

INFOGRAFÍA

REFORMA PREVISIONAL

El monto que se transferirá por otorgar el 82% móvil y el bono representa un 6,4% del ajuste jubilatorio por el cambio de fórmula de movilidad.



Autoridades
UNIVERSIDAD NACIONAL
DE AVELLANEDA

RECTOR

Ing. Jorge Calzoni

SECRETARIA GENERAL

A cargo de la Coordinación del
Observatorio de Políticas Públicas

Dra. Patricia Domench

COORDINADOR

Módulo Política Económica

Mg. Santiago Fraschina

RESUMEN EJECUTIVO

- En la batería de las reformas estructurales que se debaten en nuestro país, tal vez la concerniente al sistema previsional sea la más sensible, debido a sus consecuencias sobre el bienestar económico de generaciones actuales y futuras.
- El debate del Proyecto de Ley presentado por estos días es tan sólo un preludio de la reforma integral que el Ejecutivo pretende implementar en 2019. En ese tránsito, se pavimenta el terreno a partir de una serie de modificaciones técnicas que reducen el peso del sistema sobre el erario público.
- La prenda de cambio para negociar el deterioro de las condiciones de vida de los jubilados, parece ser el compromiso de que los fondos ahorrados cubrirán el desfaldo fiscal, compensando el costo de la reforma tributaria y el pacto fiscal.
- En la presente infografía, realizamos un análisis técnico sobre la modificación en el régimen previsional, con foco en las consecuencias económicas de la modificación en la fórmula de movilidad. En particular, cuantificamos los efectos del último cambio promovido por el oficialismo, a los fines de obtener consenso parlamentario: la incorporación de un bono a pagar el mes de marzo en concepto de monto fijo no acumulativo.
- La transferencia positiva de recursos a los jubilados y perceptores de la AUH por la aplicación del pago único de marzo, se cuantifica entre \$3.690 millones y \$3.920 millones.
- Este número contrasta fuertemente con la detracción global de recursos, producto del cambio de fórmula de ajuste. En términos agregados, la transferencia “compensadora” por el bono representa aproximadamente un 4,22% de los \$90.000 millones en concepto de recursos del sistema de seguridad social que se pretende ajustar.
- Utilizando hipótesis de inflación y recaudación en función a los parámetros oficiales de las metas macrofiscales de 2018, se puede proyectar escenarios relativos a la evolución de haberes.
- Por caso, durante 2018, la suma de los haberes a percibir por los jubilados que ganan la mínima (y cumplen con los años de aportes) sería de aproximadamente \$108.000 si se mantuviera la Ley de Movilidad actual. En cambio, de aprobarse el proyecto oficial con el bono planteado para marzo, los haberes sumarían poco más de \$104.000. Esto es, un 4,18% menos.
- La situación es aún peor para los jubilados que cobran la mínima producto de moratorias y los jubilados con jubilaciones superiores a los \$10.000 –quienes no recibirán bono. En números, durante 2018 los primeros perderán un 4,56% de sus ingresos producto de la nueva Ley, mientras que, en promedio, los jubilados que cobran un haber medio resignarán casi un 5%.
- Extendiendo el horizonte, el deterioro de ingresos por el cambio de fórmula toma carácter de acumulativo. Así, en el acumulado de 2018 a 2019, los jubilados de la mínima (aportantes) resignarán ingresos por alrededor de \$8.900 mientras que los que cobran la mínima y se jubilaron por medio de la moratoria, acumularán una detracción de ingresos cercana a los \$9.300.
- En el nivel agregado se conjugan dos efectos contrapuestos. Por un lado, la transferencia positiva sobre 900 mil jubilados por el 82% móvil y sobre 5 millones más, producto de la aplicación del bono. En contraste, se tiene una transferencia negativa superior a los \$60.000 millones por el cambio en la fórmula de movilidad. En el neto, la primera representa un 6,4% de lo que los adultos mayores perderán mensualmente por la nueva ley.

INTRODUCCIÓN.

