ASOCIACION ARGENTINA
DE ECONOMIA POLITICA

ANALES | ASOCIACION ARGENTINA DE ECONOMIA POLITICA

XLVII Reunión Anual

Noviembre de 2012

ISSN 1852-0022
ISBN 978-987-28590-0-8

ANÁLISIS DEL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO: COBERTURA, DISTRIBUCIÓN Y TASA DE SUSTITUCIÓN

Calabria Alejandro
Gaiada Julio

ANÁLISIS DEL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO: COBERTURA, DISTRIBUCIÓN Y TASA DE SUSTITUCIÓN

Alejandro A. Calabria (UADE – UCEMA) * / Julio C. Gaiada (UNLP – FLACSO) **

Agosto 2012

Resumen

Un sistema de previsión social que funcione correctamente debería ser universal, equitativo, garantizando un piso mínimo a todos los beneficiarios y sustentable a través del tiempo. La literatura al respecto coincide en señalar como objetivos centrales de los mismos a la prevención de la pobreza entre los adultos mayores y la suavización del consumo a lo largo del ciclo de vida.

El objetivo principal de este trabajo es realizar un análisis sobre la situación actual del sistema previsional argentino, concentrándonos principalmente en tres elementos: nivel de cobertura, distribución de los haberes y tasa de sustitución entre salarios y haberes.

Clasificación JEL: H55 - I38 - D3 - H0

Palabras claves: Cobertura Previsional – Distribución de los haberes – Tasa de sustitución del salario – Sistema Previsional Argentino

Abstract

A social security system which works properly should be universal and equitable, ensuring a minimum standard to all beneficiaries and sustainable over time. The literature agrees that the central objectives of them are the prevention of poverty among the elderly and consumption smoothing over the life cycle.

The main objective of this paper is to conduct a thorough analysis on the current status of Argentinean pension system, focusing mainly on three elements that we consider most relevant in any pension system: level of coverage, distribution of the pension benefits and rate of substitution between wages and benefits.

JEL Classification: H55 - I38 - D3 - H0

Keywords: Pension Coverage – Pension´s Distribution - Wage Replacement Rate – Argentine Pension System

---

* Licenciado en Economía de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE) y Magister en Economía de la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA). Docente de grado en UADE y Universidad de Morón (UM). Contacto: aacalabria@hotmail.com

** Licenciado en Economía de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Cursando estudios en la Maestría en Economía Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Docente de grado en la Universidad Católica de La Plata (UCALP) y Universidad Tecnológica Nacional (UTN). Contacto: juliogaiada@hotmail.com

I. Introducción

Existen numerosas y variadas definiciones acerca del concepto de "previsión social". Tal vez una de las más acertadas sea la propuesta por Sabino (1998), quien la define como "*el conjunto de normativas e instituciones que se establecen para garantizar que los trabajadores puedan disponer de un beneficio que les garantice una supervivencia con una calidad de vida socialmente aceptable al término de su vida laboral, o si esta se interrumpe por motivos de invalidez*".

Un sistema de previsión social que funcione correctamente debería ser universal y equitativo, garantizando un piso mínimo a todos los beneficiarios y sustentable en el tiempo. La literatura sobre los sistemas previsionales coincide en señalar como objetivos centrales de los mismos a la prevención de la pobreza entre los adultos mayores y la suavización del consumo a lo largo del ciclo de vida (Rofman y Carranza, 2005). Lamentablemente, la reforma del sistema previsional argentino implementada en 1994 estuvo lejos de dirigirse en tal sentido. A través de la Ley 24.241 se pasó de un sistema exclusivamente de reparto a uno mixto, en el cual Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJPs) –reguladas por las Superintendencia de AFJPs (SAFJP)- pasaron a estar a cargo de un sistema privado de capitalización individual que coexistía con uno de reparto que continuaba bajo la órbita estatal a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Adicionalmente, se aumentó progresivamente la edad jubilatoria y se tornaron más rigurosos los controles de años de aportes exigidos para acceder a una jubilación. Estas medidas, acompañadas por una economía con un marcado proceso de desindustrialización y pérdidas de empleo, dejaron a los adultos mayores en una situación de extrema vulnerabilidad. Desde 2003 a la actualidad se han implementado una serie de medidas orientadas a revertir esta situación. Una de ellas fue la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que, a través de la ley 26.425 sancionada en 2008, estableció la unificación de los dos regímenes existentes (régimen de reparto y de capitalización individual) en un sistema público de reparto basado en el principio de la solidaridad. Todos los beneficiarios del régimen de capitalización individual fueron transferidos al SIPA, así como los fondos de sus cuentas individuales, que pasaron a conformar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) creado en julio de 2007 a través del Decreto 897/07 (Repetto y Potenza Dal Masetto, 2011).

A más de tres años de la implementación del SIPA el objetivo principal de este trabajo es realizar un profundo análisis sobre la situación actual del sistema previsional argentino, concentrándonos principalmente en tres elementos que consideramos de los más relevantes a analizar en cualquier sistema de previsión social: nivel de cobertura, distribución de los haberes y tasa de sustitución entre salarios y haberes.

De acuerdo a los objetivos mencionados en el párrafo anterior, en la Sección II se definirá el concepto de cobertura previsional que se utilizará a lo largo del trabajo y se analizará la misma desde distintos aspectos. En la Sección III se estudiará la evolución de la distribución de los haberes en los últimos años y en la Sección IV, la tasa de sustitución entre salarios y haberes según tipo de beneficios, según deciles de ingresos, entre otras. Finalmente, en la Sección V se expondrán las conclusiones principales que se han ido esbozando a lo largo del documento.

II. Cobertura previsional en adultos mayores

II.A Definición

Antes de proceder con el análisis de la evolución y la situación actual de la cobertura previsional en la Argentina es oportuno realizar ciertas aclaraciones y definiciones teóricas y metodológicas adoptadas en este trabajo.

En primer lugar, el concepto de cobertura previsional en su sentido amplio tiene, al menos, dos dimensiones en las que debería ser relevado: por un lado, la cobertura previsional en el sector activo, es decir, procurar que los trabajadores realicen contribuciones al sistema teniendo, en general, cobertura de los riesgos de invalidez y sobrevivencia y acumulen "derechos" o ahorros para las prestaciones por vejez; y por el otro, la cobertura previsional en el sector pasivo, esto es que los adultos mayores reciban prestaciones previsionales por parte del sistema de seguridad social (Bertranou, 2001). El objetivo de este documento es abordar la segunda de las dos acepciones.

En segundo lugar, tal como afirman Rofman y Carranza (2005) "*la cobertura de la previsión social y sus determinantes no es un mero ejercicio algebraico, ya que requiere la adopción de distintas definiciones sobre las variables a medir. Al mismo tiempo, la medición de la cobertura es metodológicamente compleja. Aun cuando se adopten indicadores relativamente sencillos, su construcción presenta problemas, debido a la inexistencia de fuentes o a la poca confiabilidad de las mismas, a la existencia de muchos individuos en ´zonas grises` del espectro y a problemas de comparabilidad intertemporal. Estos problemas no siempre pueden ser resueltos, pero deben ser reconocidos a fin de evitar conclusiones incorrectas"*. Todos los resultados expuestos en este trabajo han sido calculados en base a las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) elaboradas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Se han utilizado las versiones "puntual" para el período 1995-2002[1] y "continua" para el comprendido entre 2003-2010[2]. Si bien al momento de realizar este documento ya se encontraban disponibles los microdatos del segundo trimestre de 2011, la mayoría de las estimaciones fueron realizadas con los microdatos de la encuesta del cuarto trimestre 2010 de modo de que sus conclusiones sean comparables y extrapolables en base a los datos del Censo Nacional realizado el 27 de octubre de 2010. La EPH releva hogares concentrados en solo 32 aglomerados urbanos[3] por lo que hay que ser extremadamente cautelosos con la extrapolación de estos resultados a nivel nacional[4].

Otros documentos, por ejemplo ANSES (2010) o Calabria y Calero (2011), analizan la cobertura previsional en adultos mayores utilizando bases de datos de la ANSES en lugar de los microdatos de la EPH. En este trabajo se optó por la segunda fuente ya que se busca analizar la cobertura previsional desde distintas características que se irán detallando oportunamente (como ser cobertura previsional por nivel educativo, cobertura previsional del cónyuge, etc.) que no podían ser estudiadas utilizando de los registros de la ANSES dado que no cuentan con tal nivel de desagregación y/o detalle. Además, utilizar la información recolectada en los registros de un solo organismo puede presentar problemas debido a que se estarían ignorando datos provenientes de otros programas previsionales como son las cajas provinciales y municipales no transferidas a la órbita nacional (como la de la provincia de Buenos Aires o de la ciudad de Rosario en Santa Fe), las cajas profesionales que brindan cobertura alternativa y/o complementaria (como son la de abogados, las policiales, etc.) o las pensiones no contributivas. Por ello consideramos interesante la alternativa de trabajar sobre datos de la EPH, que permiten

[1] Por lo general, el mes de octubre a menos que se aclare lo contrario.
[2] Cuarto Trimestre excepto que se realice alguna observación.
[3] Cada provincia tiene, al menos, un centro urbano que la represente.
[4] A partir del tercer trimestre de 2010, se incorporó una Encuesta Nacional de Hogares Urbanos (EAHU) que será relevada una vez al año y si bien solamente releva centros urbanos es más amplia que la EPH. Igualmente, decidimos utilizar la EPH en lugar de la EAHU ya que al ser un instrumento reciente no se dispone de una serie que nos permita analizar la evolución de la tasa de cobertura a través del tiempo. De todos modos, los principales resultados presentados en este documento han sido corroborados con ambas encuestas y no presentan diferencias considerables.

un análisis de la información más amplio y evitan errores de cálculos (Rofman y Carranza, 2005).

La principal definición de cobertura previsional en adultos mayores que será relevada en este trabajo, que además es la que se observa habitualmente en la mayoría de los trabajos empíricos que tratan esta temática, es el ratio entre personas con beneficios (jubilación y/o pensión) en edad jubilable sobre el total de individuos en edad jubilable. En este documento entiéndase como "personas en edad jubilable" a los hombres de 65 años y más y a las mujeres de 60 años y más[5]. Por su simpleza, esta medición puede presentar algunas limitaciones como contabilizar "no cubiertos" a adultos mayores que, cumpliendo los requisitos de edad y aportes para jubilarse, deciden extender voluntariamente su etapa activa y permanecen en el mercado laboral. Por otro lado, algunos autores como Bertranou, Grushka y Rofman (2001), argumentan que esta definición está ignorando la situación de los cónyuges de los beneficiarios ya que podría considerarse que si bien el beneficio previsional es individual, los ingresos derivados del mismo tienen como destinatario final el hogar. Teniendo en cuenta ambos comentarios, es posible analizar definiciones alternativas de previsión social que también serán consideradas (y explicadas con mayor grado de detalle) en la Sección II.B.

II.B Evolución y análisis de la situación actual

Como se ha mencionado en la introducción de este documento, las reformas previsionales implementadas entre principios y mediados de la década de los ´90, expusieron a los adultos mayores a una situación de extrema vulnerabilidad. La creación de un sistema privado de capitalización individual, el aumento en la edad de jubilación[6] y la mayor rigurosidad en los controles de aportes exigidos[7] produjeron un marcado descenso de la tasa de cobertura previsional la cual descendió de 72,8% en octubre de 1995 a 60,9% (-11,9 puntos porcentuales -p.p.-) en octubre de 2002. Este fenómeno se vio agravado por la compleja situación coyuntural de desindustrialización y pérdida de empleo, la cual imposibilitaba a la mayoría de los adultos mayores sin cobertura previsional de continuar obteniendo ingresos en el mercado laboral. La tasa de cobertura previsional y/o laboral, es decir, el porcentaje de adultos en edad jubilable que tenían beneficios previsionales y/o continuaban trabajando descendió del 78,1% al 71,4% (-6,7 p.p.) en el mismo período.

