

CIPPEC^{PP}
25 años

Midiendo el impacto de una reforma integral del sistema previsional en Argentina

Rafael Rofman,
Ignacio Apella,
Manuel Mera,
Emanuel López Méndez,
Agustín Arakaki.

septiembre de 2025

El presente trabajo es el resultado del esfuerzo conjunto del Banco Mundial y el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento por generar un espacio de reflexión y contribuir para un debate informado sobre los desafíos del sistema previsional en Argentina y opciones de reforma. Los autores desean agradecer los valiosos comentarios y sugerencias de Julián Folgar.

Midiendo el impacto de una reforma integral del sistema previsional en Argentina

Rafael Rofman, Ignacio Apella, Manuel Mera, Emanuel López Méndez, Agustín Arakaki.

Septiembre, 2025

1. Introducción

El sistema previsional argentino es caro, injusto e ineficiente. La reforma propuesta busca reorganizarlo en torno a reglas más simples y transparentes. Las proyecciones demuestran que es posible mantener el gasto en niveles sostenibles y, al mismo tiempo, mejorar la equidad del sistema corrigiendo inequidades y fortaleciendo su legitimidad social.

El sistema previsional en Argentina es el principal destinatario de los recursos públicos. Explica gastos por valores cercanos al 10% del PIB¹, equivalentes a un 25% del gasto público consolidado, que incluye el realizado por el gobierno nacional y las jurisdicciones subnacionales. Este nivel de gasto ubica a Argentina, junto con Brasil y Uruguay, entre los tres países de América Latina con mayor nivel de gasto, comparable con el de países desarrollados ya envejecidos.

En las últimas dos décadas, una serie de normas excepcionales conocidas como "moratorias", que permitían a personas que no alcanzaban a cumplir el requisito de 30 años de aportes obtener una jubilación a la edad mínima establecida, posibilitó que la cobertura del sistema mejorase en términos de cobertura. No obstante, este aumento de cobertura fue acompañado por un incremento en el gasto y al día de hoy su sostenibilidad está en duda, ya que requeriría la aprobación periódica de nuevas excepciones.

Al mismo tiempo, el sistema presenta serios desafíos de eficiencia del gasto y por tanto de inequidad al interior del sistema y entre generaciones. Por ejemplo, el sistema ofrece beneficios iguales para todos aquellos trabajadores que no alcanzan los treinta años de aportes, generando una gran inequidad horizontal al dar el mismo tratamiento a trabajadores que nunca cotizaron y otros que lo hicieron durante más de 25 años. Del mismo modo, las reglas actuales tratan a trabajadores con historias muy parecidas (por ejemplo, quienes contribuyeron 29 años y quienes lo

¹ El gasto previsional consolidado (incluyendo todos los regímenes nacionales y provinciales) entre 2021 y 2024 alcanzó un promedio del 9,5% del PIB. El mismo se redujo en los últimos años hasta 8,8% en 2024, pero se espera vuelva a aumentar a alrededor de 9,5% del PIB en 2025

hicieron 30 años) de forma muy diferente, aun considerando que ambos contribuyeron también a través del pago de impuestos, lo cual constituye una de las fuentes principal del financiamiento del sistema. Asimismo, la existencia de múltiples regímenes diferenciales y de excepción, más generosos en la determinación de beneficios y menos exigentes en los requisitos, acentúan estas inequidades.

La literatura sobre los desafíos del sistema previsional en Argentina es amplia y ha tenido repercusión en debates públicos, tanto en ámbitos académicos como de política pública. En los últimos años se han formulado distintas propuestas para atender estos problemas (Apella, 2022; Bertín 2022; Laspina 2023; Rofman y Mera, 2024; Colina 2025; entre otros) enfocadas en avanzar en reformas integrales que eviten desequilibrios y mejoren su sostenibilidad, equidad y eficiencia. Estas propuestas incluyen cambios en el régimen general del Sistema Integrado Previsional Argentino —incluyendo los requisitos para acceder a beneficios, la fórmula de cálculo de los haberes iniciales, la movilidad y las reglas sobre pensiones por fallecimiento y beneficios por invalidez—, y la consolidación de los múltiples esquemas de excepción, entre ellos los regímenes diferenciales, especiales, provinciales, de retiro y no contributivos en el régimen general.

Las propuestas sobre el régimen general se concentran en torno a un sistema basado en dos pilares, con reglas claras y simples, dirigidas a alcanzar una mayor equidad horizontal, con el fin de proteger su sustentabilidad fiscal. El primer pilar otorgaría un beneficio básico, de carácter universal, para todos los adultos mayores independientemente de su historia laboral que tenga como propósito asegurar un ingreso que los proteja contra el riesgo de caer en situación de pobreza.²

Adicionalmente, se propone un segundo pilar: un beneficio contributivo proporcional a la historia completa de aportes previsionales, mecanismo que podría ser una alternativa fiscalmente inclusiva y al mismo tiempo sustentable. La fórmula actual ya contempla un esquema con un componente universal —la Prestación Básica Universal— y otro proporcional —a través de la Prestación Compensatoria y la Prestación Adicional por Permanencia—, pero su diseño y aplicación generan inequidades que pueden corregirse con un enfoque más integral y transparente. En definitiva, las propuestas buscan no sólo mejorar la sostenibilidad del sistema, sino avanzar hacia un esquema más justo, transparente y comprensible, que con un nivel de gasto similar o menor logre distribuir mejor los recursos y fortalecer su legitimidad social.

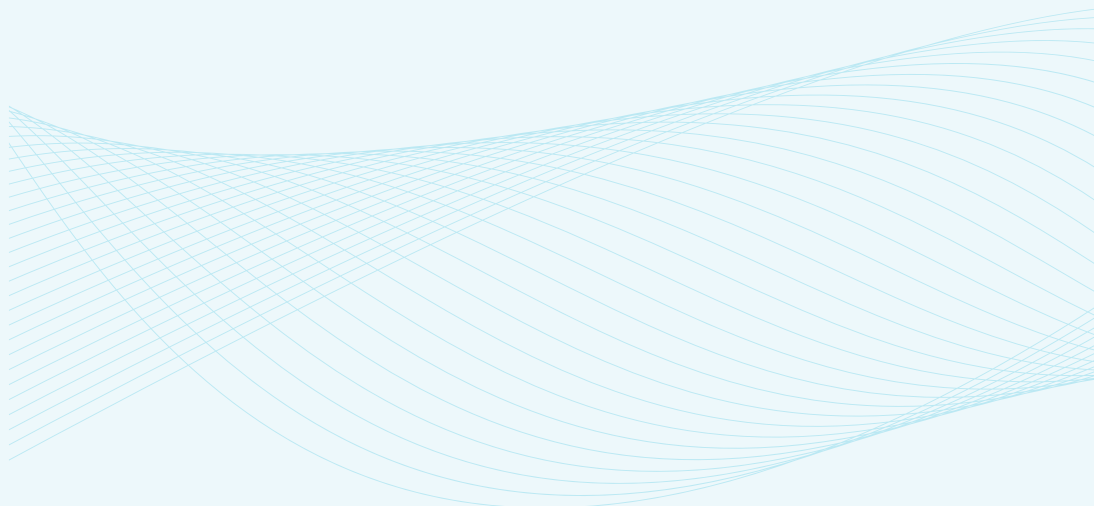
En este contexto, el objetivo del presente trabajo es ofrecer una primera aproximación a la evaluación de los impactos que este tipo de reformas podría tener, tanto sobre los haberes de los beneficiarios como sobre las necesidades fiscales del sistema. Inevitablemente, se trata de simulaciones

² Podría debatirse la necesidad de acotar la población objetivo de este beneficio no contributivo mediante algún mecanismo de focalización. Sin embargo, el objetivo de la propuesta es presentar los argumentos para un esquema completo de reforma que sea de utilidad para un debate informado.

basadas en datos públicos y en supuestos sobre el comportamiento de distintas variables de las cuales no se cuenta con información precisa, sea porque la misma no está publicada o porque se refiere a tendencias futuras que no es posible estimar con precisión. El anexo metodológico de este documento discute en detalle estos supuestos y su robustez para las simulaciones.

El documento se enfoca en el régimen general, razón por la cual no profundiza en los posibles impactos de cambios en los regímenes de excepción (salvo el caso de los beneficios no contributivos por invalidez y vejez, que se incorporan al régimen general), aun cuando se los considera una parte fundamental de la reforma integral propuesta, por su impacto sobre la sostenibilidad y la equidad del sistema. Por otro lado, entendiendo que ninguna reforma debería afectar los derechos adquiridos por los actuales beneficiarios, el análisis se concentra en los beneficios futuros, comparando sus valores y evolución bajo un escenario "base" —que presume que el esquema actual (sin moratorias futuras) se mantendría en el tiempo— con un escenario de "propuesta de reforma", con los impactos de las modificaciones propuestas.

En la primera sección, este documento describe brevemente las reglas vigentes relevantes del sistema previsional y resume las propuestas planteadas. Seguidamente, discute los impactos agregados en términos de cobertura y gasto previsional, en tanto en la tercera sección evalúa el impacto sobre distintos tipos de individuos (considerando características socioeconómicas y demográficas como su sexo, historia contributiva, categoría laboral o nivel de ingresos). Finalmente, en la cuarta sección, el documento presenta las principales conclusiones.



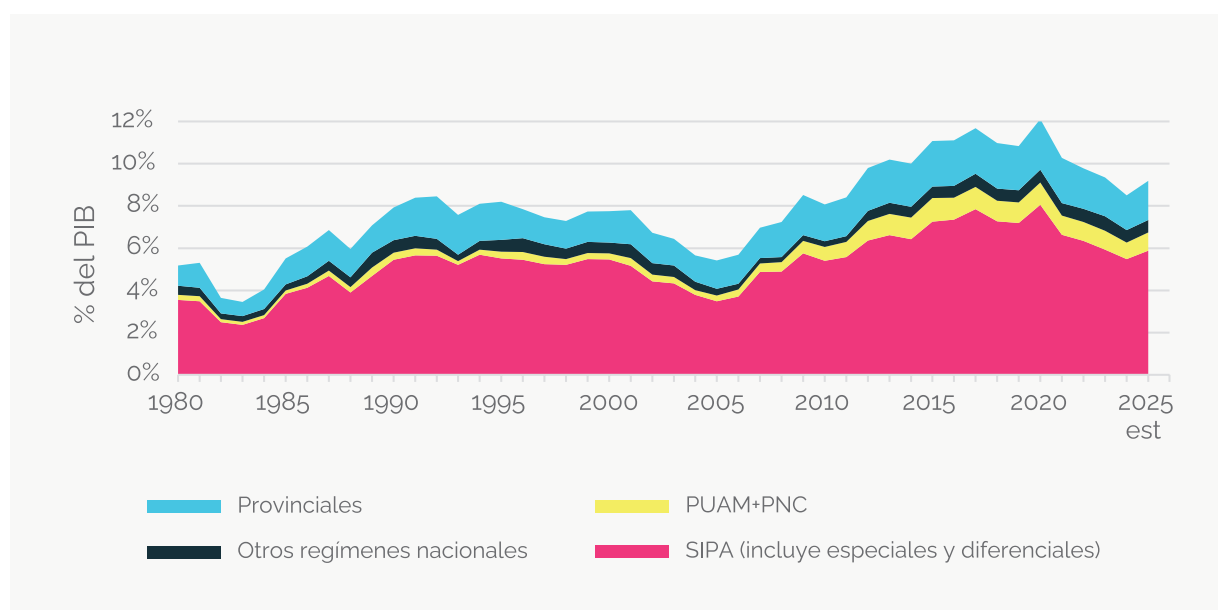
2. El sistema previsional argentino es caro, injusto e ineficiente.



El sistema previsional argentino es caro, injusto e ineficiente. La sociedad argentina dedica cerca del 10% de su PIB a financiar jubilaciones, pensiones, retiros y otros beneficios similares, lo que la pone en niveles similares a países más envejecidos y muy por encima de otros países con perfiles demográficos similares. Un 65% de este gasto corresponde al régimen general del SIPA y los regímenes diferenciales y especiales administrados por ANSES, un 7% a otros regímenes contributivos de orden nacional, otro 9% a los esquemas no contributivos y el 19% restante a esquemas provinciales. La causa de la ineficiencia del gasto previsional radica fundamentalmente en tres elementos: 1) la proliferación de excepciones, que permiten que cerca de 2,8 millones de personas perciban una jubilación o pensión teniendo menos de 60 (las mujeres) o 65 años (los varones), 2) las reglas anacrónicas del esquema de pensiones por fallecimiento, que generan una duplicación de beneficios para más de un millón de personas, 3) y la generosidad extrema de algunos esquemas de excepción en términos de edad de retiro y/o cálculo de haberes, que naturalmente impacta sobre el costo agregado del sistema.

Con el paso del tiempo, el impacto generado por estas ineficiencias resultó cada vez más notable, al punto tal que se tornó crítico en las últimas dos décadas. La expansión de la cobertura resultó en un aumento considerable del gasto total en jubilaciones y pensiones y, en paralelo, el proceso de envejecimiento demográfico hizo que la proporción de la población potencialmente elegible para recibir una jubilación bajo el régimen general de SIPA aumentase más de un 20%.

Gráfico 1.
Gasto previsional consolidado (1980-2025)



Fuente: elaboración propia, en base a datos de www.mecon.gob.ar

La existencia de cerca de 200 regímenes de excepción, sumada a la regla que exige 30 años de aportes para acceder a una prestación contributiva hacen que el sistema sea muy injusto. En definitiva, personas con trayectorias laborales muy similares pueden recibir beneficios muy diferentes, dependiendo de factores como la provincia en la que vivieron mientras trabajaban o después de jubilarse, si trabajaron en el ámbito público o privado, si se desempeñaron en alguna actividad u ocupación que, más allá del trabajo concreto que realizaban, era calificada como "diferencial" o "especial", su sexo, el momento en que alcanzaron la edad requerida para jubilarse o si lograron acumular 30 años de aportes en lugar de unos pocos meses menos. Eliminar las injusticias no es solo una demanda ética, sino también un elemento clave para su sostenibilidad: un sistema injusto genera fuertes incentivos a buscar excepciones, legales o no, lo que implica mayores inequidades y costos para la sociedad.