Urgido por los desequilibrios macroeconómicos y las exigencias de los organismos internacionales, el Gobierno presentó una serie de proyectos de reforma impositiva y previsional para ser aprobados en el Congreso de la Nación. En materia jubilatoria, el objetivo central del proyecto es la modificación de la Ley 26.417 sancionada en el año 2008, a través de la cual se calcula el aumento de las jubilaciones. Anteriormente a la sanción de dicha norma, las jubilaciones aumentaban discrecionalmente a voluntad política del Poder Ejecutivo. A partir de marzo de 2009, los haberes tienen dos aumentos anuales (marzo y septiembre) que se indexan mediante una fórmula que tiene en consideración variables económicas de relevancia como, los recursos de la ANSES y la variación salarial de los empleados registrados. Con el cambio propuesto, las jubilaciones se ajustarían trimestralmente a partir de un índice ponderado, compuesto por un 70% de la inflación calculada por el INDEC y un 30% del índice de salarios registrados RIPTE. La presentación del proyecto fue hecha con un justificativo de sustentabilidad, argumentando que el sistema previsional argentino se encuentra “virtualmente” quebrado. En este aspecto se resalta que la suma de los aportes de los trabajadores activos, no son suficientes para seguir pagando las jubilaciones actuales y la proyección a futuro tampoco sería alentadora.

Los argumentos esgrimidos no pueden ser analizados si no es en un contexto económico sumamente complejo. Los fondos para financiar el sistema previsional no solo se nutren de los

aportes de los trabajadores activos, por lo que la abundancia o escases de recursos no dejan de ser una cuestión que se escapa a la lógica de funcionamiento de la ANSES. De hecho, en la actualidad, dicho organismo recibe alrededor de un 40% de sus fondos de recursos tributarios (principalmente impuestos a las ganancias e IVA). En ese sentido, la necesidad de volver a discutir el tema de la sustentabilidad del sistema previsional tiene como contracara un déficit fiscal autoinfligido por la eliminación de ciertos impuestos (como las retenciones a las exportaciones agrícolas) o el exponencial incremento en los pagos de servicios de la deuda que se experimentó en los últimos dos años. Es decir, si se hubieran adoptado otras medidas en materia de política financiera, tributaria y económica, las condiciones presupuestarias serían distintas y se podría continuar pagando las jubilaciones bajo la fórmula actual.

Se entiende y se calcula que los cambios buscados significaran un ahorro para el Estado y un recorte de los ingresos de los jubilados. Las cifras del ahorro varían entre los 100.000 y 150.000 millones de pesos al año (habría que ver la evolución de la recaudación y de la inflación futura). No obstante, el anuncio se presentó y comunicó como una forma de preservar el poder adquisitivo de las jubilaciones, ya que éstas se ajustan –al menos en parte– por la inflación. Dada la evolución de las variables implicadas en la fórmula actual, de aprobarse, el aumento del haber mínimo sería de \$550 menos por mes (en relación a la suba hipotética que se tendría con la

formula vigente). Asimismo, se debe considerar que los jubilados y pensionados tienen una estructura de gasto mensual muy distinta al de la etapa de edad activa. Diversos estudios establecen que la canasta de consumo de un jubilado tuvo un incremento mayor que el IPC. Por lo tanto, atar las jubilaciones al IPC no garantiza necesariamente la mantención del poder adquisitivo de los haberes.

El último aumento, en septiembre del corriente año, fue de 13,3%. Con la nueva fórmula, la jubilación alcanzaría los \$7.660, es decir una suba de \$414 o de 5,7%. Se trata de un cálculo que perjudica a los jubilados porque, en la práctica, la indexación se realiza con un desfase temporal hacia atrás. Si bien se implementaría a partir de marzo de 2018, para el incremento se tendría en cuenta la evolución del IPC de los meses de julio, agosto y septiembre de 2017. Es decir, se perderían varios meses de indexación. Teniendo en cuenta la fórmula actual, el aumento calculado estaría en torno a 13,2%. Por lo expuesto, después de años donde los jubilados experimentaron notorias mejoras en términos de poder adquisitivo, las nuevas condiciones imperantes (en materia legislativa, política y económica) marcan un nuevo retroceso.