A partir de 2003, se inicia una nueva etapa que se caracteriza por un aumento del rol del Estado como rector de las políticas sociales y la tendencia a la universalización de la seguridad social mediante un conjunto de reformas que, combinando instrumentos contributivos y no contributivos, apuntan a la inclusión social (Repetto y Potenza Dal Masetto, 2011). Si bien desde entonces se han ido adoptando distintas medidas, como la Ley 26.222 de Libre Opción del Régimen Jubilatorio (2007) que permitió el traspaso de afiliados del régimen de capitalización hacia el régimen de reparto[8] o la creación del SIPA a fines de 2008, sin dudas la medida que mayor incidencia tuvo en el pronunciado aumento de la tasa de cobertura fue la Ley 25.994 (2004) que establecía el derecho a

[5] Existen otros trabajos que consideran población en edad jubilable a aquellas personas de 65 años o más independientemente del sexo. Por ejemplo: Bertranou, Grushka y Rofman (2001) en Bertranou (2001).

[6] Se incrementó en cinco años para ambos sexos quedando en 60 años para las mujeres y en 65 para los hombres.

[7] Si bien siempre fue necesario contar con 30 años de servicios, inicialmente sólo era indispensable probar 15 años de aportes efectivos (monto que se elevó a 20 años de aportes efectivos mediante el Decreto 2016/1991) en tanto que el resto se podía computar tomando como válida la declaración jurada realizada por parte del trabajador respecto de los años trabajados (Calabria y Calero, 2011).

[8] Además estableció que los nuevos ingresantes al sistema previsional que no ejercieran su opción al régimen jubilatorio, así como aquellos que tuvieran fondos acumulados en las AFJPs inferiores a $20.000, quedasen automáticamente afiliados al régimen de reparto.

obtener una jubilación a aquellas personas que, cumpliendo con los requisitos de edad, no reunían los años de aportes necesarios y a aquellos que, habiendo reunido los años de aportes, les faltasen menos de cinco años para alcanzar la edad jubilatoria (Jubilación Anticipada). Esta ley tuvo vigencia hasta el 30 de Abril de 2007. De todos modos, en 2005 a través del Decreto 1454/05 se estableció un régimen voluntario de regularización previsional para los trabajadores autónomos que adeuden aportes anteriores al 30 de septiembre de 1993 (Ley 24.476). Este último régimen continúa vigente en la actualidad.

Desde la implementación de ambas leyes, la tasa de cobertura previsional aumentó incesantemente, pasando del 61,2% en el cuarto trimestre de 2004 al 85,3%[9] (+24,1 p.p.) para el mismo trimestre de 2010. Si contemplamos la cobertura previsional y/o laboral la misma aumentó del 74,0% al 93,3% (+19,3 p.p.) en dicho período. Es importante destacar que este crecimiento en la tasa de cobertura no fue homogéneo entre ambos sexos sino que fue mucho más acentuado en el caso de las mujeres. Una de las principales causas de este fenómeno es que en muchas ocasiones tenían una historia laboral bastante más irregular e informal[10] que la de los hombres lo que las imposibilitaba aun más para acceder a un beneficio previsional sin un programa de regularización de aportes. De acuerdo a Calabria y Calero (2011), el 76% de los beneficios otorgados mediante las moratorias previsionales hasta mayo de 2011 fueron para mujeres y solo el 24% para hombres. Tal vez sea este reconocimiento al trabajo (no remunerado) en el hogar una de las explicaciones de por qué se las conoció popularmente con el nombre de "jubilaciones de amas de casa".

Cuadro II.1 Evolución de la cobertura previsional y/o laboral, según género. Período octubre 1995 – IV Trimestre 2010.

	Hombre		Mujer		Total	
	Previsional	Previsional y/o laboral	Previsional	Previsional y/o laboral	Previsional	Previsional y/o laboral
oct-95	88.5%	94.1%	65.0%	70.2%	72.8%	78.1%
oct-96	86.6%	93.7%	62.0%	68.5%	70.1%	76.8%
oct-97	80.9%	92.2%	64.3%	71.8%	69.8%	78.6%
oct-98	80.5%	91.6%	60.8%	69.0%	67.4%	76.6%
oct-99	78.8%	89.6%	60.8%	70.0%	66.8%	76.6%
oct-00	73.9%	87.1%	58.6%	67.7%	63.3%	74.2%
oct-01	76.6%	87.7%	58.9%	67.1%	64.7%	73.9%
oct-02	72.0%	85.1%	55.6%	64.8%	60.9%	71.4%
IV-03	73.5%	87.9%	54.8%	65.7%	61.1%	73.2%
IV-04	72.1%	88.6%	56.0%	67.1%	61.2%	74.0%
IV-05	73.9%	90.7%	57.5%	69.8%	62.7%	76.4%
IV-06	76.1%	91.6%	58.8%	70.5%	64.4%	77.3%
IV-07	81.0%	93.4%	73.8%	82.7%	76.2%	86.3%
IV-08	86.1%	96.3%	81.1%	88.4%	82.7%	91.1%
IV-09	88.3%	96.7%	82.5%	90.6%	84.4%	92.6%
IV-10	86.8%	96.6%	84.6%	91.8%	85.3%	93.3%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

De todos modos, si bien la tasa de cobertura previsional creció con mayor intensidad en las mujeres que en los hombres (+28,6 p.p. vs. +14,7 p.p. desde la implementación de la primera moratoria previsional al cuarto trimestre 2010), esta sigue siendo mayor entre los individuos de sexo masculino. Situación que se acentúa si consideramos el concepto previsional y/o laboral donde la diferencia en la cobertura entre ambos sexos asciende a

[9] De acuerdo a datos del Censo Nacional de octubre de 2010, la tasa de cobertura previsional es del 88,8%.
[10] Dado que alternaban trabajo en el hogar y en el mercado laboral. O tenían trabajos de medio tiempo los cuales son mayoritariamente informales (en especial hace una o dos décadas atrás).

4,8 puntos porcentuales. Una de las principales causas que explican esta situación es la diferencia entre las moratorias propuestas por las Leyes 25.994 (no vigente desde abril de 2007) y 24.476 (vigente en la actualidad). La primera permitía regularizar los aportes faltantes desde los 18 años cumplidos hasta el año 2004 mientras que la segunda solo permite regularizarlos desde los 18 años cumplidos hasta el 30 de septiembre de 1993. Esta diferencia claramente no es trivial e imposibilitó, particularmente en los últimos tres años, el acceso a un beneficio previsional a varias mujeres que cumplen la edad requerida (60 años) pero no poseen los aportes necesarios. A modo de establecer un ejemplo que clarifique esta situación, supongamos una mujer que nació el 1º de enero de 1952 y nunca realizó aportes al sistema previsional. El 1º de enero de 2012 cumple la edad requerida para jubilarse pero, al estar solo en vigencia la moratoria prevista por la Ley 24.476, únicamente puede "comprar" los aportes faltantes desde sus 18 años (el 1º de enero de 1970) al 30 de septiembre de 1993, lo cual implica 23 años y 9 meses, bastante por debajo de los 30 años requeridos por lo que no podrá jubilarse. Situación similar resultaría con una mujer de 63 años[11]. En cambio, si estuviese vigente la moratoria prevista en la Ley 25.994 la mujer nacida el 1º de enero de 1952 podría adquirir los 30 años de aportes desde el 1º de enero de 1970 al 31 de diciembre de 1999 y acceder a la jubilación.

El problema abordado en el párrafo anterior, se observa claramente al analizar la cobertura previsional por rangos etarios y sexo simultáneamente:

Cuadro II.2 Cobertura previsional y/o laboral, según rangos etarios y género. IV Trimestre 2010.

	Hombres	Mujeres	Total
		60-64	
Cobertura previsional		59.5%	
Cobertura previsional y/o laboral		81.7%	
	65-69	**65-69**	**65-69**
Cobertura previsional	72.1%	87.3%	80.4%
Cobertura previsional y/o laboral	94.3%	92.5%	93.3%
	70-74	**70-74**	**70-74**
Cobertura previsional	93.8%	96.5%	95.4%
Cobertura previsional y/o laboral	97.7%	98.0%	97.9%
	75-79	**75-79**	**75-79**
Cobertura previsional	97.3%	95.0%	95.9%
Cobertura previsional y/o laboral	97.8%	95.0%	96.1%
	80 y más	**80 y más**	**80 y más**
Cobertura previsional	98.2%	96.0%	96.6%
Cobertura previsional y/o laboral	98.7%	96.1%	96.9%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

La cobertura previsional a partir de los 70 años es prácticamente similar en ambos sexos. Incluso en el grupo etario 65-69 años, es ampliamente superior en las mujeres que en los hombres (87,3% vs. 72,1%), principalmente porque estos últimos suelen extender su permanencia en el mercado laboral algunos años más[12]. Por lo tanto, la mayor cobertura previsional para los hombres (independientemente del grupo etario) se explica

[11] Una mujer de 64 años o más no tendría problemas actualmente para jubilarse a través de la moratoria previsional de la Ley 24.476 porque además de que empezaría a "comprar" aportes desde años anteriores (por ejemplo 1966), al computarse un año de aporte adicional por cada dos años de exceso de la edad de jubilación (Artículo 19 de la Ley 24.241), podría llegar a los 30 años de aportes regularizando su situación con períodos anteriores al 30 de septiembre de 1993.

[12] Al analizar la tasa de cobertura previsional y/o laboral en este grupo etario se observan nuevamente valores similares en ambos sexos.

únicamente por la bajísima tasa de cobertura de las mujeres entre 60 y 64 años (inferior al 60%) originada por la imposibilidad de acceder a un beneficio previsional si no cuentan con los aportes necesarios dada las limitaciones que presenta la moratoria actualmente vigente. Esta situación que hoy afecta a las mujeres entre 60 y 63 años de no sufrir modificaciones, comenzará a afectar a mujeres de mayor edad en un mediano plazo. Algunas soluciones podrían ser la ampliación del período de moratoria previsto por la Ley 24.476 a uno similar al propuesto originalmente por la Ley 25.994 o medidas alternativas como el otorgamiento de reducciones en los años de aportes necesarios para las mujeres que hayan sido madres por cada hijo[13].

Como se ha esbozado en algunas afirmaciones de los párrafos anteriores, en muchas ocasiones son los individuos quienes, habiendo reunido los requisitos necesarios para acceder a la jubilación (o pudiendo completarlos mediante el plan de regularización existente), postergan esta decisión y deciden permanecer activos en el mercado laboral. Esto, sin dudas, está relacionado con la tasa de sustitución entre salarios y haberes. Es lógico esperar que a mayor tasa de sustitución, menores incentivos haya en permanecer en el mercado laboral y viceversa. Si bien la tasa de sustitución es un tema que será tratado en detalle en la Sección IV, es interesante analizar la tasa de cobertura previsional según nivel educativo alcanzado (*proxy* del salario).

Cuadro II.3 Cobertura previsional y/o laboral, según nivel educativo y género. IV Trimestre 2010.

		Cobertura previsional	Cobertura previsional y/o laboral
Hasta primario incompleto	Hombre	90.8%	96.0%
	Mujer	89.2%	92.6%
	Total	89.7%	93.6%
Primario completo - Secundario incompleto	Hombre	89.0%	96.7%
	Mujer	86.9%	91.8%
	Total	87.6%	93.4%
Secundario completo - Superior / universitario incompleto	Hombre	85.5%	96.1%
	Mujer	82.8%	89.8%
	Total	83.7%	91.9%
Superior / universitario completo	Hombre	74.9%	98.0%
	Mujer	70.6%	94.2%
	Total	72.1%	95.5%
Total	Hombre	86.8%	96.6%
	Mujer	84.6%	91.8%
	Total	85.3%	93.3%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Se observa una clara tendencia decreciente de la tasa de cobertura previsional a medida que aumenta el nivel educativo, lo que daría indicios de que la tasa de sustitución es menor para los niveles de ingresos más altos (resultado que será confirmado y ampliado en la Sección IV). Mientras que al considerar la tasa de cobertura previsional y/o laboral la misma es prácticamente similar entre los distintos niveles educativos (oscilando entre 91,9% y 95,5%), la cobertura únicamente previsional es del 89,7% para las personas sin instrucción o con primario incompleto pero tan solo del 72,1% para aquellos con

[13] Por ejemplo, el sistema previsional uruguayo contempla un año de servicio a las mujeres que hayan sido madres por cada hijo nacido vivo o adoptado en edad menor a 5 años, con un máximo de 5 años por cada madre.

educación superior y/o universitaria completa. Esta situación se observa tanto en hombres como en mujeres.

