

Empleo e Ingresos



MINISTERIO DE ECONOMÍA
Y FINANZAS PÚBLICAS
Secretaría de Política Económica
Subsecretaría
de Programación Económica
Dirección Nacional
de Programación Macroeconómica

Nota Técnica N° 7

Reforma Previsional y Haberes Jubilatorios Comparados

Participaron en la elaboración de esta Nota
Técnica: Fabio Klitenik, y Leandro Serino
Dirección de Información y Coyuntura

Nota Técnica correspondiente
al Informe Económico N° 66
del Cuarto Trimestre de 2008.

Reforma Previsional y Haberes Jubilatorios Comparados

Participaron en la elaboración de esta Nota Técnica: Fabio Klitenik, y Leandro Serino

1. Introducción

En Noviembre de 2008, a través de la Ley N° 26425, se llevó a cabo la modificación del sistema previsional argentino. El controvertido sistema anterior, surgido durante la década de los '90, se denominaba Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), y era un sistema mixto que combinaba un *Régimen de Reparto*, administrado por el sector público de acuerdo al principio de solidaridad, y un *Régimen de Capitalización Individual*, administrado por entidades del sector privado, las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). La nueva Ley implica el traspaso de los aportes obligatorios del régimen de capitalización individual al régimen de reparto, transformando a las AFJP en aseguradoras de retiro que administrarán únicamente aportes voluntarios. El nuevo sistema se denomina Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

La reforma generó un intenso debate acerca de las bondades y deficiencias del SIJP vis a vis el nuevo sistema. Como contribución a esta discusión, el presente documento evalúa el desempeño del régimen de capitalización del SIJP en términos de uno de los objetivos centrales de los sistemas previsionales: la maximización de los haberes de los beneficiarios, sujeta a la sostenibilidad del sistema. A tal efecto, se realizan ejercicios de simulación que permiten comparar los haberes jubilatorios de los individuos adheridos al régimen de capitalización con el de los individuos que optaron por permanecer en el sistema de reparto.

2. Los Haberes Jubilatorios: Reparto Vs. Capitalización

Se presentan a continuación una serie de ejercicios de simulación en los que se comparan los haberes jubilatorios obtenidos en el régimen de capitalización privado (RCI) y en el régimen

público de reparto (RR). En los ejercicios para la evaluación del SIJP se analizan dos escenarios límite desde el punto de vista del momento en que enfrentan su retiro. El Escenario 1 compara el haber obtenido en cada régimen si la jubilación ocurre en octubre de 2008, y el Escenario 2 lo hace bajo el supuesto que el individuo se retira en octubre de 2024.

Escenario 1: Jubilación en Octubre 2008

- Jubilación en régimen de reparto: con 30 años de aporte al RR
- Jubilación en régimen de capitalización: con 14 años de aportes al RC y 16 al RR (bajo el esquema de renta vitalicia y de retiros programados)

Escenario 2: Jubilación en Octubre 2024

- Jubilación en régimen de reparto: con 30 años de aporte al RR
- Jubilación en régimen de capitalización: con 30 años de aportes al RC (bajo el esquema de renta vitalicia y de retiros programados)

El **primer escenario** implica que los adherentes al régimen de capitalización acumularon aportes al RCI durante los catorce años de existencia del SIJP y contribuyeron al régimen de reparto durante los otros 16 años que le permiten alcanzar los 30 años de aportes necesarios para jubilarse. El **segundo escenario considera el caso de individuos que se jubilarían en el año 2024**. Las simulaciones incluyen estimaciones acerca de la situación de los trabajadores que, de mantenerse el SIJP, contribuirían durante toda su carrera laboral al régimen de capitalización. Así, la comparación con la situación de individuos que permanecen en el régimen de reparto a lo largo de estos 30 años permite una evaluación objetiva del nivel de los haberes

obtenidos en el régimen de capitalización *vis-à-vis* el régimen de reparto. De esta manera, para medir la eficacia del SIJP en términos de haberes obtenidos no es necesario esperar que se haya cumplido con un ciclo laboral completo en el que un subconjunto importante de aportantes hubiese contribuido al RCI.

