

SISTEMA PREVISIONAL NACIONAL ARGENTINO

PASADO, PRESENTE Y LINEAMIENTOS PARA EL FUTURO

Jorge Colina

INSTITUTO PARA EL DESARROLLO SOCIAL ARGENTINO (IDESA)

Economista por la Universidad Nacional de Córdoba, Master en Economía por la Universidad de Georgetown (Estados Unidos / Chile) y Master en Finanzas por la Universidad de Amsterdam (Países Bajos). Especialistas en temas de economía laboral, de la educación, de la salud y de la protección social.

E-Mail: jcolina@idesa.org

ORCID: 0009-0004-2741-9140

RESUMEN

Este trabajo presenta una sucinta historia del sistema previsional nacional argentino destacando aquellos elementos más relevantes que dan fisonomía al sistema actual. Se presenta una descripción de la configuración actual y los cambios realizados por el actual gobierno. Concluye con lineamientos de reformas paramétricas de corto plazo con vistas a mejorar su sustentabilidad de largo plazo incorporando mayor equidad.

Palabras clave: sistema previsional argentino – jubilaciones y pensiones

ABSTRACT

This paper presents a brief history of the Argentine national pension system, highlighting the most relevant elements that shape the present-day system. It describes the current configuration and the changes made by the current government. It concludes with guidelines for short-term parametric reforms to improve its long-term sustainability by incorporating greater equity.

Keywords: Argentine pension system – retirement and pensions

BREVE HISTORIA DEL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

Para entender el presente del sistema previsional es obligado conocer diferentes hitos que se fueron dando en el curso de su historia que fueron delineando muchos de los aspectos que hoy lo configuran. Aspectos éstos que, inclusive, se fueron instalando en la doctrina

judicial cristalizándose como partes que necesariamente deben ser consideradas a la hora de pensar en reformas u ordenamientos del sistema previsional. Por eso esta breve historia es necesaria.

ORÍGENES

Los orígenes previsionales en Argentina se remontan a finales del Siglo XIX y no como un sistema propiamente dicho sino como el florecimiento espontáneo de cajas previsionales que cubrían la vejez a determinados colectivos de trabajadores. En general, se trataba de aquellos empleados en el sector público y en grandes empresas como bancos, frigoríficos, ferroviarios, servicios públicos, etc. Estaban organizadas bajo la lógica de la capitalización colectiva. Esto es, los aportes se destinaban a un fondo común y los beneficios se calculaban en función del esfuerzo contributivo y de la sustentabilidad del fondo común.

A mediados del Siglo XX las cajas previsionales organizadas por el criterio de colectivo de trabajadores se multiplican promovidas por las políticas del peronismo. Es recién en 1954 que se crea el Instituto de Previsión Social como primer esfuerzo unificador de esta proliferación de cajas. En este sentido, es a partir de este momento en que comienza a tener coherencia la idea de un sistema previsional (Bertín, 2019).

ESQUEMA DE REPARTO

Un hito importante en la unificación es que se adopta la regla de determinar el monto de los haberes en función del salario en actividad y, en general, tendiendo a priorizar los mejores años. Esto tendrá una doble connotación. Por un lado, se deja sentado implícitamente que el esquema financiero deja de ser de capitalización colectiva para empezar a ser de reparto. Por otro, que se instala la noción de que las jubilaciones deben estar atadas a los salarios más que al esfuerzo contributivo hecho durante la vida activa.

LA MULTIPLICIDAD DE RÉGIMENES PREVISIONALES

Otro hito con derivaciones al presente se dio en 1957 cuando la dictadura militar reforma la constitución sancionada durante al peronismo para volver a la constitución de 1853 más el agregado del artículo "social", el 14 bis, en donde se establecen dos elementos que perviven hasta el presente. El primero es que habrá un seguro social obligatorio que estará a cargo de entidades nacional o provinciales con autonomía financiera y económica con lo cual deja sentado con rango constitucional que las provincias pueden tener sus propias cajas previsionales. Implícitamente está diciendo que el sistema previsional argentino no

será único sino que habrá múltiples sistemas previsionales tanto nacionales y como provinciales. En la reforma de 1994 los constituyentes convalidaron esta vocación al estipular en el artículo 125 que las provincias pueden conservar cajas jubilatorias para sus empleados públicos y los profesionales de sus provincias. Esto cristaliza una situación en la que no hay “un” sistema previsional sino un sistema nacional más 13 cajas provinciales, 29 cajas municipales, 82 cajas de profesionales y 2 cajas de bancos públicos (Banco de La Pampa y Banco Provincia de Buenos Aires).