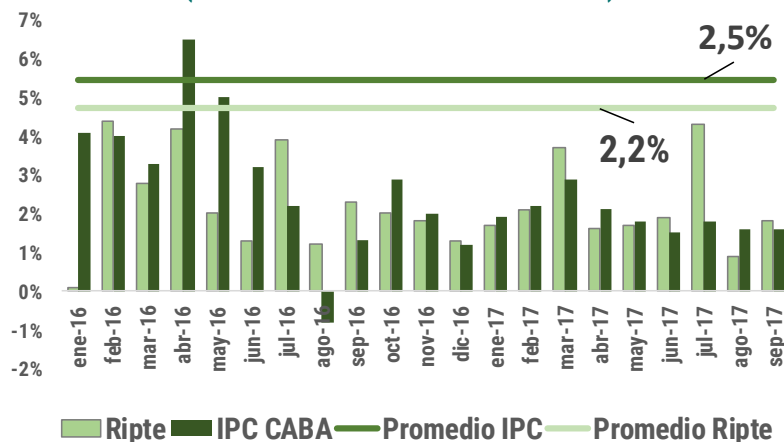
HACIA DÓNDE VA EL SISTEMA.

Una cuestión que se deriva directamente de las modificaciones que plantea la nueva ley es el menor incremento que tendrán el marzo próximo los haberes y todos

aquellos ingresos de la Seguridad social que se actualizan en base a la Ley de Movilidad. La nueva Ley plantea el cambio de la fórmula vigente y una actualización en base a la evolución de la inflación general (a partir del IPCNU que publica el Indec) y la evolución de los salarios (aproximada por la variación del Índice Ripte publicado por el Ministerio de trabajo). La fórmula anterior, en cambio, ajustaba en base a un promedio entre la recaudación tributaria del SIPA y la variación de los salarios (mediante la variación del Índice de Salarios del Indec o del Índice Ripte, la que resulte mayor de los dos). Asimismo, no solo se pretenden las variables sobre las cuales se sustentan las actualizaciones de la Seguridad Social, sino que además se cambian los meses sobre los cuales se calcula el ajuste. La fórmula vigente ajustaría en marzo próximo en función de la variación acumulada de los ingresos tributarios del SIPA y de la variación de los salarios del período julio 2017-diciembre 2017. La nueva fórmula ajusta, en cambio, en base a la variación acumulada (promedio) del Ripte y de la inflación del período julio-septiembre de 2017. Esto implica que los haberes y otros ingresos de la Seguridad Social se pasarían a actualizar teniendo en cuenta un período de referencia de 3 meses, cuando la fórmula vigente comprende un período de referencia de 6 meses. Incluso, comparando la fórmula original que ajustaba el 100% de los haberes respecto al IPC, el escenario puede ser aún más perjudicial. Esto se debe a que cuando se analiza la evolución del RIPTe en los dos últimos años, este creció en menor medida que un índice

representativo de la inflación, como es el IPC Caba¹.

VARIACIÓN ACUMULADA RIPTÉ VS IPC (en variaciones % mensuales)



Fuente: estimaciones propias en base a Instituto Estadísticas CABA y Ministerio de Trabajo.

En términos de porcentajes de ajuste, la nueva fórmula ya tiene un número preciso de referencia. En el período julio-septiembre del corriente año la inflación del IPCNU denotó una suba de 5,1%. Por su parte, el Índice Ripte tuvo un incremento en el mismo período de 7,1%. Si se tiene en cuenta que la nueva fórmula se ajusta en un 70% de acuerdo a la variación del IPC y de 30% de acuerdo al Ripte, se obtiene un ajuste final para

¹ Se referencia este índice, ya que el IPC nacional sólo está vigente desde 2017.

marzo de 5,7%.

En tanto, la fórmula vigente comprende un aumento estimado marcadamente superior. Respecto de las variaciones proyectadas de los recursos tributarios del SIPA y del Índice de Salarios que publica el Indec hasta diciembre de este año se tiene una variación estimada de 13,2%. En valores absolutos, la siguiente tabla muestra los incrementos que se derivan de una u otra fórmula y la pérdida relativa a los cambios que prevé la Ley.