En ambos escenarios, se calculan los haberes correspondientes a **individuos que reciben el salario medio (declarado al SIJP) y el de quienes cobran el salario mínimo vital y móvil (SMVyM)**, sobre los cuales se aplica el aporte previsional y la comisión promedio del sistema vigente en cada momento del tiempo. Se enumeran a continuación los principales supuestos y parámetros utilizados en las simulaciones. Los ejercicios suponen que:

- Los porcentajes de aportes previsionales y la comisiones promedio son iguales a las vigentes entre 1994 y 2008 (que varían entre el 5% y 11% del salario bruto en el caso de los aportes, y entre el 1,0% y el 3,5% del salario bruto en el caso de las comisiones)
- Para las simulaciones posteriores a octubre de 2008 los aportes previsionales y las comisiones permanecen constantes en los valores actuales de 11% y 1% respectivamente.
- La rentabilidad del fondo de capitalización entre agosto de 1994 y septiembre de 2008 corresponde al dato efectivo de rentabilidad nominal anual calculado por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (SAFJP).
- Para períodos posteriores a septiembre de 2008 la rentabilidad real de los fondos capitalizables se supone de 4% anual.
- La tasa de crecimiento del salario real se fija en 3% anual con posterioridad a octubre de 2008 (este es un supuesto similar al utilizado por Boudou y D'Elia, 2008).

- Los individuos tienen una carrera laboral de 30 años y aportan ininterrumpidamente a la seguridad social durante este período (en otras palabras, la densidad de aportes, definida como el porcentaje de aportes jubilatorios que realiza un individuo durante su carrera laboral, es de 100%).

En el Régimen de Reparto, el monto de las jubilaciones surge de la sumatoria de la Prestación Básica Universal (PBU), la Prestación Compensatoria (PC) y la Prestación Adicional por Permanencia (PAP). Se considera la última PBU vigente, fijada en \$326 por la Ley N° 26.417, sancionada el 01/10/2008. La PC, por su parte, es equivalente al 1,5% del salario promedio de los últimos diez años de actividad, multiplicado por los años de aportes correspondientes hasta julio de 1994. Para los años posteriores a la entrada en vigencia del SIJP, se contabiliza la PAP. Ésta se calcula de manera idéntica a la PC, pero sobre los aportes posteriores a julio de 1994.

En el régimen de capitalización los haberes surgen de la sumatoria de la PBU, la PC y las rentas vitalicias o retiros programados estimados sobre el Fondo de Capitalización (FC). Se supone una sobrevida promedio de 22,7 para el cálculo de las rentas vitalicias, y una sobrevida promedio de 14,5 años para el cálculo de los retiros programados. El primer valor se obtiene en base a estimaciones de rentas vitalicias realizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2005), mientras que los años de sobrevida utilizados para el cómputo de los retiros programados surgen de la tabla actuarial GAM 71, comúnmente utilizada en las estimaciones de seguros de vida.

Resultados

Tal como se observa en el Cuadro 1, a cada uno de estos salarios corresponde un haber jubilatorio en el régimen de reparto, pero dos alternativas en el régimen de capitalización, dado que el jubilado puede optar por una renta vitalicia o por un esquema de retiros programados.

Según los resultados de las simulaciones presentados en dicho Cuadro, en toda circunstancia el régimen de reparto asegura una jubilación claramente superior a la del sistema privado.

Esto es cierto tanto para quienes se jubilan actualmente, como para aquellos que se jubilarían luego de aportar durante 30 años a una AFJP y les correspondería jubilarse en el año 2024.