En el mismo sentido, la cobertura previsional también desciende en los deciles de ingresos más altos:

Cuadro II.4 Cobertura previsional y/o laboral, según deciles de ingresos y género. IV Trimestre 2010.

		Cobertura previsional			Cobertura previsional y/o laboral		
		Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Decil	1	73.7%	66.0%	**68.3%**	84.7%	70.9%	**74.9%**
	2	81.5%	80.7%	**81.0%**	90.0%	88.3%	**88.9%**
	3	85.7%	90.1%	**88.7%**	94.0%	95.2%	**94.8%**
	4	89.6%	89.2%	**89.3%**	93.9%	91.6%	**92.4%**
	5	92.1%	89.7%	**90.5%**	98.1%	93.5%	**95.0%**
	6	90.1%	88.9%	**89.2%**	98.9%	93.5%	**95.0%**
	7	90.7%	85.3%	**87.1%**	99.6%	91.3%	**94.1%**
	8	86.4%	87.3%	**87.0%**	99.7%	97.2%	**98.0%**
	9	89.4%	82.8%	**84.9%**	99.7%	94.0%	**95.8%**
	10	77.7%	73.2%	**74.8%**	99.9%	92.5%	**95.2%**

Obs: para la clasificación se consideraron los deciles de ingreso per cápita del aglomerado al que pertenece cada hogar.

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Como se ha mencionado en la Sección II.A, dentro de la cobertura previsional existen varias cuestiones que deberían ser contempladas. Además, del concepto simple, hemos analizado hasta aquí la cobertura previsional y/o laboral que contempla si los adultos mayores que no cuentan con beneficios previsionales están obteniendo sus ingresos del mercado laboral desarrollándose como trabajadores activos. Es interesante además, indagar sobre la situación de los cónyuges de los adultos mayores dado que si bien el beneficio previsional es individual, los ingresos derivados del mismo tienen como destinatario final el hogar.

Cuadro II.5 Cobertura previsional y/o laboral propia y/o del cónyuge, según género. IV Trimestre 2010.

	Hombre	Mujer	Total
Cobertura previsional individual	86.8%	84.6%	85.3%
Cobertura previsional propia y/o del cónyuge	91.5%	89.2%	89.9%
Cobertura previsional y/o laboral individual	96.6%	91.8%	93.3%
Cobertura previsional y/o laboral propia y/o del cónyuge	97.9%	95.0%	95.9%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Puede observarse en el Cuadro II.5 que la cobertura previsional y/o laboral propia y/o del cónyuge para el total de las personas en edad jubilable relevadas en la EPH es del 95,9%. Si bien es una proporción bastante alta, implica que aun existe más de un 4% de los adultos mayores (más de 200.000 personas si lo extrapolamos al total de la población utilizando los datos del Censo Nacional de octubre de 2010[14]) que no cuentan con ingresos por beneficios previsionales ni por su actividad laboral y que su cónyuge (si tiene) se encuentra en la misma situación. De todos modos, resultan innegables desde cualquier punto de vista que se los analicen, los positivos efectos que tuvieron/tienen las moratorias previsionales en la ampliación de la cobertura previsional en la Argentina alcanzando valores superiores a los de cualquier país latinoamericano. El Cuadro II.6

[14] Aunque posiblemente sea un número mayor dado que la EPH solo entrevista en zonas urbanas que suelen tener una tasa de cobertura mayor que la de las zonas rurales.

continúa con el análisis de la cobertura por hogar analizando su evolución antes y después de la implementación de las moratorias:

Cuadro II.6 Cantidad de perceptores previsionales, según tipo de hogar. IV Trimestre 2003 – IV Trimestre 2010.

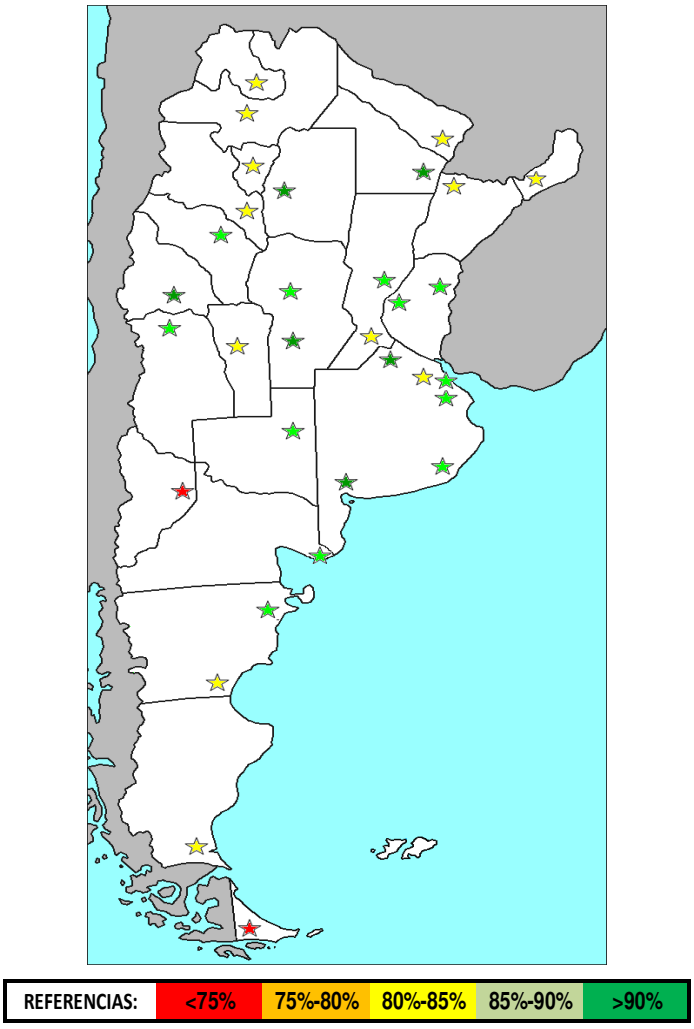
	Perceptores previsionales en hogares con un adulto mayor		
	Ningún perceptor	**Un perceptor**	**Dos perceptores**
IV-03	31.1%	69.0%	-
IV-04	32.9%	67.2%	-
IV-05	30.2%	69.8%	-
IV-06	30.2%	69.8%	-
IV-07	21.4%	78.6%	-
IV-08	17.3%	82.7%	-
IV-09	16.4%	83.6%	-
IV-10	16.4%	83.6%	-
	Perceptores previsionales en hogares con dos adultos mayores		
	Ningún perceptor	**Un perceptor**	**Dos perceptores**
IV-03	14.9%	56.9%	28.2%
IV-04	16.7%	54.9%	28.4%
IV-05	13.7%	55.9%	30.4%
IV-06	12.4%	47.8%	39.8%
IV-07	6.4%	29.1%	64.5%
IV-08	4.8%	22.9%	72.3%
IV-09	4.4%	17.2%	78.4%
IV-10	3.7%	16.0%	80.3%

Fuente: elaboración propia sobre la base de Danani y Beccaria (2010) y EPH (INDEC).

Hacia fines de 2003, el 31,1% de los hogares con un adulto mayor no tenía ningún perceptor previsional, cifra que desciende al 16,4% (-14,7 p.p.) hacia fines de 2010. En el mismo período, la cantidad de hogares con dos adultos mayores que no tenían ningún perceptor previsional descendió del 14,9% al 3,7%, que tenían un solo disminuyó del 56,9% al 16,0% pero la proporción de estos hogares con dos perceptores ascendió del 28,2% al 80,3% (+52,1 p.p.). Obviamente, esto tuvo un correlato inmediato en las condiciones de vida de los adultos mayores. De acuerdo a estimaciones en Calabria y Calero (2011), entre 2003 y 2010 la cantidad de hogares pobres e indigentes (pobreza extrema) con adultos mayores descendió del 28,6% al 2,9% y del 10,0% al 0,8%, respectivamente.

Otro aspecto interesante de analizar es el impacto regional de las moratorias previsionales sobre la tasa de cobertura. Como era esperado, aquellas provincias que en 2006 presentaban menor tasa de cobertura son las que en la actualidad tienen un mayor ratio beneficios con moratoria / total de beneficios (Calabria y Calero, 2011), es decir, aquellas provincias previsionalmente más desprotegidas fueron donde las moratorias previsionales tenían un mayor accionar potencial y llegaron en mayor magnitud (relativa). A continuación se presentarán dos mapas argentinos en el que se resaltan los 32 aglomerados urbanos relevados en la EPH y se indica la cobertura previsional y previsional y/o laboral en cada una de ellas. Una vez más, es importante destacar que si se desea extrapolar estos resultados a nivel provincial es posible que las tasas sean menores debido a que los aglomerados rurales (no entrevistados en la EPH), suelen tener menor cobertura que los urbanos.

Gráfico II.1 Tasa de cobertura previsional, según aglomerados urbanos. IV Trimestre 2010.



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

De los 32 aglomerados urbanos[15] relevados por la EPH, solo dos cuentan con una tasa de cobertura previsional inferior al 75% (Neuquén – Plottier y Ushuaia – Río Grande). De todos modos, es importante mencionar las diferencias en la cobertura por sexo observada en ambas ciudades. La capital neuquina posee una cobertura previsional del 76,0% en las mujeres pero de solo el 67,7% en los hombres. Por otro lado, los aglomerados fueguinos tienen una tasa del 84,6% para el sexo masculino y de solo el 63,8% para el femenino.

El promedio simple de la tasa de cobertura de todos los aglomerados es del 85,1%[16]. Doce localidades presentaron una tasa que oscila entre el 80% y 85% y otras doce una que se encuentra entre 85% y 90%. Solo seis ciudades poseen una cobertura superior al

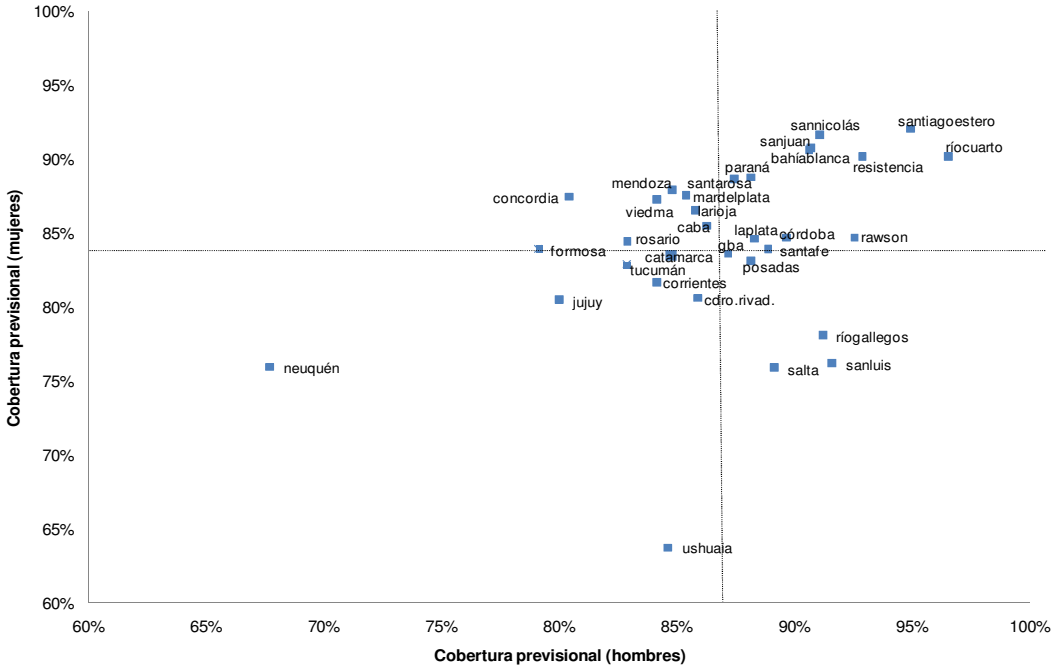
[15] Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Gran Rosario, Gran Santa Fe, Gran Paraná, Posadas, Gran Resistencia, Cdro. Rivadavia – Rada Tilly, Gran Mendoza, Corrientes, Gran Córdoba, Concordia, Formosa, Neuquén – Plottier, Santiago del Estero – La Banda, Jujuy – Palpalá, Río Gallegos, Gran Catamarca, Salta, La Rioja, San Luis - El Chorrillo, Gran San Juan, Gran Tucumán – T. Viejo, Santa Rosa – Toay, Ushuaia – Río Grande, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), partidos del Gran Buenos Aires (GBA), Mar del Plata – Batán, Río Cuarto, San Nicolás – Villa Constitución, Rawson – Trelew, Viedma – Carmen de Patagones.