LA MOVILIDAD Y EL 82% MÓVIL

El otro hito que deja el artículo 14 bis de la Constitución es que las jubilaciones serán móviles. Un rasgo muy importante es que no dice que serán móviles con el salario, sino solo que serán móviles. Es un año después, en 1958, que la ley reglamentaria (Ley 14.499), estipuló –sin ningún sustento técnico ni actuarial– que el haber inicial de las jubilaciones sería equivalente al 82% de los últimos salarios y además, como manda la Constitución, móviles. Aquí nace el hito del “82% móvil” que se extiende hasta el presente. El “82% móvil” de la Ley 14.499 fue reglamentado recién en 1960 y en poco tiempo se transformó en imposible de aplicar administrativamente y no financiable porque generó muchos juicios por reajustes en un entorno de alta inflación. Hubo que declarar en la década de 1960 una emergencia previsional por el alto costo de los juicios. Actualmente el régimen general del sistema previsional nacional no aplica el 82% móvil. Lo aplican los regímenes especiales del sistema nacional de investigadores y científicos, docentes universitarios y docentes no universitarios y 10 de las 13 cajas provinciales independientes del sistema nacional por mandato constitucional.

SE ADOPTA EXPLÍCITAMENTE EL REPARTO

En 1967 se sancionan las leyes 18.037 (asalariados) y 18.038 (autónomos) que trae una segunda ola ordenadora ante el desorden administrativo y judicial que ya prevalecía en el sistema en la década de 1960. Esta ley explícitamente adopta el esquema de reparto por el cual las jubilaciones presentes se financian con los aportes salariales presentes y las jubilaciones futuras se pagarán con los futuros aportantes. Esto es importante porque pasa a tener relevancia decisiva en la sustentabilidad de largo plazo el envejecimiento poblacional. Por esta razón ambas leyes incorporan ajustes paramétricos elevando la edad jubilatoria, los años de aportes y los aportes salariales.

EMERGENCIA PREVISIONAL POR EXCESO DE LITIGIOSIDAD

La Ley 18.037 no resuelve el desorden administrativo y judicial debido a los arcaicos métodos de registración de aportes salariales de la época que llevaban a la proliferación de expedientes y declaraciones juradas de años de servicios para tramitar las jubilaciones. Las deficientes definiciones para la determinación del hacer inicial y la alta inflación siguió alimentando una profusa litigiosidad que tomó inédito vigor en la década de 1980 cuando la inflación se descontrola hasta terminar en hiperinflación. Como muestra del problema que generaba la litigiosidad previsional desenfrenada, cabe considerar que el gobierno de Alfonsín se vio obligado a sancionar un decreto de necesidad de urgencia declarando la emergencia previsional lo que significó la paralización del pago de sentencias judiciales por reajustes de haberes y la suspensión en la iniciación de nuevas demandas judiciales por reajustes por el término de 2 años (1987 y 1988). Uno de los considerandos del decreto es por demás elocuente sobre la situación financiera en la que se encontraba el sistema previsional nacional a finales de la década de 1980:

(La presente norma) ... se fundamenta en la inexistencia de fondos para hacer frente a las erogaciones resultantes de las sentencias ... de reajustes de los haberes jubilatorios y abonar retroactividades, intereses y costas, y en la imposibilidad material de obtener o recaudar tales fondos, en las actuales circunstancias, en cantidad suficiente como para dar cumplimiento a todos los fallos de que se trata, cuyo número según se ha señalado precedentemente, podría verse aumentado a corto plazo en una medida muy considerable. (DNU 2.196/86)

Esta paralización del pago de juicios y suspensión en la iniciación de nuevos juicios tuvo luego consecuencias muy graves para los organismos previsionales y para el Tesoro Nacional que, en definitiva, es quién debe cubrir los quebrantos del sistema previsional. A la acumulación de sentencias impagas se sumó la exorbitante carga de intereses que acumularon por la hiperinflación de 1989.