Cuadro 1
Comparación de haberes jubilatorios (HJ) en Régimen de Reparto y Régimen de Capitalización Individual

Salario al momento de jubilarse	Régimen de Reparto	Régimen de Capitalización Individual			
		Renta Vitalicia		Retiro Programado 1/	
		HJ	% Estado	HJ	% Estado
Para quienes se jubilan hoy					
SMVyM (\$1 200)	\$700	\$479	93.3% *	\$485	92.5% *
S PRO SIJP (\$ 2 759)	\$951	\$846	77.9%	\$870	75.8%
Para quienes se jubilan en 2024 (suponiendo 30 años de aportes al régimen de capitalización) 2/					
SMVyM (\$ 1 573)	\$997	\$598	54.6%	\$674	48.4%
S PRO SIJP (\$ 3 815)	\$2049	\$1148	28.4%	\$1380	23.6%
1/ Supone una sobrevivida de 14.5 años posterior a la jubilación					
2/ Para el período 2008-2024 se supone un rendimiento real anual del fondo de capitalización de 4% y una tasa de crecimiento del salario real 3% anual.					
HJ = haberes jubilatorios; SMVyM = salario mínimo vital y móvil; S PRO SIJP = Salario Promedio según SIJP					
% Estado = porcentaje del haber jubilatorio cubierto por el estado					
* Porcentaje cubierto por el Estado para alcanzar los \$700 de la jubilación mínima					

Fuente: Estimaciones propias en base a datos del INDEC, la SIJP y la SAFJP.

En el **Escenario 1** (jubilación en octubre de 2008), y de acuerdo a la normativa vigente, una persona que hubiera percibido el salario medio (registrado) de la economía durante los últimos 30 años recibiría hoy en el régimen público de

reparto una jubilación de 951 pesos. Si esta misma persona en cambio hubiera aportado a una AFJP entre agosto de 1994 y octubre de 2008, su jubilación actual calculada como renta vitalicia sería de 846 pesos. Las diferencias a

favor del régimen público de reparto son aún mayores cuando se analiza la situación de aportantes que cobran salarios más bajos. Si un aportante recibió durante 30 años el equivalente al salario mínimo vital y móvil, que en octubre de 2008 alcanza los 1200 pesos, se jubilaría actualmente con el haber mínimo estatal de 700 pesos. En cambio, de haber aportado a una AFJP desde 1994, le correspondería una renta de aproximadamente 480 pesos, un haber 30% inferior.

Según las estimaciones, los haberes jubilatorios obtenidos bajo el régimen de capitalización son aproximadamente un 10% inferiores a los del régimen de reparto entre quienes cobran un salario medio, y más de 30% inferiores entre aquellos que reciben el salario mínimo.¹

Asimismo, resulta necesario enfatizar que los haberes de quienes se jubilan hoy en el sistema de capitalización son cubiertos en su gran mayoría con fondos públicos. Como muestra el Cuadro 1, el Estado argentino aporta más del 75% de los haberes jubilatorios entre quienes recibieron el salario promedio.² El porcentaje se eleva mucho más cuando se analiza la situación de los individuos que reciben un salario mínimo. Para que éstos alcancen la jubilación mínima el Estado deberá aportar más del 90% del haber jubilatorio (el 93.3% si adhieren a un régimen de renta vitalicia y el 92.5% en el caso de retiros programados). Para permitir que los pasivos alcancen la jubilación mínima, así como para cubrir otros baches del régimen de capitalización, el Estado Nacional gasta cerca de 4 mil millones de pesos anuales, desmitificando uno de los tantos supuestos beneficios del RCI para las cuentas públicas.

En el **Escenario 2** (jubilación en octubre de 2024), los resultados no se modifican en lo esencial. Si se reestiman los haberes del régi-

men de reparto y del régimen de capitalización asumiendo que los aportes se realizan entre 1994 y 2024, y que los aportantes al régimen privado logran contribuir a éste último durante los 30 años de su vida laboral. En este segundo escenario de largo plazo, quienes perciben un salario medio deberían cobrar 2049 pesos (a valores actuales) en el régimen público. En cambio, los haberes jubilatorios correspondientes a las AFJPs no superan los 1200 pesos en el caso de las rentas vitalicias (retiros programados). La diferencia entre uno y otro régimen se mantiene también para el caso de los trabajadores que cobran un salario mínimo. En este caso, los haberes jubilatorios en el régimen de reparto serían de casi 1000 pesos, pero no alcanzan los 700 pesos en el régimen de capitalización.

