	2.558,52	2.502,73	2.531,79	2.505,75	2.472,61	2.439,11	2.749,93	2.712,01	2.687,82	2.615,86
Haberes medios Jub sin mora \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																		0,00		0,00			0,00	
Haberes medios jub/RIPTE	0,38	0,36	0,41	0,39	0,39	0,38	0,37	0,36	0,41	0,40	0,40	0,39	0,40	0,39	0,42	0,42	0,42	0,41	0,39	0,39	0,44	0,43	0,42	0,42
Haberes medios pen/RIPTE	0,34	0,32	0,36	0,35	0,34	0,34	0,33	0,32	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,35	0,38	0,37	0,38	0,37	0,36	0,35	0,40	0,39	0,39	0,39
Haberes medios jub sin mora/RIPTE																		0,00		0,00			0,00	
Haber mínimo Jub /salario mínimo	0,63	0,63	0,82	0,82	0,82	0,73	0,73	0,73	0,75	0,75	0,75	0,75	0,70	0,70	0,79	0,79	0,79	0,79	0,72	0,72	0,82	0,82	0,82	0,82
Haberes medios Jub/salario mínimo	0,99	0,99	1,14	1,15	1,15	1,02	1,03	1,03	1,06	1,07	1,08	1,08	1,03	1,04	1,17	1,17	1,19	1,19	1,08	1,09	1,24	1,24	1,25	1,25
Haberes medios Pen/salario mínimo	0,88	0,88	1,02	1,02	1,02	0,91	0,91	0,91	0,94	0,97	0,97	0,97	0,93	0,93	1,05	1,05	1,08	1,08	0,99	0,99	1,13	1,13	1,14	1,14
Haberes medios Jub sin mora/salario mínimo																		0,00		0,00			0,00	
Haberes medios Jub /haber mínimo	1,40	1,40	1,40	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,43	1,44	1,44	1,47	1,47	1,47	1,47	1,50	1,50	1,50	1,51	1,51	1,52	1,53	1,53
Haberes medios Jub sin mora /haber mínimo																		2,48		2,52			2,57	
<i>Fuente: ANSES, INDEC</i>	2016												2017											
Haberes medios Jub/PIB pc	0,50												0,53											
Haberes medios Pens/PIB pc	0,44												0,48											
Intensidad General																								
<i>Fuente: ENAPROSS, IPC (INDEC - IPEC), MTEySS</i>																								
Haberes medios Jubilaciones \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																								
Haberes medios Jubilaciones ANSES \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																								
Haberes medios Pensiones \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																								
Haberes medios Jub contrib \$ <small>(base ene 2013=100)</small>																								
Haberes medios Jub/RIPTE																								
Haberes medios Jub ANSES/RIPTE																								
Haberes medios Jub contrib/RIPTE																								
Haberes medios Jub/salario medio																								
Haberes medios Jub ANSES/salario medio																								
Haberes medios Jub contrib/salario medio																								
Haberes medios Jub/salario mínimo																								
Haberes medios Jub ANSES/salario mínimo																								
Haberes medios Pens/salario mínimo																								
Haberes medios Jub contrib/salario mínimo																								
Haberes medios Jub/PIB pc																								
Haberes medios Jub ANSES/PIB pc																								
Haberes medios Pens/PIB pc																								
Haberes medios Jub contrib/PIB pc																								
Haberes medios Jub/haber mínimo																								
Haberes medios Jub ANSES/haber mínimo																								
Haberes medios Pens/haber mínimo																								
Haberes medios Jub contrib/haber mínimo																								

Nota: El índice de precios utilizado para deflactar los valores corrientes está expresado en base 100=2003 y empalma las siguientes fuentes: desde 2003 hasta septiembre de 2005 el IPC-GBA; desde octubre de 2005 hasta fines de 2011 el IPC-Santa Fe; a partir de 2012 se utiliza un promedio ponderado entre los índices de San Luis (con una participación del 75%) y los de la Ciudad de Buenos Aires (25%), siguiendo así las recomendaciones oficiales del INDEC en 2016 de seguir la evolución de dichos indicadores alternativos.