A partir de 1991 la alta inflación se disipa y aparece toda esta acumulación de juicios impagos. Para sanearlos, se consolida toda la deuda y se cancelan parcialmente en efectivo con el resultado de las privatizaciones y el remanente con títulos públicos en dólares (Bonex) de largo plazo lo que hizo que el valor presente de dichos bonos sea bastante inferior a los montos nominales al que ascendían los juicios. Esto llevó a un malestar generalizado de los jubilados quienes percibían que habían sido despojados de sus derechos. Lo cierto es que esta deuda previsional acumulada por la emergencia de 1987 y 1988 sólo podía ser pagada liquidando activos del Estado (privatizaciones) y con bonos de largo plazo.

LA INCORPORACIÓN DE LA CAPITALIZACIÓN

Habiendo consolidado la deuda previsional generada por reajustes de haberes debido a la alta inflación, y erradicada la inflación, en 1993 se avanza en una reforma estructural del sistema previsional nacional. Esta es la Ley 24.241 actualmente vigente. Se crea un sistema con dos regímenes: uno de reparto y otro de capitalización. La idea básica de este diseño era que el régimen de reparto actuaba como el componente solidario garantizando una Prestación Básica Universal (PBU) y el régimen de capitalización garantizaba la tasa de reemplazo del salario ahorrando los aportes en cuentas de capitalización individual. El régimen de capitalización sería administrado por administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP) pero tuvo un diseño de comisión de las administradoras muy defectuoso que terminó beneficiando injustificadamente a las administradoras en perjuicio de los aportantes (Colina, 2004). En el 2008 se elimina este régimen de capitalización y la Ley 24.241 queda sólo con el régimen de reparto.

LA VUELTA DE LA LITIGIOSIDAD

La Ley 24.241 no tenía prevista una fórmula de movilidad jubilatoria en el entendimiento de que no habría más inflación. Sin embargo, a partir del 2002 la inflación se reinstala en la Argentina y el Poder Ejecutivo no propone al Congreso una fórmula de movilidad sino que otorga aumentos discrecionales sólo a la jubilación mínima. Esta práctica se extendió entre el 2002 y el 2008 lo que produjo dos fenómenos perniciosos: a) volvió la alta judicialidad por reajuste de los haberes por parte de los jubilados con haberes superiores a la mínima (se estima en más de 350.000 los juicios previsionales por esta razón); y b) se aplanó la pirámide de los haberes ya que durante 6 años los aumentos sólo se dieron en el piso de la mínima desconociendo –implícitamente– el esfuerzo contributivo de aquellos jubilados que hicieron aportes en su vida laboral para obtener una jubilación superior a la mínima.

LAS MORATORIAS

La falta de movilidad entre el 2002 y el 2008 más el aumento de la recaudación nominal gracias a la inflación produjo un excedente en las cuentas del sistema previsional. Este excedente dio pie a las moratorias. Esto es, a las personas sin aportes o con aportes insuficientes se las fomentó a que se declaren como ex – trabajadores autónomos con aportes evadidos, calculen la supuesta deuda y soliciten una moratoria la cual tenía la particularidad de que, con el pago de la primera cuota, se accedía a una jubilación contributiva sobre la cual se retenía un 20% durante 5 años en concepto de pago de la

moratoria. Esto es muy importante por las consecuencias que traerá en la actualidad: las moratorias otorgaron jubilaciones *contributivas* sin aportes

Es importante porque al ser sin aportes la diseminación fue masiva. Las moratorias comenzaron en el 2006, en el 2007 se otorgaron 1 millón de jubilaciones sin aportes, en el 2009 ya eran 2 millones, en el 2015 ya eran 3,3 millones igual al número de jubilaciones con aportes y hoy son 4 millones. Por ser *contributivas* generan derecho a pensión por sobrevivencia lo que llevó a la multiplicación de la doble cobertura. De los 6 millones de jubilados nacionales actuales, hay 1,2 millones que acumula su jubilación con la pensión por muerte de la pareja de los cuales el 80% son beneficios otorgados con las moratorias (BESS, 2024).

PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS

Las pensiones no contributivas (PNC) estaban originalmente pensadas para dar cobertura a la gente que se invalida para el trabajo o llega a la edad jubilatoria y no tiene aportes para acceder a beneficios contributivos. También están dentro de estas prestaciones las pensiones para madres de 7 hijos, veteranos de Malvinas, leyes especiales para personas destacadas y las graciables que las otorgaba el Congreso discrecionalmente. Las PNC por vejez cayeron en desuso porque las personas en edad jubilatoria se jubilan con las moratorias. Pero las PNC por invalidez (gente en edad de trabajar) eran apenas 90.000 en el 2004 y pasaron a ser 1 millón en el 2014. Sucedió que se flexibilizaron los requisitos administrativos para acceder a estas prestaciones y muchas personas accedieron a ellas con dudosa legitimidad. Hay provincias como Chaco, Misiones y Santiago del Estero donde hay más de 100.000 PNC por invalidez cuando provincias con más población como Santa Fe y Mendoza tienen menos de 80.000 y la provincia de Buenos Aires con una población general que es más de 20 veces superior a las provincias del norte tiene 400.000. Claramente muchas PNC por invalidez están mal otorgadas a personas que no son inválidas para el trabajo pero fueron declaradas como tal.

FÓRMULA DE MOVILIDAD

En el año 2006 en un caso judicial conocido como *Badaro c/ ANSeS s/ reajustes varios* el actor demandó el reajuste de su jubilación por la falta de movilidad entre el 2002 y 2006. La Corte Suprema de Justicia hizo lugar a la demanda pero mandó al Congreso Nacional a fijar una regla general de movilidad, en cumplimiento de la manda constitucional del artículo 14 bis que establece que las jubilaciones son móviles. El Poder Ejecutivo no eleva

ninguna iniciativa al respecto y el Congreso tampoco discute alguna iniciativa propia por lo que el incumplimiento llevó a la Corte a un segundo fallo en el mismo caso estableciendo un ajuste con retroactivos que desata una nueva ola de judicialidad solicitando similar tratamiento que en el caso Badaro. El Poder Ejecutivo entonces eleva al Congreso una fórmula de movilidad.

Como el INDEC había sido intervenido y la medición de la inflación perdió credibilidad, la tasa de inflación no podía ser utilizada como referencia para la movilidad. El Poder Ejecutivo entonces diseñó una fórmula que se componía en un 50% según evolución de salarios y 50% según ingresos tributarios de la ANSES con un tope anual y de aplicación semestral. La fórmula comenzó a aplicarse a partir de marzo del 2009.

Como la distribución masiva de jubilaciones contributivas sin aportes con las moratorias estaba financiada por la falta de movilidad entre el 2002 y el 2006, la judicialidad desatada por el caso Badaro más la fórmula de movilidad llevaron al sistema previsional al desequilibrio financiero. Desequilibrio que pasaba desapercibido porque se financiaba con una asignación específica de 15% de la masa coparticipable que venció en el 2006, pero no devuelta por el Estado nacional a la masa coparticipable. Varias provincias entablaron juicios contra el Estado nacional ante la Corte Suprema por la devolución de este 15% de la masa coparticipable. Fallo favorable a las provincias que la Corte emite a fines del 2015.

En el 2017, ya con el INDEC normalizado y una nueva medición de la inflación aceptada por la sociedad, la fórmula de 50% salarios y 50% recursos tributarios del INDEC se modifica por 70% inflación y 30% salarios con aplicación trimestral. Se empieza a aplicar en marzo del 2018 hasta diciembre del 2019. El nuevo gobierno asumido en ese mes suspende la aplicación de la movilidad durante todo el 2020 y en diciembre del 2020 eleva el Congreso un proyecto de ley para restituir la fórmula anterior de 50% salarios y 50% recursos tributarios de ANSES con tope pero aplicándose ahora de manera trimestral.