DETERIORO PROYECTADO EN EL AUMENTO DE INGRESOS POR EL CAMBIO DE FÓRMULA (en \$ corrientes)

Concepto	Ajuste con fórmula vigente	Ajuste con fórmula nueva	Diferencia
Jubilación mínima	\$957,0	\$414,0	-\$543,0
Pensiones no contributivas	\$765,6	\$331,2	-\$434,4
Asignación por hijo con discapacidad	\$608,3	\$263,1	-\$345,2
AUH	\$186,5	\$80,7	-\$105,8

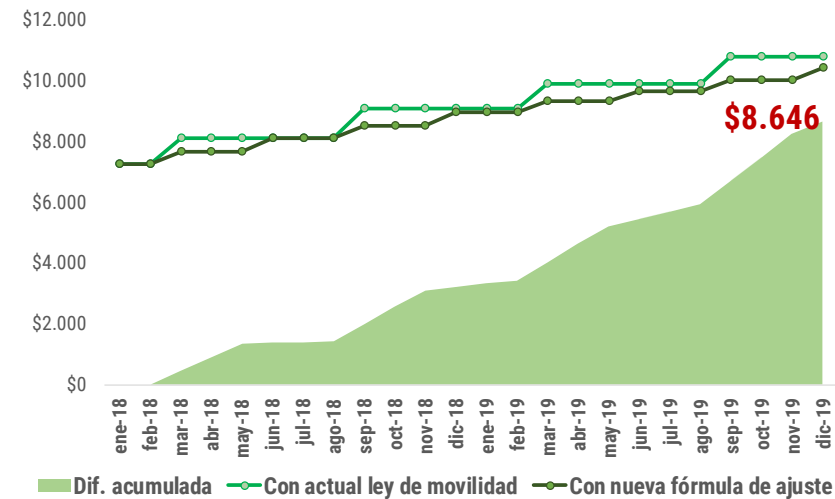
Fuente: estimaciones propias en base a ANSES e Indec.

Así, por ejemplo, los haberes jubilatorios mínimos tendrán una pérdida aproximada de 543 pesos, las pensiones universales para el adulto mayor (PUAM) perderán 434 pesos,

la Asignación Universal por Hijo unos 106 pesos. Es importante destacar, además, que este recorte en los ingresos de los beneficiarios de la Seguridad Social se produce en un contexto sumamente complejo, caracterizado por el notorio retroceso en el poder de compra de los ingresos que se produjo en los últimos meses en los distintos ingresos que se desprenden del sistema previsional argentino.

Asimismo, cuando se acumulan los montos totales que resignarán los jubilados por el cambio de fórmula en los dos últimos años, se encuentran resultados significativos. Por caso, si se proyecta el ajuste de la nueva fórmula a partir de una inflación proyectada según relevamiento de expectativas de mercado BCRA (16% para 2018 y 11% para 2019), se tiene una significativa baja de haberes mensuales. En números, la merma acumulada supera los \$8.600, lo cual representa un 98% de un haber mínimo promedio, para igual período. Dicho de otra forma, en caso de que cambie la Ley de Movilidad por la nueva fórmula de ajuste por inflación y salarios del sector registrado, los jubilados perderían casi un mes entero de sus haberes jubilatorios, en un lapso de dos años.

(en \$ corrientes, ajustados por inflación proyectada)



Fuente: estimaciones propias en base a ANSES y proyecto de Reforma Previsional.

Por último, pero no menos importante, es sustantivo analizar lo que ocurre en el nivel agregado. Cuantificar el efecto neto sobre el erario público, implica sopesar la transferencia de recursos que la ANSES realizará a partir de dar cumplimiento

PROYECCIÓN DE MOVILIDAD DE LOS HABERES JUBILATORIOS

al artículo de la futura Ley que garantiza el 82% móvil² con el ahorro fiscal por el cambio de fórmula.

Así, cuando se compara la movilidad hipotética si se mantuviera la Ley del año 2009, en relación al nuevo ajuste por inflación (aun suponiendo para 2018 un ajuste total ambicioso en torno al 24%). Por último, se asume un ajuste del 5% del SMVM para el último trimestre 2018:

TRANSFERENCIA PRODUCTO DEL 82% MÓVIL (en \$ corrientes, ajustados por inflación proyectada)

Período	SMVM	Jubilación mínima con 82%	Jubilación Mínima hipotética con Ley de Movilidad	Transferencia positiva por jubilado
ene-18	\$9.500	\$7.790	\$7.246	\$544
feb-18	\$9.500	\$7.790	\$7.246	\$544
mar-18	\$9.500	\$7.790	\$7.659	\$131
abr-18	\$9.500	\$7.790	\$7.659	\$131
may-18	\$9.500	\$7.790	\$7.659	\$131
jun-18	\$9.500	\$7.790	\$8.096	\$0
jul-18	\$10.000	\$8.200	\$8.096	\$104
ago-18	\$10.000	\$8.200	\$8.096	\$104
sep-18	\$10.000	\$8.200	\$8.557	\$0
oct-18	\$10.500	\$8.610	\$8.557	\$53
nov-18	\$10.500	\$8.610	\$8.557	\$53
dic-18	\$10.500	\$8.610	\$9.045	\$0
			Total	1795,7

Fuente: estimaciones en base a proyecto de Reforma Previsional.