A su vez, la ineficiencia también tiene un correlato en términos de la calidad de la protección ofrecida. Argentina podría tener un sistema previsional mucho menos costoso —o, alternativamente, un sistema mucho más generoso para con la población adulta mayor al mismo costo del actual— si los problemas mencionados se resolvieran.

En algunos documentos recientes, Rofman y Mera (2024) y Apella (2022) proponen una serie de reformas que permitirían un reordenamiento del sistema y resolver muchos de los problemas mencionados. Las principales reformas propuestas sobre el régimen general incluyen cambios en la estructura y cálculo del haber inicial, la edad de retiro, los beneficios por invalidez y las pensiones por fallecimiento. Ellas, por supuesto, no tendrían efectos retroactivos (es decir, quienes ya son beneficiarios no deberían ver afectados sus derechos), pero sí generarían cambios notorios a futuro, que en forma gradual llevarían al sistema previsional a una situación más razonable.

La propuesta integral incluye otros aspectos, como la integración de los regímenes de excepción en el régimen general y la habilitación y promoción de un sistema de ahorro previsional voluntario,

pero la simulación presentada en este documento se limita a los cuatro aspectos mencionados en primer término, ya que los impactos fiscales y previsionales (en particular, de cambios en los regímenes de excepción) deben ser estimados en forma independiente. A continuación, se describe en mayor detalle la propuesta en relación a los beneficios por vejez, la edad de retiro, las pensiones por invalidez y las pensiones por fallecimiento.

2.1. Una nueva estructura y cálculo del haber inicial para beneficio de vejez en el régimen general.

El sistema actual ofrece un beneficio a quienes cumplen dos requisitos y está estructurado en base a tres prestaciones. Los requisitos son de edad (60 años para las mujeres y 65 años para los varones) y años con aportes (30 años). Quienes cumplen con ellos pueden acceder a una Prestación Básica Universal (PBU), que es un monto uniforme, equivalente a \$127.685 en marzo de 2025. Adicionalmente, reciben una Prestación Compensatoria (PC) por los años de aportes anteriores a 1994 y una Prestación Adicional por Permanencia (PAP) en base a los años de aportes posteriores a 1994. Estas prestaciones se definen con la misma regla: se calcula un ingreso base igual al promedio de los salarios actualizados en los últimos 10 años (o las rentas implícitas en el caso de los trabajadores autónomos) y sobre este corresponde un 1,5% por cada año de servicios.³ De esta manera, un trabajador que aportó durante 30 años recibirá un 45% del ingreso base, con la excepción de la figura del monotributista, cuyos aportes no generan derechos para PC o PAP. Finalmente, todos los jubilados tienen derecho a un haber mínimo, que en marzo de 2025 era de \$279.121. Para el caso de quienes no alcanzan a tener 30 años de aportes, el sistema prevé un beneficio llamado Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), cuyo valor es uniforme y equivale al 80% del haber mínimo.

La propuesta de reforma consiste en eliminar el requisito mínimo de 30 años, definiendo el valor de la Prestación Básica como el valor actual de la PUAM y estableciendo una nueva prestación proporcional, que se calcula en base a la historia completa de aportes realizados (sean estos como trabajadores en relación de dependencia, monotributistas, autónomos o participen en algún tipo de esquema de aportes tarifados) y en base a un cálculo actuarial. Al eliminar el requisito de 30 años de aportes, el acceso al sistema pasaría a ser universal, así como también se eliminaría el haber mínimo, ya que la nueva Prestación Básica actuaría como valor mínimo.

³ En la reforma previsional de 1994, la tasa utilizada para calcular el componente proporcional del haber (la Prestación Adicional por Permanencia o PAP) era del 0,85% del salario promedio actualizado por cada año adicional de aportes luego de 1994. Esta tasa fue elevada en 2007 al 1,5%, no como resultado de una evaluación técnica sobre la sostenibilidad o equidad del sistema, sino como parte de negociaciones políticas orientadas a mejorar los beneficios y facilitar la transición del régimen de capitalización al de reparto.

2.2. La edad de retiro

La propuesta de reforma incluye dos cambios relevantes respecto de la edad de retiro. En primer lugar, se plantea un aumento gradual de la edad mínima de retiro de las mujeres, desde los actuales 60 años hasta el requisito vigente para los varones, de 65 años. Esta equiparación se implementaría en forma progresiva, elevando en 6 meses por año la edad mínima, a lo largo de un período de 10 años.

La diferencia actual de edad jubilatoria entre varones y mujeres no tiene fundamentos en criterios de salud ni de capacidad laboral: no existen diferencias significativas en la expectativa de vida o en la capacidad de trabajo que justifiquen un trato diferencial a la edad de retiro. Su origen, históricamente, estuvo asociado a ideas anacrónicas sobre la "debilidad" femenina o, en tiempos más recientes, a un intento de compensar la doble jornada laboral de muchas mujeres, quienes enfrentan mayores obstáculos para desarrollar trayectorias laborales estables debido a la distribución desigual de las tareas de cuidado. Sin embargo, el criterio hoy vigente de adelantar cinco años el retiro de las mujeres no representa una solución efectiva a estos desafíos. Llega demasiado tarde para compensar las desigualdades en el mercado de trabajo y, además, limita sus haberes previsionales al acortar el período de aportes y aumentar el tiempo de percepción del beneficio. Por el contrario, una manera más adecuada de reconocer el trabajo de cuidado no remunerado es mediante mecanismos específicos, como el otorgamiento de años de servicio por cada hijo —una medida ya implementada y que debería fortalecerse—, que permiten mejorar el acceso a la jubilación y el monto del haber sin recurrir a reglas generalizadas que refuerzan desigualdades estructurales.

En segundo lugar, la propuesta incluye una actualización gradual de la edad mínima de retiro para toda la población, aumentando un mes por año. Esta corrección acompaña la evolución de la expectativa de vida al momento del retiro, que en Argentina ha crecido de manera sostenida y continuará aumentando en las próximas décadas.

Finalmente, al establecerse una regla de cálculo actuarial para la prestación proporcional, el haber incrementa si las personas optan por postergar su retiro, ya que el monto se calcula en función de la expectativa de vida restante al momento de jubilarse. Como resultado, esto introduce un incentivo directo para prolongar la vida laboral en aquellos casos en que sea posible y deseado, sin afectar el derecho a acceder al beneficio una vez alcanzada la edad mínima establecida.

2.3. Las jubilaciones y pensiones por invalidez

Se propone unificar los esquemas de protección por invalidez, actualmente divididos entre jubilaciones contributivas para quienes son aportantes al sistema previsional con regularidad, y pensiones no contributivas para quienes no lo son. Las reglas de otorgamiento del esquema contributivo —que requieren una revisión de una comisión médica especializada, en base a un Baremo⁴ que asegura la aplicación de reglas uniformes, y con un esquema de revisiones a las decisiones tomadas— deberían adoptarse para la totalidad de los casos, lo que resultaría en una

⁴ Cuadro o lista de criterios establecido para evaluar los daños derivados de accidentes o enfermedades.

mayor la transparencia y equidad en el acceso a los actuales beneficios no contributivos.

Actualmente, el criterio para determinar el haber está basado en el ingreso de la persona antes de sufrir el hecho invalidante en el caso de los beneficios contributivos y en un beneficio único en el caso de los no contributivos. A través de esta propuesta se busca pasar a un esquema que replique el modelo de los beneficios por vejez, con una prestación básica más una prestación proporcional, estimando el haber que habría alcanzado si hubiera sobrevivido hasta la edad de retiro.

2.4. Las pensiones por fallecimiento

La propuesta en relación a las pensiones por fallecimiento implica modificar el criterio de elegibilidad para las mismas, su duración (en algunos casos) y el cálculo de los haberes. Con respecto a la elegibilidad, se propone reemplazar el esquema actual para el caso de fallecimiento de trabajadores activos (que exige regularidad en el pago de aportes previsionales) por un esquema universal que replique la lógica de los beneficios por vejez e invalidez.

La duración del beneficio para el caso de cónyuges jóvenes también tiene una modificación, ya que dejaría de ser vitalicio para tener un límite temporal, vinculado con la edad del sobreviviente: 2 años para los menores de 30 años; 3 años para quienes tienen entre 30 y 39 y así sucesivamente. En el caso de las personas en edad de retiro, el beneficio es vitalicio y en el de los hijos es hasta la mayoría de edad, con las mismas reglas vigentes en la actualidad.

Finalmente, el cálculo del ingreso base para determinar los haberes de las personas que no perciben una jubilación es similar al propuesto para las jubilaciones: una prestación básica y una proporcional, en base a los aportes realizados por el fallecido (estimando el haber que habría alcanzado si hubiera sobrevivido hasta la edad de retiro). En el caso de pensionados beneficiarios de una jubilación, la regla propuesta respecto de los haberes es que sólo la prestación proporcional genere pensión, mientras que se mantiene el cobro de una sola prestación básica.

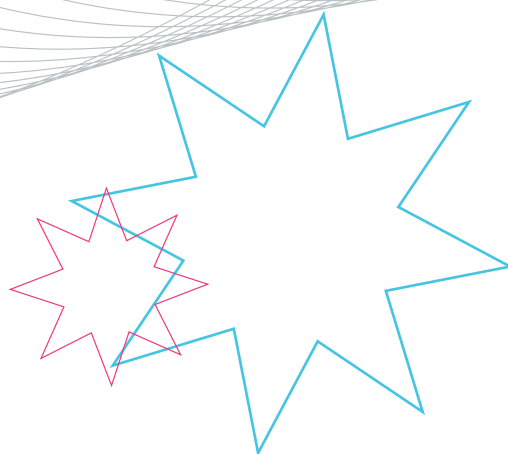
Tabla 1.
Componentes básicos del sistema actual y propuesta de reforma

Componente/ regla	Régimen actual	Régimen propuesto
Jubilación por vejez		
Esquema multipilar	PBU+PC+PAP	PB+PP
Pilar "cero"	PUAM: \$223.297 (marzo 2025) Para quienes no cumplen requisito mínimo de aportes, a los 65 años, con evaluación socioeconómica	Prestación Básica: \$223.297 (marzo 2025)
Primer pilar	Prestación Básica Universal: \$127.685 (marzo 2025)	
Segundo pilar	Prestación Compensatoria y Prestación Adicional por Permanencia: 1,5% x años de aportes x ingreso de referencia (mejores 10 años). No aplica para monotributistas	Prestación Proporcional: Cálculo actuarial en base a la historia completa de aportes y expectativa de vida al momento del retiro, con tasas actuariales implícitas. Aplica a todos los que hayan aportado.
Haber mínimo	\$223.297 con menos de 30 años de aportes; \$279.121 con 30 años de aportes o más. (marzo 2025)	\$223.297 (marzo 2025)
Requisito mínimo de aportes	30 años	Ninguno
Requisito mínimo de edad	Mujeres 60 años Varones 65 años	Aumento gradual de edad de las mujeres hasta igualar la de los varones (en 10 años) Aumento gradual de ambos sexos (1 mes por año)
Tercer pilar	Sólo a través de Seguros de Retiro	Esquema de Ahorro Previsional Voluntario
Jubilación por invalidez		
Elegibilidad en jubilación por invalidez	Exige regularidad en el pago de aportes	Universal
Elegibilidad en Pensión no contributiva por invalidez	Incapacidad del 66% (determinada por médico de hospital público) y vulnerabilidad social	Absorbido por el régimen de jubilación por invalidez
Determinación de invalidez	Régimen de comisiones médicas y Baremo	Sin cambios

Haber del beneficio	70% del ingreso promedio de los últimos 5 años	70% del haber total que hubiese cobrado como jubilación por vejez
Pensión por fallecimiento		
Elegibilidad si el fallecido no era jubilado	Exige regularidad en el pago de aportes	Universal
Elegibilidad si el fallecido era jubilado	Universal	Universal
Duración de la pensión en hijos menores de edad	Hasta la mayoría de edad (con excepciones)	Sin cambios
Duración de la pensión en cónyuges jóvenes	Vitalicia	Limitada, aumenta con la edad del beneficiario
Haber cónyuge no jubilado	70% del ingreso promedio de los últimos 5 años (para fallecidos laboralmente activos) o del haber jubilatorio (para fallecidos jubilados)	70% del haber total que cobraba o hubiese cobrado el fallecido como jubilación por vejez (estimando aportes hasta el retiro)
Haber cónyuge jubilado		70% de la prestación proporcional que cobraba o hubiese cobrado el fallecido (estimando aportes hasta el retiro)
Haber menores	20% del ingreso promedio de los últimos 5 años (para fallecidos activos) o del haber jubilatorio (para fallecidos jubilados), con derecho a acrecer	20% del haber total que cobraba o hubiese cobrado el fallecido como jubilación por vejez (estimando aportes que hubiese realizado hasta el retiro), con derecho a acrecer
Regímenes de excepción		
Regímenes diferenciales, especiales, no contributivos	Esquemas con mejores condiciones en relación a la edad de retiro, años con aportes requeridos, fórmula de haber inicial o movilidad más generosa que en el régimen general	Integración al esquema del régimen general
Sistemas Provinciales, Cajas Profesionales	Esquemas independientes del sistema nacional, con reglas propias	Invitación a las provincias a que transfieran sus esquemas al sistema nacional

Nota: Los ítems sombreados son parte integral de la propuesta de reforma, pero sus impactos no han sido simulados en este documento.