[16] No necesariamente debe coincidir con la cobertura del 85,3% estimada en el Cuadro II.1 porque ese valor era un total en el que se pondera a cada ciudad por su representación poblacional mientras que este es un promedio simple.

90% (Bahía Blanca – Cerri, Gran San Juan, Gran Resistencia, San Nicolás – Villa Constitución, Río Cuarto y Santiago del Estero – La Banda, que posee la mayor tasa con el 92,9%).

El Gráfico II.2 presenta la cobertura previsional en hombres y mujeres de los 32 aglomerados. Las líneas punteadas indican el promedio simple de cobertura de todas las localidades para cada sexo. Siete ciudades poseen coberturas previsionales inferiores al promedio para ambos sexos (Neuquén - Plottier, Ushuaia – Río Grande, Jujuy - Palpalá, Comodoro Rivadavia – Rada Tilly, Corrientes, Gran Tucumán – T. Viejo y Gran Catamarca) mientras que once tienen tasas de coberturas superiores al promedio tanto en hombres como en mujeres (Gran La Plata. Gran Córdoba, Rawson - Trelew, Santa Rosa - Toay, Gran Paraná, Gran San Juan, Bahía Blanca - Cerri, San Nicolás – Villa Constitución, Gran Resistencia, Río Cuarto y Santiago del Estero – La Banda).

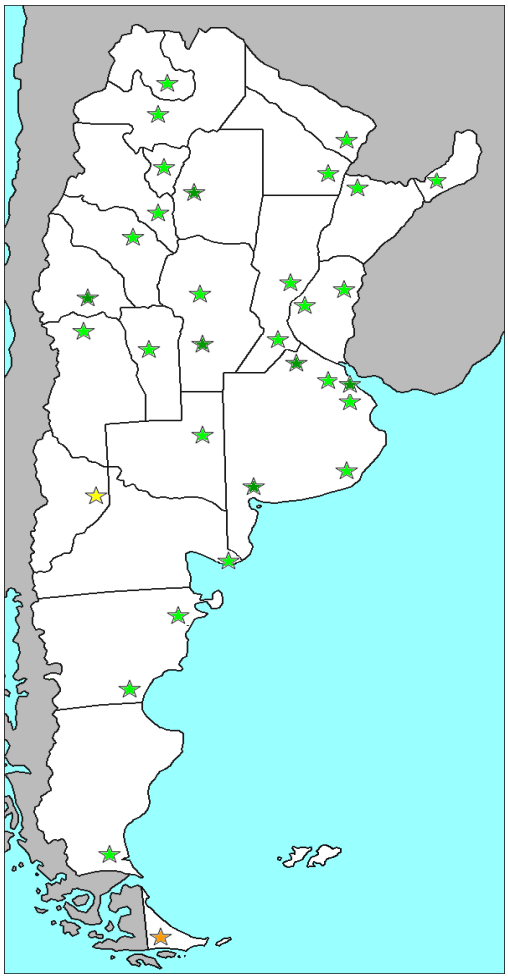
Gráfico II.2 Tasa de cobertura previsional, según sexo y aglomerados urbanos. IV Trimestre 2010.



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

En cuanto a la cobertura previsional y/o laboral, ninguna localidad presenta un ratio inferior al 80%, una sola inferior al 85% (Ushuaia - Río Grande) y también solo una entre 85% y 90% (Neuquén – Plottier). En este caso, la marcada diferencia entre sexos solo se observa en el aglomerado fueguino (95,4% para los hombres y solo el 73,0% en mujeres) mientras que la capital neuquina presenta valores prácticamente en torno al 85% para ambos.

Gráfico II.3 Tasa de cobertura previsional y/o laboral, según aglomerados urbanos. IV Trimestre 2010.

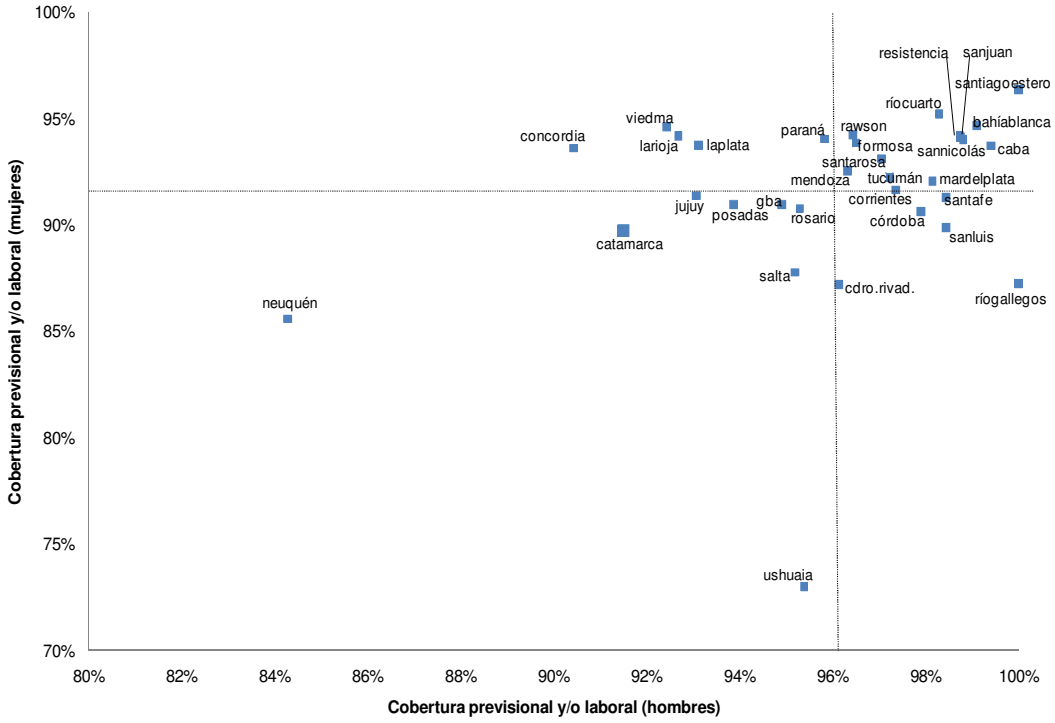


Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

El promedio simple de la tasa de cobertura previsional y/o laboral de los 32 aglomerados es del 93,0%. Solo seis presentan valores superiores al 95% (Gran San Juan, San Nicolás - Villa Constitución, CABA, Mar del Plata - Batán, Bahía Blanca - Cerri y Santiago del Estero - La Banda, que posee 97,4%, la mayor cobertura previsional y/o laboral) mientras que 24 tienen valores entre 90%-95%.

El Gráfico II.4 presenta la cobertura previsional y/o laboral en hombres y mujeres de los 32 aglomerados. Las líneas punteadas indican el promedio simple de cobertura de todas las localidades para cada sexo. Ocho ciudades poseen coberturas previsionales inferiores al promedio para ambos sexos (Neuquén - Plottier, Ushuaia – Río Grande, Gran Catamarca, Salta, Jujuy – Palpalá, Posadas, Gran Buenos Aires (GBA) y Gran Rosario) mientras que trece tienen tasas de coberturas superiores al promedio tanto en hombres como en mujeres (Gran Mendoza, Gran Tucumán, Santa Rosa - Toay, Mar del Plata - Batán, Formosa, Rawson - Trelew, San Nicolás – Villa Constitución, CABA, Río Cuarto, Gran Resistencia, Gran San Juan, Bahía Blanca - Cerri y Santiago del Estero – La Banda).

Gráfico II.4 Tasa de cobertura previsional y/o laboral, según sexo y aglomerados urbanos. IV Trimestre 2010.



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Finalmente, esta sección se completa con la estimación de un modelo de cobertura previsional bajo una especificación de tipo *probit*. El modelo no lineal propuesto tiene la siguiente especificación (para mayor detalles ver Greene -2000- y/o Calabria et al -2010-):

$$p = F(\boldsymbol{x}'\boldsymbol{\beta}), \tag{1}$$

donde la función $F(\boldsymbol{x}'\boldsymbol{\beta})$ tiene las siguientes propiedades:

$$F(-\infty) = 0, \tag{2}$$

$$F(\infty) = 1, \tag{3}$$

$$f(\boldsymbol{x}) = \frac{dF(\boldsymbol{x})}{d\boldsymbol{x}} \tag{4}$$

es la función de densidad asociada a la función de distribución $F(\boldsymbol{x}'\boldsymbol{\beta})$ y

$$F(\boldsymbol{x}'\boldsymbol{\beta}) = \int_{-\infty}^{x'\beta} \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \cdot e^{\frac{s^2}{2}} ds \tag{5}$$

es la función de probabilidad acumulada (normal).

"**s**" mide la significatividad cuando la varianza está estimada. La variable dependiente (probabilidad) toma el valor 0 si el adulto mayor no tiene cobertura previsional y 1 si la tiene.

X es un vector de **K** variables explicativas y $\boldsymbol{\beta}$ es el vector de coeficientes. Estos parámetros se estiman por máxima verosimilitud. Además, para cada una de estas probabilidades es

posible calcular los efectos marginales del cambio en alguna de las variables explicativas de la siguiente manera:

$$\frac{\partial p}{\partial \boldsymbol{x}_k} = \beta_k f(\boldsymbol{x}_i' \boldsymbol{\beta}) \qquad (6)$$

Como los efectos marginales varían junto con las variables explicativas, en este trabajo se calculan tales efectos en los valores medios de dichas variables. El objetivo es estudiar cómo influyen ciertas variables (nivel educativo, edad, género, región y estado civil) en la probabilidad de un individuo de contar o no con un beneficio previsional. El Cuadro II.7 presenta los resultados obtenidos:

Cuadro II.7 Modelo *probit* de cobertura previsional. IV Trimestre 2010.

Variables	Coeficiente	z
(*) añoseduc	-0.0195	-82.33
	[-0.0032]	
(*) edad	0.0825	479.70
	[0.0137]	
(*) mujer	-0.0451	20.68
	[-0.0075]	
(***) NOA	-0.0071	-1.92
	[-0.0012]	
(**) NEA	0.0121	2.27
	[0.0020]	
(*) cuyo	0.1072	24.99
	[0.0167]	
(*) patagonica	-0.1889	-32.45
	[-0.0351]	
(*) pampeana	0.0284	12.29
	[0.0047]	
(*) soltero	-0.0286	-8.16
	[-0.0048]	
(*) viudo	0.4101	151.22
	[0.0619]	
(*) separado/divorciado	0.0470	14.52
	[0.0076]	
N	3227597	
Log-Likelihood	-1102678.2	

(*) Significatividad al 1% (**) Significatividad al 5% (***) Significatividad al 10%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Los valores de los coeficientes son los esperados. En primer lugar, la variable que indica los años de educación tiene un valor negativo (-0,0195) congruente con lo hallado en el Cuadro II.3 donde se observaba que los individuos con mayor nivel educativo tenían tasas de cobertura más bajas (posiblemente porque continuaban activos en el mercado laboral luego de cumplir la edad requerida). Por cada año adicional de estudio, *ceteris paribus,* la probabilidad de no tener cobertura previsional aumenta casi un 2,0%. La probabilidad de poseer un beneficio previsional es un 4,5% menor para las mujeres (tal como se observa en el Cuadro II.1) y aumenta un 8,3% por cada año de edad[17] (en línea con lo expuesto en el Cuadro II.2 que presentaba mayores tasas de coberturas para los grupos etarios más altos). La región Noroeste (NOA) y la Patagónica presentan coeficientes negativos en relación al escenario base (CABA y GBA) de -0,7% y -18,9%, respectivamente. En cambio la región Noreste (NEA), la Pampeana y Cuyo poseen

[17] Obviamente a partir de los 60 años en las mujeres y de los 65 en los hombres.