² Sólo para aquellos jubilados que cumplan con los 30 años de aportes efectivos, y cobren la jubilación mínima. Se estiman un total de 690 mil personas.

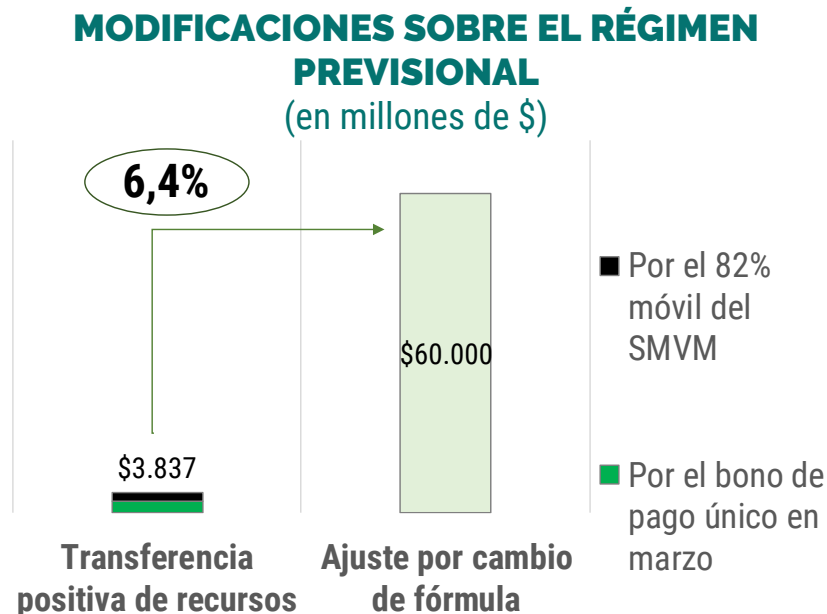
Cabe destacar que, en algunos períodos, incluso con la aplicación del 82% móvil del SMVM, el haber jubilatorio quedaría posicionado por debajo de la proyección hipotética de mantener la Ley de Movilidad tal cual está vigente³.

Ahora bien, cuando se agrega esta “transferencia positiva” de casi \$1.800 por jubilado para las aproximadamente 900 mil personas que estarán alcanzadas, se tiene una transferencia global de poco más de \$1.600 millones. Cabe destacar que este número representa tan solo un 2,69% de los \$60.000 millones que el Estado Nacional ahorrará por el cambio en la fórmula de ajuste previsional, para el próximo ejercicio fiscal.

Dicho de otra forma, en términos globales, el efecto neto resulta de conjugar una transferencia positiva sobre menos de 900 mil jubilados por el 82% móvil con una transferencia negativa por el cambio en la fórmula de movilidad. Así, el esfuerzo fiscal por la primera, representa menos de 2,7% de lo que los adultos mayores perderán mensualmente por la nueva Ley. Todo esto, es un subproducto de la necesidad del Poder Ejecutivo de equilibrar las cuentas públicas para evitar que se dispare en 2018 el déficit fiscal. Tanto la reforma tributaria como el pacto fiscal con las provincias, será oneroso para las arcas públicas. Por ende, la transferencia neta negativa sobre jubilados, pensionados y demás perceptores de programas sociales, serán la variable de ajuste en el año venidero. Cuando, por otro lado, se adiciona la transferencia de alrededor de \$2.221 millones por el bono que se otorgará a

³ En esos casos no se detrajo el monto inferior de la nueva fórmula de cálculo, sino que se asignó una transferencia nula (meses de junio, septiembre y diciembre).

jubilados que perciban haberes menores a \$10.000, el monto de “transferencia positiva” total, trepa a los \$3.837 millones, esto es, un 6,4% del ahorro total de recursos a partir del cambio de la fórmula de movilidad previsional. Cabe aclarar que esto sólo incluye el segmento de jubilaciones; el porcentaje sería aún menor en caso de incluirse la AUH, las asignaciones familiares y las pensiones no contributivas. A continuación, se comparan gráficamente ambos efectos.