3. Impactos sobre gasto previsional



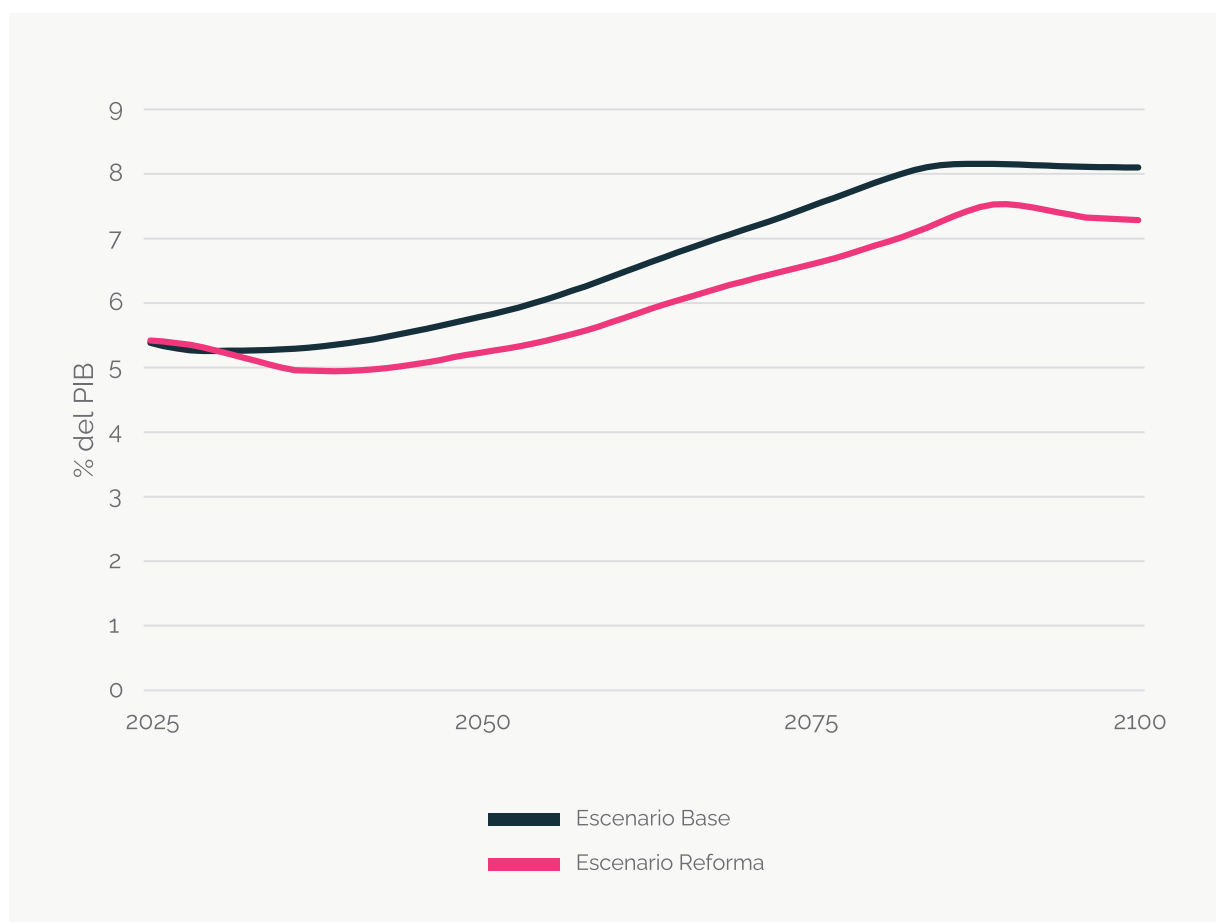
Esta sección presenta los resultados de modelizar las principales variables fiscales y de haberes del sistema previsional. Los datos presentados aquí no pretenden ser proyecciones ni mucho menos predicciones, sino que reflejen el resultado de construir un modelo que, con supuestos tan realistas como fue posible dada la información pública disponible, permite simular la evolución de las principales variables del sistema previsional bajo los distintos escenarios.

Los resultados de las simulaciones se presentan en base a dos escenarios, para los que se comparan los resultados. El primero ("escenario base") presume que en el futuro el sistema se mantendría operando con las reglas vigentes en mayo de 2025, como se describen en la sección anterior, sin posibilidad de moratorias u otras excepciones. El "escenario reforma" presume que las propuestas descriptas en la Tabla 1 se implementan a partir de 2025.

El modelo desarrollado no pretende cubrir todo el sistema previsional argentino, ya que se concentra en el régimen general (incluyendo jubilaciones por vejez, invalidez y pensiones por fallecimiento), más los beneficiarios de PUAM y pensiones no contributivas por invalidez. Como se discutió en la primera sección, en Argentina existen además múltiples regímenes de excepción (especiales, provinciales, militares, fuerzas de seguridad) cuya inclusión en el régimen general forma parte integral de la propuesta de reforma, pero sus efectos no son presentados en este estudio ya que se requeriría un análisis particular para cada uno de estos regímenes. Por ello, si bien en la primera sección del documento indicamos que el gasto previsional consolidado se encuentra en niveles cercanos al 10% del PIB, al referirse este análisis solamente a los beneficios del régimen general, PUAM y PNC la referencia actual es en torno al 5,4% del PIB.

Las reformas propuestas implican mantener la cobertura del sistema en niveles cercanos al 100% para la población elegible. En términos fiscales, la reforma implicaría un nivel de gasto menor al del esquema actual, con un ahorro de aproximadamente un 10% en el largo plazo (equivalente a cerca de 0,8% del PIB). Sin embargo, el cambio no debe evaluarse únicamente por su impacto presupuestario, sino por su profunda transformación cualitativa: a igualdad de recursos, la propuesta reorganiza el sistema de manera más justa, equitativa, transparente y previsible. Sustituye un modelo fragmentado, basado en excepciones y parches normativos, por un esquema que aplica reglas comunes a toda la población y que mejora los haberes de la mayoría de los futuros beneficiarios. Se trata de una reforma que, sin aumentar el gasto, distribuye mejor los recursos, reduce desigualdades arbitrarias y fortalece la legitimidad del sistema previsional.

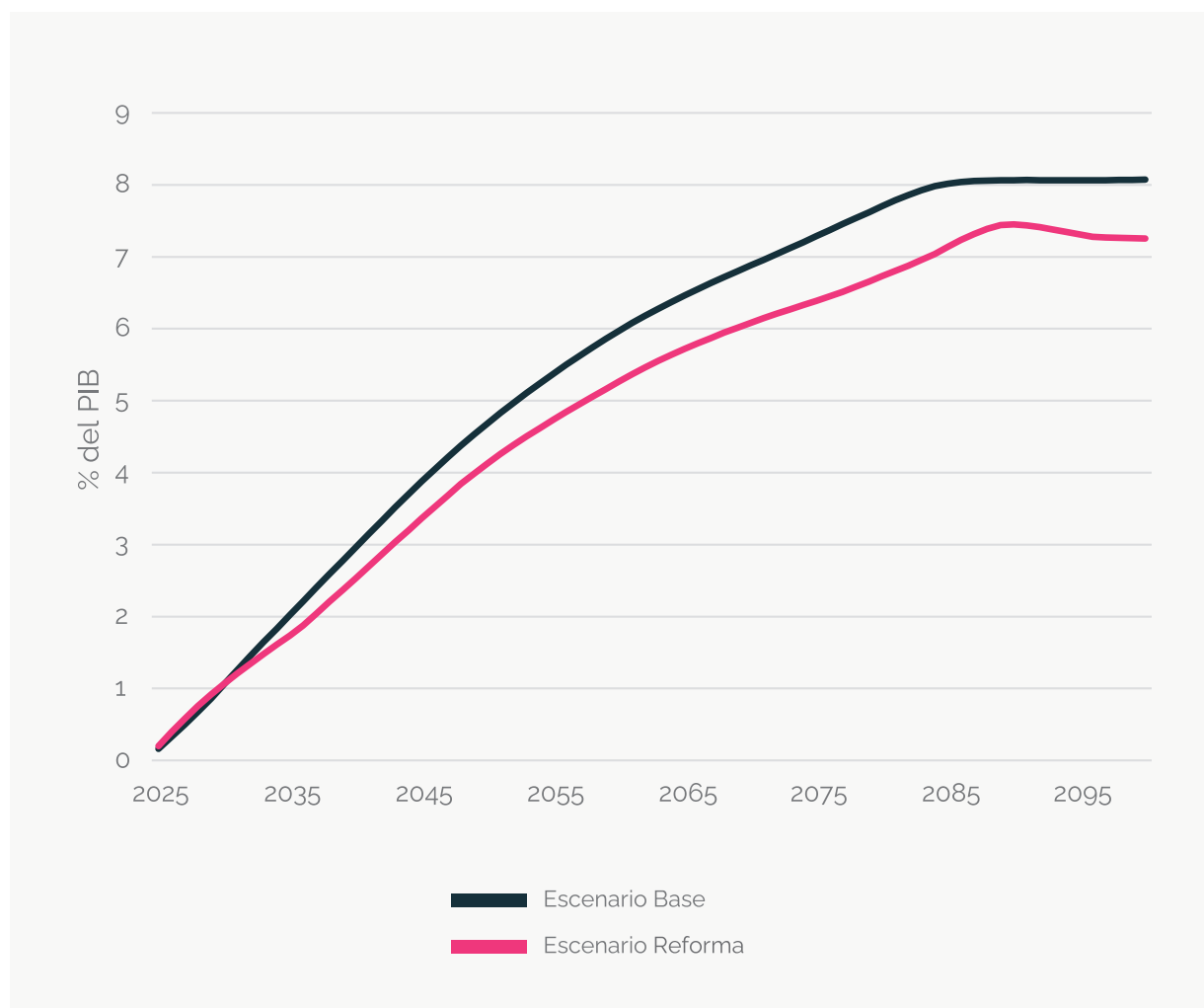
Gráfico 2.
Gasto total en beneficios del SIPA+PNC y PUAM en esquema actual y propuesta de reforma (2025-2100)



Fuente: Propia, en base a datos de UNDP y SSSS

A fin de concentrar el análisis en el impacto de las reformas propuestas, es preferible considerar sólo la evolución esperada de los beneficios otorgados en el futuro, ya que el stock actual tiene el mismo impacto en cualquier escenario (dado que no se propone modificación alguna sobre los beneficios o derechos de quienes los perciben). Así, el Gráfico 3, a continuación, presenta una proyección del gasto total en beneficios otorgados a partir de un año base (2025) para los escenarios con y sin reforma. Como es esperable, el gasto aumenta en el tiempo a medida que el nuevo sistema madura. Por ello, la información más relevante ofrecida es la que corresponde a los últimos años del período analizado, cuando la totalidad de jubilados y pensionados ingresaron con posterioridad a 2025.

Gráfico 3.
Gasto total en nuevos beneficios del SIPA+PNC y PUAM en esquema actual y propuesta de reforma (2025-2100)



Fuente: Propia, en base a datos de UNDP y SSSS

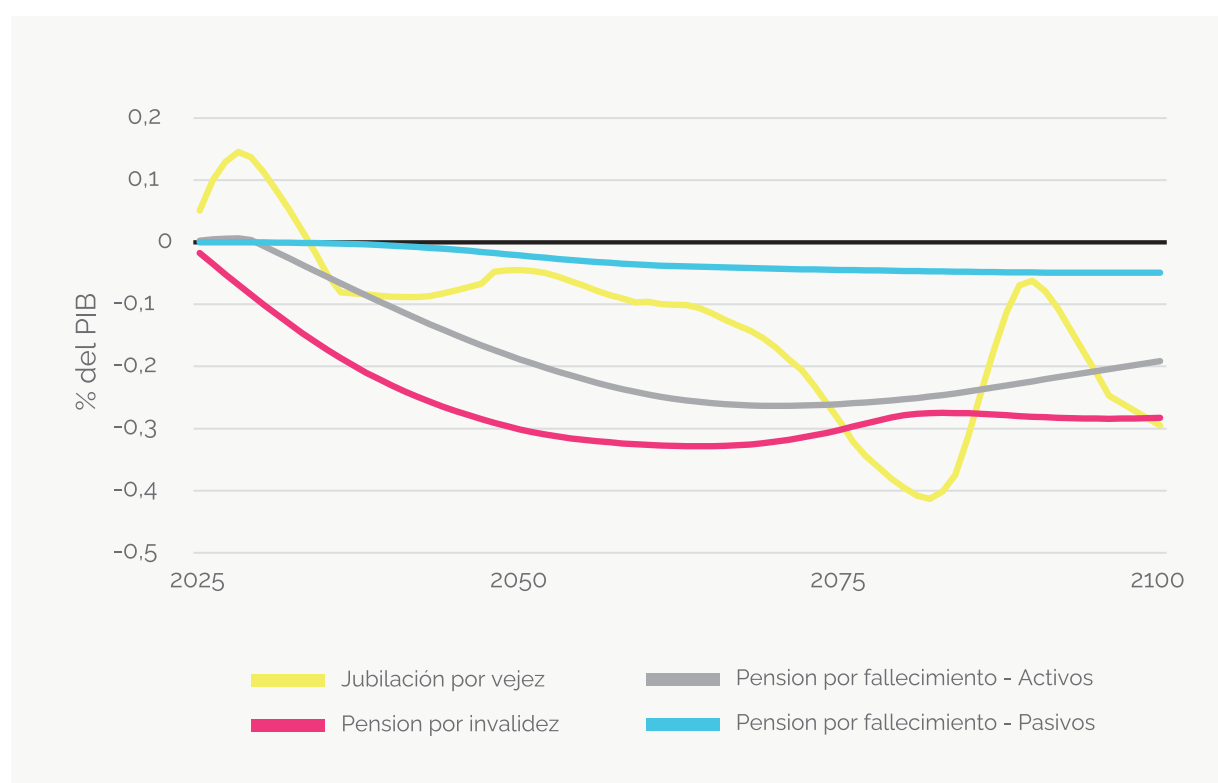
Incluyendo los beneficios actualmente otorgados a través de la PUAM, la propuesta de modificación en las reglas de acceso y valor de los haberes de la jubilación por vejez reduce el gasto esperado en el largo plazo en cerca del 0,3% del PIB⁵. En efecto, los recursos destinados al pago de estos beneficios bajo el escenario de reforma son menores a los que corresponderían si se mantiene el esquema actual y mejor distribuidos, es decir, sin las inequidades generadas por la aplicación del requisito de 30 años de aportes).

Al mismo tiempo, el gasto destinado al pago de pensiones por fallecimiento de trabajadores activos en el largo plazo, dentro del escenario de reforma, sería cerca de un 0,2% del PIB menor que en el escenario base, debido a la limitación temporal de las pensiones para cónyuges jóvenes. Por su parte, el conjunto de jubilaciones y pensiones por invalidez, unificadas bajo la propuesta de reforma,

⁵ La volatilidad que se observa en la curva del impacto fiscal de las jubilaciones por vejez en el Gráfico 4 se debe al efecto combinado de cambios en la edad de retiro y variaciones en los tamaños de las cohortes.

generaría un ahorro de casi 0,3 puntos porcentuales del PIB, en este caso como consecuencia de los mejores controles para el otorgamiento de los beneficios actualmente correspondientes a pensiones no contributivas. Por su lado, la revisión del haber para pensionados por fallecimiento —quienes además perciben una jubilación— tendría un impacto anual menor, cercano al 0,05% del PIB.