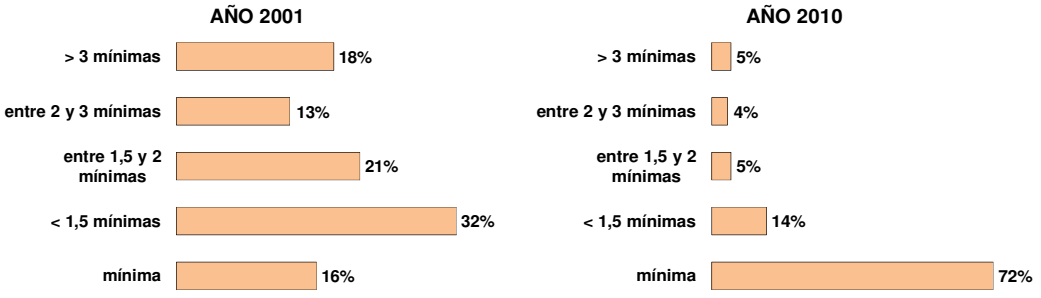
coeficientes positivos de 1,2%, 2,8% y 10,7%, respectivamente. Por último, en cuanto al estado civil, se destaca la mayor probabilidad -respecto a los casados- (+41,1%) de contar con cobertura de las personas viudas (dado que posiblemente puedan acceder a una pensión) y la menor de los solteros (-2,9%).

III. Distribución de los haberes

Luego de haber realizado un exhaustivo análisis de la evolución y de la situación actual de la cobertura previsional en los adultos mayores, es interesante proceder con el estudio de la distribución de los haberes entre los jubilados y pensionados. Como se ha mencionado en la introducción de este documento, la distribución es uno de los pilares esenciales de un buen sistema previsional. Principalmente en países con elevadas tasas de informalidad laboral como la que aun tiene la Argentina, este punto no es trivial. En un sistema previsional en el que solo perciben haberes los que han aportado previamente (y de manera estrictamente proporcional a lo aportado) se profundizaría entre los pasivos las desigualdades de la vida activa. Si, tal como se observa en nuestro país, la cobertura durante la vida activa es mayor para los trabajadores con ingresos más altos, el sistema reproducirá la inequidad presente en la población económicamente activa, fracasando en su intento de subsanar la falta de ahorro necesario para cubrir las necesidades en la tercera edad en hogares de bajos recursos. El sistema previsional contributivo requiere entonces un importante componente distributivo (Cohan, Díaz Frers y Levy Yeyati, 2010). Diferentes indicadores (descriptos en los Anexos) que iremos analizando a lo largo de esta sección muestran que la estructura de haberes del sistema previsional argentino ha evolucionado en tal sentido. Por eso a la hora de hacer consideraciones al respecto es menester comparar su situación en diferentes momentos del tiempo. Debido a la disponibilidad de datos la comparación de las pirámides de distribución de haberes se realizará entre los años 2001 y 2010 mientras que el resto de los indicadores (coeficientes de Gini, de entropía de Theil, de Atkinson, de variación y el ratio del decil 10 sobre el decil 1) se analizarán para el IV trimestre de 2003 y el IV trimestre de 2010 utilizando los microdatos de la EPH que realiza el INDEC. Al igual que en la sección anterior, solo se tendrá en cuenta a las personas en edad jubilable, es decir, mujeres desde los 60 años y hombres desde los 65.

En primer lugar, se analizará la distribución de las jubilaciones y pensiones en relación al haber mínimo del sistema. Los aumentos (de suma fija o porcentuales) anteriores a la implementación de la Ley de Movilidad[18] otorgados únicamente al haber mínimo junto con la moratoria previsional son las principales causas del achatamiento de la pirámide que puede observarse en el Gráfico III.1.

Gráfico III.1 Distribución de los haberes previsionales: porcentaje de beneficiarios que cobran el haber mínimo y sus múltiplos. 2001 y 2010.



Fuente: elaboración propia sobre la base de Cohan, Díaz Frers y Levy Yeyati (2010) y MTEySS (2011).

[18] Ley 26.417/2008

Mientras que en el año 2001 el 18% de los haberes superaba el valor de tres mínimas, a fines de 2010 este porcentaje se redujo al 5%. En el mismo sentido, en 2001 solo el 16% de las jubilaciones y pensiones correspondían al mínimo, valor que asciende al 72% del total de prestaciones para 2010. Consideramos que este fenómeno no debería entenderse como una "nivelación hacia abajo" sino que, como se mencionó anteriormente, gran parte se debe a la inclusión de más de 2.500.000 de beneficios con moratoria en el último lustro. Además, es importante destacar que el haber mínimo de 2001 poco tiene que ver con el de 2010. Nominalmente el incremento fue del 598% y el poder adquisitivo aumentó un 162% tomando el índice de precios (IPC) de INDEC o un 93% si se utiliza algún índice de precios alternativo[19].

Este achatamiento en la pirámide ocasionado principalmente por una tendencia a la universalización de la cobertura (que, como se vio en la sección anterior, si bien está lejos de alcanzar el 100% tuvo enormes avances en los últimos años) sin dudas tiene un importante efecto equitativo entre los adultos mayores, eliminando parcialmente diferencias ocurridas en la etapa activa de los individuos.

Conclusiones similares se obtienen al analizar los demás indicadores comparando los últimos trimestres de 2003 y 2010. Es importante destacar que durante esos siete años, el avance del haber mínimo fue pronunciadamente superior al del haber medio lo que seguramente contribuyó a una distribución más equitativa. Mientras que el primero aumentó nominalmente un 376% y en términos reales un 163% (INDEC) o un 69% (IPC 7 provincias), el segundo tuvo un incremento nominal del 276% y real del 108% (INDEC) o del 34% (IPC 7 provincias).

Cuadro III.1 Indicadores de la distribución de los haberes en los adultos mayores. IV Trimestre 2003 y IV Trimestre 2010.

Coeficiente	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
CV	0.9042	0.8079	-10.65%
Gini	0.3875	0.3253	-16.04%
Decil 10 / decil 1	9.0204	7.2449	-19.68%
entropía de Theil	0.2770	0.2089	-24.59%
Atkinson (α=0,5)	0.1214	0.0880	-27.52%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

El coeficiente de Gini presentó una mejora de 6,2 p.p. (-16,0%), el de entropía de Theil de 6,8 p.p. (-24,6%), el de Atkinson de 3,3 p.p. (-27,5%) y el de variación de 9,6 p.p. (-10,7%). Por su parte, el ratio decil 10 / decil 1 se redujo en casi un 20%.

El Cuadro III.2 realiza el análisis de los mismos indicadores pero desglosado por sexo de modo de estudiar si las mejoras fueron generales o estuvieron mayormente concentradas en hombres o en mujeres.

Cuadro III.2 Indicadores de la distribución de los haberes en los adultos mayores, según género. IV Trimestre 2003 y IV Trimestre 2010.

	Coeficiente	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
Hombres	CV	0.8468	0.8438	-0.35%
	Gini	0.3883	0.3263	-15.96%
	Decil 10 / decil 1	9.5449	8.0696	-15.46%
	entropía de Theil	0.2712	0.2161	-20.33%
	Atkinson (α=0,5)	0.1212	0.0892	-26.43%
Mujeres	CV	0.9250	0.7613	-17.70%
	Gini	0.3713	0.3103	-16.44%
	Decil 10 / decil 1	8.5010	6.7982	-20.03%
	entropía de Theil	0.3008	0.1957	-34.93%
	Atkinson (α=0,5)	0.1219	0.0855	-29.89%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

[19] En este caso, el IPC 7 Provincias elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA).

De acuerdo a los datos obtenidos para el IV trimestre de 2010, si bien para ambos sexos se observa una distribución bastante equitativa, los haberes femeninos parecerían estar levemente mejor distribuidos que los masculinos. Si bien no existen diferencias significativas en los coeficientes de Gini, de Atkinson y de entropía de Theil, el coeficiente de variación (CV) de las mujeres es casi un 10% más bajo que el de los hombres y el ratio decil 10 / decil 1 más de un 15% inferior. Este resultado es congruente con la mayor cantidad relativa de beneficios con moratoria (generalmente, son equivalentes al haber mínimo) que existe entre las mujeres. Además, al observar la evolución respecto al IV trimestre de 2003 es claro que si bien hubieron avances hacia una distribución más equitativa en ambos sexos, estas mejoras fueron más pronunciadas entre las mujeres: las mayores diferencias se dieron en la evolución del coeficiente de variación y en la del de entropía de Theil (-0,4% para los hombres vs. -17,7% para las mujeres, y -20,3% vs. -34,9%, respectivamente).

Cuadro III.3 Indicadores de la distribución de los haberes en los adultos mayores, según género y grupo etario. IV Trimestre 2003 y IV Trimestre 2010.

Coeficiente de Gini

Rango etario	Mujeres			Varones		
	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
60-64	0.3129	0.3464	10.7%	-	-	-
65-69	0.3592	0.3134	-12.8%	0.3855	0.3539	-8.2%
70-74	0.3360	0.2733	-18.7%	0.3916	0.3257	-16.8%
Más de 75 años	0.4014	0.2998	-25.3%	0.3874	0.3003	-22.5%

Coeficiente de entropía de Theil

Rango etario	Mujeres			Varones		
	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
60-64	0.1834	0.2322	26.6%	-	-	-
65-69	0.2178	0.1919	-11.9%	0.2558	0.2575	0.7%
70-74	0.1978	0.1600	-19.1%	0.2642	0.2083	-21.2%
Más de 75 años	0.5584	0.1891	-66.1%	0.2785	0.1747	-37.3%

Coeficiente de Atkinson

Rango etario	Mujeres			Varones		
	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
60-64	0.0820	0.1017	24.1%	-	-	-
65-69	0.1023	0.0843	-17.6%	0.1187	0.1085	-8.6%
70-74	0.0911	0.0699	-23.3%	0.1178	0.0907	-23.0%
Más de 75 años	0.1901	0.0818	-57.0%	0.1224	0.0768	-37.2%

Coeficiente de Variación

Rango etario	Mujeres			Varones		
	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
60-64	0.7918	0.8860	11.9%	-	-	-
65-69	0.9111	0.8538	-6.3%	0.7332	0.9605	31.0%
70-74	0.7639	0.7027	-8.0%	0.8450	0.7980	-5.6%
Más de 75 años	0.9922	0.6709	-32.4%	0.9105	0.7704	-15.4%

Decil 10 / decil 1

Rango etario	Mujeres			Varones		
	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación	IV Trim 2003	IV Trim 2010	Variación
60-64	6.2931	8.1802	30.0%	-	-	-
65-69	9.7305	6.4834	-33.4%	10.6052	9.8817	-6.8%
70-74	6.7888	5.8124	-14.4%	8.8676	7.0954	-20.0%
Más de 75 años	8.9110	6.7407	-24.4%	8.6523	5.9610	-31.1%

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Analizando los datos por género y edad, en el caso de las mujeres si consideramos la evolución de los distintos indicadores según rangos etarios, las mejoras más significativas se producen luego de los 65 años, precisamente el rango en el cual se concentraron la mayoría de los beneficios previsionales con moratoria. El rango comprendido entre los 60 y 64 años presenta un deterioro en todos los indicadores

analizados (con incrementos que oscilan entre un 10% y un 30% dependiendo del indicador) y es, tal como se comentó con mayor detalle en la sección anterior, precisamente el que muestra la menor tasa de cobertura previsional por tener cada vez más dificultades para acceder a la moratoria previsional.

En el caso de los hombres, se produjo una muy significativa mejora en la distribución de los haberes entre los mayores de 75 años (disminuyen más de un 30% el coeficiente de Atkinson, el de entropía de Theil y el ratio decil 10 / decil 1 y entre un 15% y un 25% el coeficiente de variación y el de Gini). También hubo una mejora, aunque sensiblemente menor, en la distribución de los haberes de los hombres entre 70 y 74 años. De todos modos, se observan resultados dispares en el rango etario entre 65-69: presentan mejoras inferiores al 9% el coeficiente de Gini, de Atkinson y el ratio decil 10 / decil 1, permanece prácticamente sin variación el coeficiente de entropía de Theil y existe un deterioro en el coeficiente de variación superior al 30%.