LA PRENDA DE CAMBIO.

Posteriormente al rechazo mayoritario del Proyecto de Ley original y su fracaso parlamentario, el Poder Ejecutivo generó una instancia de negociación con los principales gobernadores, a partir del cual se propuso un esquema de compensación sobre los haberes jubilatorios del mes de marzo próximo. El propósito del futuro otorgamiento de un bono es intentar equilibrar la pérdida que los perceptores de jubilaciones y demás programas asistenciales sufrirán como producto del cambio de la periodicidad en los ajustes de la movilidad, de un coeficiente de seis meses a uno de tres. El compromiso de pago único para marzo próximo, se adecúa al siguiente esquema:

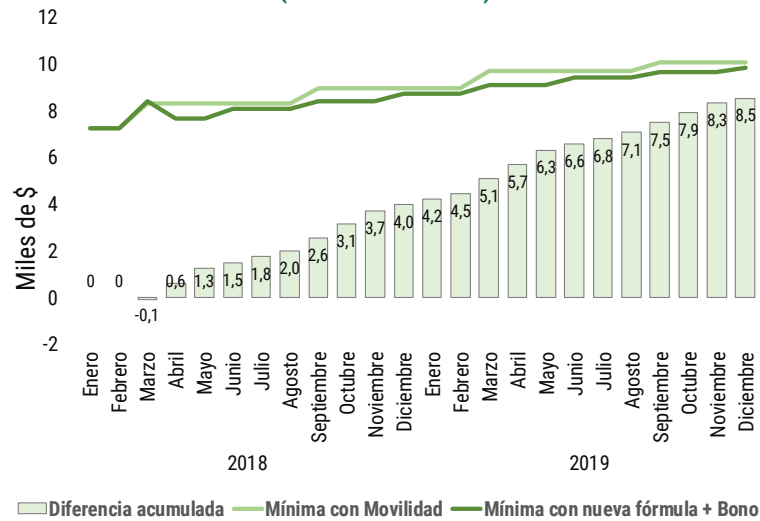
- \$750 para los jubilados que perciban menos de \$10.000 (unos \$9.500) de hoy y verifiquen el cumplimiento de los 30 años de aportes.
- \$375 para los jubilados que perciban menos de \$10.000 (unos \$9.500) de hoy pero no hayan sido aportantes al sistema.
- \$400 para los perceptores de la asignación universal por hijo.

A pesar de esta suma única que se otorgará, el saldo sigue siendo largamente negativo. Por caso, durante 2018, la suma de los haberes a percibir por los jubilados que ganan la mínima (y cumplen con los años de aportes) sería de aproximadamente \$108.000 si se mantuviera la Ley de Movilidad actual. En cambio, de aprobarse el proyecto oficial con el bono planteado para marzo, los haberes sumarían poco

más de \$104.000. Esto es, un 4,18% menos. La situación es aún peor para los jubilados que cobran la mínima producto de moratorias y los jubilados con jubilaciones superiores a los \$10.000 –quienes no recibirán bono. En números, durante 2018 los primeros perderán un 4,56% de sus ingresos producto de la nueva Ley, mientras que, en promedio, los jubilados que cobran un haber medio resignarán casi un 5%. El siguiente gráfico busca ilustrar los números explicitados para el caso de un jubilado aportante al sistema.

EVOLUCIÓN DE LA JUBILACIÓN EN ESCENARIOS COMPARADOS

(en miles de \$)



Fuente: estimaciones en base a proyecto de Reforma Previsional.

Extendiendo el horizonte, el deterioro de ingresos por el cambio de fórmula toma carácter de acumulativo. Así, en el acumulado de 2018 a 2019, los jubilados de la mínima (aportantes) resignarán ingresos por alrededor de \$8.900 mientras que los que cobran la mínima y se jubilaron por medio de la moratoria, acumularán una detracción de ingresos cercana a los \$9.300.