Gráfico 4.
Impacto fiscal de la reforma propuesta en relación al escenario base,
por tipo de beneficio (2025-2100)



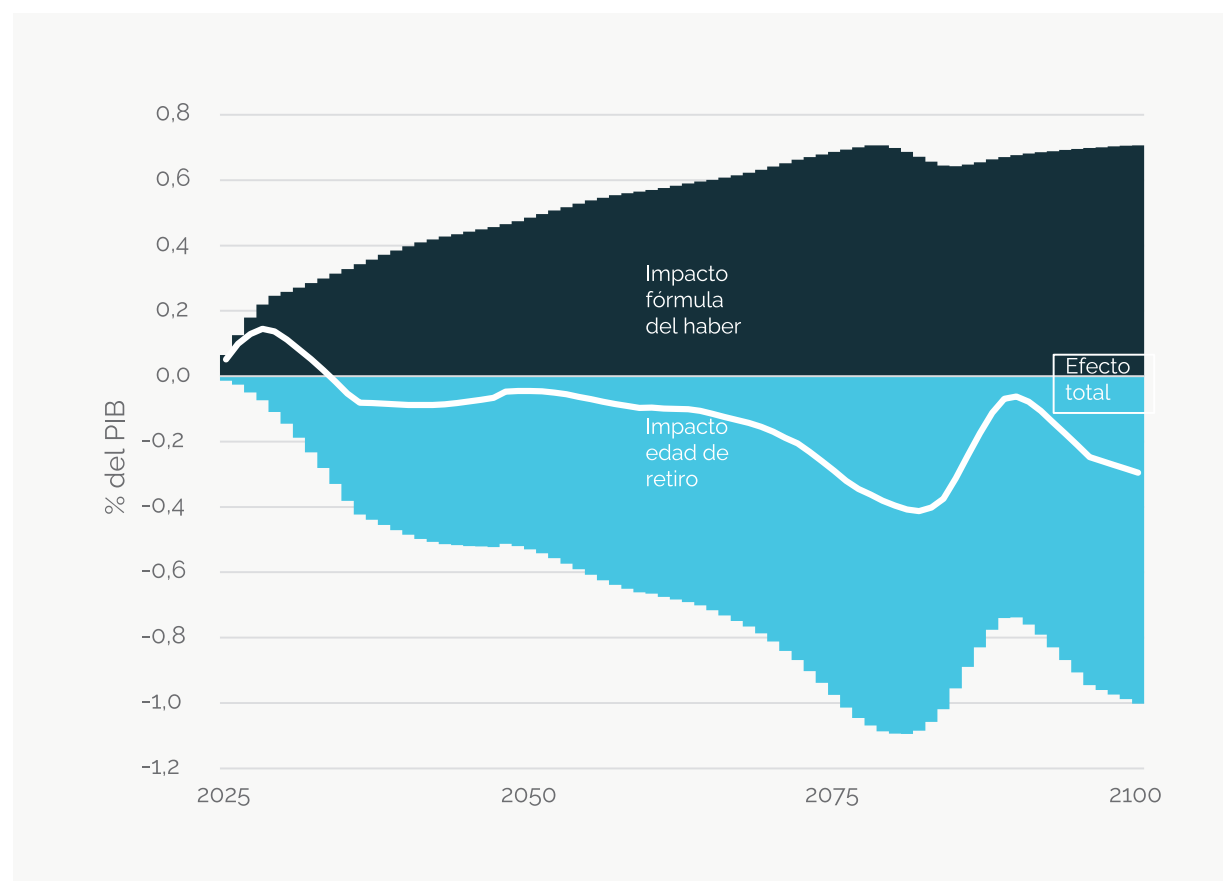
Fuente: Propia, en base a datos de UNDP y SSSS.

El impacto sobre el gasto en jubilaciones por vejez puede descomponerse, identificando el efecto de los cambios propuestos en la fórmula de haberes y los vinculados a los cambios en la edad mínima de retiro. Como se discute en la próxima sección, la propuesta de reforma mejora los haberes de la mayoría de los futuros jubilados. Esta mejora resultaría en un aumento del gasto total por el cambio de fórmula, de alrededor de 0,7% del PIB en el largo plazo (un 10% del gasto proyectado en el escenario base). Ese incremento es compensado por los ahorros generados por medio del aumento gradual de las edades de retiro. El Gráfico 5 presenta los resultados de la simulación para estas variaciones a lo largo de los próximos 75 años.

Aunque el Gráfico 5 muestra cómo el aumento en los haberes proyectados se compensa fiscalmente mediante una actualización gradual de la edad mínima de retiro, vale subrayar que esta no es la esencia de la reforma, sino un reordenamiento integral del sistema, como se explicó anteriormente. En este marco, la actualización de la edad de retiro no responde únicamente a una lógica fiscal, sino

que busca corregir distorsiones difíciles de justificar en el diseño actual, contribuyendo al mismo tiempo a la sostenibilidad del sistema sin comprometer cobertura ni ingresos.

Gráfico 5.
Componentes del cambio proyectado en el gasto en jubilaciones por vejez (2025-2100)



Fuente: Propia, en base a datos de UNDP y SSSS

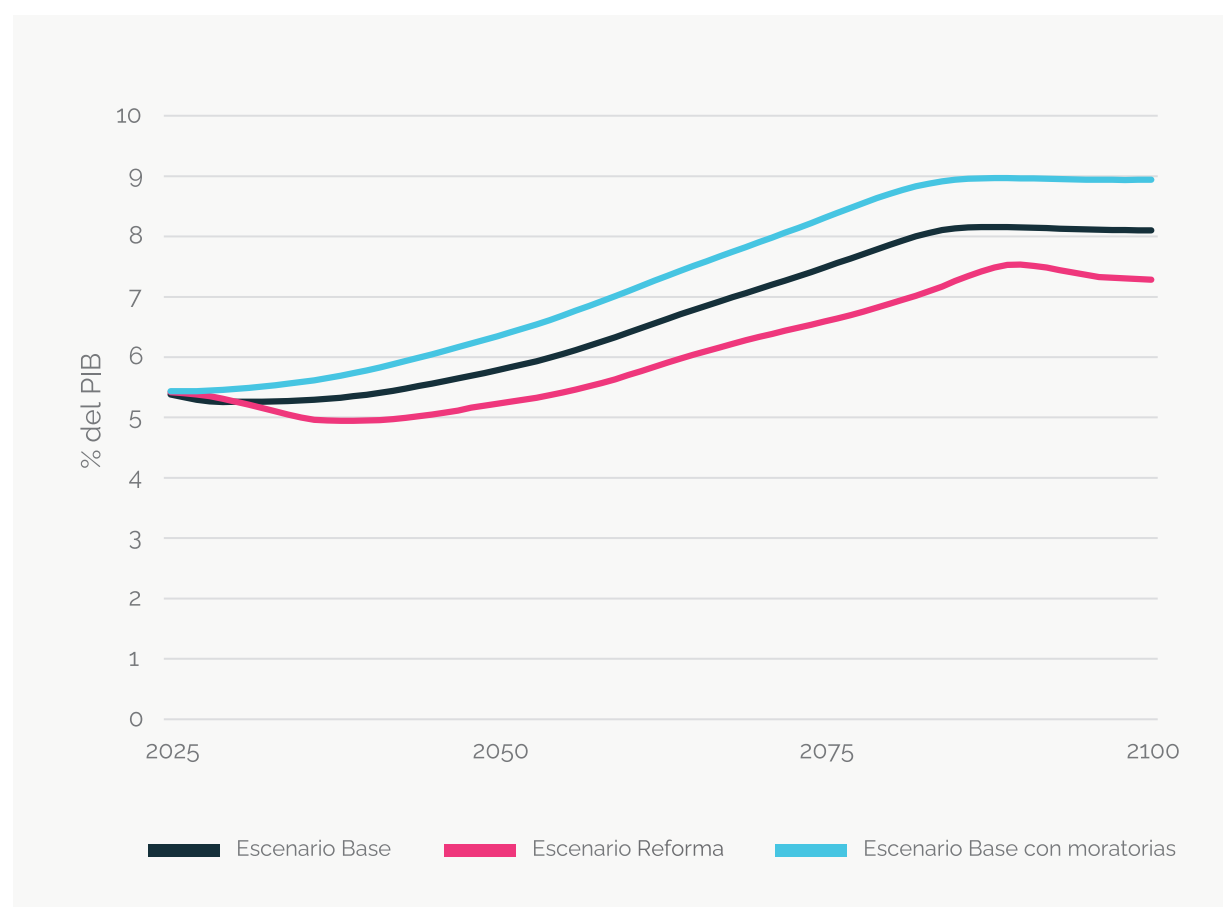
Los escenarios presentados hasta acá comparan la evolución esperada del gasto bajo las reglas actuales y las descritas en la propuesta de reforma. Sin embargo, es interesante considerar un escenario alternativo, que es relevante en el marco de las discusiones actuales sobre política pública: una moratoria permanente como elemento añadido a las reglas actuales. Relevancia de un escenario que radica en el hecho de que parece haber sido la preferencia de una parte considerable de la sociedad y los decisores políticos en los últimos 20 años.

El Gráfico 6 presenta los resultados de esta simulación, limitándose a los beneficios de vejez (jubilaciones contributivas, moratoria y PUAM) y pensiones por fallecimiento, dado que los beneficios por invalidez no son impactados en forma significativa por las moratorias. En términos fiscales, otorgar moratorias en forma permanente implicaría un gasto en beneficios por vejez 10% más alto que en el escenario base y 22% más alto que en el escenario reforma.

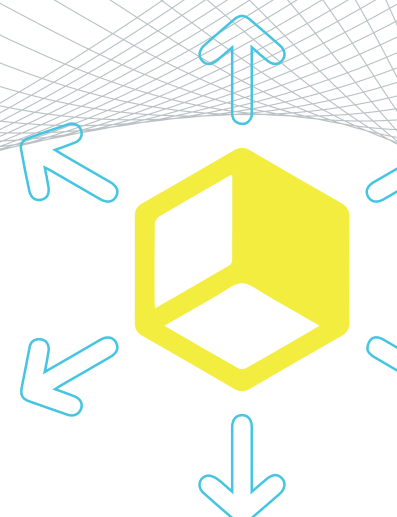
El gasto proyectado para el escenario con moratoria es similar al de una reforma sin cambios en la

edad de retiro. Eso es esperable, ya que se trata de dos escenarios con niveles de cobertura similares (universal para las mujeres a partir de los 60 y varones a partir de los 65) y con haberes que parten del valor actual de una PUAM. La principal diferencia entre el escenario con reforma y el correspondiente a una moratoria es la mayor transparencia y equidad en la asignación de los haberes para el primer caso, dado que se aplica una regla común, sin discontinuidades en los derechos.

Gráfico 6.
Gasto en jubilaciones por vejez bajo escenario base, de continuidad de moratorias y de reforma (2025-2100)



Fuente: Propia, en base a datos de UNDP y SSSS.



4. Impactos distributivos

La propuesta debería tener un impacto cercano a la neutralidad en el gasto agregado en jubilaciones por vejez, al mismo tiempo que permitiría generar una reducción moderada del costo total, especialmente en combinación con los ahorros previstos en los esquemas de invalidez y fallecimiento. Sin embargo, al modificarse la forma de cálculo de los haberes iniciales, el efecto fiscal agregado neutral no implica que no se produzcan efectos distributivos, con ganadores y perdedores respecto de las reglas actuales. Los efectos distributivos son intencionales, ya que intentan corregir inequidades en el esquema actual.

Dado que los cambios propuestos afectan múltiples aspectos de las reglas de acceso y del cálculo de haberes, los impactos distributivos son muy heterogéneos. Por ejemplo, al establecer una nueva prestación básica con un valor mayor al de la actual PBU, se benefician quienes han tenido ingresos bajos o intermitentes a lo largo de su vida laboral. Asimismo, el hecho de considerar la historia completa de aportes —y no sólo los últimos 10 años, como en la fórmula vigente— mejora el resultado para quienes han tenido trayectorias laborales más estables o “planas”, sin aumentos salariales significativos en los años previos al retiro.

Este cambio también eliminaría una fuente relevante de subsidios cruzados implícitos que caracterizan al sistema actual. Tales subsidios no son unidireccionales: no sólo benefician a quienes no aportaron o aportaron poco, sino también a trabajadores con carreras contributivas extensas pero con aumentos salariales concentrados en el final de su vida laboral, por lo que obtienen haberes sobredimensionados respecto de su esfuerzo contributivo total.

Al basarse en una fórmula actuarial más transparente, la reforma tiende a alinear mejor los beneficios con los aportes realizados a través de la corrección de distorsiones que afectan tanto a los segmentos más vulnerables como a los de mayores ingresos.

La multiplicidad de efectos hace que una persona pueda mejorar su situación en algunas dimensiones y empeorarla en otras, por lo que el impacto neto es muy heterogéneo. La Tabla 2 identifica, en forma simplificada, algunas de las características que resultan en mejoras o desmejoras en términos de haberes esperados.

Tabla 2.
Características de los trabajadores que resultan en aumentos o disminuciones de los haberes esperados en el escenario de reforma propuesta.