IV. Tasa de sustitución (o reemplazo) entre salarios y haberes

Finalmente, la tercera y última característica del sistema previsional argentino que se analizará en este documento es la tasa de sustitución entre salarios y haberes. Una de la funciones, aunque no necesariamente la más importante, de los sistemas de previsión social es la de suavizar (homogeneizar) el nivel de consumo a lo largo de las diferentes etapas de la vida. La tasa de sustitución puede ser un indicador útil para medir los logros en esta materia dado que abarca la relación entre el salario percibido en la etapa activa con el haber previsional recibido en la pasiva.

Dada la enorme cantidad de prestaciones que existen en la Argentina, se trató, dentro de la información disponible, de buscar el mayor grado de desagregación posible para analizar la tasa de sustitución de cada uno de los distintos tipos de beneficios. La información referida a los haberes medios de cada prestación fue obtenida sobre la base del Boletín Estadístico de la Seguridad Social del II Trimestre 2011 (MTEySS 2011a), el último disponible al momento de realizar este trabajo. En cuanto al salario medio de la economía se contemplaron tres alternativas: cálculos sobre la base de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares II Trimestre 2011[20] (considerando asalariados, monotributistas y autónomos, -formales e informales-), estimaciones sobre la base del Informe de Seguridad Social Junio 2011 (Administración Federal de Ingresos Públicos -AFIP-, 2011) (considerando asalariados, monotributistas y autónomos, -solo formales-) y la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) de junio de 2011 publicada por el MTEySS (solo contempla asalariados formales). Antes de proceder con el análisis de los resultados obtenidos merece la pena aclarar que los datos de EPH contabilizan salarios netos ("de bolsillo" dado que son los que la gente declara en las encuestas) mientras que los datos de AFIP y del MTEySS son brutos. De todos modos, en los tres casos se realizaron los ajustes correspondientes para poder comparar tanto los salarios brutos como los netos. En cuanto a los haberes, solo se dispone información acerca de los importes brutos aunque se decidió no realizar ningún ajuste en este caso porque los descuentos que sufren (es decir, la diferencia entre el haber bruto y el neto) es de solo entre un 3% y un 6% mientras que en los activos si merece la pena el doble análisis ya que la diferencia entre uno y otro es de alrededor de un 17%.

[20] En este caso se realizaron ajustes por subdeclaración de ingresos cuyos detalles pueden encontrarse en el Anexo.

Cuadro IV.1 Tasas de sustitución entre haberes y salarios medios (bruto y neto), según tipo de prestación. Junio 2011.

Tipo de prestación		Casos	Haber	Tasa de sustitución (sobre salario bruto)	Tasa de sustitución (sobre salario neto)
Remuneración Imponible Promedio de Trabajadores Estables (RIPTE) Junio de 2011				$ 4,575.38	$ 3,797.57
Pensiones No Contributivas (PNC)	Vejez	46,537	$ 878.85	19.2%	23.1%
	Invalidez	650,728	$ 872.70	19.1%	23.0%
	Madre 7 o + hijos	300,804	$ 1,242.63	27.2%	32.7%
	Graciables	109,556	$ 1,088.46	23.8%	28.7%
	Excombatientes	21,128	$ 3,771.56	82.4%	99.3%
	Leyes especiales	1,822	$ 2,210.96	48.3%	58.2%
	Total	**1,130,575**	**$ 1,048.62**	**22.9%**	**27.6%**
Contributivas (solo SIPA)	Jubilación Media Total	4,019,009	$ 1,622.62	35.5%	42.7%
	Jubilación Mínima	2,944,307	$ 1,227.78	26.8%	32.3%
	Jubilación Media (sin contar mínimas)	1,074,702	$ 2,704.34	59.1%	71.2%
	Pensión Media Total	1,387,188	$ 1,526.58	33.4%	40.2%
	Pensión Mínima	1,002,279	$ 1,227.78	26.8%	32.3%
	Pensión Media (sin contar mínimas)	384,909	$ 2,304.64	50.4%	60.7%
	Total (Jubilación y Pensión)	**5,406,197**	**$ 1,597.98**	**34.9%**	**42.1%**
	TOTAL	**6,536,772**	**$ 1,502.96**	**32.8%**	**39.6%**

Tipo de prestación		Casos	Haber	Tasa de sustitución (sobre salario bruto)	Tasa de sustitución (sobre salario neto)
Estimado sobre la bae de la Encuesta Permanente de Hogares II Trimestre 2011				$ 3,760.84	$ 3,121.50
Pensiones No Contributivas (PNC)	Vejez	46,537	$ 878.85	23.4%	28.2%
	Invalidez	650,728	$ 872.70	23.2%	28.0%
	Madre 7 o + hijos	300,804	$ 1,242.63	33.0%	39.8%
	Graciables	109,556	$ 1,088.46	28.9%	34.9%
	Excombatientes	21,128	$ 3,771.56	100.3%	120.8%
	Leyes especiales	1,822	$ 2,210.96	58.8%	70.8%
	Total	**1,130,575**	**$ 1,048.62**	**27.9%**	**33.6%**
Contributivas (solo SIPA)	Jubilación Media Total	4,019,009	$ 1,622.62	43.1%	52.0%
	Jubilación Mínima	2,944,307	$ 1,227.78	32.6%	39.3%
	Jubilación Media (sin contar mínimas)	1,074,702	$ 2,704.34	71.9%	86.6%
	Pensión Media Total	1,387,188	$ 1,526.58	40.6%	48.9%
	Pensión Mínima	1,002,279	$ 1,227.78	32.6%	39.3%
	Pensión Media (sin contar mínimas)	384,909	$ 2,304.64	61.3%	73.8%
	Total (Jubilación y Pensión)	**5,406,197**	**$ 1,597.98**	**42.5%**	**51.2%**
	TOTAL	**6,536,772**	**$ 1,502.96**	**40.0%**	**48.1%**

Tipo de prestación		Casos	Haber	Tasa de sustitución (sobre salario bruto)	Tasa de sustitución (sobre salario neto)
Estimado sobre la base del Informe de Seguridad Social Junio 2011				$ 4,212.14	$ 3,496.08
Pensiones No Contributivas (PNC)	Vejez	46,537	$ 878.85	20.9%	25.1%
	Invalidez	650,728	$ 872.70	20.7%	25.0%
	Madre 7 o + hijos	300,804	$ 1,242.63	29.5%	35.5%
	Graciables	109,556	$ 1,088.46	25.8%	31.1%
	Excombatientes	21,128	$ 3,771.56	89.5%	107.9%
	Leyes especiales	1,822	$ 2,210.96	52.5%	63.2%
	Total	**1,130,575**	**$ 1,048.62**	**24.9%**	**30.0%**
Contributivas (solo SIPA)	Jubilación Media Total	4,019,009	$ 1,622.62	38.5%	46.4%
	Jubilación Mínima	2,944,307	$ 1,227.78	29.1%	35.1%
	Jubilación Media (sin contar mínimas)	1,074,702	$ 2,704.34	64.2%	77.4%
	Pensión Media Total	1,387,188	$ 1,526.58	36.2%	43.7%
	Pensión Mínima	1,002,279	$ 1,227.78	29.1%	35.1%
	Pensión Media (sin contar mínimas)	384,909	$ 2,304.64	54.7%	65.9%
	Total (Jubilación y Pensión)	**5,406,197**	**$ 1,597.98**	**37.9%**	**45.7%**
	TOTAL	**6,536,772**	**$ 1,502.96**	**35.7%**	**43.0%**

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC), AFIP y MTEySS.

Claramente la tasa de sustitución depende de la fuente de información de la que provenga el dato de salario medio. Utilizando la RIPTE, que solo contempla asalariados

formales, la tasa de sustitución promedio ponderado de los distintos beneficios respecto al salario bruto es del 32,8% mientras que la del salario neto es 39,6%. De todos modos, merece la pena destacar que si solo contemplamos a los beneficios contributivos otorgados por el SIPA la tasa de sustitución del salario neto ascendería al 42,1% mientras que la de los beneficios no contributivos descendería al 27,6%[21]. La tasa de reemplazo para el haber contributivo mínimo es de 32,3%, para la jubilación media 42,7% y para la pensión (contributiva) media 40,2%. Mayor heterogeneidad se encuentra entre las pensiones no contributivas dado que, dependiendo del tipo de prestación, presenta tasas que oscilan entre el 23,0% de la PNC Invalidez y el 99,3% de la PNC Excombatientes de Guerra.

Si en lugar de utilizar la RIPTE como salario medio se contempla una estimación sobre la base del Informe de Seguridad Social de la AFIP, la tasa de sustitución aumenta dado que esta, además de los asalariados formales, también contempla a los autónomos y monotributistas formales (por lo general, de ingresos inferiores a los asalariados) de modo tal que el salario medio a sustituir es más bajo. Así, la tasa de sustitución del salario bruto es 35,7% y la del salario neto es 43,0%. Si se contemplan solamente los beneficios contributivos la tasa de reemplazo es del 45,7% mientras que la de los no contributivos es solo del 30,0%. La tasa de sustitución para el haber contributivo mínimo es de 35,1%, para la jubilación media 46,4% y para la pensión (contributiva) media 43,7%. La tasa de reemplazo en las prestaciones no contributivas oscila entre 25,0% para la PNC Invalidez y 107,9% para PNC Excombatientes de Guerra.

El último salario medio a contemplar es el estimado sobre la base de la EPH. Como tiene en cuenta a los asalariados, autónomos y monotributistas formales e informales es, de los tres analizados, el más bajo de todos por lo que lógicamente presente la tasa de sustitución más elevada. La tasa de reemplazo del salario bruto es 40,0% y la del salario neto es 48,1%. Para los beneficios contributivos la sustitución sería del 51,2% mientras que la de los no contributivos solo del 33,6%. La tasa de sustitución para el haber contributivo mínimo es de 39,3%, para la jubilación media 52,0% y para la pensión (contributiva) media 48,9%. La tasa de reemplazo en las prestaciones no contributivas oscila entre 28,0% para la PNC Invalidez y 120,8% para PNC Excombatientes de Guerra.

Dado que el sistema previsional argentino es de reparto y solidario sería interesante analizar si efectivamente la fórmula de cálculo de los haberes está diseñada de modo tal que la tasa de sustitución sea más elevada para los individuos de bajos ingresos ya que si fuera de otro modo, el sistema fallaría en su intento de subsanar la falta de ahorro necesario para cubrir las necesidades de la tercera edad en los hogares de bajo recursos. Si la tasa de reemplazo fuese mayor para las personas con ingresos más altos entonces el sistema no haría más que reproducir (o incluso aumentar) en la etapa pasiva las desigualdades de la etapa activa (Cohan, Díaz Frers y Levy Yeyati, 2010). En tal sentido, realizaremos dos análisis. En primer lugar, se analizará la tasa de reemplazo por deciles de ingresos y luego procederemos con un ejercicio en el cual se simularán las distintas tasa de sustitución de acuerdo a distintos niveles de ingresos.

Para analizar la sustitución por grupos decílicos se utilizaron los datos de la EPH II Trimestre 2011 (con el correspondiente ajuste por subdeclaración mencionado anteriormente y detallado en el Anexo). Se estimo el ingreso medio por jubilación o pensión[22] para los beneficiarios de cada uno de los deciles y se lo dividió por el ingreso

[21] Este último dato carece de gran relevancia dado que solo las Pensiones No Contributivas (PNC) a la Vejez se otorgan necesariamente a personas en edad jubilable. El resto de las PNC posee criterios de otorgamiento que no dependen estrictamente de la edad del beneficiario.

[22] Por la característica de la encuesta en el mismo ítem también se incluyen las PNC y las jubilaciones y pensiones con moratoria previsional (que por lo general sufren descuentos de los haberes durante 60 cuotas

medio proveniente de la actividad principal para los trabajadores del decil obteniendo así la tasa de reemplazo correspondiente.

