

financiamiento del desarrollo

Proyección de responsabilidades fiscales asociadas a la reforma previsional en Argentina

Fabio Bertranou
Carlos Grushka
Walter Shulthess



NACIONES UNIDAS



Unidad de Financiamiento para el desarrollo
División de Comercio Internacional y Financiamiento para el
desarrollo

Santiago de Chile, marzo de 2000

Este documento fue preparado por el Sr. Fabio Bertranou, consultor del Proyecto Conjunto Ministerio de Hacienda Chile/CEPAL/BID “Responsabilidades fiscales en sistemas de previsión” , en conjunto con los Sres. Walter Shulthess y Carlos Grushka. Los autores agradecen los comentarios a una primera versión de este trabajo de Gustavo Demarco, Jorge San Martino, y especialmente los de Alberto Arenas y Andras Uthoff.

Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1345-P

ISBN: 92-1-321583-5

Copyright © Naciones Unidas, marzo de 2000. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.00.II.G.30

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. La previsión social en Argentina: antecedentes y reforma estructural	11
III. Evaluación de las diferentes proyecciones efectuadas	17
A. Un análisis comparativo entre diferentes proyecciones.....	18
B. Primeros cinco años de reforma previsional: comparación entre lo proyectado y los resultados del sistema	22
IV. Proyecciones del SIJP	25
A. Resumen de las bases técnicas y escenarios alternativos.....	26
B. Proyecciones de los requerimientos fiscales.....	27
C. Proyecciones de los ingresos al régimen público	30
D. Proyecciones del desequilibrio financiero o resultado “puro” del régimen público	31
E. Proyecciones de cobertura	32
V. Requerimientos financieros de la política previsional para la población sin cobertura del SIJP	35
A. El programa de pensiones no contributivas	36
B. Las cajas de jubilación y pensiones provinciales.....	37
C. Las pasividades de las fuerzas armadas y de seguridad.....	37
VI. Conclusiones	39
Bibliografía	41
Anexo	43
Serie financiamiento del desarrollo: números publicados ..	59

Índice de tablas

Tabla 1	Beneficios previsionales por régimen en el SIJP.....	13
Tabla 2	Gasto público previsional consolidado.....	14
Tabla 3	Proyecciones SIJP 1995-2050 – Egresos régimen público.....	20
Tabla 4	Proyecciones SIJP 1995-2050 – Ingresos régimen público.....	21
Tabla 5	Proyecciones SIJP 1995-2050 – Resultado puro régimen público.....	21
Tabla 6a	Evolución de aportantes del SIJP 1994-1998.....	22
Tabla 6b	Evolución de beneficios del SIJP 1994-1998.....	23
Tabla 7	Cobertura del SIJP medida como aportantes/ocupados y aportantes/ PEA.....	23
Tabla 8	Pensiones no contributivas (PNC) nacionales.....	37

Índice de gráficos

Gráfico 1	Egresos del SIJP: Escenarios alternativos.....	28
Gráfico 2	Egresos del SIJP: Escenario base.....	28
Gráfico 3	Egresos del SIJP: Escenario Aport. 50%.....	29
Gráfico 4	Egresos del SIJP: Escenario 100% Reparto.....	29
Gráfico 5	Ingresos del SIJP.....	30
Gráfico 6	Resultado “puro” del SIJP.....	31
Gráfico 7	Total de beneficiarios del SIJP.....	32

Índice de tablas del anexo

Tabla A-1	Gasto público consolidado: gasto total, gasto social y gasto previsional.....	45
Tabla A-2	Gasto público previsional total, nacional y provincial.....	46
Tabla A-3	Gasto público previsional consolidado del gobierno nacional, gobiernos provinciales y GCBA 1994-1997.....	47
Tabla A-4	Proyecciones SIJP 1995-2050: Aportantes.....	48
Tabla A-5	Proyecciones SIJP 1995-2050: Beneficiarios.....	48
Tabla A-6	Egresos del SIJP.....	49
Tabla A-7	Ingresos del SIJP.....	49
Tabla A-8	Resultado “puro” del SIJP.....	50
Tabla A-9	Beneficiarios del SIJP.....	50
Tabla A-10	Proyección del PIB.....	51
Tabla A-11	Composición de los egresos del régimen público del SIJP (millones de pesos).....	52
Tabla A-12	Composición de los egresos del régimen público del SIJP (% sobre el total de egresos).....	53
Tabla A-13	Composición de los egresos del régimen público del SIJP (% sobre el PIB).....	54
Tabla A-14	Beneficios del programa de pensiones no contributivas.....	55
Tabla A-15	Asalariados sin aportes para jubilaciones (“empleo no registrado”) (por aglomerado urbano, 1990-1998).....	56
Tabla A-16	Asalariados sin aportes para jubilaciones (“empleo no registrado”) (por rama de actividad, gran Buenos Aires, 1996-1998).....	56
Tabla A-17	Asalariados sin aportes para jubilaciones (“empleo no registrado”) (por tamaño de establecimiento, Gran Buenos Aires, 1996-1998).....	57
Tabla A-18	Valor presente neto del déficit.....	57

Resumen

A partir de julio de 1994 Argentina puso en vigencia un nuevo régimen previsional denominado Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). La reforma estuvo motivada por un conjunto de características no deseables del antiguo sistema: inequidad en los beneficios, escasa transparencia para los contribuyentes en cuanto al monto jubilatorio a recibir, alto incumplimiento por parte de los aportantes, elevado déficit, y considerable endeudamiento con sus beneficiarios por incumplimiento de los pagos de acuerdo a lo establecido por la ley. El SIJP consiste en un sistema que cuenta con un primer pilar de reparto administrado por el Estado que otorga una prestación básica; y un segundo pilar que otorga a los trabajadores la posibilidad de optar entre dos regímenes: (i) de reparto con beneficios definidos administrado por el Estado; o (ii) de capitalización individual con contribución definida gestionado por empresas denominadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

Este estudio discute la proyección de responsabilidades fiscales asociadas a la reforma previsional en Argentina. En el mismo se examinan en forma comparativa distintas proyecciones financieras del SIJP, y se analiza en particular la proyección de la Superintendencia de AFJP que contempla escenarios alternativos en función de lo que hubiese ocurrido si: a) no se hubiese transformado radicalmente el sistema; b) la evolución de los aportantes fuera menos favorable; y c) se hubiesen modificado los requisitos de edad mínima para obtener la jubilación y de años aportados al sistema, pero sin introducir el régimen de capitalización.

Las proyecciones muestran que el resultado previsional (diferencia entre ingresos por aportes/contribuciones y egresos por prestaciones) implica mayor esfuerzo fiscal en lo inmediato pero iría mejorando paulatinamente. Lo inverso ocurriría en un escenario sin reforma, para el cual el déficit se reduce en el corto plazo (asumiendo que mejora la cobertura y se reduce la evasión) pero retrocede a mediano plazo y es claramente insostenible en el largo. Desde el punto de vista fiscal, *ceteris paribus*, la mejor opción hubiera sido aumentar los ingresos y reducir el gasto con la modificación de los requisitos de edad y años contribuidos, sin desviar fondos a la administración privada. Sin embargo esta conclusión surge sin considerar las posibilidades de aprobar dicha hipotética reforma, y sin evaluar otras inequidades como la posibilidad persistente de transgredir la ley estableciendo distintos privilegios, ni el monto de los beneficios que se abonarían en uno u otro caso.

Finalmente, se discuten los compromisos fiscales asociados a las personas sin cobertura del SIJP y otros regímenes previsionales no incluidos en el SIJP pero que generan o pueden ocasionar compromisos fiscales como son las pasividades para el personal de las fuerzas armadas y de seguridad, y las cajas de jubilaciones y pensiones para empleados públicos provinciales. El número y la proporción de población activa sin cobertura previsional ha crecido en los cinco años transcurridos y se espera que esta tendencia continúe, dada la mayor precarización del empleo y los requisitos más restrictivos para la adquisición de los beneficios. En consecuencia, de no producirse cambios significativos en el mercado laboral y/o en las leyes previsionales, se prevé un aumento en la demanda por recursos fiscales para pensiones no contributivas, el programa nacional más relevante que otorga distintos tipos de beneficios a personas sin cobertura por parte del SIJP.

I. Introducción

La discusión sobre los problemas de la previsión social, que se viene manifestando desde varios años (como mínimo desde la década del '80), no es exclusiva de un país, región o determinada zona geográfica, si no por el contrario se presenta en casi todas las Naciones del mundo. Incluso, si fuese necesario forzar el examen a los fines de identificar una única causal que de manera simplificada trasunte tal problemática, ésta sería el crecimiento de la relación beneficiarios/aportantes.

A partir de ese reconocimiento genérico puede observarse que dicho crecimiento se debe a diferentes razones. En los países más desarrollados (básicamente los que forman parte de la OECD), la relación ha aumentado básicamente por el envejecimiento de la población y la generosidad de los beneficios acordados. En el resto de los países, si bien también se manifiesta una tendencia al envejecimiento de la población, otros motivos han precipitado una situación relativa más difícil de los regímenes previsionales, sobre todo de carácter financiero.

Entre esas causas, pueden advertirse por su representatividad: (i) elevado incumplimiento en los aportes por parte de los cotizantes obligados a los regímenes; (ii) demasiada generosidad en los beneficios concedidos, como así también en las condiciones de otorgamiento para determinados grupos de personas, observándose como correlato de lo anterior, graves inequidades de acuerdo a los aportes efectuados y beneficios recibidos; en realidad, la mayor inequidad le corresponde a quienes de ninguna forma logran obtener una prestación; (iii) aumento en la cantidad de trabajadores

independientes cuya obligatoriedad de aporte se da en muy pocos países (en América Latina sólo en Argentina, Brasil y Uruguay) y en esos casos con un grado extremo de incumplimiento; (iv) excesivas promesas (principalmente por parte de los políticos) que en definitiva o no se cumplieron, deteriorando la confianza hacia el sector gubernamental, o bien su estricto cumplimiento llevó a comprometer al fisco con elevados déficit; (v) estudios actuariales muy débiles, generalmente por falta de la información básica o si la tuvieron, por no respetar los supuestos que se adoptaron en el proyecto (edad mínima para jubilarse, número de años de aportes, fórmula para establecer el beneficio, etc.) provocando una verdadera incompatibilidad entre lo pronosticado y la realidad; (vi) cuando existían regímenes de reparto con fondos, estos fueron aplicados para diversos fines, con escasa rentabilidad o con pérdidas totales, sin tomar en cuenta el perjuicio que se le hacía a los futuros pensionados; y (vii) elevados costos administrativos.

La situación precedentemente bosquejada resulta válida para los países de América Latina, sobre los cuales cabe agregar como una característica propia, el bajo grado de cobertura de la previsión social: por ejemplo, dentro de las personas de más de sesenta años, sólo se llega a contar como jubilados el 4% en El Salvador, 10% en Colombia o 13% en Guatemala (Banco Mundial 1994). Además, cabe agregar que en la mayoría de estos países, sobre todo en la década del ochenta y primeros años de la siguiente, sus economías sufrieron procesos de alta inflación, con cifras que llegaron a los cuatro dígitos anuales (por ejemplo, Argentina, Bolivia, Nicaragua y Perú). La alta inflación erosionó el valor real de las reservas o imposibilitó que se pudieran constituir.

Entre las múltiples acciones tendientes a lograr una mayor estabilidad y crecimiento de las economías latinoamericanas para los últimos años del milenio, se encararon diversas reformas en el Estado. Entre ellas se incluyen cambios en los sistemas previsionales con el objetivo de obtener a través del tiempo un mayor grado de cobertura (sobre todo alcanzando a las personas de menores ingresos), equidad entre los aportantes y como medida de efecto inmediato suprimir los considerables déficit financieros generados por la seguridad social.

Si bien la actitud de los países del área no es unánime, existe una fuerte tendencia a transformar los regímenes previsionales. Así se pueden distinguir países donde por el momento no se han producido cambios, o si los hubo, se efectúan dentro del sistema existente (modificaciones en algunos parámetros tales como edad mínima para obtener la jubilación, años necesarios de aportes, fórmula para obtener el monto de los beneficios concedidos, etc.). En cambio, otro conjunto, conformado hasta el presente por ocho países: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, El Salvador, México, Perú y Uruguay, han llevado a cabo profundas transformaciones en sus regímenes previsionales. En los citados ocho países existen diferencias en cuanto a las soluciones adoptadas, pero en todos está presente un elemento en común, el de la implementación de sistemas de aportes definidos a través de cuentas individuales de capitalización.

En todos estos casos los objetivos teóricos perseguidos con mayor frecuencia fueron: aumentar el grado de cobertura de la previsión social; lograr una mayor equidad entre los agentes participantes; hacer más transparentes y automáticos los aportes y beneficios a obtener; disminuir los déficits producidos por los viejos regímenes y hacerlos correctamente previsibles y, como un subproducto, favorecer el desarrollo del mercado de capitales doméstico.

Como se indicara, Argentina se encuentra incluida en el conjunto de países de América Latina que han incorporada una profunda reforma a su sistema previsional. Esto tiene implicancias relevantes sobre las distintas variables socio-demográficas y económicas incluyendo aquellas relacionadas con la población como el número de aportantes al sistema y el de beneficiarios, o bien las de índole monetaria como los ingresos provenientes de los trabajadores, el nivel de las prestaciones que se otorgan y su repercusión sobre el gasto total en seguridad social, además del financiamiento necesario para llegar a cumplir con las obligaciones ante los jubilados y pensionados.

El objetivo de este trabajo es examinar los pronósticos llevados a cabo previo a la puesta en vigencia de la referida reforma, como también luego de producida ésta, comparándose con los datos que la realidad viene mostrando, aún cuando el tiempo transcurrido es escaso. El trabajo se divide en seis partes, incluyendo esta Introducción. El capítulo II consiste en una sucinta presentación del actual régimen previsional vigente en la Argentina, así como una breve descripción histórica del mismo.

A continuación, en el capítulo III, se examinan en forma comparativa distintas proyecciones del SIJP efectuadas por diferentes instituciones o autores, tratándose de puntualizar las causales que llevan a distintos valores en esas proyecciones. Además se discute brevemente la comparación entre lo originariamente programado en las variables proyectadas del SIJP y efectivamente ocurrido en los primeros años del nuevo régimen.

En el capítulo IV, básico del trabajo, se presenta con más detalle la proyección seleccionada por los autores (SAFJP 1997) y se comparan escenarios alternativos, estimados en función de lo que hubiese ocurrido si: a) no se hubiese transformado radicalmente el sistema; b) la evolución de los aportantes fuera menos favorable; y c) se hubiesen modificado los requisitos de edad mínima para obtener la jubilación y de años aportados al sistema pero sin introducir el régimen de capitalización. El análisis comparativo se hará con respecto al número de jubilados y pensionados, a los egresos e ingresos del régimen público y, por diferencia entre ambos conceptos, al desequilibrio financiero según las distintas proyecciones, considerándose de manera especial la sensibilidad de los resultados a los supuestos utilizados.

El capítulo V discute los compromisos fiscales asociados a las personas sin cobertura del SIJP. En tal sentido hay programas previsionales no incluidos en el SIJP pero que de alguna manera están en menor o mayor medida relacionados a la evolución del SIJP. En cuanto al programa más vinculado se encuentra el de pensiones no contributivas que otorga distintos tipos de beneficios. Uno de ellos es el de vejez, invalidez y sobrevivencia para aquellas personas de bajos recursos que no cuentan con cobertura del SIJP. Dada la evolución esperada decreciente de la cobertura del SIJP, la demanda por recursos para pensiones no contributivas es probable que aumente. Este tema es considerado de vital significación en el futuro, no sólo por su impacto en la cobertura de la seguridad social, sino también en los requerimientos fiscales.

Los otros programas que se discuten por sus implicancias fiscales se refieren al de las pasividades para el personal de las fuerzas armadas y de seguridad, y a las cajas de jubilaciones y pensiones para empleados públicos provinciales. Ambos programas presentan serios desequilibrios financieros y actuariales comprometiendo en el primer caso recursos fiscales corrientes. En el segundo caso lo harán en forma eventual sobre el Tesoro de la Nación si se produce el traspaso de dichas cajas al SIJP o si no, como hasta el presente, pesarán sobre las cuentas de cada provincia. Finalmente, en el último capítulo, se hace una breve reseña y consideración en base a los resultados más importantes obtenidos en el trabajo.

II. La previsión social en Argentina: antecedentes y reforma estructural

A fines del siglo XIX existían en Argentina algunos atisbos de previsión social, beneficiando a los empleados públicos de mayor jerarquía, y a algunos docentes y militares. Es a partir del comienzo del siglo XX cuando comenzaron a crearse un conjunto de cajas de jubilaciones, primero cubriendo generalmente a empleados del área gubernamental y luego también al sector privado.