Aquí cabe resaltar que a partir del 2018 se desata una fuerte aceleración inflacionaria, que se apacigua en el 2020 por el confinamiento de la pandemia, pero que retoma su curso en el 2021 y se vuelve a acelerar en el 2022 con particular intensidad en el 2023. Cuando la inflación se acelera y la fórmula de movilidad se aplica cada 3 meses el valor real de las jubilaciones se deteriora porque se va ajustando con la tasa de inflación pasada cuando la inflación presente y futuro es superior.

Lo anterior produjo una fuerte licuación de las jubilaciones. Entre el 2017 y el 2019, que es la primera aceleración inflacionaria, las jubilaciones se licuaron un 15%. Entre el 2019 y el 2023, que es la segunda aceleración inflacionaria, las jubilaciones se licuaron otro 23% adicional. Esto hace que en todo el período 2017 – 2023 las jubilaciones se licuaron un 35% en términos reales.

EL SISTEMA PREVISIONAL NACIONAL EN EL 1° AÑO DEL PRESIDENTE MILEI

En diciembre del 2023 los principales rasgos del sistema previsional nacional son los siguientes:

- a. En el sistema contributivo había 5,8 millones de jubilados y pensionados y 7,0 millones de jubilaciones y pensiones. Esto implica que había 1,2 millones de jubilados y pensionados con doble beneficio (jubilación y pensión).
- b. De los 5,8 millones de jubilados y pensionados hay sólo 1,8 millones de jubilados y pensionados (30% del sistema contributivo) que tienen una sola jubilación o pensión y que hicieron la totalidad de los aportes.
- c. De los 5,8 millones de jubilados y pensionados, 3,8 millones obtuvieron el beneficio con las moratorias.
- d. De los que tienen doble beneficio el 80% consiguió a uno o ambos de los beneficios con las moratorias.
- e. Litigiosidad exuberante con 380.000 juicios por reajuste en curso y 90.000 con sentencia firme impagos.
- f. Aproximadamente 10 provincias con cajas propias no transferidas reclamando judicialmente que el sistema nacional cubra parte de sus déficits.
- g. En el sistema no contributivo había 1,6 millones de PNC de las cuales 1,2 millones son por discapacidad laboral en gente con edad de trabajar de dudosa legitimidad, 300.000 para madres con 7 o más hijos, 20.000 veteranos de Malvinas y el resto distribuido entre vejez, leyes especiales y graciabiles en disminución.
- h. Así entonces sumando el sistema contributivo y no contributivo había 8,6 millones de beneficios para 7,4 millones de jubilados y pensionados no todos adultos mayores ya que las PNC van mayoritariamente a gente en edad de trabajar.

- i. En el 2023 los ingresos por aportes y contribuciones salariales al sistema eran de 5,0% del PBI y el gasto en jubilaciones y pensiones de 6,7% del PBI generando un déficit de 1,7% del PBI o de 34% de los ingresos por aportes y contribuciones salariales.
- j. En el 2017 esta situación era aportes y contribuciones por 6,8% del PBI y gasto en jubilaciones y pensiones por 9,6% del PBI generando un déficit de 2,8% del PBI o 40% de los aportes y contribuciones salariales. Esta disminución del déficit previsional se explica por la licuación del 35% sufrida por las jubilaciones y pensiones entre el 2017 y el 2023 como consecuencia de la alta inflación.

La única acción profunda tomada por el actual gobierno fue cambiar la regla de movilidad. A partir de abril del 2024 las jubilaciones y pensiones pasaron a ajustarse mensualmente con la inflación. Esto implica que las jubilaciones no se desvalorizan más con la inflación. Pero también implica que no se recuperarán más de lo perdido con la inflación entre el 2017 y 2023. La alta inflación logró reducir el déficit previsional licuando el valor real de las jubilaciones y el cambio de regla de movilidad logró congelar dicha licuación.

No hubo ningún otro cambio paramétrico en el régimen previsional para ordenar el sistema en lo que son las múltiples coberturas, los regímenes especiales que jubilan antes o con menos aportes o con mayores beneficios ni otras inequidades que se producen en el sistema por deficiencia en el diseño de las normas previsionales.