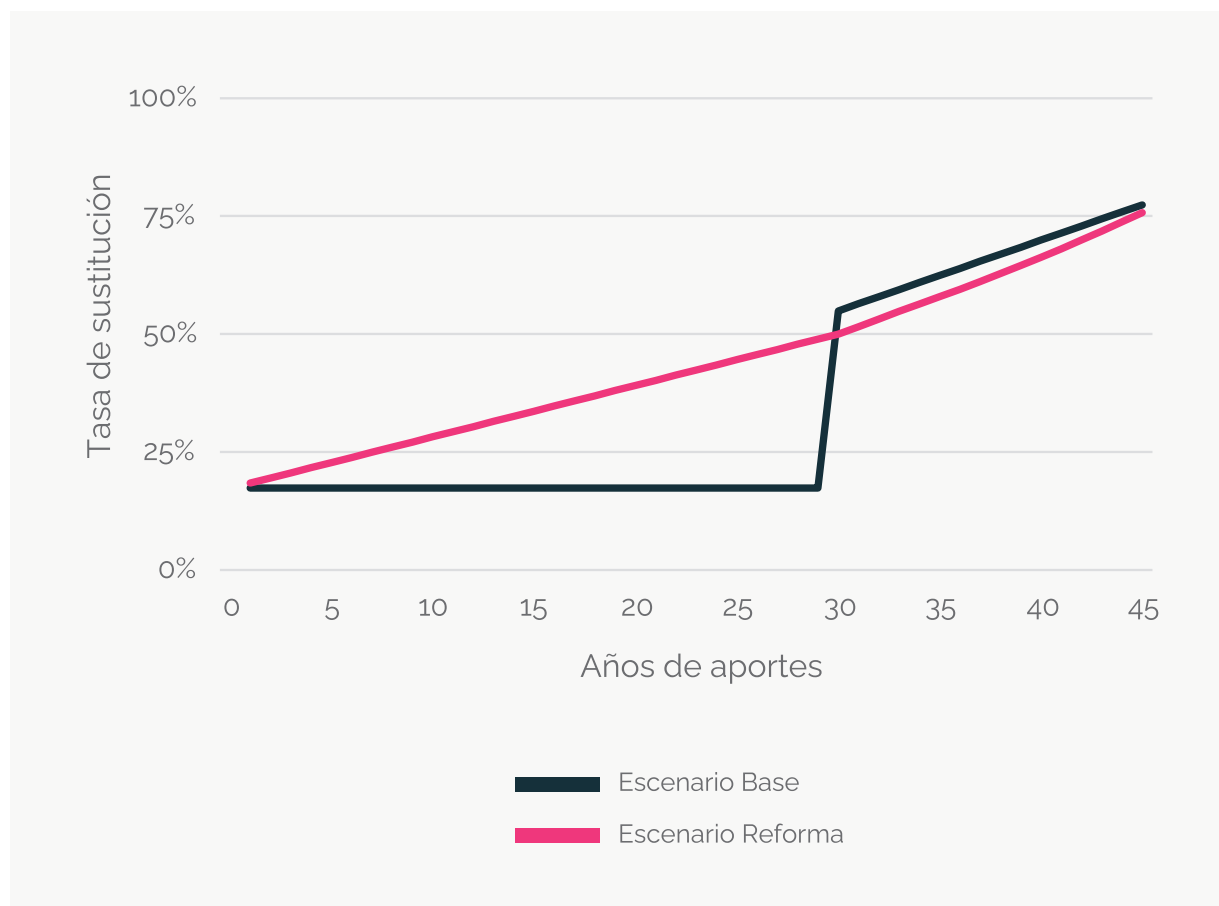
Perfil	Impacto esperado	Justificación principal
Trabajadores con menos de 30 años de aportes	Suba relativa	Eliminación del requisito mínimo permite acceso a prestación proporcional, con mejora respecto al esquema actual.
Trabajadores que postergan la edad de retiro	Suba relativa	Fórmula actuarial premia la demora del retiro con haberes mayores.
Dependientes de trabajadores informales	Suba relativa	Mejora la cobertura previsional para viudos/as e hijos/as de trabajadores sin aportes regulares.
Monotributistas con 30 años de aportes y retiro inmediato	Baja relativa	Aportes bajos y sin postergación del retiro; fórmula actuarial ajusta el haber a lo efectivamente aportado.
Trabajadores con aumentos salariales acelerados al final de su carrera	Baja relativa	Se elimina el sesgo a favor de quienes concentran altos ingresos en los últimos años.
Mujeres con 30 años de aportes que se jubilan entre los 60 y 64 años	Baja relativa	Se equipara edad mínima de retiro con los varones, salvo que accedan a años por cuidado.
Viudas y viudos jóvenes de trabajadores formales	Baja relativa	Se limita la duración de las pensiones, que ya no serán vitalicias para personas en edad activa.
Beneficiarios de regímenes de excepción	Baja relativa	Se avanza en la integración al régimen general, eliminando condiciones más favorables no justificadas.
Personas sin aportes (beneficiarios de PUAM o similares)	Sin impacto	Mantienen acceso a una prestación básica equivalente a la actual, sin cambios en su situación.
Personas ya jubiladas bajo el régimen actual	Sin impacto	Se respetan los derechos adquiridos; los cambios sólo aplican a beneficios futuros.

A continuación, el Gráfico 7 muestra, en forma simplificada, el impacto que la reforma propuesta tendría sobre un trabajador con salario promedio según los años de aportes que haya realizado. La mejora para quienes tienen menos de 30 años de aportes es clara y, como es esperable, tiene mayor peso a medida que los trabajadores se acercan al límite de 30 años. Por otra parte, quienes tienen más de 30 años de aportes sufren una baja relativa respecto del haber que obtendrían con el régimen actual⁶, que se va compensando para los casos en que se posterga la edad de retiro.

⁶ Esta pérdida es en relación a la regla actual de cálculo del haber inicial, que considera para la Prestación Adicional por Permanencia un 1,5% del ingreso de referencia por cada año con aportes posterior a 1994. Este parámetro fue aumentado en forma significativa, desde su nivel original de 0,85%, en 2007.

Gráfico 7.

**Tasa de sustitución esperada para un trabajador con salario promedio según años con aportes.
Escenario base y escenario con reforma⁷**



Fuente: Propia.

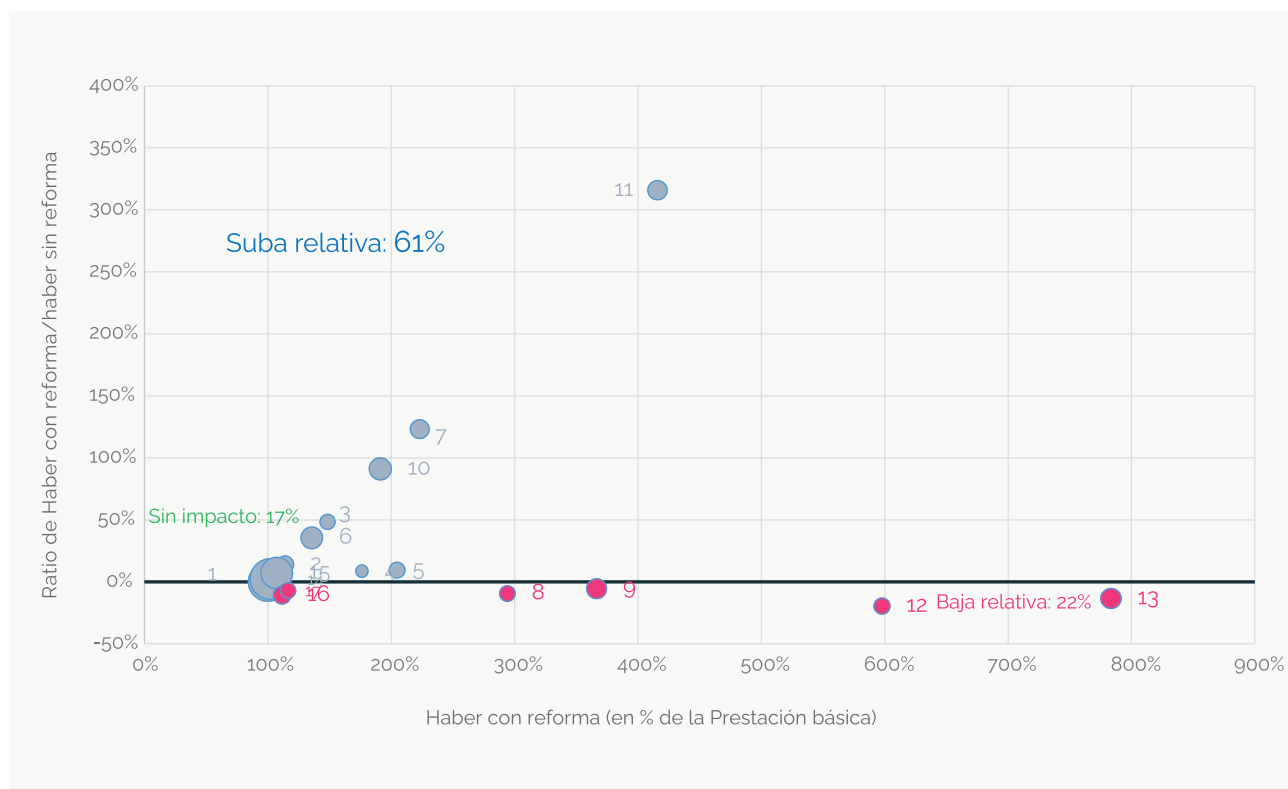
El Gráfico 8 muestra cómo impactaría la reforma en distintos perfiles de trabajadores, contruidos a partir de 17 casos representativos que combinan tres variables: el tipo de inserción laboral (trabajadores en relación de dependencia o monotributistas), el nivel de ingresos en relación al salario promedio (bajo: menos de 0,5 veces el salario promedio; medio: entre 0,5 y 1; alto: más de 1), y la cantidad de años con aportes (menos de 15, entre 15 y 29, entre 30 y 39, o más de 40 años). Cada burbuja del gráfico representa uno de estos perfiles y su tamaño refleja qué proporción de la población total corresponde a ese grupo. De este modo, el gráfico permite observar el efecto de la reforma sobre distintos tipos de trayectorias laborales y entender a cuántas personas afectaría cada caso.

Cerca de un 61% de la población tendría una mejora en los haberes esperados: ganancias que van desde el 2% para monotributistas con más de 15 pero menos de 30 años de aportes al 316% para asalariados de ingresos altos con 15 a 29 años de aportes). Otro 17% no se vería afectado (las personas que no tienen aportes de ningún tipo) y, por último, un 22% vería una disminución: de entre el 5% para asalariados de ingresos medios bajos con más de 40 años de aportes y el 19% (asalariados con altos

⁷ Este gráfico supone que el número de años con aportes es proporcional al monto total de aportes realizados y que quienes acumulan más que el mínimo requerido de 30 años de aportes también postergan su edad de retiro, a razón de un año de edad cada tres años adicionales con aportes

ingresos 30 a 39 años de aportes). Además, se observa que los grupos más afectados en forma negativa (los asalariados con altos ingresos) siguen, sin embargo, siendo los que mayores haberes recibirían bajo el sistema reformado.

Gráfico 8.
Impacto de la reforma sobre haberes esperados, según características y representatividad de la población.



Fuente: Propia.

Grupo	% del total	Impacto
1 - Sin Aportes	17%	0%
2 - <0,5 del salario promedio, 1-14 años de aportes	4%	14%
3 - <0,5 del salario promedio, 15-29 años de aportes	3%	48%
4 - <0,5 del salario promedio, 30-39 años de aportes	2%	9%
5 - <0,5-1 del salario promedio, 40+ años de aportes	3%	9%
6 - 1 salario promedio, 1-14 años de aportes	5%	36%
7 - 1 salario promedio, 15-29 años de aportes	4%	123%
8 - 1 salario promedio, 30-39 años de aportes	3%	-9%
9 - 1 salario promedio, 40+ años de aportes	5%	-5%
10 - >1 salario promedio, 1-14 años de aportes	6%	91%
11 - >1 salario promedio, 15-29 años de aportes	4%	316%
12 - >1 salario promedio, 30-39 años de aportes	3%	-19%
13 - >1 salario promedio, 40+ años de aportes	5%	-13%
14 - Monotributista, 1-14 años de aportes	19%	2%
15 - Monotributista, 15-29 años de aportes	11%	7%
16 - Monotributista, 30-39 años de aportes	4%	-11%
17 - Monotributista, 40+ años de aportes	3%	-7%

Además de los efectos sobre trayectorias individuales, perfiles ocupacionales y niveles de haberes, la reforma también tiene implicancias relevantes en términos de distribución del ingreso a nivel agregado. Para explorar esta dimensión, se realizaron estimaciones del coeficiente de Gini⁸ del ingreso total familiar bajo tres escenarios: el vigente con moratorias, uno base sin moratorias, y el escenario con reforma.

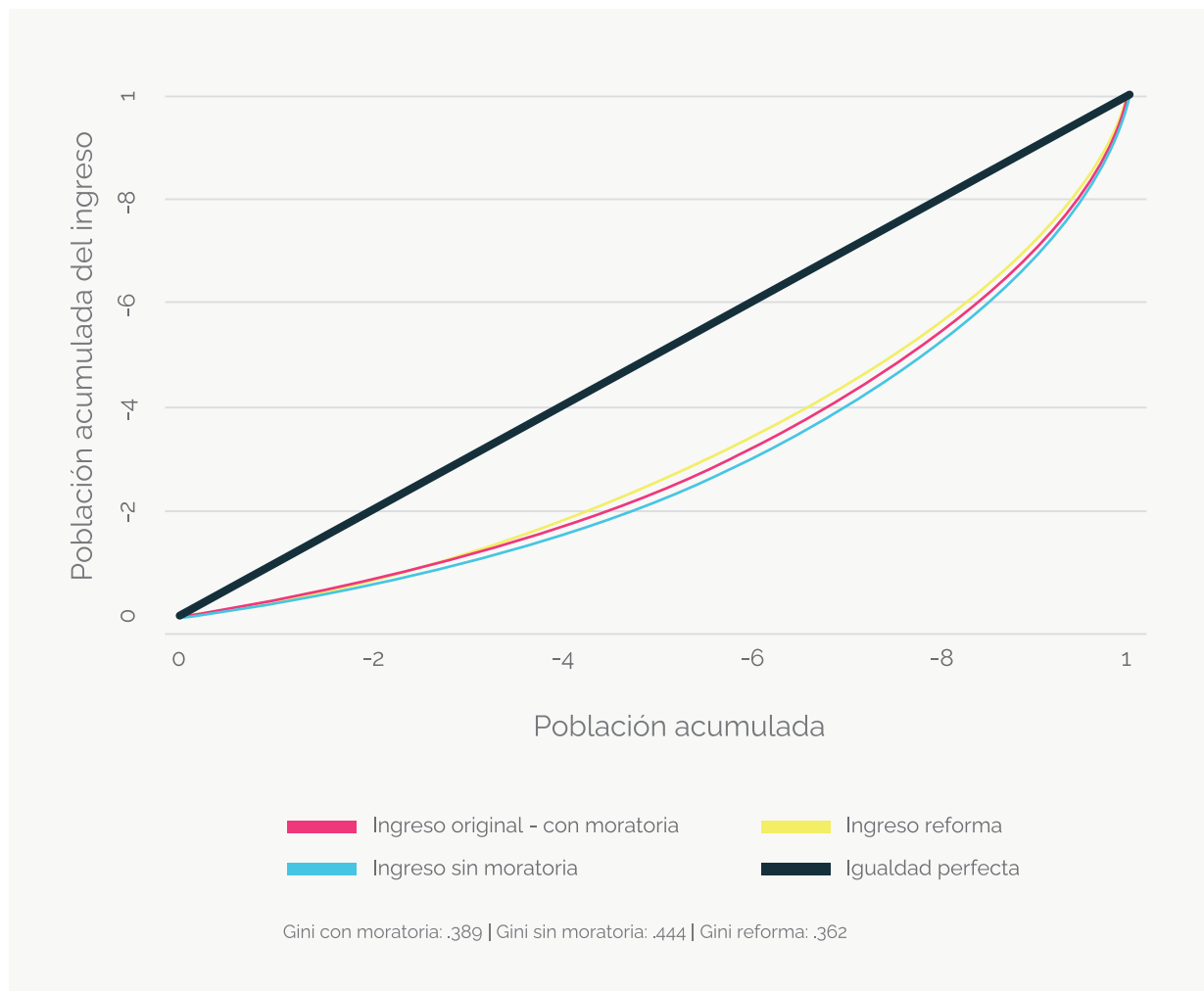
Si bien los resultados son exploratorios ya que dependen de una serie de supuestos sobre la asignación de ingresos previsionales dentro del hogar, sugieren que la eliminación de la moratoria —sin medidas compensatorias— podría traducirse en un aumento de la desigualdad entre los hogares con personas mayores de 64 años, elevando el coeficiente de Gini estimado de 0,389 a 0,414. Este resultado indicaría una regresividad del esquema, derivada de una menor cobertura en los segmentos que actualmente accedieron a la jubilación a través de mecanismos excepcionales.