DETERIORO DE HABERES ACUMULADO (en \$ corrientes)

Período	Nueva fórmula de ajuste sin bono	Nueva fórmula de ajuste con bono		
		30 o más años de aportes	Sin aportes (moratorias)	Haberes superiores a \$10.000
En 2018	\$5.118,3	\$4.368,3	\$4.743,3	\$7.856,6
En 2018 y 2019	\$9.668,2	\$8.918,2	\$9.293,2	\$14.840,6

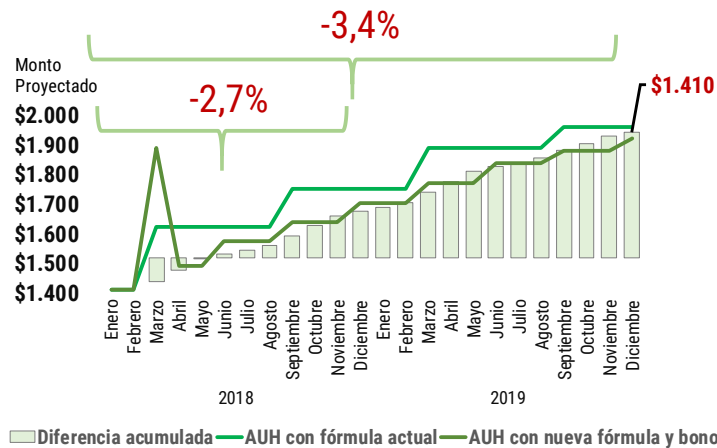
Fuente: estimaciones en base a proyecto de Reforma Previsional.

No mucha mejor suerte tendrán los perceptores y las perceptoras de la asignación universal por hijo. Ocurre que, a pesar de la aplicación del bono en el mes de marzo, a lo largo del 2018 perderán un 2,7% de sus ingresos totales. Esta cifra, representa un total de \$520, monto no menor para sectores de alta vulnerabilidad. La trayectoria del ajuste seguirá creciendo en 2019, donde se espera que la detracción acumulada supere el 3,4% acumulada, o más de \$1.400, a valores corrientes.

Cabe destacar que, en el mismo sentido que pasa con el universo de jubilados y pensionados, el costo de vida de las familias de bajos recursos se encarece en mayor proporción que el promedio de la población. Por ende, tanto la inflación como el RIPTE (nuevos criterios indexatorios) pueden captar de manera muy imperfecta la “inflación asimétrica” que incide sobre estos estratos.

El siguiente gráfico, expone la evolución de la pérdida de ingresos proyectados en la AUH, producto de la aplicación de la nueva fórmula.

DETERIORO PROYECTADO DE INGRESOS DE LA AUH POR EL CAMBIO DE FÓRMULA (en \$ corrientes)



Fuente: estimaciones en base a proyecto de Reforma Previsional.

APUNTES METODOLÓGICOS

A los fines de proyectar haberes y demás programas sociales, se utilizaron los siguientes parámetros:

- Para calcular la evolución de la inflación, se tomó la proyección oficial a partir de la Ley de Presupuesto 2018. Esto es, se tomó un 15,7% promedio interanual para 2018 y un 7,7% para 2019.
- Como hipótesis de recaudación (tanto de ANSES como de impuestos generales) se tomó la proyección del Ministerio de Hacienda, las cuales son expuestas en las pautas macrofiscales 2018.
- Respecto del RIPTE, en un escenario optimista, se supuso que en los próximos años conservará la misma brecha porcentual (positiva) respecto del IPC. La misma, para los primeros diez meses de 2017 se posicionó en torno al 5,3%.
- Como ajuste futuro del SMVM, a los fines de determinar la transferencia por la aplicación del 82% móvil, se mantuvo una hipótesis de ajuste a la par de la inflación futura en base a los mencionados postulados presupuestarios.
- A todos los fines prácticos y sin pérdida de generalidad, para establecer los ajustes trimestrales y semestrales se partitionaron los índices anuales, bajo una hipótesis de uniformidad intraanual en la evolución de las variables nominales.
- En concepto de bonos para el mes de marzo, se tomaron los montos que trascendieron en los

principales medios periodísticos, así como una hipótesis de no incorporación de los montos fijos a la base de ingresos en los meses subsiguientes.