Así es como se llega a diciembre del 2024 con 6 millones de jubilados y pensiones (200.000 más que en diciembre 2023) de los cuales 4 millones obtuvieron su beneficio con las moratorias (3,8 millones en diciembre 2023). El número de jubilados y pensionados con un sólo un beneficio obtenido con la totalidad de los aportes bajó a 1,7 millones (1,8 millones en diciembre 2023) lo cual muestra una tendencia a que hay cada vez más jubilados y pensionados sin aportes o sin aportes suficientes y cada vez menos jubilados con la totalidad de los aportes. Es decir, cada vez más gente se jubila con las moratorias.

En marzo 2025 vencen las moratorias. Esto implica que hay que encarar un ordenamiento del sistema previsional para atender la situación de la mayoría de las personas que llega a la edad de jubilarse sin aportes o sin suficientes aportes y mejorar la equidad del sistema para darle mayor sustentabilidad.

LINEAMIENTOS PARA EL ORDENAMIENTO DEL SISTEMA PREVISIONAL NACIONAL

Los problemas acumulados por el sistema previsional son muy complejos porque acarrear una maraña de normas, doctrina judicial, mitos y tradiciones sobre la filosofía de la previsión social que requieren un minucioso análisis y mucho esfuerzo de consenso político. Sin embargo desde el punto de vista técnico las cuestiones más urgentes e importantes a atender son:

- a. No renovar las moratorias¹ y en su lugar dejar solamente la Prestación Universal para el Adulto Mayor (PUAM) que es el equivalente a la Asignación Universal por Hijo (AUH) pero para el adulto mayor.
- b. Actualmente, se exige tener como mínimo 30 años de aportes para jubilarse en el sistema contributivo. Lo que corresponde es eliminar este requisito y que el cálculo del haber inicial a la edad jubilatoria se realice con la cantidad de aportes que tenga la persona, aunque sean menos que 30 años. De esta forma, las personas pueden usar sus aportes –cualquier sea el número de ellos– para jubilarse.
- c. Actualmente, en el cálculo del haber inicial se toma el promedio de salario de los últimos 10 años de aportes. Lo que corresponde es tomar la totalidad de los salarios registrados en toda la vida laboral. De esta forma, las personas podrán usar todos sus salarios para el cálculo del haber inicial².
- d. Eliminando el requisito de 30 años de aportes como mínimo y tomando la totalidad de los salarios de la vida laboral de la persona se puede calcular el haber inicial. Si dicho haber es mayor a la PUAM, la persona se lleva el haber que le corresponda. Si el haber inicial es inferior a la PUAM, se le otorga la PUAM. De esta forma, todo el mundo tendrá garantizado a la edad de 65 años como mínimo la PUAM y si hizo aportes para acreditar un haber inicial superior a la PUAM se lleva el haber inicial que le den sus aportes.

¹ Por la inequidad subyacente que tiene de dar igual tratamiento a gente que hizo aportes de las que no los hizo y por la no sustentabilidad que incorpora al sistema duplicando la cobertura por la posibilidad que otorga de acumular jubilación propia con pensión por sobrevivencia al cónyuge.

² Cabe hacer notar que en el sector privado las personas tienen sus mayores salarios entre los 35 y 55 años de edad, justo los que se dejan de tomar en cuenta con la regla actual que a la edad jubilatoria de 65 años está tomando sólo los salarios posteriores a los 55 años.