En cambio, el escenario con reforma muestra una tendencia opuesta: la desigualdad podría reducirse tanto en el total de hogares (de 0,400 a 0,392) como entre los hogares con personas mayores (de 0,389 a 0,362), lo que representa una disminución de casi un 7,5%. Esto refleja una mejora en la progresividad del sistema, no a través de un aumento del gasto, sino mediante una distribución más equitativa de los recursos previsionales. En particular, la reforma mejora los haberes de los deciles medios, lo que permita una mayor equidad en la distribución del ingreso entre personas mayores.

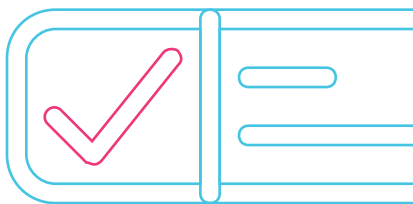
Estas tendencias, respaldadas por el análisis de la distribución del ingreso familiar (Gráfico 9), sugieren que la reforma propuesta podría contribuir a un esquema previsional más equitativo, sin necesidad de incrementar el gasto total. La curva de Lorenz es una herramienta gráfica que permite observar la distribución del ingreso en una población: cuanto más se aleja la curva de la línea de igualdad perfecta (una diagonal de 45°), mayor es la desigualdad. En este caso, la curva correspondiente al escenario con reforma se aproxima levemente a la línea de igualdad en comparación con los escenarios alternativos, lo que refleja una mejora distributiva. Si bien se trata de estimaciones sujetas a supuestos simplificadores, los resultados ofrecen una señal relevante sobre el potencial distributivo positivo de la propuesta.

⁸ El coeficiente de Gini es una medida de desigualdad que toma valores entre 0 y 1. Un valor de 0 indica igualdad perfecta (todas las personas tienen el mismo ingreso) y un valor de 1 indica desigualdad máxima (una sola persona concentra todo el ingreso).

Gráfico 9.
Distribución del ingreso familiar en hogares con adultos mayores según
escenario previsional (Curva de Lorenz).



Fuente: Propia.



5. Conclusiones

La reforma previsional presentada en este documento parte de un diagnóstico ampliamente compartido: el sistema actual, aunque logra una cobertura casi universal, presenta fuertes inequidades internas, múltiples excepciones y una arquitectura fragmentada que lo vuelve costoso, injusto e ineficiente. La propuesta busca reorganizar el sistema de manera integral, mediante un rediseño normativo que preserve la cobertura y la sostenibilidad fiscal, al tiempo que mejora la equidad y la transparencia.

Desde el punto de vista fiscal, la reforma permite mantener el gasto agregado en niveles similares o incluso algo inferiores a los actuales, lo que la hace viable en términos presupuestarios. Pero lo más relevante es que, sin requerir mayores recursos, permite una asignación más justa y eficiente: reduce subsidios cruzados regresivos, corrige distorsiones que favorecen a trayectorias laborales atípicas (como las que concentran altos ingresos en los últimos años) y amplía el acceso efectivo para quienes hoy enfrentan obstáculos por no alcanzar los requisitos tradicionales.

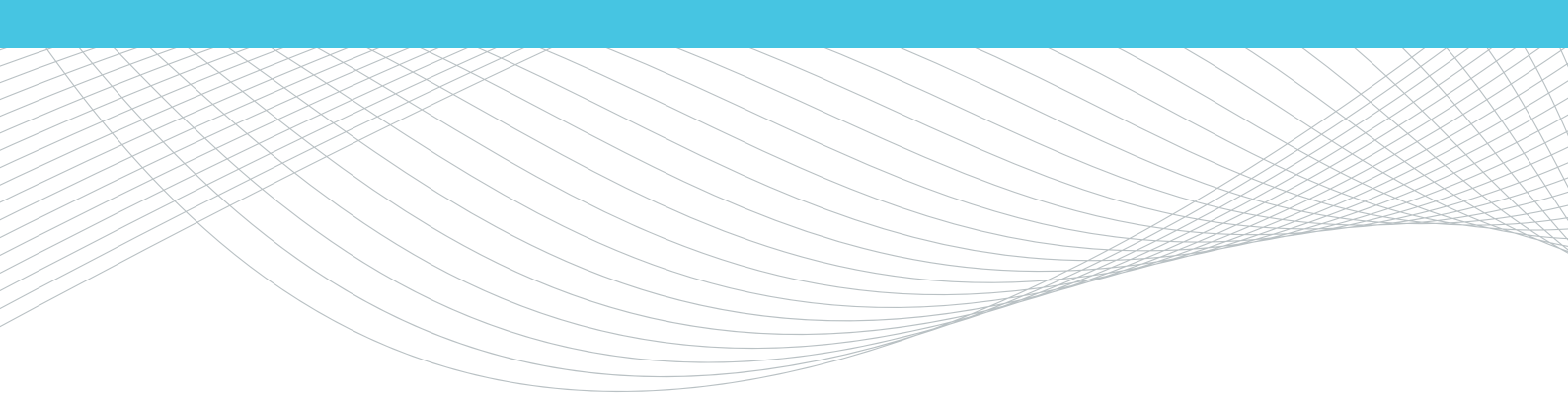
Desde una perspectiva distributiva, el impacto de la reforma es positivo. Las simulaciones realizadas muestran que alrededor del 74% de los futuros beneficiarios percibirían una mejora en sus haberes previsionales en relación con las reglas actuales. Estas mejoras se concentran, en su mayoría, en trabajadores con aportes incompletos, ingresos bajos o trayectorias laborales estables pero sin picos salariales. Sólo un 8% de los casos simulados sufriría una pérdida en sus haberes, asociada principalmente a situaciones de privilegio relativo en el esquema vigente, como altos ingresos concentrados al final de la carrera o acceso a múltiples beneficios. El restante 18% —personas sin aportes registrados— mantendría su situación actual, accediendo a la prestación básica sin cambios.

El rediseño de la fórmula de cálculo y la eliminación del umbral de 30 años permiten avanzar hacia un sistema más proporcional y actuarialmente justo, que premia el esfuerzo contributivo sin excluir a quienes no logran completar trayectorias laborales continuas. Asimismo, al limitar la duplicación de beneficios y revisar los criterios de elegibilidad en invalidez y fallecimiento, la reforma introduce mejoras en términos de eficiencia y equidad intergeneracional.

Otro aspecto relevante es que la reforma no afecta los derechos adquiridos de quienes ya están jubilados. Esto no sólo garantiza seguridad jurídica, sino que permite una implementación gradual, en la que los efectos se irán viendo a medida que nuevas cohortes se incorporen al sistema bajo las nuevas reglas.

Además de sus efectos económicos y distributivos, la reforma busca reducir la litigiosidad judicial, simplificar la administración del sistema y dar mayor previsibilidad a trabajadores y futuros jubilados. Estos aspectos refuerzan la sostenibilidad política de la propuesta y abren la puerta a acuerdos duraderos sobre el rediseño previsional.

En definitiva, esta reforma representa una oportunidad política. Propone un uso más inteligente y justo de los recursos previsionales, gracias al doble objetivo de aliviar presiones fiscales y mejorar la protección social. El desafío es construir consensos que permitan sostener esta visión de largo plazo, superar la lógica de parches y excepciones, y ofrecer un sistema previsional más transparente, solidario y sostenible.



6. Referencias

Apella, I., 2022. *El sistema previsional argentino, sus logros y desafíos. Aportes para un debate de política informado*. Washington, D.C.: World Bank Group. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/099935006292258883>

Bertin, H., 2022. *La previsión social en Argentina. Pasado, presente y futuro*. Editorial Juris.

Colina, J. (2025). Sistema previsional nacional argentino. *Ciudadanías. Revista De Políticas Sociales Urbanas* <https://www.revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/2416>

Grushka, C. (1996). Tablas Actuariales para Argentina, 1990-1992. Serie Estudios Especiales número 8, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Laspina, L. (2023). Los desafíos del sistema previsional. Capítulo 8 de *Desenredar la Argentina. Diagnósticos y propuestas para quebrar la decadencia*. Editorial Sudamericana

Rofman, R. y M. Mera, 2024. "En búsqueda de equidad y sostenibilidad: Una propuesta para reordenar el Sistema Previsional Argentino", CIPPEC. Disponible en <https://www.cippec.org/publicacion/en-busqueda-de-equidad-y-sostenibilidad-una-propuesta-para-reordenar-el-sistema-previsional-argentino/>

Anexo metodológico

Contenido

1. Introducción general	27
2. Cálculo de cantidad de altas	28
Jubilaciones por vejez	28
Pensiones por invalidez	29
Pensiones por fallecimiento	30
3. Cálculo de haberes iniciales	31
Jubilaciones por vejez	31
Pensiones por invalidez	33
4. Proyección 2025-2100	35
5. Gasto del stock a 2024	36
Jubilaciones por vejez	37
Pensiones por fallecimiento	37
Pensiones por invalidez	37
Pensión por fallecimiento de los jubilados del stock	37
8. Escenario con moratoria	38
9. Cálculo de impactos distributivos	38

Introducción general

En este Anexo presentaremos, a grandes rasgos, la metodología utilizada para obtener los resultados incluidos en este trabajo. Es importante aclarar que estos ejercicios no se realizaron con el objetivo de predecir lo que ocurrirá luego de una eventual reforma del sistema previsional en Argentina, sino que son simulaciones que buscan ilustrar sus implicancias. En particular, se proporciona información cuantitativa sobre el impacto potencial de la reforma en términos del gasto y distribución del ingreso. Para ello, el Anexo se estructura en dos grandes bloques:

1. Simulación del gasto del sistema de pensiones 2025-2100, que, a su vez, se divide en dos. Por un lado, se simula la evolución futura del gasto en los beneficios vigentes en 2024. Para ello se estima la cantidad de beneficiarios por género, edad y tipo de beneficio para cada programa (vejez, invalidez y fallecimiento), y se multiplica por el beneficio correspondiente. Por otro lado, se simulan las altas para cada tipo de beneficio por género y edad, y multiplica por un beneficio estimado.
2. Cálculo del impacto distributivo. Se realizan estimaciones de cuántas personas se verían beneficiadas o perjudicadas en el futuro por las reformas en base a la comparación de haberes en uno y otro escenario. Además, se realizan simulaciones de los ingresos de los hogares con adultos mayores de la EPH para estimar el posible impacto de la reforma en términos de igualdad.

Para estos ejercicios recurrimos a toda la información oficial disponible. La información sobre la cantidad de beneficiarios –por género, edad y sector– y el beneficio promedio fue obtenida del Boletín Estadístico de la Seguridad Social (BESS); los datos de la remuneración media de los asalariados registrados fueron obtenidos de los informes de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) y los datos de los aportes promedio de Autónomos y Monotributistas del BESS; la remuneración por categoría ocupacional –por género y edad– fue estimada a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH); la proyección de la población y la tasa de mortalidad –por género y edad– por año fue recuperada del sitio web de la División de Población de las Naciones Unidas; y, finalmente, el Producto Interno Bruto (PIB) se obtuvo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Sin embargo, en muchos casos los datos no se presentan con el nivel de desagregación necesario. En este caso, se realizan algunos supuestos, los cuales se encuentran dentro del espectro razonable, aunque podrían ser modificados.

Cálculo de cantidad de altas

A partir de los datos de altas del BESS se calculó la proporción de personas de cada edad y sexo que comienzan a recibir un nuevo haber en un año. En general, se supone que estas proporciones se mantendrán constantes, excepto cuando operen cambios en las reglas de cómo se realizan las altas. En el caso de las jubilaciones por vejez, se toman solo las altas de la población de 60/65 años o más, para no contemplar los regímenes diferenciales y se excluyen las altas de los regímenes especiales. Además, se consideran de manera diferenciada las altas con y sin moratoria y los distintos regímenes de aporte (relación de dependencia, monotributistas y autónomos).

Jubilaciones por vejez

En primer lugar, se calculó la cantidad promedio de altas entre 2021 a 2023 por edad, sexo y condición de moratoria. En segundo lugar, se estimó cuántas de estas altas correspondían a personas que habían aportado en cada uno de los 3 regímenes (relación de dependencia, monotributistas y autónomos) y cuantos lo habían hecho entre 1 y 29 años, más de 30 años o ninguno. Para realizar esta estimación se tomó el promedio de altas entre 2021 y 2023 por régimen, condición de moratoria y cantidad de aportes desde 1994, y se hizo el supuesto de que esta distribución era constante en todas las edades y sexo. Cabe aclarar que el BESS identifica los aportes desde 1994, por lo que se tomaron como personas que aportaron 30 años o más a quienes se jubilaron con 20 o más años de aportes desde dicho año. El resultado es una matriz que identifica las altas promedio entre 2021 y 2023 por sexo, edad, régimen de aportes y cantidad de años de aportes.