Por su representatividad pueden citarse los casos de la caja jubilaria para todos los trabajadores de la Administración Central (1904), el primer régimen para trabajadores privados como los ferroviarios (1915), los trabajadores de empresas públicas (1921), los empleados de bancos y compañías de seguro (1922), los empleados del periodismo, gráficos, de la marina mercante y de la aeronáutica civil (1939) (Feldman et al. 1986).

En 1944 se crea la Caja de Empleados de Comercio, llegando así los beneficios jubilatorios a un considerable grupo de personas. También cabe citar que en 1954 se originan dos regímenes para trabajadores generalmente postergados en muchos sistemas previsionales. Ellos son el régimen para trabajadores rurales y el correspondiente a trabajadores independientes, profesionales y empresarios (Ley 14397).

Sin mayores cambios se llega a 1968 cuando se dictan dos leyes básicas de la historia previsional argentina. La Ley 18037 que

comprende a todos los trabajadores en relación de dependencia, y la Ley 18038 que agrupa a los trabajadores autónomos o independientes. Si bien quedaron trabajadores regidos por otros sistemas (empleados públicos provinciales y municipales, militares, policía, etc.), la pretensión de ambas leyes fue cubrir prácticamente a todo el espectro de la población económicamente activa.

El sistema previsional regido por estas dos leyes (vigente hasta la reforma estructural de 1994) tenía un mecanismo de financiamiento de reparto con beneficios definidos, cubriendo los beneficios de jubilación ordinaria, jubilación por edad avanzada, jubilación por invalidez, pensión, y subsidio por sepelio. El financiamiento estaba previsto para que fuese por aportes de los trabajadores y contribuciones de los empleadores. Lo cierto es que desde la década del setenta, el sistema en su conjunto se encontró desfinanciado (principalmente por la Caja de Trabajadores Autónomos y la de Trabajadores del Estado), debiéndose recurrir a diferentes fuentes de financiamiento tales como impuestos con afectación específica, el Tesoro nacional, o directamente a través de la creación de dinero y la consecuente licuación de los pasivos previsionales. (Shulthess 1990).

A su vez dicho régimen mostraba un conjunto de características no deseables, tales como una considerable inequidad entre los beneficiarios, escasa transparencia para los contribuyentes en cuanto al monto jubilatorio a recibir, alto incumplimiento de los aportantes, elevado déficit, considerable endeudamiento con respecto a los beneficiarios por incumplimiento de los pagos de acuerdo a lo establecido por la ley. Dada esta situación, se generó un consenso adecuado para realizar una profunda reforma por la cual a partir de julio de 1994 se puso en vigencia un nuevo régimen, denominado Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP)

El SIJP consiste en un sistema que cuenta con un primer pilar de reparto administrado por el Estado que otorga una prestación muy similar para cada uno de los jubilados, denominada Prestación Básica Universal (PBU). El segundo pilar otorga a los trabajadores la posibilidad de optar entre dos regímenes: (i) de reparto con beneficios definidos administrado por el Estado que otorga una prestación denominada Prestación Adicional por Permanencia (PAP); o (ii) de capitalización individual con contribución definida gestionado por empresas denominadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) creadas con esa única y específica finalidad. También a cargo del Estado, se brinda un pago compensatorio por los aportes efectuados por las personas que participaban del antiguo régimen. Este pago se denomina Prestación Compensatoria (PC) y, al igual que la PBU, corresponde a todos los trabajadores que cumplen con los requisitos de edad y años con aportes, sin diferenciación en cuanto a la opción de régimen dentro del SIJP (Tabla 1).

En cuanto al financiamiento, los aportes personales de los trabajadores en el régimen de capitalización se ahorran en cuentas individuales que financian la jubilación ordinaria. Por otro lado, el resto de los aportes personales (es decir los que corresponden a los trabajadores en el régimen de reparto) y las contribuciones patronales financian las prestaciones administradas por el estado. Los requerimientos financieros adicionales para financiar las prestaciones públicas son cubiertos con impuestos de rentas generales, impuestos con afectación específica y/o deuda.

Tabla 1
BENEFICIOS PREVISIONALES POR RÉGIMEN EN EL SIJP

Opción del trabajador		Administración
Régimen de reparto	Régimen de capitalización (o régimen mixto)	
PBU	PBU	Estado
PC a/ PAP	PC a/	Estado
	JO	AFJP

Nota: a/ La PC es un beneficio definido en reconocimiento por los aportes al sistema vigente con anterioridad a 1994, es decir para los trabajadores en "transición" del viejo al nuevo sistema previsional.

Glosario:

PBU: Prestación Básica Universal.

PAP: Prestación Adicional por Permanencia.

PC: Prestación Compensatoria.

JO: Jubilación Ordinaria (prestación derivada de la Cuenta de Capitalización Individual).

AFJP: Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Las prestaciones provenientes de la invalidez o muerte, se rigen por idénticas normas para los dos subsistemas, con la única diferencia que para aquellos correspondientes a la capitalización individual su pago está a cargo de las AFJP o de compañías de seguro de retiro.

El financiamiento del SIJP es similar al del antiguo sistema con aportes por parte del trabajador y contribuciones a cargo del empleador. Para quienes optaron por el régimen de capitalización individual, los aportes personales pasan íntegramente a las cuentas individuales de capitalización, aplicándose a ese monto el descuento correspondiente a las comisiones que cobran las AFJP, que incluye la prima del seguro de invalidez y muerte y los gastos de operación de la Administradora. La recaudación total de aportes y contribuciones está a cargo del Estado, a través de la Administración Federal de Impuestos (AFIP).

En resumen, Argentina cuenta con una larga historia en materia de prestaciones previsionales correspondiéndole una de las mayores relaciones con respecto al PIB dentro del conjunto de países de América Latina y el Caribe. De acuerdo al reporte del Banco Mundial (1994) "Envejecimiento sin Crisis", Uruguay presentaba un gasto público en pensiones en relación al PIB del 8.8%, Chile 5.7%, Panamá 5.1%, Argentina 4.7%¹, Costa Rica 3.7%, Trinidad y Tobago 3.4%, y Brasil 2.9%. Es decir, de los siete países de la región incluidos en dicho informe que superaban a la media general, Argentina ocupaba un nivel intermedio. Sin embargo, estimaciones más recientes muestran que en realidad el gasto previsional consolidado es mayor.² De acuerdo a la Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999), en 1980 el gasto representaba el 5.7% del PIB, en 1995 alcanzó el 7.7%, para luego descender hasta 6.8% en 1997.

¹ El Banco Mundial (1994) no especifica la composición del gasto previsional para Argentina. Esta cifra seguramente considera sólo el gasto previsional del gobierno nacional, excluyendo así el correspondiente a los gobiernos provinciales. Similares omisiones podrían ocurrir en el informe del Banco Mundial con las cifras provistas para otros países.

² El gasto previsional consolidado incluye el que realizan la nación y las provincias.

El gasto previsional en relación al gasto público consolidado experimentó un importante crecimiento durante las décadas del '80 y '90, mientras que la participación del gasto previsional en el gasto social total no ha presentado cambios muy significativos durante ese período (Tabla 2).

Tabla 2
GASTO PÚBLICO PREVISIONAL CONSOLIDADO a/
(En millones de pesos, en % del PIB y como proporción del gasto total y gasto social)

Año	En millones de pesos de 1997	En % del PIB	En % del gasto público total	En % del gasto público social consolidado
1980	13.873	5.7	17.83	35.70
1985	12.805	6.2	18.41	36.89
1990	16.179	7.5	26.12	42.71
1995	22.083	7.7	25.83	39.73
1997	21.972	6.8	25.06	38.64

Fuente: Elaborado en base a Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999).

Nota: a/ Consolidado: nación, provincias y municipios.

Dada la magnitud del gasto previsional (más de 21.000 millones de pesos³ al año), como así la cantidad de personas involucradas (diez millones de afiliados y tres millones trescientos mil beneficiarios) fácil resulta reflexionar sobre las consecuencias que tiene una transformación tan profunda como la que implicó el SIJP.

Esos efectos financieros pueden desdoblarse en dos. Algunos solo se reflejarán con mayor fuerza en el largo plazo, cuando las diferentes variables se ajusten a la nueva situación, debiéndose destacar que al momento de puesta en vigencia del SIJP, existía un conjunto muy importante de jubilados y pensionados que por mucho tiempo seguirán participando de la masa de personas pasivas. Esta masa se incrementará gradualmente a través del tiempo con jubilados y pensionados provenientes del nuevo régimen. A su vez en el corto plazo, conocido como período de transición, se manifiesta un cambio significativo en el financiamiento de la clase pasiva, pues como ya se expresara, para quienes optaron por el régimen de capitalización individual, sus aportes personales (11% sobre el salario) pasan al régimen de capitalización en desmedro del tesoro fiscal.

Si bien existe un cambio en el financiamiento, tal como se señalara, es necesario tener presente que los recursos propios del régimen (aportes y contribuciones sobre los salarios), desde hace ya un considerable tiempo no alcanzan para financiar la totalidad de las prestaciones previsionales, recurriéndose a otras fuentes tales como impuestos con afectación específica, otros recursos fiscales, apoyo directo del Tesoro de la Nación o adelantos en descubierto del Banco Central (estos últimos hasta la sanción de la Ley de Convertibilidad en 1991).⁴

Esos cambios en el financiamiento hacen difícil hablar de “déficit del sistema”, pues por ejemplo queda el interrogante de cómo deberían tratarse los impuestos con afectación específica, además de los cambios (reducciones) en la alícuota de las contribuciones patronales, política ésta

³ Tipo de cambio \$1 = US\$1. Este tipo de cambio se encuentra vigente desde la sanción de la Ley de Convertibilidad en marzo de 1991.

⁴ De acuerdo a Shulthess y Demarco (1993), desde el año 1966 el sistema previsional no logra financiarse completamente con recursos provenientes de aportes y contribuciones sobre el salario.

última en pleno desarrollo. Como se expresó, el sistema no se autofinancia desde décadas y sólo una parte de las erogaciones es financiada directamente con los recursos provenientes de la masa salarial. Es por ello que en este trabajo, sin desconocer la significación de la pérdida de recursos por parte del Estado, se preferirá profundizar sobre el requerimiento de erogaciones que implica el SIJP para el futuro.

El objetivo principal de las siguientes secciones es analizar a través de proyecciones el impacto que se espera del SIJP, básicamente en los requerimientos financieros al Estado. Para ello no solo se proyectará el desenvolvimiento del total de jubilados y pensionados, si no también de los aportes y contribuciones que se espera se dirigirán al Estado, según diversas hipótesis. De la relación egresos-ingresos se logra una apreciación de la demanda de fondos a la Tesorería que puede esperarse del SIJP.

En todo momento prevalecerá el interés por el comportamiento de la tendencia que, según diferentes supuestos aplicados a las proyecciones, se reflejará en las variables fundamentales que intervienen en el SIJP. A través de ellas se tratará de indicar cuáles han de ser las diferentes demandas principales a las que se verá sometido el Estado, particularmente en lo referido a los resultados financieros consecuencia de la reforma implementada, así como al número de prestaciones a brindar.

III. Evaluación de las diferentes proyecciones efectuadas

Al encararse las reformas previsionales, sobre todo aquellas que adquieren una magnitud de tipo estructural como es el caso de la Argentina, es frecuente realizar proyecciones sobre el posible comportamiento de las principales variables del sistema. En tal sentido, es relevante conocer como van a evolucionar variables tales como el número de aportantes, el número de beneficiarios, los flujos financieros, etc. Estas proyecciones se han realizado para la Argentina en forma anterior y posterior a las recientes transformaciones del sistema previsional.

A continuación se discuten los principales estudios publicados a partir de 1993. En primer término se cotejan las cifras proyectadas para el SIJP, originadas en distintos años, incluyendo una correspondiente al período previo a la definición precisa del sistema, que quedó establecido a partir de la sanción de la Ley 24241/93. El objetivo de este análisis es mostrar las principales diferencias entre las distintas proyecciones y los motivos que las ocasionaron.

La segunda parte del capítulo se destina a comparar las cifras de lo ocurrido en la realidad, con las esperadas de acuerdo a las proyecciones consideradas. Este ejercicio se realiza teniendo presente que hasta el momento sólo transcurrieron cinco años desde la puesta en

marcha del SIJP, período relativamente corto para observar con nitidez los cambios que se esperaban como fruto de las modificaciones incorporadas al régimen previsional.⁵

A. Un análisis comparativo entre diferentes proyecciones

Como se mencionara anteriormente, la evolución de las principales variables del sistema previsional ha sido objeto de numerosas proyecciones. En este trabajo se hace referencia a cinco de ellas que pueden categorizarse en tres grupos: (i) aquéllas realizadas con anterioridad al inicio del funcionamiento del SIJP; (ii) aquéllas realizadas al poco tiempo de iniciado el funcionamiento del SIJP; y (iii) aquéllas realizadas en forma más reciente. Dentro del primer grupo se hará referencia a Posadas (1993), en el segundo a Shulthess y Demarco (SD 1996) y a Durán (1996) y, finalmente, en el tercer grupo a las más recientes Rofman, Stirparo y Lattes (SAFJP 1997) y FIEL (1998).⁶ Además, estas dos últimas proyecciones contemplan un horizonte temporal más largo que las anteriores dado que se extienden hasta los años 2040 y 2050 respectivamente.

1. Resumen de los modelos y supuestos utilizados en las proyecciones

Las diferencias entre las proyecciones mencionadas resultan de distintos supuestos respecto a la evolución de variables claves y los modelos de proyección. Un problema importante para su comparación se refiere a que algunos de estos estudios no explicitan totalmente los modelos y supuestos utilizados. El más detallado en este aspecto es el que corresponde a la SAFJP (1997) que explicita el modelo demográfico utilizado y los supuestos para la evolución de las variables fundamentales. Además, esta proyección es la única que estima el número de beneficiarios en función del número de aportantes a través de toda la vida activa y no sólo de la población que alcanza la edad de retiro (en el Recuadro 1 al final de este capítulo se sintetizan los supuestos de las proyecciones de SAFJP y FIEL).

En cuanto al flujo de egresos o compromisos fiscales del régimen de reparto, dos variables son claves para las proyecciones: la cantidad de beneficiarios y el haber previsional medio. Sin embargo, la cantidad de beneficiarios es una función del número de aportantes, variable que a su vez determina el flujo de ingresos. Por el lado de los ingresos del régimen público, las variables claves son los aportantes, el salario medio, la tasa de aportes patronales y personales, y la opción de régimen (capitalización o reparto). A su vez, el número de aportantes es influido directamente por la población económicamente activa (PEA) proyectada, la desocupación, la evasión, la población exenta⁷, y la población pobre que tiene salarios por debajo del mínimo imponible o trabajadores familiares sin remuneración fija.

⁵ Esta sección no pretende hacer una evaluación exhaustiva de los modelos de proyección, si no simplemente destacar sintéticamente las causales de posibles desviaciones respecto a la evolución real de las variables.

⁶ Esta comparación se ha beneficiado de un reciente trabajo por Piffano et al. (1998) que realiza un examen de los modelos de proyecciones y aporta variantes adicionales cambiando algunos de los supuestos de comportamiento de las variables claves para las proyecciones. Por ejemplo, en una de ellas se incluye la elasticidad salario del empleo para incorporar efectos de segundo orden cuando se experimentan cambios en la tasa de aporte patronal. Dado que estos cambios no se derivan de un modelo de proyección propio sino que se incorporan a variantes de los modelos existentes, los mismos no se discuten en este trabajo. Para mayor referencia ver Piffano et al. (1998).

⁷ La población exenta incluye al personal en relación de dependencia de gobiernos provinciales o municipales no adheridos al sistema nacional ("cajas provinciales"), el personal en relación de dependencia de las Fuerzas Armadas y de seguridad (Policía Federal, Prefectura Naval y Gendarmería Nacional) y los contribuyentes a cajas profesionales (que brindan cobertura alternativa y/o complementaria al SIJP).

La proyección de Posadas (1993) considera, tal como se preveía en el proyecto de reforma de ese momento, que todos los trabajadores menores de 47 años (alrededor del 60% de los aportantes) se asignan al régimen de capitalización, mientras que el resto al régimen público. En este trabajo la tasa de aportes patronales considera el nivel previsto por la Ley 24241, es decir un 16%, mientras que los salarios reales se mantienen constantes, y se supone que la tasa de evasión al comienzo de la reforma se reduce el 10%.