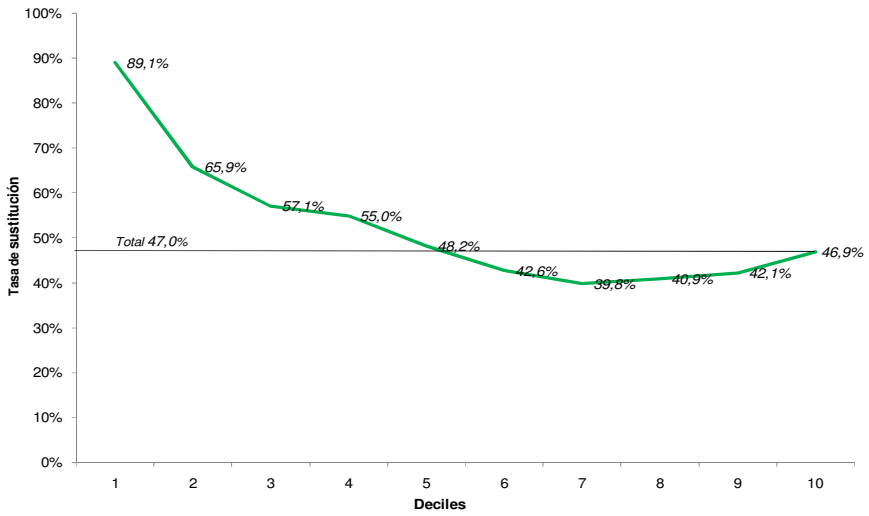
Cuadro IV.2 Tasas de sustitución, según deciles de ingreso. II Trimestre 2011.

Decil	Haberes medios	Ingresos medios de los activos	Tasa de Sustitución
1	$ 605.80	$ 680.06	89.1%
2	$ 779.32	$ 1,182.51	65.9%
3	$ 893.56	$ 1,563.61	57.1%
4	$ 1,027.31	$ 1,867.90	55.0%
5	$ 1,105.35	$ 2,291.44	48.2%
6	$ 1,158.34	$ 2,716.00	42.6%
7	$ 1,272.85	$ 3,196.36	39.8%
8	$ 1,604.36	$ 3,927.25	40.9%
9	$ 2,097.51	$ 4,980.00	42.1%
10	$ 4,133.92	$ 8,809.86	46.9%
Promedio	**$ 1,467.83**	**$ 3,121.50**	**47.0%**

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

Si bien el valor general (47,0%) se encuentra dentro de los resultados esperados[23], se observa una gran heterogeneidad entre los distintos deciles. La tasa de sustitución más elevada (89,1%) corresponde al decil más bajo, la misma desciende pronunciadamente al 65,9% para el segundo decil y luego al 57,1% para el tercero. Continúa descendiendo, aunque paulatinamente, hasta el séptimo decil que presenta la tasa de sustitución más baja con un 39,8%. A partir de allí, comienza un leve aumento hasta el décimo decil que posee una tasa de reemplazo del 46,9%. A pesar de esta tendencia al aumento en la tasa de reemplazo en los últimos tres deciles, los datos obtenidos dan claros indicios de un sistema previsional con tasas de sustitución mucho más altas para las personas de ingresos más bajos lo cual tiene sentido considerando la lógica de solidaridad del sistema[24].

Gráfico IV.1 Tasas de sustitución, según deciles de ingreso. II Trimestre 2011.



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC).

hasta que se regulariza la situación) lo cual explica que para los primeros dos deciles el haber medio era inferior al haber mínimo vigente.

[23] Dado que es muy cercano al 48,1% obtenido en el Cuadro IV.1.

[24] El cual actualmente es financiado por los aportes y contribuciones sobre el salario en solo un 55% mientras que el restante 45% se obtiene de rentas generales y de la rentabilidad del FGS.

Los datos analizados en el Cuadro IV.2 no hacen más que reflejar la situación actual, que podrían considerarse como excepcional dado que una gran cantidad de los beneficios previsionales corresponden a prestaciones con moratoria debido a que las condiciones de precariedad e informalidad laboral de las últimas tres décadas en la Argentina habían provocado una enorme disminución en la tasa de cobertura. Merece la pena realizar un ejercicio meramente hipotético que permita ilustrar las distintas tasas de reemplazo que corresponderían a los distintos niveles de ingresos suponiendo individuos que completen los 30 años de aportes y se jubilen exactamente a la edad requerida.

Cuadro IV.3 Simulación: tasas de sustitución, según salario percibido en edad activa.

Cantidad de salarios mínimos	Tasa de sustitución
1	79.7%
2	62.3%
3	56.6%
4	53.7%
5	51.9%
6	50.8%
7	50.0%
8	49.3%

Fuente: elaboración propia.

Nuevamente se observa el carácter solidario del sistema previsional argentino dado que su fórmula actualmente vigente presenta claramente tasas de reemplazo proporcionalmente inversas al salario en actividad. La misma está compuesta por dos componentes: por un lado, la Prestación Compensatoria (PC) y la Prestación Adicional por Permanencia (PAP) que otorgan un 1,5% del salario promedio de los últimos diez años[25] por cada año de aportes (como mínimo deben ser treinta, valor utilizado en la simulación) y por el otro, un monto de suma fija, Prestación Básica Universal (PBU), que al momento de escribir este trabajo es de $797,02 (US$ 180). Este último componente al estar fijo representa una mayor proporción en los salarios más bajos y una menor en los más altos. De acuerdo a la simulación una persona que percibió un sueldo igual al salario mínimo vital y móvil (SMVM), obtendrá una tasa de reemplazo cercana al 80,0% mientras que un individuo con la misma edad y años de aportes pero que en actividad tenía un salario equivalente a dos SMVM percibirá una tasa de sustitución del 62,3%, la misma descendería a 56,6% para un salario equivalente a tres SMVM y a 53,7% para cuatro SMVM. La tasa de reemplazo estimada para un salario equivalente a ocho SMVM (prácticamente la base imponible máxima) es inferior al 50,0%.

V. Conclusiones principales

A lo largo del documento se ha realizado un exhaustivo análisis de la situación actual del sistema previsional argentino, enfatizando en tres cuestiones que consideramos de las más relevantes para cualquier sistema: cobertura, equidad en la distribución y tasa de sustitución entra salarios y haberes.

Como ya se ha mencionado en reiteradas oportunidades, entre los numerosos objetivos de los sistemas previsionales asegurar ingresos cuando ya no es posible (o es muy dificultoso) generarlos por propios medios y suavizar el consumo a lo largo del ciclo de vida de una persona son dos de los más importantes. Si bien ambos objetivos son perfectamente compatibles, es cierto también que los recursos disponibles son finitos y

[25] Traídos a valor actual por el mismo Índice de Movilidad que se aplica a los haberes previsionales.

en ciertas ocasiones aparece una especie de *trade off* entre ambos. En este sentido, el gobierno argentino parece ir gradualmente en búsqueda de un equilibrio entre ambos objetivos. En el quinquenio 2003-2008, tal vez por la grave situación social existente, principalmente en los primeros años del mencionado período, claramente se ha priorizado un sistema más inclusivo asegurando un piso de protección social básico para una cantidad creciente de adultos mayores en detrimento de un sistema con mayor tasa de sustitución o que guarde mayor relación entre los años y montos aportados y el haber percibido. Incrementos exclusivos a los haberes mínimos, aumentos de suma fija y las regularizaciones de aportes ("moratorias previsionales") implementadas, indican un camino en ese sentido. La tasa de cobertura previsional aumentó entre 2006 y 2008 más de 18 p.p. y se observaron notorios avances en la distribución de los haberes (posiblemente con una gran influencia por parte del aluvión de haberes mínimos incorporados al sistema a través de las moratorias previsionales). A partir de 2009, ya con una situación social mucho más favorable y con un sistema previsional con amplia cobertura, parece emprenderse un lento camino hacia un sistema en el que los años y montos de aportes guarden mayor relación con el salario percibido en actividad[26]. La Ley de Movilidad sancionada en 2008 (con vigencia desde marzo de 2009), estableció dos aumentos porcentuales (y no de suma fija) al año y una mejor actualización de los salarios en actividad lo que genera haberes más altos. También establece el aumento de la base máxima imponible y de los haberes máximos. En los tres años que lleva esta ley los aumentos otorgados fueron mayores al incremento de precios (independientemente del índice de precios que se utilice). La tasa de sustitución ha presentado ciertas mejoras (principalmente, al excluirse los beneficios con moratoria) mientras que la tasa de cobertura ha permanecido prácticamente constante[27].

Sin lugar a dudas, aun resta un largo camino por recorrer y en materia de previsión social siempre se podrá "estar mejor". Entre los principales puntos a resolver pueden señalarse: por un lado, el límite máximo del período hasta el cual puede regularizarse los aportes (septiembre de 1993) que permaneció invariable desde la sanción de la Ley 24.476 hace casi siete años y que en la actualidad no permite que muchas personas con la edad de jubilarse pero sin los años de aportes puedan hacerlo (en especial, mujeres menores a 64 años y hombres menores a 67) lo cual podría derivar en el mediano plazo en un estancamiento del aumento de la tasa de cobertura o, peor aún, en una disminución de la misma[28]; por otro lado, dentro de las personas que no reúnen los treinta años de aportes y que deben completar los mismos mediante moratoria previsional establecer una regla que guarde cierta relación entre el beneficio percibido y los años aportados ya que con el sistema actual tanto una persona sin ningún año de aportes y otra con, por ejemplo, veinte años aportados y que adquirió los restantes diez con moratoria terminarán percibiendo el haber mínimo, es decir, no se contempla ningún beneficio adicional por tener esos veinte años aportados[29]; y finalmente, lograr paulatinamente aumentos en la tasa de sustitución total del sistema entre salarios y haberes que actualmente se encuentra en alrededor del 45%.

[26] Obviamente a una tasa decreciente respecto al nivel salarial para evitar sistemas que repliquen (o incluso aumenten) las diferencias de la etapa activa en la pasiva.

[27] Aumentó menos de 3 p.p. entre 2008 y 2010 posiblemente debido, principalmente, al problema mencionado en la Sección II.B respecto al plazo límite hasta el cual se puede regularizar la situación de aportes previsionales adeudados.

[28] Algunas de las alternativas a evaluar pueden ser ampliar con cierta frecuencia el período máximo establecido para regularizar la situación previsional o directamente asegurar un beneficio social básico a aquellas personas que lleguen a la edad requerida y no cuenten con los treinta años de aportes requeridos. Tal vez por cuestiones presupuestarias y de sustentabilidad del sistema podrían establecerse prioridades comenzando por aquellos sectores socialmente más vulnerables (con un mecanismo similar al implementado en Chile para la Pensión Básica Solidaria -PBS-).

[29] Excepto que la cuota de la moratoria a ser descontada del haber durante 60 meses es apenas más baja, las diferencias no son significativas. Esto hace que el beneficio marginal de los últimos meses aportados para llegar a los 30 años sea mucho mayor al de los primeros años de aportes.

Sin embargo, más allá de las mejoras que aun pueden implementarse y los problemas que restan por resolver, el camino recorrido en los últimos años es por demás alentador. Las moratorias previsionales que permitieron aumentar la cobertura en más de 24 p.p., la unificación en un sistema solidario y de reparto (SIPA), la creación de un fondo cuyo objetivo es garantizar la sustentabilidad del sistema (actualmente representa más de un 11% del Producto Bruto Interno) y la Ley de Movilidad que establece dos aumentos porcentuales al año estimados mediante una fórmula previamente establecida (es decir, sin ningún componente de discrecionalidad), han sido avances notorios, innegables y que han mejorado enormemente, tanto en términos absolutos como relativos (al resto de la población), la situación social de los adultos mayores[30].

Referencias bibliográficas

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) (2011): "Informe de Seguridad Social: Junio 2011". Subsistemas de la Seguridad Social. Dirección de Estudios.

ANSES (2010): "Análisis de la cobertura previsional del SIPA: Protección, inclusión e igualdad.". *Serie Estudios de la Seguridad Social* en Observatorio de la Seguridad Social. Buenos Aires, julio 2010.

BERTRANOU, Fabio (2001): "Temas y Perspectivas de la Cobertura Previsional en Argentina, Brasil y Chile" en *Cobertura Previsional en Argentina, Brasil y Chile* editado por Fabio Bertranou (2001). Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile.