En el caso de la PUAM se debió tomar otra estrategia ya que no se contaba con la cantidad de altas por sexo y edad. En primer lugar, se calculó la distribución por sexo y edad del stock de PUAM en 2024 y estas proporciones se cruzaron con la cantidad promedio de altas entre 2021 y 2023 por sector y cantidad de aportes desde 1994. Al igual que para el caso de los tres regímenes mencionado anteriormente, se partió del supuesto de que esta distribución era constante en todas las edades y sexo.

Toda la información de altas de jubilaciones y PUAM se unifica en 7 grupos divididos por género y edad: relación de dependencia, monotributo y autónomo, con 1 a 29 años de aportes y con 30 o más, al que se añade un grupo con 0 años de aportes. Para llegar a estos 7 grupos, en el caso del escenario base, se suma las altas con y sin moratoria de cada grupo según el tiempo de aporte y para el grupo sin aportes se consideran todas las altas de PUAM y las altas de SIPA con y sin moratoria que no tenían aportes. En el caso del escenario reforma, a cada sector se le suman las altas de PUAM que tenían aportes en él, quedando en el grupo con 0 años de aportes exclusivamente las altas de SIPA y PUAM que no tenían ningún aporte.

Estas matrices de altas promedio de 2021 a 2023 por edad, sexo y grupo se cruzan con el promedio de población de estos años por edad y sexo según la División de Población de Naciones Unidas. Esto genera las tasas de altas que son utilizadas en la proyección de altas de 2025 a 2100 al multiplicar la tasa de altas por la población de esa edad y sexo.

Pensiones por invalidez

Para el cálculo de las tasas de altas de pensiones y jubilaciones por invalidez se requirió determinar tanto la cantidad de altas por edad, género y grupo, como el universo desde el que estas altas se generan. Es decir, la población por edad y sexo es primero multiplicada por una tasa que determina el tamaño del grupo y luego este grupo es multiplicado por la tasa de alta. Se calcularon altas solo para hombres de hasta 64 años y mujeres de hasta 59.

Para determinar los grupos poblacionales se estimó la distribución por edad y género de los siguientes 9 grupos: menores, relación de dependencia regulares e irregulares, monotributistas regulares e irregulares, autónomos regulares e irregulares, relación de dependencia de Regímenes Especiales o fuera de SIPA e informales. Toda la población de 0 a 17 años entra en la categoría de menores. Para el cálculo de la distribución de los otros grupos en primer lugar se identificó la población de trabajadores activos en SIPA de Regímenes Especiales por sexo y edad: para ello se tomó del BESS la población por rangos de edad del régimen especial y dentro de estos rangos se aplicó la distribución de edad simple del total de los activos del SIPA. Luego, se identificó la cantidad de trabajadores aportantes y no aportantes por edad en junio de 2024 por sector (relación de dependencia, monotributistas y autónomos) y se restó a los de Regímenes Especiales de los trabajadores activos y no activos de Relación de dependencia.

Esta distinción entre activos y no activos permite tanto identificar quienes recibirían jubilación por invalidez en el escenario base como segmentar haberes en el escenario reforma. Para aproximar la cantidad de personas en relación de dependencia fuera de SIPA se tomó el total de esta población en relación con el SIPA y se asumió que esa relación era igual a todas las edades. Los informales resultan de la diferencia entre la población total de esa edad y los trabajadores anteriormente identificados.

En el escenario base únicamente reciben jubilaciones por invalidez los aportantes regulares de relación de dependencia, monotributo y autónomos, los activos permiten aproximar esta población. Los informales y los no activos de relación de dependencia, monotributo y autónomos funcionan como denominador de las pensiones de invalidez. Por último, los especiales de SIPA y fuera de SIPA no reciben ningún beneficio de estos. Por su parte, en el escenario reforma todos reciben una jubilación por invalidez excepto especiales de SIPA y fuera de SIPA.

Una vez determinada la población de referencia de cada grupo, se calcularon las tasas de altas por edad y sexo. Para ello se tomó el promedio de altas por edad de jubilaciones por invalidez de 2021 a 2023 y se la dividió por la población de trabajadores del SIPA activos, que son los que podrían haber generado esas jubilaciones por invalidez. En el caso de las pensiones por invalidez se estimó con información del BESS la edad de las altas tomando la distribución por rangos de edad de un mes, aplicado a las altas de todo el 2023.

Como los rangos del BESS son amplios, se distribuyeron en rangos de 5 años según la distribución del Certificado Único de Discapacidad y se dividió en 5 para obtener la cantidad de altas por edad simple. Una vez calculadas las altas promedio de pensiones por invalidez de 2021 a 2023, la tasa por edad y sexo se calculó para los menores sobre toda la población y para los mayores sobre la población de informales e inactivos del régimen de relación de dependencia, monotributo y autónomos.

En el escenario base, se aplica la tasa correspondiente a jubilación por invalidez a los activos de relación de dependencia, monotributo y autónomos. Mientras que la tasa de pensiones por invalidez es aplicada a menores e informales. Por otro lado, en el escenario reforma se aplica la tasa de jubilaciones por invalidez a los activos e inactivos de SIPA y los informales, mientras que la tasa de altas de pensiones por invalidez se aplica exclusivamente a menores. Esta decisión podría subestimar la cantidad de jubilaciones por invalidez creadas de informales ya que actualmente la tasa es más

alta por problemas de diseño de política, pero en alguna medida también porque el tipo de trabajo informal (u otras condiciones de vida asociadas a esta población) puede generar efectivamente una mayor invalidez.

Pensiones por fallecimiento

* Activos

Para el cálculo de las pensiones por fallecimiento se identificaron, en primer lugar, los grupos que generan las pensiones y luego se calculó la tasa en cada uno de estos grupos. Los grupos necesarios a identificar son: los menores, los de SIPA (relación de dependencia, monotributo y autónomos) que hubiesen llegado o no a los 30 años de aportes, los aportantes a regímenes especiales del SIPA y fuera del SIPA y los informales.

Para determinar la cantidad de personas en cada grupo se toma la estimación realizada para las jubilaciones por invalidez, pero con la particularidad de que en los activos mayores de edad se genera pensiones por fallecimiento de varones 3 años mayores en el caso de las mujeres, y por el fallecimiento de mujeres 3 años menores en el caso de los varones. Es por ello que se calculan altas hasta los 62 años para los varones y de mujeres hasta los 59 años (a partir de los 60 las mujeres generarían y obtendrían pensiones como pasivos). Este elemento es relevante ya que el escenario reforma contempla pensiones vitalicias solo para los pasivos.

En el escenario base se generan pensiones por fallecimiento solo en los activos del régimen general del SIPA, mientras que el resto no recibe nada. En el escenario reforma, todos los grupos reciben pensión por fallecimiento, excepto los aportantes a regímenes especiales del SIPA y fuera del SIPA.

Para calcular la tasa de altas de menores se tomó el número de altas de 2023 por edad y sexo, y se lo dividió por el total de población de esa edad. En los adultos, la tasa se calcula dividiendo las altas de una edad por la cantidad de activos en SIPA que potencialmente generan esas pensiones: para las mujeres, se consideran los varones 3 años mayores; y para los varones, se consideran las mujeres 3 años menores.

En el escenario base estas tasas son aplicadas únicamente a los activos de SIPA, mientras que en el escenario reforma se aplica también a los inactivos e informales. En el caso de los menores también aumenta la tasa en una proporción igual al cambio de población que genera la pensión por fallecimiento.

* Pasivos

En el caso de los pasivos no se debe calcular el universo desde el que se generan las pensiones ya que viene dado por las proyecciones. La única diferencia es que en el escenario base todos los que reciben una PUAM (por tener menos de 30 años de aportes) no reciben pensión por fallecimiento. Se calculó la tasa de altas por pensiones de fallecimiento en pasivos a partir de los 63 años en varones y 60 en mujeres y hasta los 94 años en ambos casos. Nuevamente, se supone que las pensiones las genera una persona del sexo contrario y 3 años mayor (para las mujeres) o menor (para los varones).

Para calcular la tasa, se observaron las altas de pensiones por fallecimiento de 2023 y se dividió este número por la población jubilada en SIPA ese año del sexo contrario y 3 años mayor o menor. Vale aclarar que en este caso la tasa de altas es igual para todos los regímenes (y los que no aportaron en el escenario reforma).

Cálculo de haberes iniciales

A diferencia de lo que ocurre con el stock, en el caso de las altas no se cuenta con un haber inicial. Es por ello que este debe ser estimado. En los tres casos –es decir, las jubilaciones por vejez, invalidez y fallecimiento–, este valor surge de la aplicación de las reglas vigentes y de la reforma propuesta, sobre la base de los parámetros administrativos, el perfil de ingresos y aportes, y la cantidad de años de aporte estimada.

Jubilaciones por vejez

Actualmente, quienes cumplen con los requisitos de edad (60 años para las mujeres y 65 años para los varones) y de años con aportes (30 años) pueden acceder a una Prestación Básica Universal (PBU). Para el caso de los asalariados y los autónomos, esta es complementada con una Prestación Compensatoria (PC) y una Prestación Adicional por Permanencia (PAP). Estas prestaciones se calculan como 1,5% por cada año de servicios del ingreso base –es decir, el promedio de los salarios actualizados en los últimos 10 años o las rentas implícitas en el caso de los trabajadores autónomos–. En cambio, los aportes como monotributista no generan derechos para PC o PAP. Todos los jubilados tienen derecho a un haber mínimo. Finalmente, para quienes no alcanzan a tener 30 años de aportes, el sistema prevé una Pensión Universal para el Adulto Mayor – PUAM, la cual representa el 80% del haber mínimo.

La propuesta de reforma consiste en eliminar el requisito mínimo de 30 años, definiendo el valor de la Prestación Básica como el valor actual de la PUAM y estableciendo una nueva prestación proporcional, que se calcula en base a la historia completa de aportes realizados (sean estos como trabajadores en relación de dependencia, monotributistas o autónomos) y en base a un cálculo actuarial. Al eliminar el requisito de 30 años de aportes el acceso al sistema pasa a ser universal. También se eliminaría el haber mínimo, ya que la nueva Prestación Básica actuaría como tal.

De las reglas presentadas anteriormente se deriva que es necesario trabajar con 12 grupos, los cuales surgen de cruzar la categoría ocupacional (relación de dependencia, monotributistas y autónomos), el género (varones y mujeres), y el grupo de aportes (alcanzan los 30 años de aportes o no). Para cada uno de ellos se construyó un perfil de ingresos y tiempo de aporte. La estimación de la cantidad de años de aportes de estos grupos se realizó con los datos del BESS. Se tomó como punto de partida la información de la cantidad de años aportados entre julio de 1994 y junio de 2024 de la cohorte de 59 y 64 años (para mujeres y varones, respectivamente) según mayor sector de aportes. Como estas cohortes pudieron haber aportado en los años previos a 1994, se calculó que en esos años previos aportaron en la misma proporción que entre 1994 y 2024 para obtener un perfil de aportes de 1 a 42/47 años de aportes de cada cohorte. Con esta información se pudo calcular el tiempo de aporte promedio de los que aportaron entre 1 y 29 años y entre 30 y 42/47.

* Relación de dependencia

Con base en la RIPTe, el BESS y la EPH, construimos un perfil de ingresos, es decir, calculamos la remuneración en cada edad simple entre los 18 y los 80 años por género. Se asume que estos son los valores actuales de los ingresos percibidos a cada edad para un trabajador promedio.

En el escenario base, para quienes alcanzan los 30 años de aportes o más, necesitamos definir la PBU, el ingreso base y la cantidad de años de servicio. La PBU es un dato administrativo; el ingreso base fue calculado como el promedio de las remuneraciones entre los 55 y los 64 años para los varones, y entre los 50 y los 59 años para las mujeres, las cuales se obtuvieron del perfil de ingresos; y para la cantidad de años de servicio se calcula un coeficiente que vincula la cantidad de años de aporte promedio de los que aportaron más de 30 años (36,4 años para los varones y 33,6 años para las mujeres) y la máxima cantidad de años de aporte posible (es decir, 47 años para los varones y 42 para las mujeres) y se aplica a la máxima cantidad de años de aporte posible según la edad de retiro (por ejemplo, 47 años si se retira a los 65 años, 48 años si se retira a los 66 años, y así sucesivamente). En cambio, para quienes no alcanzan los 30 años de aportes se asume que percibirán la PUAM.

En el escenario de reforma, a partir del perfil de ingresos, se calcularon los aportes anuales por género y edad simple. A ese monto se le aplicó un rendimiento del 2% anual entre el momento de realización del aporte y la edad de retiro. Haciendo la suma de todos estos aportes con los intereses acumulados, obtenemos el capital acumulado a la edad de retiro. Nótese que el capital acumulado depende de la edad de retiro efectivo, ya que se realizarán más aportes y se acumularán más intereses por los aportes realizados. Es por ello que tomamos como límite inferior 60 años para las mujeres y 65 años para los varones, y como límite superior 80 años para ambos casos.

Sin embargo, el cálculo del capital acumulado hasta aquí asume que la persona realizó aportes de manera ininterrumpida entre los 18 años y la edad de retiro. Al igual que en el escenario base, el capital acumulado fue ajustado considerando la estimación de cantidad de años promedio con aportes efectivos. Para el caso de las personas que realizaron aportes por menos de 30 años, se consideró que, en promedio, los varones lo hicieron durante 16,5 años y las mujeres, 15,8 años. Al capital acumulado así definido se lo divide por el valor actuarial necesario (VAN), calculado según la metodología presentada por Grushka (1996) y utilizando las tablas de mortalidad estimadas por Naciones Unidas (UNDP, 2024), con una tasa implícita del 2% y, de esta forma, obtenemos la prestación proporcional de la pensión.

Finalmente, a esta última le adicionamos una Pensión Universal equivalente a la PUAM y obtenemos el beneficio total. Un aspecto importante para considerar es que, al utilizar esta metodología en el cálculo del haber inicial, los haberes aumentan si se posterga la edad de retiro (ya que el VAN disminuye a medida que aumenta la edad de pago inicial), generando así un incentivo a prolongar la vida activa.