En cuanto a las estimaciones posteriores a la reforma, todas plantean que la proporción de la PEA que no aporta se reduce, lo que equivale a decir que el alcance del SIJP y/o el nivel de cumplimiento se incrementan. Esto sucede en particular en los primeros 15 años después de la reforma. Las diferencias entre las proyecciones están determinadas en particular por los supuestos (explícitos o implícitos) referidos a la tasa de crecimiento del producto y a la elasticidad aportante-producto. En el período 1997-2010, la proporción de PEA que no aporta se reduce 8% para SD, 10% para Durán, 0% para FIEL, y 24% para SAFJP. En el correspondiente a 2010-2020 la reducción es de 2% para SD y Durán, 1% para FIEL, y 16% para SAFJP. Finalmente, en el lapso 2020-2040 la reducción es de 5% para FIEL y 18% para SAFJP.⁸

2. Proyecciones de egresos

Respecto a los egresos, las proyecciones utilizan un haber previsional medio que no difiere substancialmente. Sin embargo, la cantidad de beneficiarios muestra diferencias importantes que son producto de los diferentes supuestos utilizados para proyectarlos. Mientras la mayoría de los estudios estima los nuevos jubilados como el total de activos a la edad de retiro, la proyección de la SAFJP se basa en la cantidad de “años-aportes” registrados por cada cohorte.⁹ En este caso, los beneficiarios y, en consecuencia, los egresos proyectados crecen en forma continua, debido al aumento previsto del número de aportantes al SIJP.

Las proyecciones de los egresos muestran una característica importante respecto al perfil de su evolución temporal (Tabla 3). Mientras que las proyecciones más antiguas estiman una reducción de las erogaciones a partir de aproximadamente el año 2015, las más recientes de FIEL y SAFJP estiman una evolución permanentemente creciente (hasta el fin de la proyección, años 2040 y 2050, respectivamente).

3. Proyecciones de ingresos

En cuanto a los ingresos, una variable que diferencia las proyecciones se refiere a la tasa de contribución patronal. Mientras que Posadas utiliza la prevista en la ley, SD, Durán y la SAFJP utilizan el 12%, y FIEL el 9.6%. Estos niveles corresponden a la contribución promedio estimada luego de las sucesivas reducciones en este impuesto posteriores a 1994 (las reducciones se realizaron en forma diferenciada para actividades económicas y regiones).¹⁰ Otra fuente de las diferentes tasas utilizadas en los estudios surge de las estimaciones de los propios autores respecto a la posible reducción de las contribuciones dada la explícita intención del gobierno para reducirlas en la medida que las condiciones fiscales sean favorables.

Las proyecciones respecto a los ingresos provenientes de aportes y contribuciones (Tabla 4) muestran que crecen monótonamente para todos los autores. Esto es el resultado de los diferentes

⁸ Una de las razones por la cual la PEA aportante crece más en las proyecciones de la SAFJP es por el supuesto implícito de extensión del alcance del SIJP, con la incorporación paulatina de los regímenes de empleados públicos provinciales.

⁹ Este método aproxima la relación positiva entre proporción de ocupados con aporte y el número de personas con derecho a beneficios estimando este último en función de los “años-aporte” registrados por cada cohorte.

¹⁰ Cabe notar, sin embargo, que los trabajadores autónomos no se benefician de dichas reducciones.

supuestos asumidos con respecto a las tasas de contribución, al número de aportantes y al salario medio de la economía. Por ejemplo, en las estimaciones más recientes, el estudio de FIEL estima un menor número de aportantes pero con un mayor salario que el de SAFJP. Una de las razones para tal diferencia es que este último supone el crecimiento de la participación de los trabajadores autónomos, quienes tienen menor ingreso imponible.

4. Proyecciones del resultado financiero

A partir de las proyecciones de egresos e ingresos puede calcularse el resultado puro del sistema correspondiente al régimen público, es decir en función únicamente de los recursos genuinos que provienen de la recaudación de aportes y contribuciones de aquellos trabajadores en dicho régimen y de todos los empleadores obligados a contribuir. En la Tabla 5 se muestra la evolución del resultado puro, pudiéndose observar que para todas las proyecciones el desfinanciamiento del sistema, debido a la transición, se prolonga hasta después del año 2015. La proyección más optimista es la que corresponde a la SAFJP, en la que a partir del año 2018 se equilibraría el régimen público.

Tabla 3
PROYECCIONES SIJP 1995-2050 – EGRESOS RÉGIMEN PÚBLICO a/
(Millones de pesos)

	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1998)	FIEL (1997)
1995	12811	14239	13719	13715	12812 *
2000	12673	14866	16248	14591	12964
2005	12849	14661	14889	15017	13541
2010	13029	14334	13685	15925	13670
2015	13208	13879	12853	17102	14220
2020	13182	13376	12852	18367	14541
2025			11464	19649	14868
2030				20880	14859
2035				22220	14335
2040				25189	14952
2045				29770	
2050				35601	

* 1997

Nota: a/ Incluye las erogaciones de todas los beneficios previsionales pagados por el régimen público, es decir incluyendo la PBU y PC para aquellos trabajadores en el régimen de capitalización.

Tabla 4
PROYECCIONES SIJP 1995-2050 – INGRESOS RÉGIMEN PÚBLICO

(Millones de pesos)

	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1998)	FIEL (1997)
1995	6732	6886	5993	6646	7535 *
2000	7161	7983	8035	7972	7844
2005	7612	8942	7983	10072	8862
2010	8089	9859	8551	12880	10056
2015	8664	10523	8813	16073	11427
2020	9290	10887	9198	19720	13025
2025			9395	23976	14881
2030				28382	17044
2035				33285	19557
2040				37883	22430
2045				42202	
2050				46846	

* 1997

Tabla 5
PROYECCIONES SIJP 1995-2050 - RESULTADO PURO RÉGIMEN PÚBLICO

(Millones de pesos)

	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1998)	FIEL (1997)
1995	-6079	-7353	-7726	-7069	-5275 *
2000	-5512	-6882	-8213	-6620	-5120
2005	-5237	-5719	-6906	-4945	-4679
2010	-4940	-4475	-5134	-3045	-3614
2015	-4544	-3356	-4040	-1029	-2793
2020	-3892	-2490	-3654	1349	-1516
2025			-2069	4327	13
2030				7612	2185
2035				11065	5222
2040				12694	7458
2045				12432	
2050				11245	

* 1997

B. Primeros cinco años de reforma previsional: comparación entre lo proyectado y los resultados del sistema

De manera similar a lo presentado en la sección anterior, a continuación se discuten en forma comparativa cuatro proyecciones que responden a distintos períodos de tiempo. Una corresponde a momentos previos a la reforma previsional (Posadas), otra que fue llevada a cabo cuando las reformas prácticamente comenzaban a viabilizarse (SD), y finalmente dos cuando el SIJP tenía plena vigencia (SAFJP y FIEL).

Dado el reducido período de tiempo transcurrido desde la reforma previsional (5 años), las posibilidades de hacer un examen exhaustivo de las proyecciones es limitado. Sin embargo puede hacerse referencia al menos a la comparación de la evolución proyectada de la cantidad de aportantes y beneficios con lo efectivamente realizado. Algo importante para señalar es que todas las proyecciones estimaron que los aportantes crecerían debido a mejores condiciones en el mercado laboral y a la mejor percepción que se tendría del régimen de capitalización por la estrecha relación entre aportes y beneficios.

Por el contrario, el número de aportantes creció entre 1995 y 1997 para luego estancarse y decrecer levemente. A pesar de la incorporación de numerosas cajas de jubilaciones y pensiones correspondientes a empleados públicos provinciales y municipales¹¹, se produjo un importante deterioro de las condiciones del mercado laboral (mayor desempleo, incremento de la evasión, y la implementación de regímenes de empleo temporario sin la obligación de realizar contribuciones al SIJP) que resintieron finalmente la cantidad de aportantes al sistema.

En cuanto al número de beneficios otorgados¹², éste se ha mantenido acorde a las proyecciones realizadas alcanzando los 3,4 millones hacia 1998. Para esta fecha, la proyección de la SAFJP es la más cercana, siendo la de FIEL la más divergente. En las Tablas 6a y 6b se muestra, para el período 1995-1998, la evolución de los aportantes y beneficiarios respectivamente.

Tabla 6a
EVOLUCIÓN DE APORTANTES DEL SIJP 1994-1998
EVOLUCIÓN EFECTIVA Y PROYECCIONES
(En miles)

Año	Evolución efectiva a/	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1997)	FIEL (1998)
1995	4347	5182	4938	4369	4334	-
1996	4667	5269	5096	4648	4714	-
1997	4756	5365	5289	4961	4975	4785
1998	4746	5515	5501	5349	5282	4907

Nota: a/ MTSS (1998).

¹¹ En 1995, Catamarca y Santiago del Estero traspasaron aproximadamente 60.000 empleados, en 1996 Salta, Mendoza, San Juan, La Rioja y Río Negro traspasaron 180.000 y en 1997, Jujuy, San Luis y Tucumán traspasaron 110.000, lo que hace un total de 350.000 nuevos aportantes al SIJP (MEOSP 1997 y 1998).

¹² Si bien todas las referencias se hacen al número de beneficiarios por ser éste el término utilizado en todos los trabajos de base, sería más correcto hablar de número de *beneficios*, pues no se contempla que la misma persona podría estar recibiendo, por ejemplo, una pensión y una jubilación. Según el Censo de beneficiarios de la ANSeS, la relación beneficiarios/beneficios es de aproximadamente 91% (Roca y Moreno 1999).

Tabla 6b
EVOLUCIÓN DE BENEFICIOS DEL SIJP 1994-1998
EVOLUCIÓN EFECTIVA Y PROYECCIONES
(En miles)

Año	Evolución efectiva a/	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1997)	FIEL (1998)
1995	3259	3543	3406	-	3523	-
1996	3286	3480	3368	-	3483	-
1997	3404	3435	3333	-	3489	3207
1998	3384	3354	3282	-	3421	3147

Nota: a/ MTSS (1998).

Otra variable que ha acaparado la atención durante los primeros años de vigencia del SIJP es el grado de cobertura del sistema medido en términos de aportantes en relación a la población económicamente activa ocupada. La Tabla 7 muestra la evolución del total de la población urbana, el total de la PEA, los ocupados urbanos y los aportantes del SIJP.¹³ A partir de esta información se calculan las relaciones aportantes al SIJP/ocupados y aportantes al SIJP/PEA. El primer indicador se ha mantenido prácticamente estable desde octubre de 1994 (39.3%) hasta la última observación en mayo 1999 (39.7%) con escasas oscilaciones. Similarmente, los aportantes al SIJP en relación a la PEA no han variado sustancialmente alcanzando una relación de aproximadamente 34.5%. Estos indicadores de baja cobertura son el resultado, por lo tanto, de la alta proporción de trabajadores no obligados a aportar al SIJP (como por ejemplo, los empleados públicos de provincias con cajas no transferidas) como así también la importante presencia de evasión y empleo informal.

Tabla 7
COBERTURA DEL SIJP MEDIDA COMO APORTANTES/OCUPADOS Y APORTANTES/PEA

	<i>(en miles)</i>				<i>(en porcentaje)</i>	
	Total Población Urbana	Total PEA Urbana	Ocupados Urbanos	Aportantes SIJP	Aportantes SIJP/ Ocupados	Aportantes SIJP/PEA
Oct.94	30088	11929	10530	4141	39.3	34.7
May.95	30438	12477	10307	4010	38.9	32.1
Oct.95	30692	12307	10348	3823	36.9	31.1
May.96	31049	12387	10343	4144	40.1	33.5
Oct.96	31308	12589	10542	4264	40.4	33.9
May.97	31672	12863	10861	4459	41.1	34.7
Oct.97	31936	13081	11352	4423	39.0	33.8
May.98	32308	13267	11592	4461	38.5	33.6
Oct.98	32577	13268	11670	4561	39.1	34.4
May.99	32956	13602	11731	4662	39.7	34.3

Fuente: SAFJP en base a datos de AFIP-DGI y Sec. de Programación Económica, MEyOSP.

¹³ Las encuestas de empleo sólo relevan información sobre las condiciones del mercado laboral urbano.

Recuadro 1

METODOLOGÍA Y SUPUESTOS DE LAS PROYECCIONES BASE DE SAFJP Y FIEL

Variable	SAFJP (1997)	FIEL (1998)
Población, PEA, ocupados, aportantes	Tasa de actividad: converge al 50% Desocupación: converge al 7% Tasa de aportantes converge al 70% Porcentaje de trabajadores en relación de dependencia disminuye al 57%	Activos aportantes: crecen al 2.5% anual hasta el 2000, luego al 1.5% Crecimiento poblacional: 1.3% anual Aportantes ingresan a los 25 años en promedio
Aportantes al sistema de reparto y al de capitalización	Aportantes al sistema de capitalización converge al 100%	Porcentaje que elige sistema de reparto: hasta el año 2000, 10% de las mujeres y 5% de los varones; luego se reducen a 5% y 1% respectivamente. Los ya aportantes se traspasan al sistema de capitalización
Salario (ingreso imponible)	Crece al 2% anual a partir de 1999.	Permanece constante hasta el año 2000, luego se incrementa 1.5% anual.
Aportes y contribuciones	Tasa promedio de contribuciones patronales 12%	Tasa promedio de contribuciones patronales 9.6%. La tasa de aportes personales se mantiene constante.
Altas y bajas de la población pasiva	Población y tablas de mortalidad proyectadas por el INDEC. Las altas de beneficiarios se calculan de acuerdo a la cantidad de años contribuidos acumulados por cada cohorte a la edad de retiro.	Las bajas de beneficiarios se calcularon utilizando la probabilidad de muerte usando la tabla GAM'71. Las altas de beneficiarios se calculan de acuerdo a la cantidad de varones de 65 años y mujeres de 60 años en actividad.
Variación de las pasividades	Los beneficios se actualiza en un 75% de la variación de los ingresos imponibles	Haberes de los beneficiarios actuales se mantienen estables hasta 1999, a partir de allí crecen a un 0.25% anual. Los nuevos beneficiarios reciben el mismo ajuste.
Rentabilidad	4 % anual	1997-2005: 6%; 2006-2025: 5%; 2021-2040: 4%
Crecimiento del PIB	1997: 8%; luego converge a la tasa equivalente a la evolución de los salarios y la fuerza de trabajo (suma de las tasas de crecimiento de la población y los salarios más 0.5%).	1997: 8% 1998-1999: 5% 2000-2005: 4.5% 2006-2020: 3.5% 2021-2040: 2.5%
Proporción de aportantes en relación de dependencia	Se reduce 0.5% anual (varones desde 76.3% a 57.9% y mujeres de 71.2% a 54.1%)	Constante

IV. Proyecciones del SIJP

Este capítulo tiene por finalidad examinar y discutir escenarios alternativos de las principales variables que tienen un rol significativo dentro de todo régimen previsional: los egresos o requerimientos fiscales; los ingresos “puros” (considerando sólo los aportes personales y contribuciones salariales); el resultado o necesidad adicional de financiamiento (que se obtiene por diferencia entre los anteriores) y, finalmente, la cobertura estimada a través del número de beneficiarios.

Primero se presentan las proyecciones del SIJP derivadas del modelo preparado por la SAFJP, se resumen sus bases técnicas y se analizan los escenarios alternativos seleccionados. Estos escenarios consisten en realizar las proyecciones en función de lo que hubiese ocurrido si: a) no se hubiese transformado radicalmente el sistema; b) la evolución de los aportantes fuera menos favorable que en el escenario base; c) se hubiesen modificado los requisitos de edad mínima para obtener la jubilación y de años aportados al sistema pero sin introducir el régimen de capitalización individual.

Cabe considerar expresamente que en este capítulo sólo se analizan los efectos sobre las variables incluidas en las proyecciones, omitiéndose toda referencia a otros aspectos que, por cierto, fueron tomados muy en cuenta al momento de llevarse a cabo la reforma previsional, jugando un destacado papel en la determinación de poner en marcha al SIJP. Por lo tanto, quedan excluidos en este análisis razones tales como:

- a) la posibilidad de obtener tratamientos privilegiados en la asignación de beneficios, tal como el antiguo régimen permitía, con el alto grado de inequidad (horizontal y vertical) que ello implicaba;
- a) la aplicación de sistemas de actualización de las prestaciones (por índices de precios o de salarios, según convenga, sobre todo aquéllas de mayor nivel) que llevaron prácticamente a la quiebra del régimen;
- b) el espectacular incremento en el número de demandas judiciales por parte de los beneficiarios, por demoras en la liquidación y/o errores en la actualización;
- c) el uso de métodos excesivamente flexibles para justificar los años de aportes;
- d) los abusos en la concesión de pensiones por invalidez.

La estimación del impacto de cada uno de los puntos mencionados es sumamente compleja pero puede mencionarse, por ejemplo, que durante 1999 se cancelaron deudas por aproximadamente 900 millones de pesos (mitad en efectivo y mitad en bonos).

A. Resumen de las bases técnicas y escenarios alternativos

En forma resumida, los supuestos utilizados para el escenario base de proyección son: el pleno funcionamiento de la Ley 24241; la tasa de actividad converge al 50% de la población; la tasa de desocupación converge al 7% de la PEA; la proporción de ocupados que aportan al SIJP crece gradualmente del 39% al 70% en el año 2050; la proporción de ocupados que trabaja en relación de dependencia disminuye del 77% al 57%; la proporción que elige el régimen de capitalización converge al 100%; los salarios crecen 1% en los años 1999 y 2000, y 2% a partir del 2001; la contribución patronal promedio es del 12%; por efecto de la Ley de Solidaridad Previsional¹⁴ los incrementos salariales se trasladan a beneficios en un 75% (una descripción completa de los supuestos utilizados se encuentra en el Recuadro 2 al final de esta sección).