Tabla A.3. Indicadores de sostenibilidad financiera

Sostenibilidad General																						
<i>Fuente: Censo</i>																						
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)																						
Aportantes/Beneficiarios (+65 años) sin PNC																						
<i>Fuente: EPH</i>																						
	III trim 2003	IV trim 2003	I trim 2004	II trim 2004	III trim 2004	IV trim 2004	I trim 2005	II trim 2005	III trim 2005	IV trim 2005	I trim 2006	II trim 2006	III trim 2006	IV trim 2006	I trim 2007	II trim 2007	III trim 2007	IV trim 2007	I trim 2008	II trim 2008	III trim 2008	IV trim 2008
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)	2,14	2,24	2,27	3,12	2,35	2,33	2,36	2,44	2,50	2,48	2,55	2,67	2,67	2,57	2,47	2,45	s/d ⁽¹⁾	2,47	2,36	2,39	2,28	2,34
<i>Fuente: ENAPROSS</i>																						
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)																						
Aportantes/Beneficiarios Contr. (+65 años)																						
Sostenibilidad SIPA																						
<i>Fuente: ANSES, AFIP</i>																						
Aportantes/Beneficiarios totales																						
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)																						
<i>Fuente: ANSES, INDEC</i>																						
Gasto previsional/PBI																						
Gasto previsional contributivo/PBI																						
Gasto previsional no contributivo/PBI																						
Gasto Previsional/Gasto en Servicios Sociales																						
Aportes y Contrib/Gasto previsional																						
Aportes y Contrib/Gasto previsional contributivo																						

Continuación

Sostenibilidad General																				
<i>Fuente: Censo</i>																				
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)																				
Aportantes/Beneficiarios (+65 años) sin PNC																				
<i>Fuente: EPH</i>																				
	I trim 2009	II trim 2009	III trim 2009	IV trim 2009	I trim 2010	II trim 2010	III trim 2010	IV trim 2010	I trim 2011	II trim 2011	III trim 2011	IV trim 2011	I trim 2012	II trim 2012	III trim 2012	IV trim 2012	I trim 2013	II trim 2013	III trim 2013	IV trim 2013
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)	2,34	2,31	2,26	2,22	2,26	2,25	2,29	2,34	2,28	0,68	2,37	2,38	2,33	2,29	2,29	2,33	2,29	2,26	2,31	2,39
<i>Fuente: ENAPROSS</i>																				
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)																				
Aportantes/Beneficiarios Contr. (+65 años)																				
Sostenibilidad SIPA																				
<i>Fuente: ANSES, AFIP</i>																				
Aportantes/Beneficiarios totales																				
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)																				
<i>Fuente: ANSES, INDEC</i>																				
	2010				2011				2012				2013							
Gasto previsional/PBI	5,27%				5,55%				6,34%				6,60%							
Gasto previsional contributivo/PBI	3,46%				3,60%				4,15%				4,34%							
Gasto previsional no contributivo/PBI																				
Gasto Previsional/Gasto en Servicios Sociales	43,81%				44,29%				44,47%				42,98%							
Aportes y Contrib/Gasto previsional	95,76%				92,98%				87,94%				87,33%							
Aportes y Contrib/Gasto previsional contributivo	145,9%				143,52%				134,48%				132,78%							

Continuación

Sostenibilidad General

Fuente: Censo

Aportantes/Beneficiarios (+65 años)

Aportantes/Beneficiarios (+65 años) sin PNC

Fuente: EPH

	I trim 2014	II trim 2014	III trim 2014	IV trim 2014	I trim 2015	II trim 2015	III trim 2015	IV trim 2015	I trim 2016	II trim 2016	III trim 2016	IV trim 2016	I trim 2017	II trim 2017	III trim 2017	IV trim 2017
Aportantes/Beneficiarios (+65 años)	2,43	2,33	2,35	2,41	2,30	2,27 s/d (**)	s/d (**)	s/d (**)	2,10	2,06	2,06	2,05	1,98	1,96	2,03	

Fuente: ENAPROSS

2015

Aportantes/Beneficiarios (+65 años)

2,18

Aportantes/Beneficiarios Contr.(+65 años)

3,76

Sostenibilidad SIPA

Fuente: ANSES, AFIP

2014

2015

2016

2017

Aportantes/Beneficiarios totales

1,94

1,85

1,78

1,76

Aportantes/Beneficiarios (+65 años)

2,29

2,29

2,21

2,19

Fuente: ANSES, INDEC

2014

2015

2016

2017

Gasto previsional/PBI

6,40%

7,22%

7,32%

7,27%

Gasto previsional contributivo/PBI

4,22%

4,48%

4,44%

4,17%

Gasto previsional no contributivo/PBI

0,00%

0,03%

Gasto Previsional/Gasto en Servicios Sociales

40,42%

38,99%

37,61%

37,08%

Aportes y Contrib/Gasto previsional

84,66%

78,15%

75,10%

70,55%

Aportes y Contrib/Gasto previsional contributivo

128,41%

125,86%

123,90%

123,13%

(*) La información correspondiente al tercer trimestre 2007 no está disponible ya que los aglomerados Mar del Plata-Batán, Bahía Blanca-Cerri y Gran La Plata no fueron relevados por causas de orden administrativo, mientras que los datos correspondientes al Aglomerado Gran Buenos Aires no fueron relevados por paro del personal de la EPH.

(**) No se encuentran las bases de datos disponibles en la página web del INDEC.