* Monotributistas

En el escenario base, se considera que perciben la jubilación mínima si realizaron 30 años de aporte o más, y la PUAM en caso contrario.

En el escenario reforma, el cálculo del haber inicial es análogo al realizado en el caso de los trabajadores en relación de dependencia, pero con algunas diferencias. Se asume que el aporte realizado en cada edad es igual al aporte promedio de los monotributistas, obtenido de los datos del

BESS. Al considerar el mismo aporte, estamos suponiendo que permanecen siempre en la misma "categoría". Sin embargo, como el aporte promedio fue calculado teniendo en cuenta la cantidad de aportantes en las distintas categorías, implícitamente estamos incorporando cierto grado de movilidad a lo largo de la historia laboral de la persona. Un cálculo más detallado requeriría conocer en qué categoría se encuentra la persona en cada edad. Para ajustar el capital acumulado según el promedio de años de aporte, se tomó en consideración que, en el caso de los que alcanzaron los 30 años de aportes, el promedio es 33,9 para varones y 32,1 para mujeres, mientras que, en caso contrario, estos valores descienden a 17,1 y 13,5, respectivamente.

* Autónomos

En el escenario base, para quienes alcanzan los 30 años de aportes o más, necesitamos definir la PBU, el ingreso base y la cantidad de años de servicio. La PBU es un dato administrativo; el ingreso base es equivalente a la misma renta implícita, la cual se calculó multiplicando el aporte promedio de los autónomos, publicado por el BESS, por 3,7 (porque el aporte representa el 27% de la renta); y la cantidad de año de servicio surge de la estimación según la cual, en promedio, los varones aportaron durante 35,7 años y las mujeres, 32,8 años. En cambio, para quienes no alcanzan los 30 años de aportes asumimos que percibirán la PUAM. Debe aclararse que en algunos casos el cálculo del haber puede resultar en un valor menor al haber mínimo y en ese caso se asigna el haber mínimo.

En el escenario de reforma, el cálculo del haber inicial es análogo al realizado en el caso de los trabajadores en relación de dependencia, pero con algunas diferencias. Consideramos que en todas las edades se realiza el aporte promedio, el cual surge del BESS. Para ajustar el capital acumulado, consideramos un parámetro diferente referido a promedio de años de aporte. Para las personas con 30 años de aportes, se consideró la misma cantidad de años de aporte que en el escenario base, mientras que las personas con menos de 30 años de aportes se tomaron 17,9 y 15,9 años para varones y mujeres, respectivamente.

Pensiones por invalidez

En el escenario base, las pensiones por invalidez (para adultos y menores) equivalen al 70% de la jubilación mínima. En el escenario reforma, las pensiones por invalidez se otorgan únicamente a los menores, y su monto equivale a la PUAM (80% de la jubilación mínima).

* Jubilaciones por invalidez

Para determinar el haber de las jubilaciones por invalidez se realizó una estimación en base a los perfiles de ingreso y calculando la jubilación que hubiesen recibido si mantenían el ingreso de la edad en la que se invalidaron.

En el escenario base, las jubilaciones por invalidez de monotributistas y autónomos activos reciben el monto equivalente a una jubilación mínima mientras que las jubilaciones por invalidez de las personas activas de relación de dependencia se calculan como el producto de la jubilación de una persona de 60/65 años y la relación entre el salario de la edad de invalidez con el promedio del salario los últimos 10 años antes de jubilarse. Es decir, si en los varones el salario a los 30 es la mitad que el salario promedio entre los 55 y 64, la jubilación por invalidez a los 30 años es la mitad del haber

calculado para los varones de 65. Si el resultado es menor a la jubilación mínima, este es el valor asignado.

En el escenario reforma, las jubilaciones por invalidez equivale a la Pensión Universal (80% de la jubilación mínima) más un adicional por el componente contributivo. En el caso de los informales cobran solo la Pensión Universal, mientras que en monotributistas y autónomos la jubilación por invalidez equivale al mismo monto que hubiesen cobrado de acuerdo con su sexo y grupo de aportes (1 a 29 o 30 o más). En el caso de los trabajadores en relación de dependencia se calcula un monto distinto para cada edad de invalidez, para ello se toma el haber de la edad del perfil de ingresos y se calcula cuánto habría sido el capital acumulado si hubiera aportado con salario durante toda su vida activa. Este capital acumulado se ajusta con la cantidad de años que hubiese aportado según al grupo que pertenece, los activos como si fueran a aportar 30 o más años y los inactivos como si fueran a aportar menos de 30. Al capital acumulado se le aplica el mismo cálculo actuarial que a los jubilados de 60/65.

Pensiones por fallecimiento

* Activos

Tanto en el escenario base como en el de reforma, el monto de la pensión por fallecimiento en activos equivale al 70% de la jubilación por invalidez de un varón 3 años mayor (en el caso de las mujeres) y de una mujer 3 años menor (en el caso de los varones). La pensión por fallecimiento de los menores equivale al 20% de la pensión por fallecimiento promedio del escenario.

* Pasivos

En el escenario base, el monto de la pensión por fallecimiento en pasivos equivale al 70% de la jubilación de un varón 3 años mayor (en el caso de las mujeres) y de una mujer 3 años menor (en el caso de los varones). En el escenario reforma equivale al 70% del componente contributivo de la jubilación de un varón 3 años mayor (en el caso de las mujeres) y de una mujer 3 años menor (en el caso de los varones). Es decir, se resta el componente universal antes de calcular el haber para cada sexo, sector y grupo de aportes.

Proyección 2025-2100

Teniendo en cuenta las tasas de alta por edad y sexo de cada grupo y los haberes iniciales correspondientes podemos saber el costo de las nuevas pensiones de cada año. Luego, se suman las pensiones ya existentes de cada edad asumiendo que es igual al número de beneficiarios un año menor del año anterior y se le descuenta las personas fallecidas, recurriendo a la tasa de mortalidad por año y edad publicada por la División de Población de las Naciones Unidas. Finalmente, se multiplica la cantidad de beneficiarios por edad en cada año por el haber al momento de su alta y por 13 para obtener una estimación anual que incluye el aguinaldo.

En el caso de las jubilaciones por vejez y pensiones por fallecimiento de pasivos, el stock de personas se acumula hasta los 99 años. En el caso de las jubilaciones y pensiones por invalidez, el stock de personas se acumula hasta los 60/65 años (mujeres/varones). Las pensiones por fallecimiento de activos asignadas a menores acumulan personas en el stock hasta los 17 años. Las pensiones por fallecimiento para cónyuges en edad activa en el escenario base son vitalicias por lo que se acumulan personas en el stock hasta los 99 años.

Por otro lado, en el escenario reforma se asigna la pensión durante un 10% de la edad de la persona que recibe la pensión, para facilitar la proyección se determinó que las personas de 18 a 29 reciben pensión por 2 años, de entre 30 y 39 reciben 3 años, de entre 40 y 49 reciben 4 años, de entre 50 y 59 la perciben durante 5 años y, por último, los mayores de 60 lo hacen durante 6 años. Es por esto que del stock de personas se restan no solo los fallecimientos sino las altas que ya cumplieron su tiempo. En estas pensiones se acumulan personas en el stock hasta un máximo de 63/67 años (mujeres que recibieron la pensión a los 59 años por fallecimiento de varones de 62/varones que recibieron la pensión a los 62 años por fallecimiento de mujeres de 59).

Otra cuestión a resaltar es que las tasas de altas de pensiones por fallecimiento se ajustan en función de los cambios en la mortalidad. Es decir, si la mortalidad de 2040 de una edad bajó un 10% con respecto a 2024, la tasa de altas de pensiones por fallecimiento lo hace en la misma medida.

Por último, en las jubilaciones por vejez del escenario reforma hay cambios en la edad de retiro. La propuesta de política implica la unificación de las edades de jubilación en 65 años en 2034, aumentando en seis meses por año la edad mínima correspondiente a las mujeres hasta alcanzar el nivel de los varones, y un mes por año para toda la población, en forma permanente. Para mayor simplicidad de la simulación se decidió aumentar la edad mínima de las mujeres 1 año cada dos y la de toda la población 1 año cada 12 años, para luego interpolar los resultados y así distribuir los impactos año por año.

Para definir la tasa de altas en el año del cambio se utilizan las tasas de altas originales de cada edad, excluyendo las correspondientes a la edad que acaba de postergarse. A partir del siguiente año la tasa de altas de la primera edad que se pueden jubilar es igual al acumulado de esa edad si no hubiera existido un cambio de edad. La acumulación luego se hace de igual manera que en el escenario base, teniendo en cuenta la mortalidad y el haber inicial de cada persona.

Por último, los resultados agregados son presentados en términos de PBI. Para ello fue necesario proyectar el PIB entre 2024 y 2100. Considerando que las complejidades de tal ejercicio exceden los alcances de este trabajo, se optó por trabajar con un escenario relativamente conservador que consistió en considerar que el PBI a precios constante crece al mismo ritmo que la población. En otras palabras, se supuso un PIB per cápita constante. El crecimiento población fue estimado a partir de los datos de UNFPA.

Gasto del stock a 2024

Para la proyección del gasto del stock existente a 2024 en cada uno de los años sucesivos, en primer lugar se estimó la cantidad de beneficiarios por género, edad y mayor sector de aportes, y, luego, se multiplicó por el beneficio correspondiente. Si bien se trabajó de manera separada por género, a continuación, omitiremos esta variable por cuestiones de simplicidad.

En primer lugar, tomamos el *stock* por edad en el 2024 según el BESS. En segundo lugar, para determinar el número de beneficiarios por edad de un determinado año, se la asumió igual al número de beneficiarios un año menor del año anterior, descontando las personas fallecidas, en base a la tasa de mortalidad por año y edad publicada por la División de Población de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el número de beneficiarios de 66 años en 2025 lo obtuvimos como el número de beneficiarios de 65 en 2024, descontando las personas de 65 años fallecidas en 2024. Finalmente, se multiplicó la cantidad de beneficiarios por edad en cada año por el haber medio mensual de la edad que tenían en 2024, y por 13 para obtener una estimación anual, incluyendo el aguinaldo.

Este procedimiento general fue realizado para las jubilaciones por vejez, las pensiones por fallecimiento y las pensiones por invalidez. A continuación, realizamos algunas aclaraciones para cada uno de estos casos.



Jubilaciones por vejez

Las proyecciones para jubilaciones del SIPA excluyen los regímenes especiales y la Pensión Universal para el Adulto Mayor se realiza de manera separada.

En el caso de las jubilaciones, el *stock* de beneficiarios hasta los 49 años (inclusive) se presenta de manera agregada en el BESS. Dada la baja incidencia de este grupo, se supuso que todos tenían 49 años.

En lo que respecta al beneficio, se consideraron los datos del BESS para las jubilaciones y el dato administrativo para la PUAM, es decir, el 80% de la jubilación mínima.



Pensiones por fallecimiento

El *stock* de beneficiarios hasta los 18 años inclusive se presenta de manera agregada en el BESS. A los fines de desagregar este dato por edad simple, se consideraron las altas incluidas en el mismo BESS. Concretamente, se calculó la proporción de altas para cada edad entre 0 y 18 años, y ese coeficiente fue aplicado al *stock* de beneficiarios hasta los 18 años.

Para las personas que accedieron a la pensión por fallecimiento antes de los 18 años, se tomó en consideración que dejan de percibir el beneficio al alcanzar esta edad. En el resto de la población se consideró que se trataba de una pensión vitalicia.



Pensiones por invalidez

En el caso del beneficio, se consideró el monto administrativo, es decir, el 70% de la jubilación mínima.



Pensión por fallecimiento de los jubilados del stock

Los jubilados del *stock* 2024 también generan pensiones por fallecimiento. Se tomó el *stock* de jubilados en cada año y se crearon pensiones por fallecimiento teniendo en cuenta la mortalidad en varones/mujeres 3 años mayores/menores. El haber corresponde al 70% del haber en 2024 de las personas.

Escenario con moratoria

Se calculó también un escenario base que contempla la existencia de moratorias de manera indefinida. El mayor cambio que implica este escenario es el hecho de que se otorga una jubilación mínima también a quienes se jubilan con menos de 30 años de aportes tanto en relación de dependencia, monotributo como autónomos. Para las mujeres también hay altas de estos grupos a partir de los 60. Estos grupos en el escenario base sin moratoria recibían un 80% de la jubilación mínima en concepto de PUAM y las mujeres lo recibían a partir de los 65 años.

Cálculo de impactos distributivos

Grafico 8. Impacto de la reforma sobre haberes esperados, según características y representatividad de la población.

El cálculo de este gráfico implicó determinar el haber inicial en los escenarios base y reforma para distintos ingresos y años de aportes. En el caso de los monotributistas y autónomos, se tomó el aporte promedio y para los trabajadores en relación de dependencia se realizó el cálculo para los salarios entre medio SMVyM y 5 SMVM en rangos de \$10.000.

Luego en base a la información de años de aportes de la cohorte de 59 y 64 años, con su ajuste para mostrar aportes de hasta 43 y 47 años, se generó la distribución de cantidad de personas en cada rango de aportes. Además, con información de los activos del BESS se cruzó esta información con los rangos de ingreso para obtener la cantidad de personas en cada combinación de sector, salario y años de aportes. Por último, se comparó el haber inicial en base y reforma ponderado por la cantidad de personas en cada uno de ellos y la diferencia en el haber.

Gráfico 9. Cálculo de distribución del ingreso familiar

Para este cálculo se realizó una simulación con datos de la Encuesta Permanente de Hogares del cuarto trimestre de 2024. En primer lugar, con la información de los escenarios se calculó el haber promedio de cada decil en el escenario base (con y sin moratoria) y en el de reforma. En segundo lugar, se identificó en la EPH la población de 65 años o más según su decil de ingresos por jubilaciones o pensiones. A estos ingresos se les realizó un ajuste en base a la diferencia de cada decil entre el escenario base con moratoria (el más similar al observado en EPH) y el escenario base sin moratoria y reforma. De esta manera, se pasó a contar con tres distribuciones de ingresos: escenario base con moratoria (dato original), escenario base sin moratoria y escenario reforma. Estas tres distribuciones de ingreso permiten calcular el Coeficiente Gini y graficar las curvas de Lorenz.

CIPPEC[®]
25 años