A partir del Escenario Base se desarrollaron otros Escenarios Alternativos (EA). Para este trabajo se seleccionaron tres de ellos. En el EA1 (*Sin Reforma*) se supone la vigencia continuada de las Leyes 18037 y 18038 que regulaban el sistema previsional en forma previa a la sanción de la Ley 24241. Este escenario es importante como esquema contrafáctico, es decir, proyectar lo que hubiera sucedido si no se reformaba el sistema: no aumentaba la edad requerida para acceder a la jubilación (de 55 años para mujeres y 60 para hombres a 60 y 65 respectivamente) ni los años requeridos con contribuciones (de 20 a 30).

En el EA2 (*Aport. 50%*) se supone que la proporción de ocupados aportantes al SIJP crece muy gradualmente del 39% al 50%. Este escenario sería congruente con la hipótesis de mantenimiento de las relaciones de trabajo informal y precario que limitan el cumplimiento de las obligaciones previsionales, así como con una menor expansión del alcance del SIJP por la no incorporación de otros regímenes (por ejemplo, los provinciales).

Finalmente, en el EA3 (*100% reparto*) se supone que la proporción que elige el régimen de reparto se mantiene constante al 100%, lo que es equivalente a un régimen público modificado. Este escenario se plantea con el objetivo de verificar los efectos del cambio paramétrico de la reforma

¹⁴ La Ley 24463/95 (“de solidaridad previsional”) modificó la Ley 24241 eliminando la movilidad automática de los haberes en función de la evolución del salario medio y estableció que “Las prestaciones del Régimen Previsional Público tendrán la movilidad que anualmente determine la Ley de Presupuesto conforme al cálculo de recursos respectivo”.

(requisitos de edad y años contribuidos), sin considerar los efectos de la introducción del régimen de capitalización individual.

B. Proyecciones de los requerimientos fiscales

Los egresos previstos del SIJP a cargo del régimen público incluyen, además de las prestaciones correspondientes al viejo sistema, los siguientes conceptos:

- PBU (Prestación Básica Universal): prestación mínima para la totalidad de los beneficiarios que cumplan con las condiciones de edad y años de aportes que fija la ley.

- PC (Prestación Compensatoria): adicional según los años de aportes en el anterior sistema jubilatorio, de algún modo equivalente al bono de reconocimiento en el sistema vigente en Chile.

- PAP (Prestación Adicional por Permanencia): adicional para los afiliados que permanecen en el régimen público de reparto.

- Retiro por invalidez: para afiliados que optaron por el régimen público y se incapaciten física o intelectualmente en forma total.

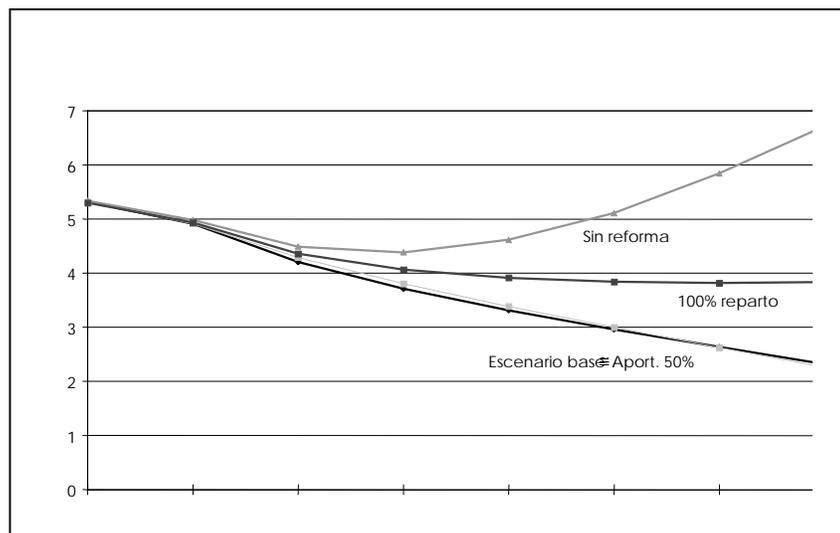
- Pensión por fallecimiento: en caso de muerte de afiliados (o beneficiarios) que optaron por el régimen público. Tienen derecho a percibir la pensión el cónyuge y/o conviviente superviviente, y los hijos o hijas hasta los dieciocho años de edad.

- Capital Complementario: durante el período de transición, el régimen público se hace cargo de integrar una proporción (según sexo y edad del afiliado) del capital complementario que se requiere en caso de muerte o invalidez definitiva de afiliados que optaron por el régimen de capitalización.

A partir de un gasto público previsional anual que superaba el 5% del PIB en el año 1995, puede preverse que para el 2010 alcance al 3.7%, cifra que hubiera ascendido a 4.1% si todos los afiliados permanecieran en el régimen público y a 4.4% de no haberse aprobado la reforma. En el año 2030, el gasto público previsional equivaldría a 2.3 % del PIB en el escenario base, pero ascendería a 3.8% en el escenario con 100% a reparto y a 6.7% sin reforma.

Como se muestra en el Gráfico 1, el gasto proyectado (en términos del PIB) bajo el sistema vigente antes de 1994 disminuiría inicialmente para volver a crecer en forma exponencial. En el escenario base, se logra una sensible disminución que llega a representar 2.3% del PIB en el año 2030 (un 65% del escenario sin reforma). Si la reforma hubiera consistido sólo en el cambio de parámetros (edad y años con contribución requeridos) y el número de aportantes evolucionara de igual manera que sin la introducción del régimen de capitalización (es decir, este último no generara un efecto “incentivo” para la participación y el mayor ahorro previsional), el gasto público previsional habría disminuido 43% en el 2030. La alternativa menos optimista (aportantes convergiendo al 50% en vez de al 70% de los ocupados) muestra resultados muy similares al escenario base, proyectándose menores egresos sólo a partir del 2030 (debido al menor número de beneficiarios que tendrían cumplidos los requisitos).

Gráfico 1
EGRESOS DEL SIJP: ESCENARIOS ALTERNATIVOS
(En % del PIB)



Fuente: Tabla A-6 en Anexo.

En cuanto a la composición de los egresos, la evolución bajo las distintas alternativas se muestra en los Gráficos 2, 3 y 4. Los escenarios base y el de aportantes convergiendo al 50% de los ocupados resultan muy similares mientras que, obviamente, la alternativa en que el 100% opta por el régimen público modificado presenta un mayor gasto atribuible principalmente a la prestación adicional por permanencia y a pensiones por fallecimiento de activos.

Como es de esperar, la participación de las prestaciones correspondientes al viejo sistema que en 1995 era del 97% desciende significativamente en el 2030 al 5% del total de egresos en el escenario base, al 7% con menor crecimiento de aportantes y al 3% en la alternativa 100% a reparto.

Gráfico 2
EGRESOS DEL SIJP: ESCENARIO BASE
(En % del PIB)

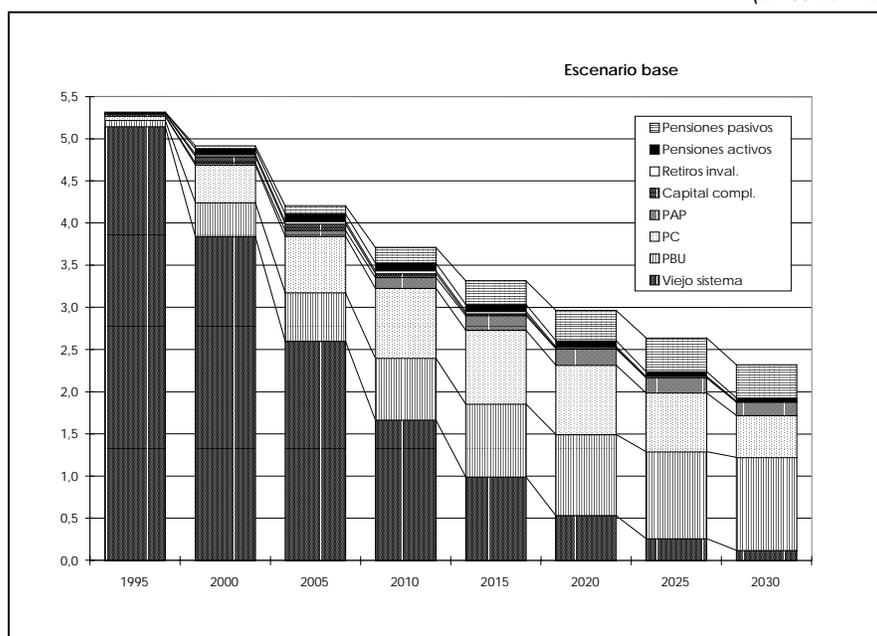


Gráfico 3
EGRESOS DEL SIJP: ESCENARIO APORT. AL 50%
 (En % del PIB)

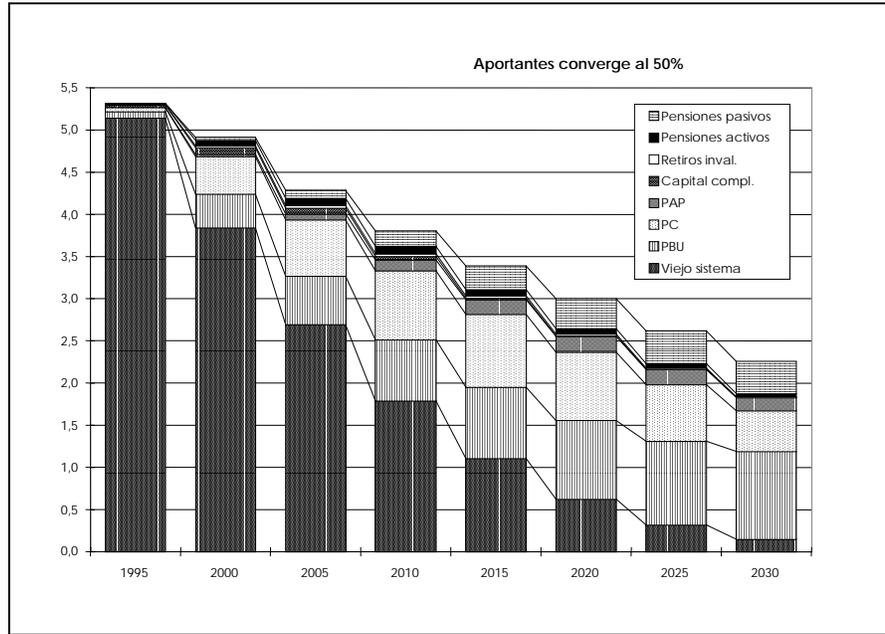
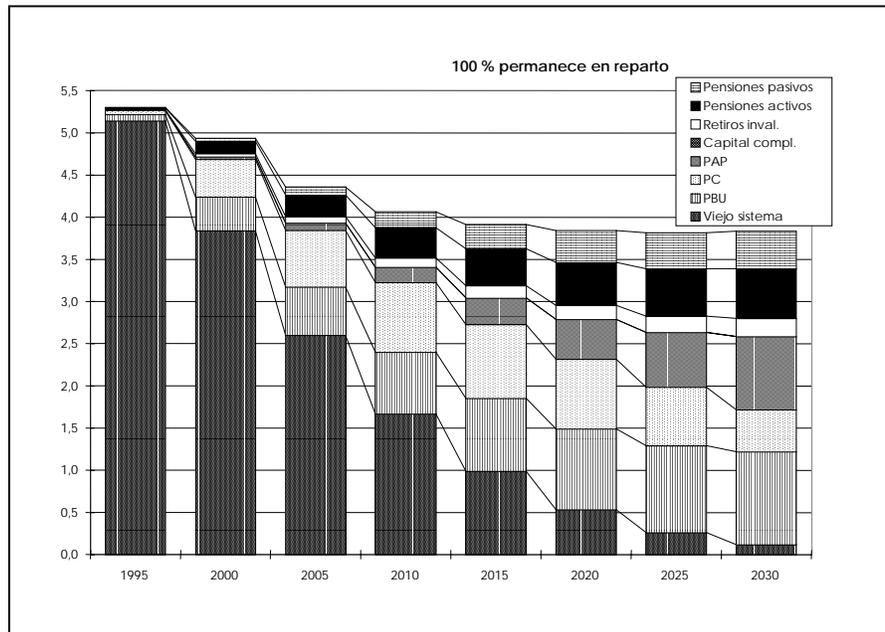


Gráfico 4
EGRESOS DEL SIJP: ESCENARIO 100% REPARTO
 (En % del PIB)



Fuente: Tabla A-13 en Anexo.

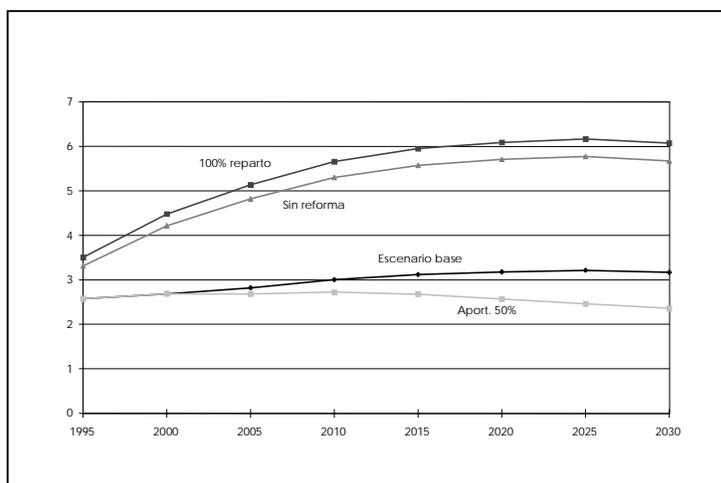
C. Proyecciones de los ingresos al régimen público

En esta sección se muestran los ingresos “puros” previstos en el Régimen Público para los distintos escenarios, es decir, los aportes personales y las contribuciones patronales (o del propio contribuyente en el caso de los trabajadores autónomos), equivalentes al 11% y al 12% del ingreso imponible respectivamente. Como ya se explicara, el gobierno ha seguido una política de reducción de las contribuciones patronales (originalmente del 16%) para disminuir la incidencia distorsiva de este tipo de impuesto en el mercado laboral e incentivar la creación de empleo.

Los ingresos previsionales anuales muestran diferencias para el año de partida de las proyecciones (1995) de acuerdo al escenario considerado (ver gráfico 5). Los ingresos serían cercanos al 3.5% del PIB en el escenario 100% de reparto y levemente inferior de no haberse aprobado la reforma. Sin embargo, los mismos serían aún menores en el escenario base (2.6% del PIB) debido al desvío de fondos hacia el régimen de capitalización.

Para el año 2030 puede preverse que los ingresos previsionales habrían ascendido a casi un 5.7% del PIB en el escenario sin reforma y a un 6% si la reforma hubiera consistido sólo en el cambio de edad y años con contribución requeridos, debido a la mayor permanencia en actividad. En el escenario base, el ingreso previsional sería de 3.1% del PIB (44% menos que en el escenario sin reforma), mientras que en la alternativa menos optimista (aportantes convergiendo al 50% en vez de al 70% de los ocupados) se reduciría a 2.3% del PIB (58% menos).

Gráfico 5
INGRESOS DEL SIJP
(En % del PIB)



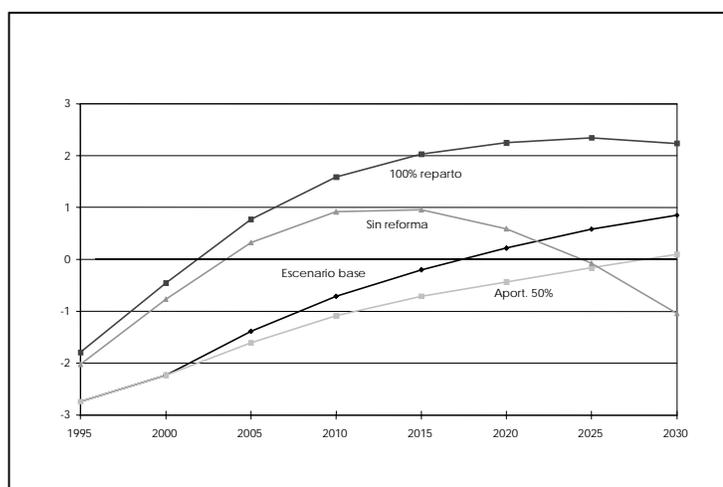
Fuente: Tabla A-7 en Anexo.