Uno de los factores que explican estas diferencias son las elevadas comisiones cobradas por las AFJP hasta inicios del 2008, cuando por ley se estableció una comisión máxima de 9,1% sobre los aportes de los trabajadores al RCI. Las comisiones representaron en promedio un elevadísimo 32% del aporte de un salario medio de la economía registrada entre julio de 1994 y noviembre de 2001, y un promedio mayor aún, de 40%, entre diciembre de 2001 y marzo de 2007. Como se mencionó, el impacto de las comisiones es aún mayor para el caso de los trabajadores de bajos ingresos, para los cuales las mismas llegaron a superar el 60% de los aportes.

Un segundo factor que incide en los resultados es la rentabilidad de los fondos de las AFJP. Las presentes simulaciones para el período 2008-2024 suponen una rentabilidad real anual del 4%, pero aún si se supone una tasa de rentabilidad real anual del 6% de los fondos de capitalización, los haberes del RCI siguen siendo inferiores a los del RR. De hecho, para que los haberes de ambos regímenes se igualen, la tasa de rentabilidad de los fondos de capitalización debería ser 133% mayor a la tasa de variación del salario real. Para el ejemplo en que el salario real crece al 3% anual, la rentabilidad real de los fondos debería crecer al 7%. Esta rentabilidad real mínima requerida, posee poco correlato con las tasas de crecimiento de las econo-

¹ Este resultado, sin embargo, sobreestima el haber jubilatorio a obtener en el RCI por los trabajadores de bajos salarios ya que la existencia de comisiones bajo la forma de sumas fijas en algunas AFJP determinan que, para este tipo de trabajadores, las comisiones efectivas sean mucho más elevadas que las que hemos utilizado para estas simulaciones.

² Esto brinda una idea de la magnitud y extensión del costo de transición que tuvo el cambio de régimen de mediado de los años 1990.

mías emergentes y desarrolladas en el largo plazo. En el período 1980-2007, Argentina creció a una tasa promedio del 2,2%, Brasil se expandió al 2,6% y Chile al 4,8%, mientras que los países desarrollados se expandieron a una tasa promedio del 2,3% y los países en desarrollo (excluyendo China) lo hicieron a un ritmo del 3,6%. Si las tasas de rentabilidad están asociadas a la evolución de la economía real, en consecuencia, parecería difícil obtener la rentabilidad requerida para que las AFJP brinden ingresos similares a los del régimen de reparto.

3. Conclusión

Las simulaciones muestran que, aún si se aporta durante 30 años y este dinero se capitaliza, los haberes jubilatorios del sistema privado resultan ser más de un 30% inferiores a los del régimen de reparto. En el caso de los individuos de bajos

ingresos, los rendimientos del sistema financiero no permiten alcanzar, ni siquiera en el largo plazo, a la jubilación mínima. Las simulaciones efectuadas indican con claridad que el régimen de reparto (RR) asegura una mayor jubilación que el régimen de capitalización individual (RCI), cualquiera sea el momento de la jubilación y el nivel salarial de los aportantes.

Referencias

Boudou, A. y V. D'Elia, (2008); Determinantes de los Traspasos de los Afiliados de Capitalización al Régimen de Reparto: Evidencia a partir de microdatos; ANSES, Estudios Especiales de la Seguridad Social.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2005); Valuación financiera actuarial del SIJP 2005/2050; Prospectiva de la Previsión Social, Serie de Publicaciones de la Secretaría de la Seguridad Social, Año II, N° 3.