BERTRANOU, Fabio; GRUSHKA, Carlos y ROFMAN, Rafael (2001): "Evolución reciente de la Cobertura Previsional en Argentina" en *Cobertura Previsional en Argentina, Brasil y Chile* editado por Fabio Bertranou (2001). Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile.

BERTRANOU, Fabio; GRUSHKA, Carlos y ROFMAN, Rafael (2001): "La Política Previsional en Argentina a comienzos del siglo XXI". Presentado en las VI Jornadas Argentinas de Población. AEPA, Neuquén

CALABRIA, Alejandro y CALERO, Analía (2011): "Políticas de inclusión social para los grupos etarios más vulnerables: Plan de Inclusión Previsional y Asignación Universal por Hijo para Protección Social". Presentado en la XI Jornada Argentina de Estudios de Población (AEPA) en la Ciudad de Neuquén (septiembre) y en la XLVI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP) en Mar del Plata (noviembre).

CALABRIA, Alejandro; CALERO, Analía; D'ELIA, Vanesa; GAIADA, Julio y ROTTENSCHWEILER, Sergio (2010): "Transferencias Condicionales de Ingreso en Argentina: la Asignación Universal por Hijo para Protección Social". Presentado en la XLV Reunión Anual de la AAEP en Buenos Aires (noviembre).

COHAN, Luciano; DÍAZ FRERS, Luciana y LEVY YEYATI, Eduardo (2010): "Lineamientos para una reforma previsional". Documento de trabajo Nº 50, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Buenos Aires, septiembre 2010.

DANANI, Claudia y BECCARIA, Alejandra (2011), "La (contra)reforma previsional argentina 2004 - 2008: aspectos institucionales y políticos-culturales del proceso de transformación de la protección" en *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990 -2010.* Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

[30] Al respecto puede consultarse Calabria y Calero (2011) donde se analiza la evolución en los últimos años de la pobreza e indigencia de los adultos mayores en la Argentina en relación al resto de la población.

GREENE, William (2000): *Econometric Analysis (4º edición)*. Prentice Hall, New York.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTEySS) (2011), "Boletín Estadístico de la Seguridad Social: Segundo Semestre 2010". Dirección Nacional de Programación Económica.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTEySS) (2011a), "Boletín Estadístico de la Seguridad Social: Segundo Trimestre 2011". Dirección Nacional de Programación Económica.

PORTO, Alberto (1989): "Economía del bienestar: teoría y política económica". Económica, La Plata, Volumen XXXV, Nº 1-2, 1989.

REPETTO, Fabián y POTENZA DAL MASETTO, Fernanda (2011): "Protección Social en Argentina". Buenos Aires, abril 2011.

ROFMAN, Rafael y CARRANZA, Eliana (2005): "La cobertura de la seguridad social en América Latina", Banco Mundial.

SABINO, Carlos (1998): "Los Sistemas de Previsión Social: Un Ejercicio de Simulación".

SEN, Amartya (1997): *On Economic Inequality*. Oxford University Press.

SOSA ESCUDERO, Walter y ALAIMO, Verónica (2000): "La economía oculta en la Argentina: evidencia basada en encuestas de gasto" en *La Economía Oculta en la Argentina*. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).

Anexo

Coeficiente de Gini

Posiblemente sea el indicador más utilizado. Es una medida de desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini en 1912 y se considera con respecto a la curva de Lorenz (1905) según la cual los porcentajes de población ordenados de más pobres a más ricos se representan en el eje horizontal y los porcentajes de participación en el ingreso se representan en el eje vertical.

Si todos los individuos de una población reciben el mismo ingreso (perfecta igualdad) la curva de Lorenz será la diagonal del gráfico, pero cuando esto no es así, los grupos de menores ingresos disfrutarán de una parte proporcionalmente inferior del ingreso. Por tanto la curva de Lorenz se encontrará por debajo de la diagonal. El coeficiente de Gini mide la diferencia entre el área que está debajo de la línea de igualdad absoluta (la diagonal) y la curva de Lorenz. Existen varias formas de definir este coeficiente y la realización de diversas operaciones revela que es exactamente igual a la mitad de la diferencia media relativa que se define como la media aritmética de los valores absolutos de las diferencias entre todos los pares de ingresos (Sen, 1997).

$$G = \left(\frac{1}{2n^2\mu}\right) * \Sigma_{i=1}^{n}\Sigma_{j=1}^{n} |y_i - y_j| \qquad (7)$$

$$= 1 - \left(\frac{1}{2n^2\mu}\right) * \sum_{i=1}^{n}{}' \sum_{j=1}^{n}{}' Min\,(y_i, y_j) \qquad (8)$$

$$= 1 + \left(\frac{1}{n}\right) - \left(\frac{2}{n^2\mu}\right) * (y_1 + 2.y_2 + \ldots + n.y_n) \qquad (9)$$

Para $y_1 \geq y_2 \geq y_3 \geq \ldots \geq y_n$.

Cuanto más cercano a uno sea el valor de esta coeficiente menos igualitaria será la distribución del ingreso (en nuestro estudio previsional implicaría que el total de erogaciones por haberes sea percibido por una sola persona) y cuanto más cercano a cero más igualitaria será (en el extremo todos cobran lo mismo).

Coeficiente de entropía de Theil

Otra interesante medida de la desigualdad es la propuesta por Theil en 1967 deducida de la noción de entropía de la teoría de la información. Sea "x" la probabilidad de ocurrencia de un determinado suceso y "h(x)" el contenido informativo de observar que el suceso ha tenido lugar, el cual es una función decreciente de x. Cuanto menos probable resulta la ocurrencia de un determinado suceso más interesante, en términos de información, es que el suceso ocurra.

Una fórmula que satisface esta propiedad es el logaritmo del recíproco de "x":

$h(x) = \log (1/x)$ (10)

Si existen "n" sucesos posibles, la entropía no es más que el valor esperado del contenido informativo de esos "n" sucesos, es decir, la sumatoria del contenido informativo de cada suceso ponderado por su respectiva probabilidad de ocurrencia:

$H(x) = h(x) = \Sigma_{i=1}^{n} x_i * h(x_i)$ (11)

La entropía es mayor cuanto más cercana a 1/n es la probabilidad de ocurrencia de cada suceso. Si "x_i" representa el ingreso percibido por el individuo "i", "H(x)" es una medida de la desigualdad en la distribución. Cuando todos los individuos tienen la misma participación en el ingreso (distribución perfectamente igualitaria) el valor de "H(x)" es igual al logaritmo de "n". Paradójicamente, cuanto mayor es la entropía de la distribución más igualitaria resulta. El índice de Theil es la diferencia entre dicho valor (el logaritmo de "n") y la entropía de la distribución, lo cual nos proporciona una medida de la desigualdad.

$$T = \log n - H(x) \quad (12)$$

$$T = \sum_{i=1}^{n} x_i * [\log(n * x_i)] \quad (13)$$

Cuanto más igualitaria sea la distribución del ingreso, más cercana al logaritmo de "n" será la entropía y por tanto menor será el valor de este coeficiente.

Coeficiente de Atkinson

Este indicador de desigualdad tiene su fundamento en la economía del bienestar y puede ser utilizado como una medida del *trade-off* entre los objetivos de eficiencia y equidad (Porto, 1989).

Sea una función de bienestar social del tipo:

$$W_0 = \left(\frac{1}{\alpha}\right) * \sum_{i=1}^{n} y_i^{\alpha} \quad (14)$$

que cumple con el principio de transferencia de Dalton. Según este principio si se transfieren ingresos de los más ricos a los más pobres el nivel de bienestar aumenta ($dW > 0$).

"Y_i" es el ingreso del individuo "i" y "α" es un parámetro que mide el peso que tiene la distribución del ingreso en la función de bienestar social (también conocido en la literatura como "parámetro social"). Este parámetro varía entre -∞ y 1. Cuanto más pequeño, mayor peso tiene la distribución del ingreso en la función de bienestar social y cuanto más cercano a 1, menor peso.

Atkinson parte del concepto de ingreso distribuido igualitariamente que permite alcanzar el mismo nivel de bienestar "W_0" que se obtiene con la distribución existente del ingreso. El indicador de desigualdad de Atkinson es:

$I = (y^* / y)$

Donde "y*" es el nivel de ingreso que distribuido igualitariamente permite alcanzar el mismo nivel de bienestar "W" que con la distribueión existente del ingreso e "y" es el ingreso medio de la economía. Siendo el indicador de desigualdad "D" de Atkinson:

$D = 1 - I = 1 - (y^* / y)$

Coeficiente de variación

Es otra de las medidas utilizadas habitualmente para medir la distribución del ingreso y se define como el cociente entre el desvío y la media. Esta medida tiene la particularidad de que asigna ponderaciones iguales a transferencias que se dan en diferentes niveles de ingreso.

$$CV = \frac{\sigma}{\mu}$$

σ = desvío

μ = media

Ajustes por subdeclaración de ingresos

Un problema que se presenta al trabajar con datos de ingreso a partir de encuestas de hogares es que existe un importante componente de subdeclaración. Si bien se han realizado avances en reducir el porcentaje de no respuesta, esto puede afectar el cálculo de la desigualdad si los que se incorporan como respondientes en mayor medida pertenecen a algún estrato de ingresos en particular. Se sospecha que la negativa a contestar la encuesta es mayor en los deciles de ingresos más bajos. En el presente trabajo al calcular la tasa de sustitución se realiza un ajuste por subdeclaración tanto en los haberes de los pasivos como en los ingresos de los activos.

En el caso de los asalariados se practica un ajuste comparando la cantidad de asalariados que surge de la EPH del IV trimestre de 2005 con la que surge de la información del Sistema de Cuentas Nacionales para ese mismo año. Para la subdeclaración de los montos se procede de igual manera comparando el monto total que surge de la EPH con el que arroja el Sistema de Cuentas Nacionales.

Al grupo de trabajadores autónomos se les aplicó un componente de subdeclaración adicional ya que estos suelen tener mayores incentivos a subdeclarar ingresos que los asalariados. Esta aseveración se explica porque, en primer lugar, los encuestados suelen relacionar las preguntas con cuestiones impositivas, lo que genera subdeclaración por temor a posteriores problemas con el fisco. Por otro lado, el ingreso de los autónomos suele ser bastante variable por lo que resulta más difícil detectar declaraciones de ingresos fuera del rango habitual. Un supuesto fuerte es que los gastos son declarados correctamente, ya que no existen fuertes incentivos a subdeclararlos. En particular esta situación se da en aquellos gastos que no son considerados de lujo, sino que son más bien frecuentes. A partir de estos supuestos se compara la relación entre el gasto y los ingresos de hogares de ambos grupos que tengan ciertas características en común. Si por cada nivel de ingreso los hogares autónomos declaran un gasto superior al que declaran los hogares asalariados, entonces se supone que los autónomos están subdeclarando el ingreso percibido. Esta metodología propuesta por el INDEC[31] para corregir los problemas de no respuesta en autónomos se basa en un trabajo de Sosa Escudero y Alaimo (2000). Sobre la base de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENGH) de 1996 el INDEC encuentra que el porcentaje adicional de subdeclaración en los hogares autónomos del Gran Buenos Aires es del 32,9% y del 22,9% en el interior del país. En el presente estudio se utilizan estos porcentajes para efectuar el ajuste en los autónomos.

Para obtener el coeficiente de ajuste en el caso de los jubilados y pensionados se contrastó la información del Boletín Estadístico de la Seguridad Social para el II Trimestre 2011 (MTEySS) con la arrojada en la EPH del mismo trimestre y se procedió de igual manera que en el caso de los asalariados. El siguiente cuadro presenta los diferentes coeficientes utilizados para realizar el ajuste por subdeclaración según la fuente de ingresos:

[31] Correcciones de ingresos a la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

Cuadro A.1 Coeficientes utilizados para ajustes por subdeclaración, según fuentes de ingresos.

Fuente de ingresos	Coeficiente de ajuste
Sueldos y salarios	1.31
Jubilaciones y pensiones	1.06
Patrones y cuentapropistas - Interior	1.54
Patrones y cuentapropistas - CABA y GBA	1.64

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC) y MTEySS.