En cuanto a su composición, los ingresos del SIJP están dados por aportes personales (AP) y contribuciones patronales (CP). Mientras que en todos los escenarios se supuso que las CP se mantienen invariables en el 12% del salario, los AP ingresan a las arcas públicas sólo en la medida que permanezcan aportantes en el régimen público. En consecuencia, en el escenario base y con aportantes convergiendo al 50%, los AP pasan de constituir 29% de los ingresos en 1995 a 0% en el 2030; en el escenario sin reforma y en el de 100% a reparto la participación de los AP se mantiene estable en el 45% y 48% del total de ingresos, respectivamente.

D. Proyecciones del desequilibrio financiero o resultado “puro” del régimen público

En esta sección se muestran para los distintos escenarios las diferencias entre los ingresos “puros” o “genuinos” previstos en el régimen público, y los respectivos egresos (gráfico 6). El déficit previsional en el escenario base para el año 1995 cercano al 3% del PIB habría sido aproximadamente de 2% del PIB de no haberse aprobado la reforma, o de 1.8% en caso de haber permanecido el 100% de los afiliados en el régimen de reparto.

Gráfico 6
RESULTADO "PURO" DEL SIJP
(En % del PIB)



Fuente: Tabla A-8 en Anexo.

Para el año 2010 el déficit sería de 0.7% del PIB en el escenario base pero tendría un superávit de 1% del PIB en el escenario sin reforma y de casi 1.6% del PIB si la reforma hubiera consistido sólo en el cambio de edad y años de contribución requeridos.

Para el año 2030, en el escenario base se generaría un superávit de casi 1% del PIB (si los aportantes sólo convergen al 50% de los ocupados se reduciría a 0.1% del PIB) contra un déficit del 1% del PIB sin reforma, pero un superávit de más del 2% del PIB en el caso de 100% a reparto.

Resumiendo, en el escenario base, el resultado previsional implica mayor esfuerzo fiscal en lo inmediato pero iría mejorando paulatinamente. Lo inverso ocurre en el escenario sin reforma para el cual el déficit se reduce en el corto plazo pero retrocede a mediano plazo y es claramente insostenible en el largo. Desde el punto de vista fiscal, *ceteris paribus*, la mejor opción habría sido aumentar los ingresos y reducir el gasto con la modificación de los requisitos de edad y años contribuidos, sin desviar fondos a la administración privada. Obviamente, tal como se señalara, esta conclusión surge sin considerar las posibilidades de aprobar dicha hipotética reforma, y sin evaluar otras inequidades como la posibilidad persistente de transgredir la ley estableciendo distintos privilegios ni el monto de los beneficios que se abonarían en uno u otro caso.

Otra forma de evaluar la magnitud de los compromisos fiscales del SIJP consiste en estimar el valor presente neto del déficit/superávit de cada año entre 1995 y 2050, descontados a tasas del

7% y 10%.¹⁵ Para el escenario base, el valor presente neto es de \$45 mil millones y \$47 mil millones respectivamente, equivalentes a 17% y 18% del PIB del año 1995. Similarmente, el escenario con aportantes convergiendo al 50% muestra que el valor descontado es de \$71 mil millones si la tasa es 7% y \$60 mil millones si la tasa es 10%. Estas magnitudes representan un 27% y 23% del PIB respectivamente.

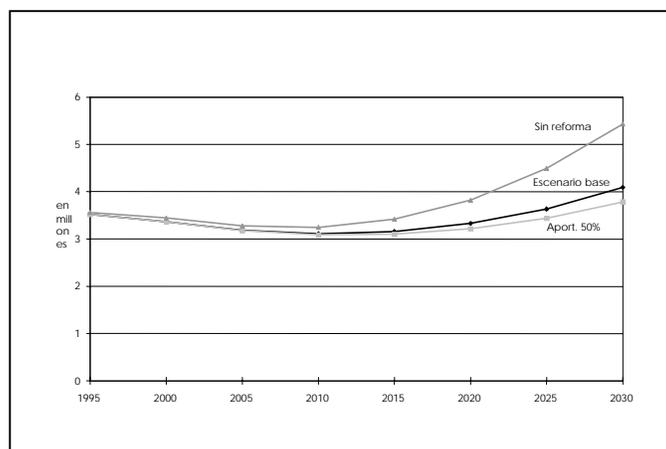
E. Proyecciones de cobertura

En esta sección se muestra el número de beneficiarios previstos en los distintos escenarios, de alguna manera la contracara de los resultados fiscales. A partir de los 3.5 millones de beneficiarios en el año 1995, puede preverse que de no haberse aprobado la reforma, los mismos habrían descendido (por efectos demográficos y suponiendo estricto cumplimiento de la ley) a 3.2 millones en el 2010 pero volverían a crecer llegando a 3.8 millones en el 2020 y a 5.4 millones en el 2030.

En el escenario base, al igual que en la alternativa donde el 100% opta por el régimen de reparto, debido al cambio de edad y años de contribución requeridos, el número de beneficiarios disminuye aún más y se recupera en forma más paulatina. Los beneficiarios se reducirían a 3.1 millones en el año 2010 y alcanzarían a 3.3 millones en el 2020 y a 4.1 millones en el 2030 (es decir, un 25% menos que en la alternativa previa).

La alternativa menos optimista (aportantes convergiendo al 50% en vez de al 70% de los ocupados) muestra valores similares pero aún menos alentadores, llegando a 3.8 millones en el año 2030, es decir 30% menos que en la alternativa sin reforma.

Gráfico 7
TOTAL DE BENEFICIARIOS DEL SIJP
(Millones de personas)



Fuente: Tabla A-9 en Anexo.

Es importante destacar que la evolución de beneficiarios está muy condicionada por el *stock* de beneficiarios correspondientes al viejo sistema, que en el año 1995 constituyen más del 97% del total, aunque gradualmente llegarían a ser menos del 5% en el 2030.

¹⁵ Estas tasas se consideran razonables dado el costo de financiamiento que debe pagar el Gobierno Nacional en el mercado internacional. Asimismo, en la Tabla A-18 del anexo se incluye el valor presente para el período 1995-2037.

Recuadro 2

BASES TÉCNICAS DE LAS PROYECCIONES DE LA SAFJP (1997)

1. Para poder realizar las proyecciones financieras se partió de las proyecciones de población por sexo y grupos quinquenales de edad, elaboradas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en conjunto con el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), disponibles para el período 1990-2050. Estas proyecciones suponen un gradual descenso de la fecundidad (de 2.8 a 2.1 hijos por mujer) y de la mortalidad (la esperanza de vida al nacer se incrementa en el período de 69 a 77 años para hombres y de 76 a 84 años para mujeres). Los grupos quinquenales se desagregaron por edades simples mediante los factores de Karup-King.
2. Para las proyecciones de los indicadores socioeconómicos se adoptaron las siguientes estrategias:
 - a) *Participación en la actividad económica.* Se prevé un crecimiento gradual en la participación en la actividad económica, del 41% vigente en 1995 al 50% en el año 2050. Sin embargo, el comportamiento es diferencial por sexo: para hombres se proyectó un descenso gradual, del 53,5% en 1995 al 50% en 2050, mientras que para mujeres se proyectó un aumento gradual, del 30,2% en 1995 al 50% en 2050. En ambos casos se mantuvo el perfil por edades de 1995, con una reducción en las edades avanzadas.
 - b) *Desocupación.* A partir de la desocupación observada en 1995, cercana al 17% (sobre la PEA), se proyectó un descenso gradual (5% por año), para estabilizarse en 7% en ambos sexos.
 - c) *Proporción de aportantes sobre los ocupados.* Se supuso que el nivel de cotizantes al SIJP se incrementaría del 39% inicial al 70% en el año 2050.
 - d) *Distribución de los aportantes según su condición de asalariados o cuentapropistas.* Este paso es necesario dado el tratamiento diferencial previsto en el sistema argentino y el diferente nivel de cumplimiento. Continuando con las tendencias observadas, se proyectó un descenso gradual de la proporción de asalariados vigente en 1995 del 76% al 58% en el año 2050 para hombres. Para mujeres se proyectó un descenso gradual de la proporción de asalariados, del 76% vigente en 1995 al 58% en el año 2050.
 - e) *Elección del régimen.* Dadas las características del sistema previsional argentino, es necesario formular hipótesis sobre la elección del régimen (capitalización o reparto). Basándose en las tendencias observadas, se optó por suponer que la proporción con capitalización llegaría al 100% en treinta años.
3. Por último, para las proyecciones financieras se utilizaron los siguientes supuestos:
 - a) *Salarios.* Crecen 1% anual hasta el 2000 y 2% a partir del 2001.
 - b) *Contribución patronal.* Si bien la contribución patronal establecida por la Ley 24241/93 era del 16% del salario, por efecto de las distintas reducciones aprobadas, el promedio efectivo en 1997 fue del 12%, nivel que se mantiene constante a lo largo de la proyección.
 - c) *Ajuste de los haberes.* Aunque la Ley 24241/93 establecía un ajuste automático de los haberes en función de la evolución salarial, a partir de la Ley de Solidaridad Previsional los ajustes quedan sujetos a las disponibilidades presupuestarias. En consecuencia, se adoptó el criterio que los incrementos salariales se trasladan a beneficios en un 75%.

V. Requerimientos financieros de la política previsional para la población sin cobertura del SIJP

Los compromisos fiscales en materia previsional no son generados en su totalidad por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones puesto que existen otros programas previsionales con distintos niveles de vinculación. Un régimen que no tiene impacto directo es el de las cajas profesionales, que funcionan en varias provincias dando cobertura a quienes se desempeñan exclusivamente en forma autónoma. Tres programas relativamente vinculados al SIJP generan importantes demandas financieras: el de pensiones no contributivas (PNC); las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales para empleados públicos no integradas (o no transferidas) al SIJP¹⁶ y las pasividades para el personal de las fuerzas armadas y de seguridad. Como en el resto de los países de América Latina donde se han realizado reformas estructurales, las fuerzas armadas y de seguridad no fueron incorporadas a los nuevos esquemas previsionales. Por lo tanto, esta sección hace una revisión de las fuentes adicionales de compromisos fiscales a los efectos de contar con una visión global de las responsabilidades fiscales para los próximos años.

¹⁶ Como se mencionó con anterioridad, ya se han transferido al SIJP 10 cajas provinciales. Las restantes provincias todavía mantienen estos esquemas previsionales para sus empleados públicos.

A. El programa de pensiones no contributivas

En el punto “E” del capítulo IV se destacó la eventual disminución de la cobertura debido a las nuevas y más exigentes condiciones de adquisición para los beneficios previsionales.¹⁷ En consecuencia, esta sección plantea la necesidad de incorporar a los requerimientos financieros de la política previsional aquellas erogaciones necesarias para brindar cobertura a la población no comprendida dentro de los beneficios previsionales del SIJP. Estas necesidades han demostrado ser importantes también en otros países de América Latina, aún en aquellos con relativamente alta cobertura del programa de jubilaciones y pensiones (por ejemplo, para Chile ver Arenas de Mesa 1999).

De cumplirse las proyecciones de beneficiarios del SIJP, dos programas pueden llegar a demandar recursos fiscales importantes: a) el de pensiones no contributivas (PNC) propiamente dicho y b) el de pensiones por edad avanzada.

Al reformarse el sistema previsional en 1994, el programa de PNC fue separado del SIJP y pasó a ser administrado por la Secretaría de Desarrollo Social que depende de la Presidencia de la Nación. Este programa otorga básicamente los siguientes beneficios: (i) por vejez e invalidez, (ii) a madres de 7 o más hijos, (iii) a familiares de desaparecidos, (iv) a ex-combatientes de Malvinas, y (v) beneficios otorgados por el Congreso.

El programa de PNC ha venido creciendo sostenidamente (al menos desde el momento para el que se encontraron cifras para este estudio). A partir de 1991 el número de beneficios más que se duplicó (de 158 mil a 327 mil; ver Tabla A-14 del Anexo). Las series de beneficios otorgados por el programa de PNC muestran que dos tipos de beneficios concentran la mayoría de las prestaciones: los de vejez e invalidez, y las pensiones graciables del Congreso. Sin embargo debe destacarse que en el período 1991-1999, los beneficios de vejez e invalidez aumentaron un 43%, mientras que los otorgados por el Congreso un 144%. Las erogaciones totales del programa de PNC alcanzaron en promedio para el período 1994-97 a 509 millones de pesos (ver Tabla 8) y actualmente se estima que superan los 600 millones de pesos. Esto equivale a aproximadamente el 2.9% del gasto total previsional a cargo del gobierno nacional y 2.3% del gasto previsional público consolidado.

Debe destacarse que el mecanismo de adjudicación de un gran número de las pensiones no contributivas es carácter discrecional distorsionando el objetivo para el cual fueron creadas. En tal sentido, existe información anecdótica diciendo que algunas de las pensiones otorgadas por los legisladores tratan de solucionar los problemas de ingreso familiar por pérdida del empleo de algunos trabajadores o buscan dar cobertura de salud a trabajadores que carecen de ella por falta de un empleo formal, o porque se desempeñan como trabajadores autónomos. De esta manera, el programa de PNC debería moverse hacia un esquema de otorgamiento no discrecional en función de la identificación del beneficiario y sus carencias. Dado que en su actual organización las pensiones que otorga el Congreso mezclan la política previsional y el "clientelismo político", sería aconsejable en el corto plazo establecer (a través de una ley marco) requisitos mínimos uniformes y en el largo eliminar estas transferencias de recursos por parte de los legisladores.

¹⁷ Las Tablas A-15 a A-17 muestran la evolución del “empleo no registrado” que corresponde a los asalariados sin aportes para jubilaciones. La tendencia muestra un ascenso en el incumplimiento de las obligaciones previsionales lo cual afectará las posibilidades de alcanzar las condiciones de adquisición de los beneficios.

Tabla 8
PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS (PNC) NACIONALES a/

	1994	1995	1996	1997	Promedio 1994-97
PNC en millones de pesos	457	515	499	567	509.5
PNC como % del Gasto Previsional Nacional b/	2.60	3.04	2.81	3.16	2.90
PNC como % del PIB	0.16	0.18	0.17	0.17	0.17

Notas: a/ Los estados provinciales también otorgan PNC a través de las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales o en forma de programas de protección social. Se desconoce el monto consolidado de dichas erogaciones. b/ Incluye el total de prestaciones (SIJP y fuerzas armadas y de seguridad, subsidios y gastos administrativos, ver Tabla A-3).

B. Las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales

Los serios condicionamientos fiscales a partir del año 1997 limitaron la posibilidad por parte del gobierno nacional de continuar con la política de absorción de las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales. Hasta ese año 10 cajas fueron transferidas, aunque debe notarse que si bien la mayoría presentaba abultados déficits, el tamaño de las mismas no era muy significativo dado que correspondían a provincias relativamente pequeñas (salvo la que correspondía a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, ahora Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires).

De las cajas no transferidas, una buena parte se encuentran con desequilibrios importantes (por ejemplo, Córdoba y Santa Fe), mientras que el resto presenta situaciones actuariales no muy favorables para el corto y mediano plazo (por ejemplo, Provincia de Buenos Aires). De acuerdo a estimaciones de la DNPGS (1999), las erogaciones de las cajas provinciales no transferidas fueron en 1997 de \$4.059 millones, es decir 18.4% del gasto público previsional consolidado.

Para este estudio no pudo obtenerse información consolidada de los recursos de las cajas provinciales para estimar el déficit agregado. Sin embargo, debe señalarse que el déficit observado no necesariamente corresponde al que debería asumir el gobierno nacional en caso de traspaso, dado que las tasas de contribuciones y aportes y los requisitos para acceder a beneficios son distintos a los establecidos por la Ley 24.241 para el SIJP.

C. Las pasividades de las fuerzas armadas y de seguridad

Las fuerzas armadas y de seguridad reciben sus pasividades de diversas cajas de jubilaciones y pensiones. Su financiamiento depende de los aportes del estado como empleador, de las contribuciones de los beneficiarios, y de un importante aporte del tesoro para cubrir el déficit. Las cajas que agrupan a los miembros de las fuerzas armadas y de seguridad son: Caja de retiros y pensiones de la Policía Federal; Gendarmería; Prefectura; el Instituto de Ayuda Financiera a Retirados y Pensionados Militares (IAF); Policía ex-Territorios Nacionales y Servicio Penitenciario Federal. Además, las provincias que han transferido sus cajas previsionales han retenido sus compromisos previsionales con la policía de jurisdicción provincial. En 1997, el gasto previsional para estos regímenes fue de \$2.052 millones, es decir un 12% del gasto total en prestaciones a cargo del gobierno nacional y un 9.3% del gasto previsional público consolidado.

De acuerdo a información del reciente proyecto de presupuesto nacional enviado al Congreso, las cajas de las fuerzas armadas y de seguridad se encuentran severamente

desfinanciadas. Los ingresos por contribuciones estimados para 1999-2000 tan sólo llegan a aproximadamente \$518 millones anuales, mientras que los egresos superarían los \$2.000 millones.¹⁸ Esto significa que los ingresos por contribuciones tan sólo alcanzarían para financiar el 25 % de las pasividades.