- e. Respecto a la edad jubilatoria, actualmente es 65 varón y 60 mujeres. Lo que corresponde es unificar en 65 años independientemente del sexo, máxime cuando hay personas que renuncian a la identificación del sexo. Cabe aclarar que las mujeres que se jubilan con aportes actualmente lo están haciendo a los 64 años – aun cuando podrían hacerlo legalmente a los 60– debido a que postergan su retiro. Por esta razón, ya la propia dinámica del mercado laboral femenino tiende a igualar la edad del retiro.
- f. Un punto muy delicado por la no sustentabilidad financiera y la inequidad social que conlleva es la doble cobertura³ que se produce por la posibilidad legal de acumular jubilación con pensión por sobrevivencia ante la muerte del cónyuge. La regla debería ser que se elimina la pensión por sobrevivencia para los nuevos jubilados. Cabe aclarar que todas las personas tendrán la garantía mínima de la PUAM. Los jubilados actuales podrían seguir acumulando jubilación y pensión a fin de no afectar derechos en potencia. Esto se justifica en el hecho de que, además de que no es sustentable ni equitativo otorgar doble beneficio social, se están produciendo innumerables conflictos que muchos de ellos terminan en la justicia por la determinación de quién es el heredero de la pensión por cónyuge, dado que las relaciones de pareja se han tornado muy difusas. En el pasado se testimoniaba con la libreta de casamiento, pero en la actualidad –según el nuevo Código Civil– ni siquiera hace falta demostrar convivencia para demostrar estar viviendo o haber vivido en pareja.
- g. El mismo criterio debería aplicarse a los regímenes especiales. Los nuevos entrantes a una actividad que actualmente aporte a un régimen especial deberían pasar a aportar en el régimen general. De esta manera, en el largo plazo, todos se jubilarían con la misma regla. Si un colectivo de trabajadores considera que por una cuestión de mérito debe tener un tratamiento especial, ese colectivo de trabajadores debería organizar una caja complementaria especial, no estatal, donde se hagan aportes extraordinarios para cobrar el beneficio diferencial cuando las personas de ese colectivo se jubilen.

³ No es ética ni socialmente justificable tener reglas previsional que multiplican la doble cobertura en la vejez cuando el 60% de los niños menores de 14 años viven en la pobreza.

- h. Con respecto a la edad jubilatoria, además de unificarse en 65 años por cuestión de igualdad de género, debería ir ajustándose 1 mes por año. De esta forma, la edad se iría adaptando al envejecimiento poblacional ya que la expectativa de vida aumenta 1 año por década. Aumentando la edad jubilatoria 1 mes por año no genera perjuicio a ninguna generación y permite ir ajustando cada 10 años 1 año la edad jubilatoria.

Este listado está lejos de comprender los únicos ordenamientos que requiere el sistema previsional. Pero son los más urgentes y los técnicamente más simples de instrumentar para darle sustentabilidad financiera de largo plazo con mayor equidad al sistema. Su instrumentación política es compleja porque se necesita amplios consensos. Pero los temas previsionales trascienden los gobiernos de turno por lo que debería ser una agenda de todas las ciudadanías.

Bibliografía

APELLA, I. (2022). El sistema previsional argentino, sus logros y desafíos. Aportes para un debate de política informado. Ed. Banco Mundial.

BELLIARD, M. (2023). Proyecciones actuariales y financieras del SIPA 2022 – 2100. Asociación Argentina de Presupuesto. ASAP.

BERTÍN, H. (2019). Hacia una historia de la previsión social nacional en Argentina: 1904-2018. Ed. FCE-UNLP.

BERTÍN, H. (2024). Manual de economía de previsión social. Ed. FCE-UNLP.

BESS (2024). "Boletín Estadístico de la Seguridad Social". Secretaría de Seguridad Social. Buenos Aires

COLINA, J. (2003). "Las AFJP y los seguros de retiro en la Argentina: un estudio comparativo." Nota técnica de discusión de pensiones N°02/2003. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, D.C.

COLINA, J., GIORDANO, O. y MILLÁN, P. (2008). "Reforma Previsional: más solidaridad, equidad y sustentabilidad?". Empleo y Desarrollo Social N° 17 – Diciembre. Departamento de Economía, Universidad Católica Argentina (UCA).

COLINA, J., GIORDANO, O. y MILLÁN, P. (2012). "El sistema previsional avanza hacia una nueva crisis". Empleo y Desarrollo Social N° 34 – Febrero. Departamento de Economía, Universidad Católica Argentina (UCA).

FELIPPONE, J. (2000). "La litigiosidad del Régimen Previsional Público". Mimeo. Secretaría de Coordinación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires

GRUSHKA, C. (2016). "Perspectivas del sistema integrado previsional argentino y de ANSES. Años 2015-2050". Mimeo, en www.observatorio.anses.gob.ar

JGM (2000). "La litigiosidad del régimen previsional público". Jefatura de Gabinete de Ministros. Mimeo. Informe de consultoría Unidad de Preinversión (UNPRE).

OECD (2017). Pension at a Glance 2017: Country Profiles.

OECD (2018). "Pensiones por sobrevivencia: son todavía necesarias" en Pension Outlook.