¹⁸ Por ejemplo, las pasividades de la Caja de Policía alcanzarían \$554 millones y las del IAF \$1.199 millones.

VI. Conclusiones

Este trabajo tuvo como objetivo realizar proyecciones de las responsabilidades fiscales asociadas a la reforma previsional en Argentina que introdujo el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones a partir de 1994. También en la última sección se describieron otros compromisos fiscales en materia previsional de programas que indirectamente están vinculados a la evolución del SIJP. Para estos programas no se realizaron proyecciones por la indisponibilidad de datos, pero se destacó la relevancia que tienen dichos componentes del gasto previsional.

De las distintas proyecciones comparadas, pudo observarse que las diferencias más notables se observan en las erogaciones necesarias para el pago de las prestaciones previsionales. Si bien los resultados netos de financiamiento dependen de varios factores, la política en materia de contribuciones patronales juega un papel importante en las cifras proyectadas. Este tema no está plenamente definido y si bien existe consenso en cuanto a la necesidad de reducir esta fuente de financiamiento, no lo hay en cuanto al momento de llevarlo a cabo dependiendo en gran parte de la situación fiscal general de la Tesorería de la Nación.

Aún cuando han transcurrido cinco años desde la puesta en vigencia del nuevo régimen previsional (julio 1994), no puede compararse con profundidad el comportamiento real de las variables con lo proyectado. Todas las proyecciones han sobrestimado el número de cotizantes al SIJP. Las causales de tal situación pueden buscarse en los problemas en el mercado laboral, los regímenes de empleo temporario, el trabajo informal, etc. Lo cierto es que uno de los

motivos que llevaron a alentar la reforma previsional fue el incremento de la cobertura. Este objetivo no se ha cumplido, por lo cual convendría reflexionar con mayor profundidad en estudios subsiguientes.

Concomitantemente a lo anteriormente expresado, se puede advertir por las cifras proyectadas, que muchas personas probablemente queden fuera de la cobertura de prestaciones del SIJP. Esta exclusión llevará a un incremento en la demanda por prestaciones que no respondan a las contribuciones efectivamente realizadas. Tal situación requiere la realización de estudios para contar con cifras ajustadas y, por otra parte, el perfeccionamiento del sistema para el otorgamiento de pensiones no contributivas, estableciendo prestaciones más transparentes y de carácter automático en función del cumplimiento de determinados parámetros (como edad, sexo, composición familiar, situación de invalidez, etc.). Las proyecciones de los compromisos fiscales que generarían estos programas deberían convertirse en una rutina para el diseño y la gestión de la política fiscal.

Bibliografía

- Arenas de Mesa, Alberto (1999). *“Proyecciones del Déficit Previsional Chileno: Gasto Público en Pensiones Asistenciales 1999-2010”*. Presentado en XI Seminario Regional de Política Fiscal CEPAL, Brasilia. Enero.
- Arenas de Mesa, Alberto, y Fabio Bertranou (1997). *“Learning from Social Security Reforms: Two Different Cases, Chile and Argentina”*, World Development, March, pp. 329-348.
- Banco Mundial (1994). *“Envejecimiento sin Crisis”*. Washington, D.C. y Nueva York: Oxford University Press.
- Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999). *“Caracterización y Evolución del Gasto Público Social. Período 1980-1997”*, Secretaría de Programación Económica y Regional. Buenos Aires.
- Durán, Viviana (1996). *“El Sistema Previsional Argentino: Evolución Reciente y Perspectivas sobre su Financiamiento”*, Buenos Aires: CITAF-OEA.
- Feldman, Jorge, Laura Golbert y Aldo Isuani (1986). *“Maduración y Crisis del Sistema Previsional Argentino”*. Boletín Informativo Techint, No. 240. Enero-Febrero.
- FIEL (1998). *“La Reforma Previsional en Argentina: El Impacto Macroeconómico y la Organización del Mercado de AFJP”*. Buenos Aires: Asociación de Administradoras Privadas.
- Mesa-Lago, Carmelo (1998). *“La reforma estructural de pensiones en América Latina: Tipología, comprobación de presupuestos y enseñanzas”*. En A. Bonilla García y A. Conte-Grand (eds.) *Pensiones en América Latina: Dos Décadas de Reforma*, Perú: Oficina Internacional del Trabajo, pp. 77-164.

- MEyOSP. Informe Económico. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica. Buenos Aires. Varios Números.
- Piffano, Horacio, Mariela Balbo y Agustín Lódola (1998). “*El Sistema Previsional, el Ahorro Nacional y el Mercado de Capitales*”. Informe de Consultoría Proyecto ARG 94/018 Opciones Estratégicas en la Regulación de las AFJP: Módulo II”.
- Posadas, Laura (1993). “*El Nuevo Sistema de Jubilaciones y Pensiones. Sus Efectos sobre el Déficit Previsional Público*”, Informe final PRONATASS/BIRF, Proyecto ARG89/005, junio. Buenos Aires.
- Roca, Emilia y Juan M. Moreno (1999). “*Desprotección Social y Exclusión de la Seguridad Social*”. Presentado en XIII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, San Carlos de Bariloche, Argentina. Abril.
- Rofman, Rafael, Gustavo Stirparo y Pablo Lattes (1997). “*Proyecciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones 1995-2050*”, Serie Estudios Especiales, No. 12, Buenos Aires: SAFJP.
- SAFJP (1998). “*El Sistema Previsional Argentino*”. Buenos Aires: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.
- Shulthess, Walter E. (1990). “*Sistema Nacional de Previsión Social: su evaluación y situación a fines de la década del ochenta*”. Proyecto para el Fortalecimiento de los Sectores Sociales (BIRF). Proyecto ARG/88/055. Buenos Aires. Mimeo
- Shulthess, Walter E. y Gustavo Demarco (1993). “*Argentina: Evolución del Sistema Nacional de Previsión Social y Propuesta de Reforma*”. Santiago: CEPAL/PNUD.
- Shulthess, Walter E. (1995). “*Efectos sobre la distribución del ingreso de las prestaciones no contributivas*”. Previsión Social, No. 19, Buenos Aires, Julio-Septiembre.
- _____ (1996). “*El sistema de jubilaciones y pensiones de Argentina a dos años de la reforma*”, Serie Estudios Especiales, No. 5. Buenos Aires: SAFJP.
- Uthoff, Andras (1998). “*Fondos de pensiones, el financiamiento de los costos de la transición y el desarrollo de los mercados financieros. Lecciones de la reforma de privatización en Chile.*” En A. Bonilla García y A. Conte-Grand (eds.) *Pensiones en América Latina: Dos Décadas de Reforma*, Perú: Oficina Internacional del Trabajo. Págs.209-236.

Anexo

Tabla A-1
GASTO PÚBLICO CONSOLIDADO a/
GASTO TOTAL, GASTO SOCIAL Y GASTO PREVISIONAL
(% del PIB) b/

	Gasto público total consolidado	Gasto público social consolidado	Gasto público previsional consolidado
	GPTC	GPSC	GPPC
1980	32.21	16.09	5.74
1981	36.23	17.21	6.14
1982	32.30	12.54	4.20
1983	29.23	12.88	3.90
1984	28.87	14.08	4.39
1985	33.56	16.74	6.18
1986	32.74	17.56	6.18
1987	35.02	18.88	6.93
1988	31.75	16.46	5.88
1989	33.35	17.46	7.45
1990	28.67	17.53	7.49
1991	28.40	17.94	7.67
1992	29.12	18.31	7.81
1993	29.09	18.49	7.24
1994	29.10	19.07	7.52
1995	29.90	19.44	7.72
1996	27.92	18.29	7.33
1997	27.11	17.58	6.79

Fuente: Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999).

Notas: a/ Consolidado incluye las erogaciones del gobierno nacional y los gobiernos provinciales.

b/ La serie del PIB utilizada para este cuadro es anterior a la última revisión de cuentas nacionales, es decir que las cifras subestiman el gasto en proporción al PIB entre un 9 y 10%.

Tabla A-2

GASTO PÚBLICO PREVISIONAL TOTAL, NACIONAL Y PROVINCIAL*(En millones de pesos de 1997)*

Año	Total		Nacional			Provincial		
	Millones de pesos 1997	Indice 1980=100	Millones de pesos 1997	Indice 1980=100	%	Millones de pesos 1997	Indice 1980=100	%
1980	13.873	100.00	11.286	100.00	81.35	2.587	100.00	18.65
1981	13.894	100.15	10.791	95.62	77.67	3.102	119.93	22.33
1982	8.641	62.29	6.906	61.19	79.92	1.735	67.06	20.08
1983	8.823	63.60	7.098	62.89	80.45	1.726	66.70	19.56
1984	10.399	74.96	8.016	71.03	77.08	2.383	92.11	22.92
1985	12.805	92.30	9.931	88.00	77.56	2.874	111.08	22.44
1986	14.003	100.94	10.760	95.34	76.84	3.243	125.37	23.16
1987	16.233	117.01	12.784	113.27	78.75	3.449	133.33	21.25
1988	13.459	97.02	10.415	92.29	77.38	3.044	117.68	22.62
1989	14.574	105.05	11.914	105.57	81.75	2.659	102.81	18.24
1990	16.179	116.62	12.995	115.15	80.32	3.184	123.08	19.68
1991	18.588	133.99	14.590	129.28	78.49	3.998	154.54	21.25
1992	20.725	149.39	15.815	140.13	76.31	4.910	189.79	23.69
1993	20.584	148.37	15.231	134.96	73.99	5.353	206.93	26.01
1994	22.816	164.46	17.543	155.44	76.89	5.274	203.87	23.12
1995	22.083	159.18	16.928	150.00	76.66	5.155	199.27	23.34
1996	21.854	157.53	17.771	157.47	81.32	4.082	157.81	18.68
1997	21.972	158.38	17.914	158.73	81.53	4.059	156.89	18.47

Fuente: Elaborado en base a datos de la Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999).

Tabla A-3

**GASTO PÚBLICO PREVISIONAL CONSOLIDADO DEL GOBIERNO NACIONAL, GOBIERNOS
PROVINCIALES Y GCBA 1994-1997**
(En millones de pesos de 1997)

Denominación	1994	1995	1996	1997
Prestaciones	16536	16058	16823	17045
Régimen Nacional (incluye CBA)	13760	13136	12963	12444
Ex - cajas provinciales	124	270	1296	1965
Pensiones no contributivas	457	515	499	567
Caja de Retiros y Pensiones de la Policía Federal	557	514	512	523
Gendarmería	175	167	165	165
Prefectura	107	102	100	101
Instituto de Ayuda Financiera a Retirados y Pensionados Militares	1246	1192	1175	1171
Policía Ex – Territorios Nacionales	20	82	27	17
Servicio Penitenciario Federal	71	65	70	75
Corte Suprema de Justicia	17	15	15	14
Otros a/	3	1	1	2
Subsidios	610	513	560	550
Subsidios Jubilados b/	79	45	39	44
Subsidio a la pobreza (Decreto 2627/92)	445	376	464	443
Sepelios	86	92	57	63
Gastos Administrativos	397	357	388	319
Total Gobierno Nacional	17543	16928	17771	17914
Total Gobiernos Provinciales	5274	5155	4082	4059
Total	22817	22083	21853	21973

Fuente: Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999).

Notas: a/ Incluye administración de Parques Nacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores y Senado de la Nación. b/ Incluye subsidios a tarifas de electricidad, gas y agua.

Tabla A-4
PROYECCIONES SIJP 1995-2050: APORTANTES
(Miles)

	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1997)	FIEL (1998)
1995	5181	4940	4367	4336	4785 a/
2000	5769	5846	6171	5872	5153
2005	6382	6695	6716	7528	5551
2010	7009	7558	7396	9167	5980
2015	7592	8275	7883	10599	6442
2020	8152	8799	8579	12009	6940
2025	8702		8985	13449	7477
2030				14679	8055
2035				15855	8677
2040				16538	9348
2045				16879	
2050				17160	

Nota: a/ 1997

Tabla A-5
PROYECCIONES SIJP 1995-2050: BENEFICIARIOS
(Miles)

	Posadas (1994)	Shulthess y Demarco (1996)	Durán (1996)	SAFJP (1997)	FIEL (1998)
1995	3544	3407	-	3522	3205 (a)
2000	3329	3184	-	3365	3097
2005	3654	2900	-	3182	2947
2010	3153	2674	-	3113	2756
2015	2979	2534	-	3158	2652
2020	3012	2479	-	3379	2762
2025	3192		-	3634	2964
2030				4093	3225
2035				4738	3906
2040				5658	
2045				6776	
2050				7934	

Nota: a/ 1997.

Tabla A-6
EGRESOS DEL SIJP

(En miles de millones de pesos y % del PIB)

Año	Escenario base		Aport. 50%		Sin Reforma		100% reparto	
	Miles millones \$	% PIB						
1995	13.7	5.32	13.7	5.32	13.8	5.34	13.7	5.30
2000	14.6	4.91	14.6	4.91	14.8	4.98	14.7	4.93
2005	15.0	4.21	15.3	4.29	16.0	4.49	15.6	4.36
2010	15.9	3.71	16.3	3.80	18.8	4.38	17.4	4.06
2015	17.1	3.32	17.5	3.39	23.8	4.62	20.2	3.91
2020	18.4	2.96	18.6	3.00	31.7	5.11	23.8	3.84
2025	19.6	2.64	19.5	2.62	43.6	5.85	28.5	3.82
2030	20.8	2.32	20.2	2.26	60.2	6.71	34.4	3.83
2035	22.2	2.06	21.2	1.96	83.3	7.74	42.3	3.93
2040	25.2	1.95	23.3	1.80	114.8	8.87	54.3	4.19
2045	29.8	1.91	26.5	1.70	152.1	9.77	70.4	4.52
2050	35.6	1.90	30.5	1.63	194.9	10.42	89.8	4.80

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-7
INGRESOS DEL SIJP

(En miles de millones de pesos y % del PIB)

Año	Escenario base		Aport. 50%		Sin Reforma		100% reparto	
	Miles millones \$	% PIB						
1995	6.6	2.58	6.6	2.58	8.5	3.31	9.0	3.51
2000	8.0	2.68	8.0	2.68	12.5	4.21	13.3	4.48
2005	10.1	2.82	9.6	2.68	17.2	4.82	18.3	5.13
2010	12.9	3.00	11.7	2.72	22.7	5.30	24.3	5.66
2015	16.1	3.12	13.8	2.68	28.7	5.57	30.7	5.94
2020	19.7	3.18	15.9	2.57	35.4	5.70	37.8	6.09
2025	24.0	3.22	18.3	2.46	43.0	5.77	45.9	6.16
2030	28.4	3.17	21.1	2.35	50.8	5.67	54.4	6.07
2035	33.3	3.09	24.2	2.25	59.3	5.51	63.8	5.92
2040	37.9	2.93	27.3	2.11	67.4	5.21	72.6	5.61
2045	42.2	2.71	30.4	1.95	75.1	4.83	80.9	5.20
2050	46.8	2.50	33.7	1.80	83.4	4.46	89.8	4.80

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-8
RESULTADO "PURO" DEL SIJP
(En miles de millones de pesos y % del PIB)

Año	Escenario base		Aport. 50%		Sin Reforma		100% reparto	
	Miles millones \$	% PIB						
1995	-7.1	-2.74	-7.1	-2.74	-5.2	-2.03	-4.6	-1.79
2000	-6.6	-2.23	-6.6	-2.23	-2.3	-0.77	-1.4	-0.45
2005	-4.9	-1.39	-5.7	-1.61	1.2	0.33	2.8	0.77
2010	-3.0	-0.71	-4.7	-1.08	3.9	0.92	6.8	1.59
2015	-1.0	-0.20	-3.7	-0.71	4.9	0.95	10.5	2.03
2020	1.4	0.22	-2.7	-0.43	3.7	0.59	13.9	2.25
2025	4.3	0.58	-1.2	-0.16	-0.6	-0.08	17.5	2.35
2030	7.6	0.85	0.9	0.10	-9.3	-1.04	20.0	2.24
2035	11.1	1.03	3.1	0.29	-24.0	-2.23	21.5	2.00
2040	12.7	0.98	4.0	0.31	-47.3	-3.66	18.3	1.42
2045	12.4	0.80	3.9	0.25	-77.0	-4.95	10.5	0.67
2050	11.2	0.60	3.2	0.17	-111.5	-5.96	0.0	0.00

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-9
BENEFICIARIOS DEL SIJP
(En miles)

Año	Escenario base	Aport. 50%	Sin Reforma	100% reparto
1995	3.522	3.522	3.562	3.522
2000	3.365	3.365	3.444	3.365
2005	3.182	3.177	3.275	3.182
2010	3.113	3.089	3.247	3.113
2015	3.158	3.100	3.420	3.158
2020	3.330	3.217	3.823	3.330
2025	3.634	3.441	4.494	3.634
2030	4.093	3.786	5.431	4.093
2035	4.738	4.271	6.700	4.738
2040	5.659	4.963	8.341	5.659
2045	6.776	5.777	10.079	6.776
2050	7.934	6.580	11.819	7.934

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-10
PROYECCIÓN DEL PIB
(Millones de pesos)

Año	PIB Proyección en base a cuentas nacionales a/	PIB DNPGR (1999) b/
1993	236504	257569
1994	257439	281645
1995	258031	279534
1996	272149	297359
1997	292858	323386
1998	298131	
1999	286205	
2000	296938	
2005	356950	
2010	429089	
2015	515808	
2020	620053	
2025	745365	
2030	896003	
2035	1077085	
2040	1294764	
2045	1556436	
2050	1870991	

Notas: a/ Estimado en función de la última estimación 1993-1998 de cuentas nacionales del BCRA 1999. Para 1999 se supuso una caída del 4% y para el período 2000-2050 una tasa de crecimiento anual de 3.75%. Esta tasa se aproxima a la tasa promedio utilizada en las proyecciones de la SAFJP (1997).

b/ Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (1999).

Tabla A-11
COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS DEL RÉGIMEN PÚBLICO DEL SIJP
(Millones de pesos)

Año	Viejo sistema	PBU	PC	PAP	Capital compl.	Retiros inval.	Pensiones activos	Pensiones pasivos	Total
Escenario Base (aportantes converge al 70%)									
1995	13 279	186	129	2	68	11	37	3	13 715
2000	11 409	1 186	1 326	73	234	68	200	96	14 592
2005	9 281	2 049	2 394	251	267	115	320	340	15 017
2010	7 163	3 145	3 538	551	214	139	390	785	15 925
2015	5 120	4 450	4 520	895	113	143	423	1 437	17 101
2020	3 310	5 943	5 117	1 184	32	130	433	2 218	18 367
2025	1 947	7 688	5 161	1 368	3	107	422	2 953	19 649
2030	1 077	9 867	4 457	1 417	0	79	388	3 485	20 770
2035	604	12 801	3 359	1 303	0	52	326	3 776	22 221
2040	366	17 194	2 329	1 070	0	30	243	3 957	25 189
2045	240	22 976	1 441	785	0	15	157	4 155	29 769
2050	167	29 612	766	515	0	7	87	4 447	35 601
Aportantes converge al 50%									
1995	13 279	186	129	2	68	11	37	3	13 715
2000	11 409	1 186	1 326	73	234	68	200	96	14 591
2005	9 613	2 046	2 390	251	248	111	313	340	15 312
2010	7 674	3 115	3 511	547	191	131	373	781	16 324
2015	5 704	4 371	4 459	886	98	132	401	1 425	17 476
2020	3 875	5 785	5 019	1 172	28	119	408	2 196	18 603
2025	2 378	7 385	5 022	1 355	3	98	397	2 911	19 549
2030	1 347	9 317	4 315	1 407	0	73	363	3 416	20 238
2035	768	11 827	3 249	1 298	0	48	304	3 661	21 155
2040	471	15 450	2 248	1 069	0	28	226	3 769	23 260
2045	309	19 998	1 386	784	0	14	146	3 856	26 493
2050	215	24 985	736	515	0	6	81	3 992	30 529
100% permanece en reparto									
1995	13 279	186	129	2	0	15	59	3	13 674
2000	11 409	1 186	1 326	85	0	119	429	96	14 651
2005	9 281	2 049	2 394	309	0	271	921	342	15 568
2010	7 163	3 145	3 538	782	0	476	1 538	795	17 437
2015	5 120	4 450	4 520	1 612	0	735	2 281	1 475	20 194
2020	3 310	5 943	5 117	2 919	0	1 049	3 151	2 326	23 815
2025	1 947	7 688	5 161	4 869	0	1 432	4 154	3 207	28 458
2030	1 077	9 867	4 457	7 769	0	1 901	5 282	4 007	34 360
2035	604	12 801	3 359	11 819	0	2 479	6 508	4 732	42 301
2040	366	17 194	2 329	17 852	0	3 165	7 799	5 560	54 265
2045	240	22 976	1 441	26 073	0	3 914	9 097	6 669	70 410
2050	167	29 612	766	35 987	0	4 721	10 384	8 159	89 796

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-12
COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS DEL RÉGIMEN PÚBLICO DEL SIJP

(% sobre el total de egresos)

Año	Viejo sistema	PBU	PC	PAP	Capital compl.	Retiros inval.	Pensiones activos	Pensiones pasivos	Total
Escenario Base (aportantes converge al 70%)									
1995	96.8	1.4	0.9	0.0	0.5	0.1	0.3	0.0	100.0
2000	78.2	8.1	9.1	0.5	1.6	0.5	1.4	0.7	100.0
2005	61.8	13.6	15.9	1.7	1.8	0.8	2.1	2.3	100.0
2010	45.0	19.7	22.2	3.5	1.3	0.9	2.4	4.9	100.0
2015	29.9	26.0	26.4	5.2	0.7	0.8	2.5	8.4	100.0
2020	18.0	32.4	27.9	6.4	0.2	0.7	2.4	12.1	100.0
2025	9.9	39.1	26.3	7.0	0.0	0.5	2.1	15.0	100.0
2030	5.2	47.5	21.5	6.8	0.0	0.4	1.9	16.8	100.0
2035	2.7	57.6	15.1	5.9	0.0	0.2	1.5	17.0	100.0
2040	1.5	68.3	9.2	4.2	0.0	0.1	1.0	15.7	100.0
2045	0.8	77.2	4.8	2.6	0.0	0.1	0.5	14.0	100.0
2050	0.5	83.2	2.2	1.4	0.0	0.0	0.2	12.5	100.0
Aportantes converge al 50%									
1995	96.8	1.4	0.9	0.0	0.5	0.1	0.3	0.0	100.0
2000	78.2	8.1	9.1	0.5	1.6	0.5	1.4	0.7	100.0
2005	62.8	13.4	15.6	1.6	1.6	0.7	2.0	2.2	100.0
2010	47.0	19.1	21.5	3.4	1.2	0.8	2.3	4.8	100.0
2015	32.6	25.0	25.5	5.1	0.6	0.8	2.3	8.2	100.0
2020	20.8	31.1	27.0	6.3	0.2	0.6	2.2	11.8	100.0
2025	12.2	37.8	25.7	6.9	0.0	0.5	2.0	14.9	100.0
2030	6.7	46.0	21.3	7.0	0.0	0.4	1.8	16.9	100.0
2035	3.6	55.9	15.4	6.1	0.0	0.2	1.4	17.3	100.0
2040	2.0	66.4	9.7	4.6	0.0	0.1	1.0	16.2	100.0
2045	1.2	75.5	5.2	3.0	0.0	0.1	0.6	14.6	100.0
2050	0.7	81.8	2.4	1.7	0.0	0.0	0.3	13.1	100.0
100% permanece en reparto									
1995	97.1	1.4	0.9	0.0	0.0	0.1	0.4	0.0	100.0
2000	77.9	8.1	9.1	0.6	0.0	0.8	2.9	0.7	100.0
2005	59.6	13.2	15.4	2.0	0.0	1.7	5.9	2.2	100.0
2010	41.1	18.0	20.3	4.5	0.0	2.7	8.8	4.6	100.0
2015	25.4	22.0	22.4	8.0	0.0	3.6	11.3	7.3	100.0
2020	13.9	25.0	21.5	12.3	0.0	4.4	13.2	9.8	100.0
2025	6.8	27.0	18.1	17.1	0.0	5.0	14.6	11.3	100.0
2030	3.1	28.7	13.0	22.6	0.0	5.5	15.4	11.7	100.0
2035	1.4	30.3	7.9	27.9	0.0	5.9	15.4	11.2	100.0
2040	0.7	31.7	4.3	32.9	0.0	5.8	14.4	10.2	100.0
2045	0.3	32.6	2.0	37.0	0.0	5.6	12.9	9.5	100.0
2050	0.2	33.0	0.9	40.1	0.0	5.3	11.6	9.1	100.0

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-13
COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS DEL RÉGIMEN PÚBLICO DEL SIJP
 (% del PIB)

Año	Viejo sistema	PBU	PC	PAP	Capital compl.	Retiros inval.	Pensiones activos	Pensiones pasivos	Total
Escenario Base (aportantes converge al 70%)									
1995	5.15	0.07	0.05	0.00	0.03	0.00	0.01	0.00	5.32
2000	3.84	0.40	0.45	0.02	0.08	0.02	0.07	0.03	4.91
2005	2.60	0.57	0.67	0.07	0.07	0.03	0.09	0.10	4.21
2010	1.67	0.73	0.82	0.13	0.05	0.03	0.09	0.18	3.71
2015	0.99	0.86	0.88	0.17	0.02	0.03	0.08	0.28	3.32
2020	0.53	0.96	0.83	0.19	0.01	0.02	0.07	0.36	2.96
2025	0.26	1.03	0.69	0.18	0.00	0.01	0.06	0.40	2.64
2030	0.12	1.10	0.50	0.16	0.00	0.01	0.04	0.39	2.32
2035	0.06	1.19	0.31	0.12	0.00	0.00	0.03	0.35	2.06
2040	0.03	1.33	0.18	0.08	0.00	0.00	0.02	0.31	1.95
2045	0.02	1.48	0.09	0.05	0.00	0.00	0.01	0.27	1.91
2050	0.01	1.58	0.04	0.03	0.00	0.00	0.00	0.24	1.90
Aportantes converge al 50%									
1995	5.15	0.07	0.05	0.00	0.03	0.00	0.01	0.00	5.32
2000	3.84	0.40	0.45	0.02	0.08	0.02	0.07	0.03	4.91
2005	2.69	0.57	0.67	0.07	0.07	0.03	0.09	0.10	4.29
2010	1.79	0.73	0.82	0.13	0.04	0.03	0.09	0.18	3.80
2015	1.11	0.85	0.86	0.17	0.02	0.03	0.08	0.28	3.39
2020	0.62	0.93	0.81	0.19	0.00	0.02	0.07	0.35	3.00
2025	0.32	0.99	0.67	0.18	0.00	0.01	0.05	0.39	2.62
2030	0.15	1.04	0.48	0.16	0.00	0.01	0.04	0.38	2.26
2035	0.07	1.10	0.30	0.12	0.00	0.00	0.03	0.34	1.96
2040	0.04	1.19	0.17	0.08	0.00	0.00	0.02	0.29	1.80
2045	0.02	1.28	0.09	0.05	0.00	0.00	0.01	0.25	1.70
2050	0.01	1.34	0.04	0.03	0.00	0.00	0.00	0.21	1.63
100% permanece en reparto									
1995	5.15	0.07	0.05	0.00	0.00	0.01	0.02	0.00	5.30
2000	3.84	0.40	0.45	0.03	0.00	0.04	0.14	0.03	4.93
2005	2.60	0.57	0.67	0.09	0.00	0.08	0.26	0.10	4.36
2010	1.67	0.73	0.82	0.18	0.00	0.11	0.36	0.19	4.06
2015	0.99	0.86	0.88	0.31	0.00	0.14	0.44	0.29	3.92
2020	0.53	0.96	0.83	0.47	0.00	0.17	0.51	0.38	3.84
2025	0.26	1.03	0.69	0.65	0.00	0.19	0.56	0.43	3.82
2030	0.12	1.10	0.50	0.87	0.00	0.21	0.59	0.45	3.83
2035	0.06	1.19	0.31	1.10	0.00	0.23	0.60	0.44	3.93
2040	0.03	1.33	0.18	1.38	0.00	0.24	0.60	0.43	4.19
2045	0.02	1.48	0.09	1.68	0.00	0.25	0.58	0.43	4.52
2050	0.01	1.58	0.04	1.92	0.00	0.25	0.55	0.44	4.80

Fuente: elaboración propia en base a SAFJP (1997).

Tabla A-14

BENEFICIOS DEL PROGRAMA DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS

Año	Vejez e Invalidez	Madres de 7 o más hijos	Familiares desaparecidos	Ex-combatientes	Congreso	Leyes Especiales	Total
1989	80556		3426		51767		135749
1990	82884		3479		65867		152230
1991	83767	769	3483	7728	62329		158076
1992	93152	4718	3332	9039	98026		208267
1993	99277	13879	3165	9621	110617		236659
1994	112785	24535	2919	9871	122099		272209
1995	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1996	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1997	118357	39626	1772	11152	138440	964	310311
1998	116300	39000	1750	11150	146128	970	315298
1999	120004	41702	1700	11283	152065	897	327651

Evolución del número de beneficios

Índice 1991=100

1989	96.2		98.4		83.1		85.9
1990	98.9		99.9		105.7		96.3
1991	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		100.0
1992	111.2	613.5	95.7	117.0	157.3		131.8
1993	118.5	1804.8	90.9	124.5	177.5		149.7
1994	134.6	3190.5	83.8	127.7	195.9		172.2
1995	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		n.d.
1996	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		n.d.
1997	141.3	5152.9	50.9	144.3	222.1		196.3
1998	138.8	5071.5	50.2	144.3	234.4		199.5
1999	143.3	5422.9	48.8	146.0	244.0		207.3

Fuente: 1989-1994 a diciembre de cada año Shulthess (1995); 1997-1999 Mensaje Presupuesto 1999.

Tabla A-15
ASALARIADOS SIN APORTES PARA JUBILACIONES (“EMPLEO NO REGISTRADO”)
(Por aglomerado urbano, 1990-1998 a/)

Año	Onda	Gran Buenos Aires	Gran Córdoba	Gran Mendoza	S.M.Tucumán
1990	Mayo	25.7	25.7	30.2	31.7
	Octubre	28.1	31.1	-	31.2
1991	Junio	28.5	30.9	33.1	-
	Octubre	30.2	34.2	35.2	38.5
1992	Mayo	32.1	33.4	32.5	42.8
	Octubre	30.5	37.6	-	-
1993	Mayo	30.8	39.5	31.9	19.9
	Octubre	32.1	33.1	33.3	49.3
1994	Mayo	32.4	31.7	34.1	46.5
	Octubre	27.7	30.2	34.6	48.7
1995	Mayo	30.6	29.3	32.8	50.6
	Octubre	32.2	33.0	38.2	45.7
1996	Abril	32.5	32.6	38.8	56.5
	Octubre	35.4	-	39.2	41.9
1997	Mayo	37.2	38.6	38.4	44.4
	Octubre	35.1	40.6	39.0	48.3
1998	Mayo	36.1	37.6	40.5	49.6

Fuente: Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a Encuesta Permanente de Hogares. MTSS (1998)

Nota: a/ Se toma para el cálculo del empleo no registrado a los asalariados de 18 años y más (población obligada a realizar aportes jubilatorios según Ley 24241) y se descuentan los individuos de edad desconocida.

Tabla A-16
ASALARIADOS SIN APORTES PARA JUBILACIONES (“EMPLEO NO REGISTRADO”)
(Por rama de actividad, Gran Buenos Aires, 1996-1998 a/)

Rama de Actividad							
Año	Onda	Industria	Construcción	Comercio, rest. y hoteles	Servicios comunales	Otras ramas	Total
1996	Abril	29.5	57.8	34.6	33.3	28.5	32.5
	Octubre	32.0	67.5	42.4	32.9	31.6	35.4
1997	Mayo	31.3	69.1	44.4	36.2	34.4	37.2
	Octubre	29.4	73.9	43.2	34.6	28.4	35.1
1998	Mayo	34.3	61.9	42.4	35.1	29.9	36.1

Fuente: Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a Encuesta Permanente de Hogares. MTSS (1998)

Nota: a/ Se toma para el cálculo del empleo no registrado a los asalariados de 18 años y más (población obligada a realizar aportes jubilatorios según Ley 24241) y se descuentan los individuos de edad desconocida.

Tabla A-17
ASALARIADOS SIN APORTES PARA JUBILACIONES (“EMPLEO NO REGISTRADO”)

(Por tamaño de establecimiento, gran Buenos Aires, 1996-1998 a/)

Año	Onda	Una pers.	De 2 a 5 pers.	De 6 a 25 pers.	De 26 a 100 pers.	De 101 a 500 pers.	De 501 y más pers.	Total
1996	Abril	83.2	63.7	30.6	10.1	7.8	4.0	32.5
	Octubre	85.5	65.5	34.0	13.6	7.3	8.7	35.4
1997	Mayo	87.0	69.0	35.7	15.0	10.0	9.5	37.2
	Octubre	82.0	68.7	34.7	14.3	8.1	9.2	35.1
1998	Mayo	82.7	67.4	35.0	18.2	13.6	12.6	36.1

Fuente: Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a Encuesta Permanente de Hogares. MTSS (1998)

Nota: a/ Se toma para el cálculo del empleo no registrado a los asalariados de 18 años y más (población obligada a realizar aportes jubilatorios según Ley 24241) y se descuentan los individuos de edad desconocida.

Tabla A-18
VALOR PRESENTE NETO DEL DÉFICIT

	Tasa de Descuento: 7%		Tasa de Descuento: 10%	
	En miles de millones de \$	En % PIB 1995	En miles de millones de \$	En % PIB 1995
<i>Período 1995-2050</i>				
- Escenario Base	45.0	17	47.5	18
- Aport. 50%	70.6	27	59.5	23
<i>Período 1995-2037</i>				
- Escenario Base	51.0	20	49.1	19
- Aport. 50%	72.5	28	60.0	23
<i>Períodos deficitarios</i>				
- Escenario Base (1995-2017)	62.2	24	53.5	21
- Aport. 50% (1995-2028)	73.9	29	60.5	23



Serie

financiamiento del desarrollo

Números publicados

- 1 Regulación y supervisión de la banca en la experiencia de liberalización financiera en Chile (1974-1988), Günther Held y Raquel Szalachman (LC/L.522), 1989.
- 2 Ahorro e inversión bajo restricción externa y focal. El caso de Chile 1982-1987, Nicolás Eyzaguirre (LC/L.526), 1989.
- 3 Los determinantes del ahorro en México, Ariel Buira (LC/L.549), 1990.
- 4 Ahorro y sistemas financieros: experiencia de América Latina. Resumen y conclusiones, Seminario (LC/L.553), 1990.
- 5 La cooperación regional en los campos financiero y monetario, L. Felipe Jiménez (LC/L.603), 1990.
- 6 Regulación del sistema financiero y reforma del sistema de pensiones: experiencias de América Latina, Seminario (LC/L.609), 1991.
- 7 El Leasing como instrumento para facilitar el financiamiento de la inversión en la pequeña y mediana empresa de América Latina, José Antonio Rojas (LC/L.652), 1991.
- 8 Regulación y supervisión de la banca e instituciones financieras, Seminario (LC/L.655), 1991.
- 9 Sistemas de pensiones de América Latina. Diagnóstico y alternativas de reforma, Seminario (LC/L.656), 1991.
- 10 ¿Existe aún una crisis de deuda Latinoamericana?, Stephany Griffith-Jones (LC/L.664), 1991.
- 11 La influencia de las variables financieras sobre las exportaciones bajo un régimen de racionamiento de crédito: una aproximación teórica y su aplicación al caso chileno, Solange Bernstein y Jaime Campos (LC/L.721), 1992.
- 12 Las monedas comunes y la creación de liquidez regional, L. Felipe Jiménez y Raquel Szalachman (LC/L.724), 1992.
- 13 Análisis estadístico de los determinantes del ahorro en países de América Latina. Recomendaciones de política, Andras Uthoff (LC/L.755), 1993.
- 14 Regulación, supervisión y desarrollo del mercado de valores, Hugo Lavados y María Victoria Castillo (LC/L.768), 1993.
- 15 Empresas de menor tamaño relativo: algunas características del caso brasileño, César Manoel de Medeiros (LC/L.833), 1994.
- 16 El acceso de las pequeñas y medianas empresas al financiamiento y el programa nacional de apoyo a la PYME del Gobierno chileno: balance preliminar de una experiencia, Enrique Román González y José Antonio Rojas Bustos (LC/L.834), 1994.
- 17 La experiencia en el financiamiento de la pequeña y mediana empresa en Costa Rica, A.R. Camacho (LC/L.835), 1994.
- 18 Acceso a los mercados internacionales de capital y desarrollo de instrumentos financieros: el caso de México, Efraín Caro Razú (LC/L.843), 1994.
- 19 Fondos de pensiones y desarrollo del mercado de capitales en Chile: 1980 - 1993, Patricio Arrau Pons (LC/L.839), 1994.
- 20 Situación y perspectivas de desarrollo del mercado de valores del Ecuador, Edison Ortíz-Durán (LC/L.830), 1994.
- 21 Integración de las Bolsas de valores en Centroamérica, Edgar Balsells (LC/L.856), 1994.

- 22 La reanudación de las corrientes privadas de capital hacia América Latina: el papel de los inversionistas norteamericanos, Roy Culpeper (LC/L.853), 1994.
- 23 Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica en Chile, Manuel Agosín y Ricardo Ffrench-Davis (LC/L.854), 1994.
- 24 Corrientes de fondos privados europeos hacia América Latina: hechos y planteamientos, Stephany Griffith-Jones (LC/L.855), 1994.
- 25 El movimiento de capitales en la Argentina, José María Fanelli y José Luis Machinea (LC/L.857), 1994.
- 26 Repunte de los flujos de capital y el desarrollo: implicaciones para las políticas económicas, Robert Devlin, Ricardo Ffrench-Davis y Stephany Griffith-Jones (LC/L.859), 1994.
- 27 Flujos de capital: el caso de México, José Angel Guirría Treviño (LC/L.861), 1994.
- 28 El financiamiento Latinoamericano en los mercados de capital de Japón, Punam Chuhan y Kwang W. Ju (LC/L.862), 1994.
- 29 Reforma a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe, Andras Uthoff (LC/L.879), 1995.
- 30 Acumulación de reservas internacionales: sus causas efectos en el caso de Colombia, Roberto Steiner y Andrés Escobar (LC/L.901), 1995.
- 31 Financiamiento de las unidades económicas de pequeña escala en Ecuador, José Lanusse, Roberto Hidalgo y Soledad Córdova (LC/L.903), 1995.
- 32 Acceso de la pequeña y microempresa al sistema financiero en Bolivia: situación actual y perspectivas, Roberto Casanovas y Jorge Mc Lean (LC/L.907), 1995.
- 33 Private international capital flows to Brazil, Dionisio Dias Carneiro y Marcio G.P. Gracia (LC/L.909), 1995.
- 34 Políticas de financiamiento de las empresas de menor tamaño: experiencias recientes en América Latina, Günther Held (LC/L.911), 1995.
- 35 Flujos financieros internacionales privados de capital a Costa Rica, Juan Rafael Vargas (LC/L.914), 1995.
- 36 Distribución del ingreso, asignación de recursos y shocks macroeconómicos. Un modelo de equilibrio general computado para la Argentina en 1993, Omar Chisari y Carlos Romero (LC/L.940), 1996.
- 37 Operación de conglomerados financieros en Chile: una propuesta, Cristián Larraín (LC/L.949), 1996.
- 38 Efectos de los shocks macroeconómicos y de las políticas de ajuste sobre la distribución del ingreso en Colombia, Eduardo Lora y Cristina Fernández (LC/L.965), 1996.
- 39 Nota sobre el aumento del ahorro nacional en Chile, 1980-1994, Patricio Arrau Pons (LC/L.984), 1996.
- 40 Flujos de capital externo en América Latina y el Caribe: experiencias y políticas en los noventa, Günther Held y Raquel Szalachman (LC/L.1002), 1997.
- 41 Surgimiento y desarrollo de los grupos financieros en México, Angel Palomino Hasbach (LC/L.1003), 1997.
- 42 Costa Rica: una revisión de las políticas de vivienda aplicadas a partir de 1986, Miguel Gutiérrez Saxe y Ana Jimena Vargas Cullel (LC/L.1004), 1997.
- 43 Choques, respostas de politica economica e distribucao de renda no Brasil, André Urani, Ajax Moreira y Luis Daniel Willcox (LC/L.1005), 1997.
- 44 Distribución del ingreso, shocks y políticas macroeconómicas, L. Felipe Jiménez (LC/L.1006), 1997.
- 45 Pension Reforms in Central and Eastern Europe: Necessity, approaches and open questions, Robert Hollzmann (LC/L.1007), 1997.
- 46 Financiamiento de la vivienda de estratos de ingresos medios y bajos: la experiencia chilena, Sergio Almarza Alamos (LC/L.1008), 1997.
- 47 La reforma a la seguridad social en salud de Colombia y la teoría de la competencia regulada, Mauricio Restrepo Trujillo (LC/L.1009), 1997.
- 48 On Economic Benefits and Fiscal Requirements of Moving from Unfunded to Funded Pensions, Robert Hollzmann (LC/L.1012), 1997.
- 49 Eficiencia y equidad en el sistema de salud chileno, Osvaldo Larrañaga (LC/L.1030), 1997.
- 50 La competencia manejada y reformas para el sector salud de Chile, Cristián Aedo (LC/L.1031), 1997.
- 51 Mecanismos de pago/contratación del régimen contributivo dentro del marco de seguridad social en Colombia, Beatriz Plaza (LC/L.1032), 1997.
- 52 A Comparative study of Health Care Policy in United States and Canada: What Policymakers in Latin America Might and Might Not Learn From Their Neighbors to the North, Joseph White (LC/L.1033), 1997.
- 53 Reforma al sector salud en Argentina, Roberto Tafani (LC/L.1035), 1997.
- 54 Hacia una mayor equidad en la salud: el caso de Chile, Uri Wainer (LC/L.1036), 1997.

- 55 El financiamiento del sistema de seguridad social en salud en Colombia, Luis Gonzalo Morales (LC/L.1037), 1997.
- 56 Las instituciones de salud previsual (ISAPRES) en Chile, Ricardo Bitrán y Francisco Xavier Almarza (LC/L.1038), 1997.
- 57 Gasto y financiamiento en salud en Argentina, María Cristina V. de Flood (LC/L.1040), 1997.
- 58 Mujer y salud, María Cristina V. de Flood (LC/L.1041), 1997.
- 59 Tendencias, escenarios y fenómenos emergentes en la configuración del sector salud en la Argentina, Hugo E. Arce (LC/L.1042), 1997.
- 60 Reformas al financiamiento del sistema de salud en Argentina, Silvia Montoya (LC/L.1043), 1997.
- 61 Logros y desafíos de la financiación a la vivienda para los grupos de ingresos medios y bajos en Colombia, Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda (LC/L.1039), 1997.
- 62 Acesso ao financiamento para moradia pelos extratos de média e baixa renda. A experiência brasileira recente, José Pereira Goncalves (LC/L.1044), 1997.
- 63 Acceso a la vivienda y subsidios directos a la demanda: análisis y lecciones de las experiencias latinoamericanas, Gerardo Gonzáles Arrieta (LC/L.1045), 1997.
- 64 Crisis financiera y regulación de multibancos en Venezuela, Leopoldo Yáñez (LC/L.1046), 1997.
- 65 Reforma al sistema financiero y regulación de conglomerados financieros en Argentina, Carlos Rivas (LC/L.1047), 1997.
- 66 Regulación y supervisión de conglomerados financieros en Colombia, Luis Alberto Zuleta Jaramillo (LC/L.1049), 1997. [www](#)
- 67 Algunos factores que inciden en la distribución del ingreso en Argentina, 1980-1992. Un análisis descriptivo, L. Felipe Jiménez y Nora Ruedi (LC/L.1055), 1997.
- 68 Algunos factores que inciden en la distribución del ingreso en Colombia, 1980-1992. Un análisis descriptivo, L. Felipe Jiménez y Nora Ruedi (LC/L.1060), 1997.
- 69 Algunos factores que inciden en la distribución del ingreso en Chile, 1987-1992. Un análisis descriptivo, L. Felipe Jiménez y Nora Ruedi (LC/L.1067), 1997.
- 70 Un análisis descriptivo de la distribución del ingreso en México, 1984-1992, L. Felipe Jiménez y Nora Ruedi (LC/L.1068), 1997.
- 71 Un análisis descriptivo de factores que inciden en la distribución del ingreso en Brasil, 1979-1990, L. Felipe Jiménez y Nora Ruedi (LC/L.1077 y Corr.1), 1997.
- 72 Rasgos estilizados de la distribución del ingreso en cinco países de América Latina y lineamientos generales para una política redistributiva, L. Felipe Jiménez y Nora Ruedi (LC/L.1084), 1997.
- 73 Perspectiva de género en la reforma de la seguridad social en salud en Colombia, Amparo Hernández Bello (LC/L.1108), 1998.
- 74 Reformas a la institucionalidad del crédito y el financiamiento a empresas de menor tamaño: La experiencia chilena con sistemas de segundo piso 1990-1998, Juan Foxley (LC/L.1156), 1998. [www](#)
- 75 El factor institucional en reformas a las políticas de crédito y financiamiento de empresas de menor tamaño: la experiencia colombiana reciente, Luis Alberto Zuleta Jaramillo (LC/L.1163), 1999. [www](#)
- 76 Un perfil del déficit de vivienda en Uruguay, 1994, Raquel Szalachman (LC/L.1165), 1999. [www](#)
- 77 El financiamiento de la pequeña y mediana empresa en Costa Rica: análisis del comportamiento reciente y propuestas de reforma, Francisco de Paula Gutiérrez y Rodrigo Bolaños Zamora (LC/L.1178), 1999.
- 78 El factor institucional en los resultados y desafíos de la política de vivienda de interés social en Chile, Alvaro Pérez-Iñigo González (LC/L.1194), 1999.
- 79 Un perfil del déficit de vivienda en Bolivia, 1992, Raquel Szalachman (LC/L.1200), 1999.
- 80 La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa, María Luisa Chiappe de Villa (LC/L.1211-P), Número de venta: S.99.II.G.10 (US\$ 10.0), 1999.
- 81 El factor institucional en reformas a la política de vivienda de interés social: la experiencia reciente de Costa Rica, *Rebeca Grynsman y Dennis Meléndez* (LC/L.1212-P), Número de venta: S.99.II.G.11 (US\$ 10.0), 1999.
- 82 O financiamento do sistema público de saúde brasileiro, *Rosa María Márques*, (LC/L.1233-P), Número de venta: S.99.II.G.14 (US\$ 10.0), 1999.
- 83 Un perfil del déficit de vivienda en Colombia, 1994, Raquel Szalachman, (LC/L.1234-P), Número de venta: S.99.II.G.15 (US\$10.0), 1999.

- 84 Políticas de crédito para empresas de menor tamaño con bancos de segundo piso: experiencias recientes en Chile, Colombia y Costa Rica, Günther Held, (LC/L.1259-P), Número de venta: S.99.II.G.34 (US\$10.0), 1999.
- 85 Alternativas de política para fortalecer el ahorro de los hogares de menores ingresos: el caso del Perú. Gerardo Gonzales Arrieta, (LC/L.1245-P), Número de venta: S.99.II.G.29 (US\$10.0), 1999.
- 86 Políticas para la reducción de costos en los sistemas de pensiones: el caso de Chile. Jorge Mastrángelo, (LC/L.1246-P), Número de venta: S.99.II.G.36 (US\$10.0), 1999.
- 87 Price-based capital account regulations: the Colombian experience. José Antonio Ocampo and Camilo Ernesto Tovar, (LC/L.1243-P), Sales number: E.99.II.G.41 (US\$10.0), 1999.
- 88 Transitional Fiscal Costs and Demographic Factors in Shifting from Unfunded to Funded Pension in Latin America. Jorge Bravo and Andras Uthoff (LC/L.1264-P), Sales number: E.99.II.G.38 (US\$10.0), 1999.
- 89 Alternativas de política para fortalecer el ahorro de los hogares de menores ingresos: el caso de El Salvador. Francisco Angel Sorto, (LC/L.1265-P), Número de venta: S.99.II.G.46 (US\$10.0), 1999.
- 90 Liberalización, crisis y reforma del sistema bancario chileno: 1974-1999, Günther Held y Luis Felipe Jiménez, (LC/L.1271-P), Número de venta: S.99.II.G.53 (US\$10.0), 1999.
- 91 Evolución y reforma del sistema de salud en México, Enrique Dávila y Maite Guijarro, (LC/L.1314-P), Número de venta: S.00.II.G.7 (US\$10.0), 2000.
- 92 Un perfil del déficit de vivienda en Chile, 1994. Raquel Szalachman, (LC/L.1337-P), Número de venta: S.00.II.G.22 (US\$10.0), 2000.
- 93 Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina, Carmelo Mesa-Lago, (LC/L.1344-P), Número de venta: S.00.II.G.29 (US\$10.0), 2000.
- 94 Proyección de responsabilidades fiscales asociadas a la reforma previsional en Argentina, Walter Shulthess, Fabio Bertranou y Carlos Grushka, (LC/L.1345-P), Número de venta: S.00.II.G.30 (US\$10.0), 2000.

Otras publicaciones de la CEPAL relacionadas con este número

- “El pacto fiscal: fortalezas y debilidades”, Libros de la CEPAL N° 47 (LC/G.1997/Rev. 1-P), 1998.
- “Pension Funds, The Financing of Transition Costs and Financial Market Development”, (LC/R.1822), 1998.
- “La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social”, Libros de la CEPAL N° 44, (LC/G.1954/Rev.1-P), 1997.

-
- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Financiamiento de la División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
 - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
 -  Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....
Actividad:
Dirección:
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.: Fax: E.mail: