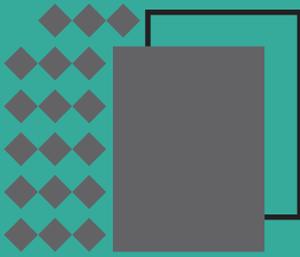


ppi 201502ZU4639

Esta publicación científica en formato digital es continuidad de la revista impresa

Depósito Legal: pp 199102ZU43 / ISSN:1315-8597



# GACETA LABORAL

Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y de Disciplinas Afines

**CiElda**

**Vol. 24**





## Tasa de reemplazo previsional argentina (1974-2018)

### **Milva Geri**

Licenciada en Economía. Doctora en Economía. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS) dependiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur (UNS). Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: mgeri@iieess-conicet.gob

### **Nebel Moscoso**

Licenciada en Economía. Doctora en Economía, Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesora Asociada de Economía de la Salud, Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur (UNS). Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: nmoscoso1@gmail.com

### **Fernando Lago**

Licenciado en Economía. Doctor en Economía. Profesor Adjunto Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur (UNS). Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: flago@uns.edu.ar

## Resumen

El objetivo del artículo es comparar la tasa de reemplazo teórica del sistema previsional argentino con la tasa de reemplazo efectiva. Mientras la primera se deduce de las normativas previsionales vigentes en cada momento, la segunda se estima en términos promedio en el aglomerado del Gran Buenos Aires entre 1974 y 2018. Se encuentra que el sistema previsional argentino no ha sido capaz de cumplir en términos promedio con las tasas de reemplazo teóricas prometidas debido a que el retraso en la actualización de los haberes previsionales ha sido históricamente uno de los mecanismos de ajuste más utilizados para retornar al equilibrio financiero del sistema. Se concluye que, mientras el mercado laboral continúe reflejando un mal desempeño en términos de su capacidad para generar empleo formal y no se modifique su diseño mayormente contributivo, el sistema previsional continuará aplicando este y otros mecanis-

mos de ajuste en perjuicio de sus beneficiarios.

**Palabras clave:** Sistema previsional argentino; tasa de reemplazo; movilidad previsional.

## Argentine pension replacement rate

### Abstract

The objective of the article is to compare the theoretical replacement rate of the Argentine pension system with the effective replacement rate. While the first is inferred from the current pension laws, the second is estimated in average terms in the Greater Buenos Aires agglomerate between 1974 and 2018. It is found that the Argentine pension system has not been able to meet in average terms with the theoretical replacement rates promised because the delay in updating pension benefits has historically been one of the most used adjustment mechanisms to return to the financial equilibrium of the system. It is concluded that, while the labor market continues to reflect poor performance in terms of its capacity to generate formal employment and the largely contributory design of pension system is not modified, it will continue to apply this and other adjustment mechanisms to the detriment of its beneficiaries.

**Keywords:** Argentinian pension system; replacement rate; pension mobility.

### Introducción

De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), los desafíos interrelacionados que la seguridad social enfrenta en todos los contextos nacionales consisten en i) dar cobertura a todos los que la necesitan, ii) proporcionar prestaciones adecuadas en términos tanto sociales como económicos y iii) lograr una financiación sostenible. La OIT (2011) considera que las prestaciones de un sistema previsional son adecuadas si, entre otras condiciones, guardan una relación justa entre los niveles de las

prestaciones y el salario, impuestos y/o cotizaciones aportadas durante la etapa laboral activa.

Para Rofman, Lucchetti y Ourens (2009), la adecuación se refiere a la capacidad de las prestaciones para mantener un consumo apropiado de sus beneficiarios. En tal sentido, Barr y Diamond (2009) sugieren que, desde el punto de vista individual, uno de los objetivos del sistema previsional es la suavización del consumo. Por su parte, Chybalski y Marcinkiewicz (2016) también entienden que una de las condiciones para la adecuación de las prestaciones previsionales es su capacidad para suavizar

consumo, reconociendo a la tasa de reemplazo (en adelante TR) como el mejor indicador. Si bien la capacidad de suavizar consumo no es la única condición que deben cumplir las prestaciones previsionales para ser adecuadas, la motivación de este trabajo es evaluar esta subdimensión del desempeño previsional a partir de la comparación entre las TR prometidas y las efectivamente proporcionadas por el sistema previsional argentino. Naturalmente, la mejora de este indicador no asegura que los beneficiarios del sistema previsional puedan permitirse un nivel de consumo acorde a sus necesidades, solo refleja una mejor posición relativa con respecto al salario promedio de los trabajadores en actividad, variable que puede o no ser suficiente en términos reales.

La TR, también llamada tasa de sustitución del salario, representa la relación entre el haber previsional y el salario antes del retiro y su determinación depende fundamentalmente de la legislación previsional vigente en cada momento. En la Argentina, existen dos mecanismos que influyen sobre la TR efectiva de los beneficiarios: i) el mecanismo de actualización de las remuneraciones percibidas con anterioridad al retiro y ii) el mecanismo de movilidad de las prestaciones previsionales. Mientras el primer mecanismo interviene en la determinación del salario base sobre el cual se aplica la TR teórica, determinando el haber inicial que cobra un beneficiario, el segundo mecanismo interviene en las sucesivas actualizaciones de su haber previsional que impiden su atraso en relación al salario de los

trabajadores en actividad.

En Argentina, estos mecanismos han sido sistemáticamente manipulados por los tres poderes del Estado. En primer lugar, el Poder Legislativo al sancionar las leyes que crean y modifican regímenes previsionales o sus parámetros; en segundo lugar, el Poder Ejecutivo a través de decretos de necesidad y urgencia que en ocasiones contradicen las leyes aprobadas por el Parlamento, pero también valiéndose de la propia discrecionalidad concedida por el Poder Legislativo. Finalmente, el Poder Judicial, a través de fallos independientes que deciden sobre casos particulares de beneficiarios que iniciaron juicio por considerar ilegal o inconstitucional los criterios seguidos en la determinación de sus haberes, generando una jurisprudencia en la materia y sentando las bases para futuras decisiones judiciales.

La ecuación (1) representa el equilibrio financiero de un sistema previsional puramente contributivo en términos del salario promedio de la economía, la cantidad de trabajadores activos, la cantidad de beneficiarios, la tasa de aportes y contribuciones y la TR.

$$L^*w^*TC=B^*w^*TR \quad (1)$$

De la ecuación (1) se deduce fácilmente que la TR promedio es directamente proporcional al ratio de sostenibilidad; es decir, al número de trabajadores activos por cada beneficiario, así como a la tasa de aportes y contribuciones que financian el sistema. Lo anterior significa que, si el número de beneficiarios aumenta en mayor

proporción que el número de trabajadores activos, dada una tasa de aportes y contribuciones, la TR tendrá necesariamente que reducirse, a menos que se incorporen fuentes de financiamiento no contributivas.

A lo largo de la historia previsional argentina, cada vez que el ratio de sostenibilidad se redujo debido al mal desempeño del mercado laboral o a la incorporación de una gran cantidad de beneficiarios no compensada por un aumento similar en el empleo formal, la TR ha sido el parámetro de ajuste más utilizado por los tomadores de decisión para restaurar el equilibrio financiero debido a su fácil manipulación a través de los mecanismos de actualización y movilidad antes mencionados.

El objetivo general de este trabajo es evaluar la evolución histórica de la TR efectiva del sistema previsional en términos promedio, comparándola en cada momento con la TR teórica establecida por las normativas vigentes. Para ello, se proponen dos objetivos específicos: i) explorar en base a una revisión de la literatura legal cuáles fueron las TR teóricas asociadas a la jubilación ordinaria (en adelante JO) otorgadas por el régimen general del sistema previsional, así como los mecanismos de actualización y movilidad vigentes durante los últimos 40 años y ii) estimar las TR efectivas para varones y mujeres en el aglomerado del Gran Buenos Aires (en adelante GBA) durante el período 1974-2018. El trabajo se estructura en una sección metodológica, una sección de resultados dividida en dos grandes apartados que responden a cada uno de los objetivos específicos

y, finalmente, una sección de conclusiones y consideraciones finales.

## **Metodología**

Para el logro del objetivo i) se revisó la literatura legal argentina concerniente al sistema previsional que estableció y modificó: las TR teóricas asociadas a la JO, así como los mecanismos de actualización de las remuneraciones percibidas con anterioridad al retiro a los fines del cálculo del haber previsional inicial, al cual nos referiremos de aquí en adelante como “haber inicial”. Asimismo, se rastrearon los mecanismos de movilidad previstos para el haber previsional de la JO. En tal sentido, durante el periodo que se propone analizar las normativas vigentes fueron las Leyes 18.037, 18.038 y 24.241, con sus respectivas normas modificatorias. En el Anexo se resumen todas las normativas consultadas, así como los artículos e incisos específicos de cada una.

Para el logro del objetivo ii) se emplearon las bases de datos de la Encuesta Permanente de Hogares (en adelante EPH) en su versión puntual (1974-2003) y continua (2003-2018) para el aglomerado del GBA que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 partidos del conurbano bonaerense. Se seleccionó este aglomerado, no solo porque representa más del 30% de la población argentina, sino fundamentalmente porque es el único aglomerado para el cual se cuenta con las bases de trabajo de microdatos entre 1974 y 1994.

Las TR efectivas se estimaron como el cociente entre el haber

previsional de los beneficiarios y las remuneraciones promedio de los asalariados, tal como se indica a continuación.

En el numerador del cociente se incluyeron aquellos individuos que contaran con la edad mínima jubilatoria y fuesen jubilados o pensionados. A tal efecto, se consideraron para el sub-período 1974-1994 aquellos individuos varones de 60 años o más y aquellas mujeres de 55 años o más, siempre que percibieran un monto positivo de la variable “ingreso por jubilación o pensión”<sup>1</sup>. Para el sub-período posterior 1994-2018 se siguió el mismo criterio pero actualizando las edades mínimas jubilatorias a 65 años para los varones y 60 para las mujeres.

En el denominador se incluyeron aquellos trabajadores en relación de dependencia<sup>2</sup> que tuvieran descuento jubilatorio y se encontraran en el rango etario dentro del cual se estimaba el salario base a los fines de determinar el haber inicial según la normativa legal vigente en cada momento. A tal efecto, se consideraron para el período 1974-1994 aquellos trabajadores de entre 55 y 59 años y aquellas trabajadoras de entre 50 y 54. Para el período 1994-2018 se actualizaron los rangos etarios a 55-64 años para los varones y 50-59 para las mujeres.

Todos los individuos fueron ponderados para contemplar su representación dentro de la población

de referencia a partir de la variable “PONDERA”. A su vez, tanto para la variable “ingreso por jubilación o pensión” (que representa los haberes previsionales) como para la variable “ingreso por la ocupación principal” (que representa las remuneraciones de los trabajadores en actividad) se exigió la restricción de que asuma valores mayores a cero y distintos de aquellos reservados como “valores perdidos” según los “Diseños de registro y estructura” para las bases de trabajo y de microdatos disponibles en la página del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (en adelante INDEC) desde donde se descargó la información. Los datos estadísticos fueron procesados con el software R versión 3.5, a partir de un algoritmo de elaboración propia.

## Resultados

La legislación argentina que determina la TR teórica asociada a la JO con respecto a un salario base ha experimentado tres grandes modificaciones en el período analizado, lo cual obliga a diferenciar el análisis en tres sub-períodos: i) 1974-1994, ii) 1994-2008 y iii) 2008-2018. El lector verá que la mayoría de las normativas involucradas pueden calificarse de generosas, al menos en relación a lo establecido por los Convenios N° 102 y 128 de la OIT, los cuales sugieren una TR de entre 40 y 45% del salario de un trabajador

---

1 Esta alternativa es preferible a la mera observación de la categoría de inactividad, puesto que existen beneficiarios del sistema previsional que se definen a sí mismos en categorías de inactividad distintas al jubilado o pensionado, tales como rentistas o amas de casa.

2 Lamentablemente la EPH no indaga acerca de la afiliación de los trabajadores independientes al sistema previsional, razón por la cual no fueron considerados para el cálculo de las TR efectivas.

en actividad para la prestación que cubre la contingencia de vejez (OIT, 1955; OIT, 1969). Sin embargo, la discrecionalidad que históricamente se le ha cedido al Poder Ejecutivo para determinar los criterios a seguir en la determinación del haber inicial y en su posterior movilidad, ha dado lugar, tal como se comprobará más adelante para el aglomerado del GBA, a un alejamiento de la TR efectiva con respecto a la TR teórica.

### **1.1. TR teórica asociada a la JO (1974-1994)**

Entre enero de 1969 y julio de 1994 estuvieron vigentes dos grandes regímenes previsionales: el Régimen de jubilaciones y pensiones para Trabajadores en relación de Dependencia (en adelante RTD) y el Régimen de jubilaciones y pensiones para Trabajadores Autónomos (en adelante RTA). Ambos regímenes fueron creados en 1968 y luego modificados durante la década del '70.

Originalmente ambos regímenes establecían una TR asociada a la JO equivalente al 70% del salario base, más un 1% adicional por cada año de aportes que excediera de 30. Dicha tasa no resultaba particularmente elevada si se la compara con la vigente hasta ese momento: en 1958 se había establecido que 9 de las 12 cajas nacionales de previsión existentes quedaban obligadas a pagar en concepto de JO el 82% del salario percibido al momento del cese de la actividad. La reforma del RTD en 1976 estableció una TR variable asociada a la JO en función, no de los años de aporte excedentes, sino de

los años que excedieran a las edades mínimas jubilatorias, fijadas en 55 años para las mujeres y 60 años para los varones. De tal manera, la TR mínima se mantendría en el 70% del salario base para aquellos afiliados que cumplieran con la edad mínima y la excedieran en menos de tres años. Sin embargo, para aquellos afiliados que la excedieran en tres, cuatro y cinco años o más, la TR sería del 78%, 80% y 82%, respectivamente. Por su parte, el RTA fue modificado por una resolución de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social (en adelante SESS) en 1980, cuando se estableció una TR asociada a la JO equivalente al 100% del salario base.

Con respecto a la determinación del salario base, en el caso de los afiliados al RTD solo se modificó el período a considerar previo al retiro: anteriormente se consideraban los 3 años más favorables comprendidos dentro de los últimos 10 y de allí en más se considerarían los 3 más favorables comprendidos dentro de los últimos 5. La SESS sería el organismo responsable de determinar el coeficiente anual de actualización de las remuneraciones en función de la variación del nivel general de éstas. Por otra parte, en el caso de los afiliados al RTA, las diez categorías de renta que se definían en 1980 quedaban expresadas en unidades de haber previsional mínimo: la categoría A equivalía a un haber mínimo y la categoría J equivalía a 30 haberes mínimos. Este cambio implicaba mayor arbitrariedad por parte del Poder Ejecutivo, quien establecería los haberes mínimos cada año. Según Schulthess y Lo Vuolo (1991), la categoría de mayor frecuencia

ingresada al ente de recaudación era la B, equivalente a una vez y medio el haber mínimo, el cual representaba a su vez cerca de un 32% del salario medio de la economía.

Finalmente, en ambos regímenes la movilidad de las prestaciones estaría sujeta a un índice de corrección fijado por el mismo organismo en función de la variación en el nivel general de las remuneraciones, pero solo cuando dicha variación excediera

el 10%. Para construir estos indicadores, la SESS realizaría una encuesta permanente ponderando las variaciones producidas en cada una de las actividades significativas en relación al número de afiliados comprendidos en ellas. A modo de síntesis, el Cuadro N° 1 resume los distintos criterios que guiaron la determinación del haber inicial de la JO y su movilidad durante este primer período analizado.

### Cuadro N° 1

Determinación del haber inicial de la JO y su movilidad (1974-1994)

<b>Reg.</b>	<b>TR</b>	<b>Salario base</b>	<b>Actualización</b>	<b>Movilidad</b>
<b>RTD (1976-1994)</b>	<b>70%</b> + 8% si edad excedente >3 años + 10% si edad excedente >4 años + 12% si edad excedente >5 años	Promedio <b>remuneraciones actualizadas (3 mejores durante últimos 5)</b>	Coficiente <b>anual</b> en función de la variación del <b>nivel general de remuneraciones</b>	Índice de <b>corrección</b> (variación del nivel general de remuneraciones mayor al 10%)
<b>RTA (1980-1994)</b>	<b>100%</b> de los montos actualizados de la categoría de renta	Promedio montos actualizados categorías de renta en relación al tiempo con aportes en cada una	Coficiente <b>anual</b> en función de la variación del <b>nivel general de remuneraciones</b>	Coficiente <b>anual</b> en función de la variación del <b>nivel general de remuneraciones</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Leyes 18.037 y 18.038 (1968) y a Res. SESS 522 (1976) y Res. SESS 192 (1980)

La brecha entre las TR que prometían estas leyes y las efectivamente pagadas desencadenó una gran cantidad de juicios al Estado. Esta situación llevó a que en octubre de 1986 se declarara la emergencia del sistema previsional, suspendiendo la ejecutoriedad de las sentencias firmes e impidiendo la iniciación de nuevos juicios (Isuani y San Martino, 1995). La elevada litigiosidad del sistema previsional argentino fue una de las causas que, junto con la influencia de organismos internacionales como el Banco Mundial, propiciaron la reforma de la década de los '90 que consistió en una privatización parcial del sistema.

Si bien existía una corriente detractora de las ideas del Banco Mundial, fundamentalmente a cargo de representantes de la Organización Internacional del Trabajo (Beattie, 1995; Stingh, 1996; Midgley, 1999), quienes no creían que un mercado privado de fondos de pensiones pudiera resolver los problemas estructurales de los sistemas previsionales contributivos en economías con elevada informalidad, el parlamento argentino decidió seguir las recomendaciones del Banco Mundial y fue así como, sin disolver el sistema previsional público, se dio lugar a la creación de administradoras privadas de fondos de pensiones hacia las cuales migró una elevada proporción de trabajadores (MTEySS, 2003; Rofman, 2002).

## **1.2. TR teórica asociada a las prestaciones que reemplazaron a la JO (1994-2008)**

Entre julio de 1994 y julio de 2008 estuvo vigente el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (en adelante SIJP) constituido por un subsistema público de reparto y un subsistema privado de capitalización individual. Este régimen fue creado en 1993 y sustituido en 2008 por el Sistema Integrado Previsional Argentino (en adelante SIPA), a partir de una ley modificatoria que eliminó el subsistema privado de capitalización individual.

Bajo el SIJP, el haber previsional del sub-sistema público de reparto se determinaba como la suma de tres prestaciones diferenciadas: una Prestación Básica Universal (en adelante PBU), una Prestación Compensatoria (en adelante PC) y una Prestación Adicional por Permanencia (en adelante PAP)<sup>3</sup>. La primera tenía por objetivo asegurar un piso en el nivel de las prestaciones y no estaría en función de un salario base individual, sino en función del Aporte Medio Previsional Obligatorio (en adelante AMPO), equivalente al promedio mensual de los aportes ingresados cada semestre. La PC tenía por objetivo compensar a aquellos individuos que habían efectuado aportes al antiguo régimen de reparto<sup>4</sup> y la PAP tenía por objetivo premiar a aquellos individuos que optaran por permanecer en

3 En el subsistema de capitalización los beneficiarios recibirían la PBU y la PC, más el haber de capitalización que dependería de los aportes realizados más la rentabilidad que le brindara la AFJP. Dado que 3.5 de los 11 puntos sobre el salario se destinaban a la contratación de un seguro de invalidez y muerte y al pago de comisiones, los afiliados a una AFJP capitalizaban alrededor del 7.5% de su salario (Cetrángolo, 1994).

4 Se esperaba que las personas que hubiesen realizado aportes al sistema antiguo fuesen desapareciendo hasta no quedar ninguna en 2050 (Cetrángolo, 1994).

el nuevo subsistema público de reparto. Tanto la PC como la PAP estarían en función de un salario base individual determinado como el promedio simple de remuneraciones actualizadas percibidas durante los 10 años anteriores al retiro. En cuanto al mecanismo de actualización de las remuneraciones, sería la Administración Nacional de Seguridad Social (en adelante ANSES) la responsable de determinar el índice salarial a utilizar. Para el caso de los trabajadores autónomos se consideraría el promedio de los montos actualizados de las categorías de renta en que hubiera revestido el afiliado, ponderados por el tiempo con aportes computados en cada una.

El haber de la PBU sería equivalente a 2.5 veces el AMPO. Dado que el aporte personal de los trabajadores se fijaba en el 11% de las remuneraciones, la TR asociada a la PBU sería de 27.5% sobre las remuneraciones promedio de la economía. La actualización del AMPO se produciría en forma automática en marzo y septiembre de cada año. A su vez, por cada año de aporte que excediera de 30 y hasta un máximo de 45, la TR asociada a la PBU se bonificaría con un 1% adicional sobre 2.5 veces el AMPO, lo cual implicaba una bonificación del 0.3% en la TR asociada a esta prestación. Esta prestación actuaría como redistribuidora de ingresos al representar una mayor proporción del haber previsional para los trabajadores de menor salario.

El haber de la PC sería equivalente a 1.5% por cada año de aporte efectuado con anterioridad a la reforma hasta un máximo de 45, y

el haber de la PAP sería equivalente a 0.85% por cada año de aporte efectuado con posterioridad a la reforma hasta un máximo de 45. De tal manera, un individuo que contara con el mínimo de 30 años de aporte y los hubiera efectuado con anterioridad a la reforma, gozaría de una TR asociada a la PC del 45%, lo que sumado a la PBU redundaría en una TR total del 72.5%, aunque menos de la mitad de dicho porcentaje estaría en términos del salario promedio de la economía y más de la mitad en términos de su propio salario antes del retiro. Por el contrario, un individuo con 30 años de aporte efectuados con posterioridad a la reforma gozaría de una TR asociada a la PAP del 25.5%, lo que sumado a la PBU redundaría en una TR total del 53%, aunque menos de la mitad de tal porcentaje estaría en función de su propio salario antes del retiro.

Originalmente, la movilidad de las prestaciones se había establecido en función de la variación entre dos estimaciones consecutivas del AMPO; es decir que estaría en función de la evolución de las remuneraciones promedio de la economía sujetas a aporte. Sin embargo, una ley modificatoria sancionada en 1995 estableció que las prestaciones del régimen previsional público tendrían la movilidad que anualmente determinara la Ley de Presupuesto, restituyendo la histórica discrecionalidad con la que el Poder Ejecutivo venía determinando la movilidad de los haberes. En el mismo sentido, en 1997 se sustituyó el AMPO por el Módulo Previsional (en adelante MOPRE), el cual sería fijado de acuerdo a las posibilidades emergentes del

Presupuesto General de la Administración Nacional. Este indicador se consideraría como la unidad de referencia, tanto para establecer la movilidad de las prestaciones como el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos.

A modo de síntesis, el Cuadro N° 2 resume los distintos criterios que guiaron la determinación del haber inicial de las prestaciones que reemplazaron a la JO y su movilidad durante este segundo periodo de análisis.

## Cuadro N° 2

Determinación del haber inicial de la JO y su movilidad (1994-2008)

Reg.	TR	Salario base	Actualización	Movilidad
<b>SIJP</b> <b>(1994-2008)</b>	<b>27.5%</b> (PBU)	Salario <b>promedio economía</b> sujeto a aportes	Automática <b>semestral</b>	Variación entre dos estimaciones consecutivas del <b>AMPO*</b>
	<b>45%</b> (PC)	Promedio <b>remuneraciones actualizadas</b> (10 últimos años)	Según índice salarial <b>ANSES</b>	
	<b>25.5%</b> (PAP)	Promedio <b>remuneraciones actualizadas</b> (10 últimos años)		

\*Queda sin efecto al año siguiente y la movilidad depende de la Ley de Presupuesto

Fuente: Elaboración propia en base a Leyes 24 241 (1993) y 24 463 (1995)

### 1.3. TR teórica asociada a las prestaciones que reemplazaron a la JO (2008-2018)

Durante este último periodo, si bien el sistema previsional no sufrió una reforma integral, se produjeron una serie de modificaciones que afectaron tanto las TR teóricas como los mecanismos de actualización y movilidad. Entre octubre y diciembre de 2008 se sancionaron dos leyes previsionales de suma relevancia. Por un lado, la misma ley que unificó al sistema previsional en el SIPA estableció que la TR asociada a la PAP sería la misma que la asociada a la PC, poniendo en igualdad de

condiciones a aquellos afiliados que hubieran efectuado aportes con anterioridad a julio de 1994 y con posterioridad a esa fecha. Por otro lado, la llamada Ley de Movilidad estableció un mecanismo objetivo para determinar los aumentos de los haberes previsionales en marzo y septiembre de cada año, a partir de un promedio ponderado entre la variación del índice de Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (en adelante RIPTe) y la variación de los recursos tributarios de la ANSES. Con respecto a la PBU, la misma se fijaba en una suma fija de \$326 que se actualizaría con el mismo criterio

que el resto de las prestaciones.

La actualización de las remuneraciones fue determinada entre febrero de 2009 y febrero de 2016 mediante resoluciones de la ANSES que fueron dictando en forma esporádica los coeficientes a aplicar entre enero de 1945 y agosto de 2016, no sin generar malestar entre los beneficiarios que consideraban ilegales, tanto los mecanismos de actualización como los de movilidad. Debido al creciente número de juicios a la ANSES por parte de estos beneficiarios, en mayo de 2016 se sancionó la llamada “Ley de Reparación Histórica”. Esta norma declaró la emergencia en materia de litigiosidad previsional y estableció los criterios para re-determinar el haber inicial y movilidad de los beneficiarios que hubiesen iniciado juicio o estuviesen en condiciones de iniciarlo. Para beneficiarios de los antiguos regímenes RTD y RTA, tanto la actualización de las remuneraciones percibidas entre enero de 1945 y marzo de 1995 como la movilidad de los haberes se efectuarían de acuerdo al Índice del Nivel General de las Remuneraciones (en adelante

INGR). Para beneficiarios del SIJP, las remuneraciones se actualizarían hasta marzo de 1995 con el INGR, y entre marzo de 1995 y junio de 2008 con el RIPTE; la movilidad de los haberes en este caso se regiría entre enero de 2002 y diciembre de 2006 según la variación anual del Índice de Salarios, Nivel General, elaborado por el INDEC.

Finalmente, los beneficiarios del SIPA verían actualizadas sus remuneraciones percibidas desde junio de 2008 y movilizadas sus haberes de acuerdo a los criterios establecidos por la Ley de Movilidad, cuya fórmula fue modificada en diciembre de 2017 para reemplazar la variación de recursos tributarios de la ANSES por la variación del Índice de Precios al Consumidor nivel Nacional (IPCN), disminuyendo el ponderador del RIPTE a 0.3 y fijando en 0.7 el ponderador del IPCN, ambos indicadores estimados con dos trimestres de rezago. A modo de síntesis, el Cuadro N° 3 resume los distintos criterios que guiaron la determinación del haber inicial de las prestaciones que reemplazaron a la JO y su movilidad entre 2008 y 2018.

**Cuadro N° 3**

Determinación del haber inicial de la JO y su movilidad (2008-2018)

<b>Reg.</b>	<b>TR</b>	<b>Salario base</b>	<b>Actualización</b>	<b>Movilidad</b>
<b>SIPA (2008-2018)</b>	PBU suma fija	No corresponde	Coefficientes estipulados por resoluciones de <b>ANSES</b>	Según variación <b>RIPTE</b> y recursos tributarios <b>ANSES</b>
	<b>45%</b> (PAP y/ o PC)	Promedio <b>remuneraciones actualizadas (10 últimos años)</b>	*Hasta 1995 <b>INGR</b> , entre 1995 y 2008 <b>RIPTE</b> y desde 2008 <b>Ley Movilidad</b>	*Según variación <b>RIPTE</b> en un 30% y según variación <b>IPCN</b> en un 70%

\*Con vigencia a partir de marzo de 2018.

Fuente: Elaboración propia en base a Leyes 26.417 (2008), 26.425 (2008), 27.260 (2016) y 27.426 (2017)

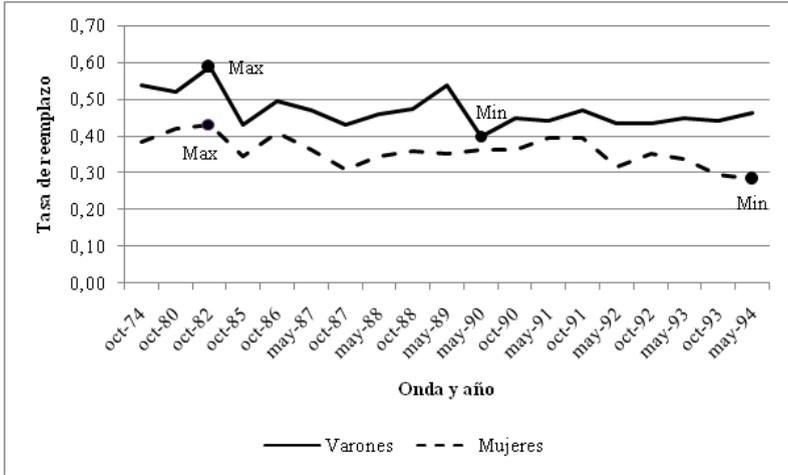
De acuerdo al decreto reglamentario de la Ley de Reparación Histórica, a mediados de 2016 se registraban unos 400 mil reclamos y existían cerca de 2 millones de potenciales nuevos reclamos; es decir, casi la mitad de los beneficiarios de la ANSES podrían adherir al plan para readecuar el monto de sus haberes. Hacia septiembre de 2018, unos 140 mil beneficiarios habían decidido no adherir al plan y continuar por la vía judicial (Stang, 2018).

**2.1. TR efectiva del sistema previsional (1974-1994)**

El Gráfico N° 1 muestra la evolución de las TR efectivas para varones y mujeres beneficiarios de jubilación o pensión entre octubre de 1974 y mayo de 1994 para el aglomerado del Gran Buenos Aires.

### Gráfico N° 1

TR efectivas en el aglomerado del GBA (1974-1994)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH puntual (1994)

Se observa que las TR promedio no se acercan en ningún momento a las TR teóricas (70%-82%) para este período y que además ambas tasas resultan inferiores al final del período analizado: la TR masculina se reduce del 54% al 46% y la TR femenina se reduce del 38% al 28%. A una conclusión similar llega Alonso (1998), quien encuentra que el ratio entre el haber medio y el salario medio había variado entre 43 y 55% durante estos años.

Por otro lado, la brecha de género promedio observada en este indicador fue de aproximadamente 11 puntos durante este período. En tal sentido, las mujeres no solo perciben un menor salario que luego se refleja en un menor haber previsional, sino que además son con mayor frecuencia beneficiarias de

pensión por fallecimiento del titular, cuya tasa de reemplazo asociada es apenas un porcentaje de la JO del causante. Para Amarante (2017), las mujeres acceden con menor frecuencia a empleos formales mejor remunerados, evento que no puede ser explicado por diferencias en las características observadas entre hombres y mujeres, tales como el nivel educativo o la calificación, sino que es el resultado de los menores rendimientos de esas características para las mujeres en el mercado de trabajo

Si bien este período se caracteriza por recurrentes cambios en la moneda de curso legal que coincidieron con momentos de elevada inflación, no se detecta una relación clara entre dicho fenómeno monetario y las TR efectivas. En tal sentido, entre 1974

y 1982 la moneda argentina vigente era el Peso Ley 18.188 que coexistió con una inflación mayor al 400 mil por ciento. No obstante ello, las TR aumentaron 5 puntos entre octubre de 1974 y octubre de 1982, coincidiendo con los valores máximos del período. Lo anterior significa que los haberes previsionales mejoraron con respecto al salario a pesar de que, tanto el mecanismo de actualización como el de movilidad consideraban en teoría como único parámetro la variación en el nivel general de las remuneraciones. En este sentido, Feldman, Golbert e Isuani (1986), consideran que la SESS debió negociar con el ministerio de economía para poder tomar decisiones que iban en contra de la política económica neoliberal del país en ese momento. Los autores citan como ejemplo un importante aumento de los haberes previsionales en un contexto de salarios congelados.

Entre 1983 y 1985 entró en vigencia el Peso Argentino, coexistiendo nuevamente con una inflación mayor al 23 mil por ciento. En esta oportunidad, las TR efectivas se redujeron, con lo cual los haberes previsionales se atrasaron con respecto al salario a pesar de no haberse producido ningún cambio en la legislación que determinaba los mecanismos de actualización y movilidad. Entre 1985 y 1991 la moneda argentina pasó a ser el Austral y esos años se consideran hiperinflacionarios, pues la inflación fue superior a los 3 millones por ciento. Aun así, ambas TR se recuperaron entre octubre de 1985 y octubre de 1991, fundamentalmente la TR femenina, lo que redujo la brecha de género en los montos de

las prestaciones previsionales.

Finalmente, el peso que circula actualmente en Argentina entró en vigencia en 1992 y, debido a su convertibilidad fija con el dólar norteamericano, no se generó inflación en lo que resta del período. Aun así, ambas TR se redujeron entre octubre de 1991 y mayo de 1994, fundamentalmente la TR femenina, lo que incrementó nuevamente la brecha de género en el monto de las prestaciones previsionales.

Este análisis indica que los mecanismos de actualización y movilidad previstos por el Poder Legislativo se soslayan debido a la arbitrariedad con la que el Poder Ejecutivo, a través de la SESS, determinaba los haberes iniciales y su movilidad. Como se comprobará, lo mismo ocurrió durante el siguiente período en el que la reforma previsional aprobada por el Parlamento modificaría dichos mecanismos. A ello deben sumarse los fallos judiciales de los beneficiarios que iniciaban juicio; es decir la discrecionalidad propia del Poder Judicial. En tal sentido, Alonso (1998) asegura que el descenso en el nivel de las jubilaciones condujo a un deterioro de las condiciones de vida de los jubilados, situación que desencadenó un incremento de juicios sobre el sistema.

De acuerdo a Cetrángolo (1994), la magnitud de los recursos que la sociedad argentina destinaba a la atención de su clase pasiva, no alcanzaba a modificar la profunda disconformidad que dominaba el ánimo de los beneficiarios por el nivel de los haberes previsionales. En tal sentido, el autor aseguraba que durante los 25 años de

funcionamiento del RTD y del RTA, el insuficiente ratio de sostenibilidad menor a 1,5 activos por pasivo había obligado a emplear tres mecanismos de emergencia: i) incrementar las tasas de aporte de los trabajadores, ii) ampliar el financiamiento no contributivo y iii) no cumplir con las leyes<sup>5</sup>. En esta línea, Isuani y San Martino (1995) sostienen que las jubilaciones y pensiones pagadas por los regímenes provinciales más que duplicaban a las pagadas por el sistema público nacional y el beneficio promedio otorgado a beneficiarios del régimen de las

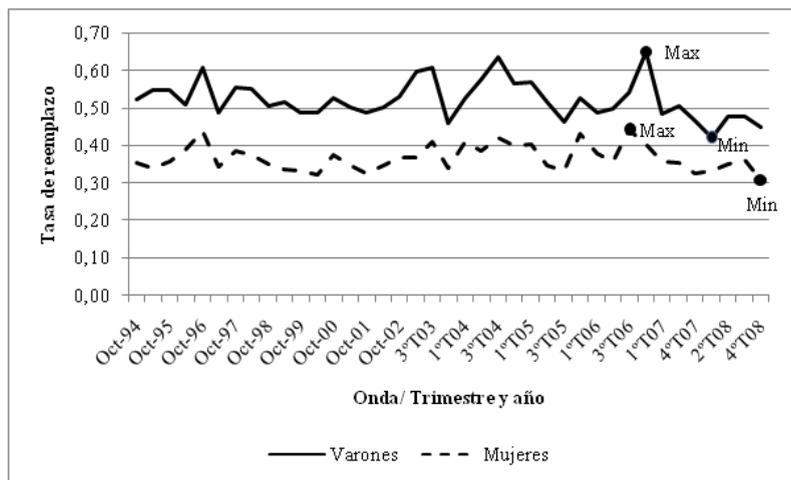
Fuerzas Armadas y de seguridad cuadruplicaba el beneficio promedio del sistema público nacional.

## 2.2. TR efectiva del sistema previsional (1994-2008)

El Gráfico N° 2 muestra la evolución de las TR efectivas para varones y mujeres beneficiarios de jubilación o pensión entre octubre de 1994 y el cuarto trimestre de 2008 para el aglomerado del Gran Buenos Aires.

**Gráfico N° 2**

Tasas de reemplazo efectivas del sistema previsional en el GBA (1994-2008)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH puntual y continua (1995-2008)

5 Un trabajador que decidiera jubilarse antes de la reforma “habría ingresado como pasivo en un sistema que estaba pagando retiros que, en promedio, no superaban el 60% del salario medio de la economía” (Cetrángolo, 1994: 140).

Se observa que el rango de variación de la TR masculina se correspondió con el rango de TR teórica del período (53%-72.5%), aunque el máximo alcanzado fue 65%. Contrariamente, el rango de variación de la TR femenina estuvo por debajo del rango teórico, alcanzando una TR máxima del 44%. Ambas TR se redujeron entre octubre de 1994 y el cuarto trimestre de 2008: la TR masculina pasó de 52% a 45% y la TR femenina pasó de 35% a 31%. La brecha de género en el nivel de las prestaciones fue en promedio de 16 puntos.

En este sentido, si bien no es posible distinguir aquí entre beneficiarios del régimen de capitalización y beneficiarios del régimen de reparto, debe tenerse en cuenta lo señalado por Arza (2009) en relación al menor haber previsional relativo de las mujeres que se jubilaron bajo el régimen de capitalización: al calcularlos en base a tablas de mortalidad diferenciales por género que asumían mayor longevidad en la mujer, obtenían un nivel menor de beneficios previsionales<sup>6</sup>. Por otro lado, en 2005 se implementó el llamado Plan de Inclusión Previsional que flexibilizó los requisitos para acceder a las prestaciones previsionales y

duplicó la cantidad de beneficiarios. La mayoría de los beneficiarios de este plan fueron mujeres cobrando beneficios mínimos, lo que naturalmente incide en la subestimación de las TR femeninas.

Si bien la moneda de uso corriente fue la misma durante todo el período, hasta enero de 2002 estuvo vigente la Ley de Convertibilidad que establecía la paridad de 1 (un) peso igual a 1 (un) dólar estadounidense, verificándose una deflación del 2% entre mayo de 1995 y octubre de 2001. Como se explicó en el apartado 1.2, el Poder Legislativo le transfirió un alto grado de discrecionalidad al Ejecutivo para decidir los cálculos del haber inicial y su posterior movilidad y ello permitió que entre octubre de 1994 y octubre de 2001 las TR se redujeran 3 y 4 puntos, a pesar de la ausencia de inflación.

Entre la salida de la convertibilidad y la sanción de la Ley de Movilidad a fines de 2008, ambas TR presentaron un comportamiento oscilante y el saldo fue negativo comparando extremos: cayeron 2 y 4 puntos entre octubre de 2001 y el cuarto trimestre de 2008. Durante esos años el Poder Ejecutivo concedió aumentos esporádicos a través de decretos de necesidad y urgencia, tal como se resume en el Cuadro N° 4.

6 “La longevidad se sumó así a las diferencias de ingreso, historia laboral y edad de retiro, ya existentes entre hombres y mujeres, ampliando la brecha de género en los beneficios previsionales” (Arza, 2009: 377).

**Cuadro N° 4**

Haberes previsionales mínimos, aumento general de los haberes, salario mínimo y RIPTE (2003-2008)

<b>Norma</b>	<b>Vigencia</b>	<b>Haber mínimo</b>	<b>Resto de los haberes</b>	<b>Salario mínimo</b>	<b>RIPTE</b>
Decreto 391/03	07/2003	\$220	-	\$250	\$918.96
Decreto 1194/03	01/2004	\$240	-	\$350	\$1 065.01
Decreto 683/04	06/2004	\$260	-	\$350	\$1 100.62
Decreto 1199/04	09/2004	\$308	10%*	\$450	\$1 083.64
Decreto 748/05	07/2005	\$350	-	\$630	\$1 231.34
Decreto 1273/05	09/2005	\$390	-	\$630	\$1 304.53
Decreto 764/06	06/2006	\$470	11%	\$630	\$1 527.82
Ley 26 198	01/2007	\$530	13%	\$800	\$1 693.86
Decreto 1346/07	09/2007	\$596.20	12.5%	\$900	\$1 946.53
Decreto 279/08	03/2008	\$655	7.5%	\$980	\$2 190.53
	07/2008	\$690	7.5%	\$980	\$2 485.91

\*Solo para haberes de hasta \$1.000

Fuente: Elaboración propia en base al ANSES (2011) y MTEySS (2008)

Se observa que mientras el salario mínimo vital y móvil aumentó un 292%, el haber mínimo aumentó 213%. Por otro lado, mientras el salario promedio aumentó cerca de un 70%, los haberes previsionales en general, sin restringirse a los haberes mínimos, acumularon aproximadamente un aumento del 63%.

De acuerdo a Bertranou, Cetrángolo, Grushka y Casanova (2012), a partir de 2004 la ANSES pudo hacerse de un excedente como resultado de varios factores, entre los que señalan la licuación de sus erogaciones debido a la pérdida de

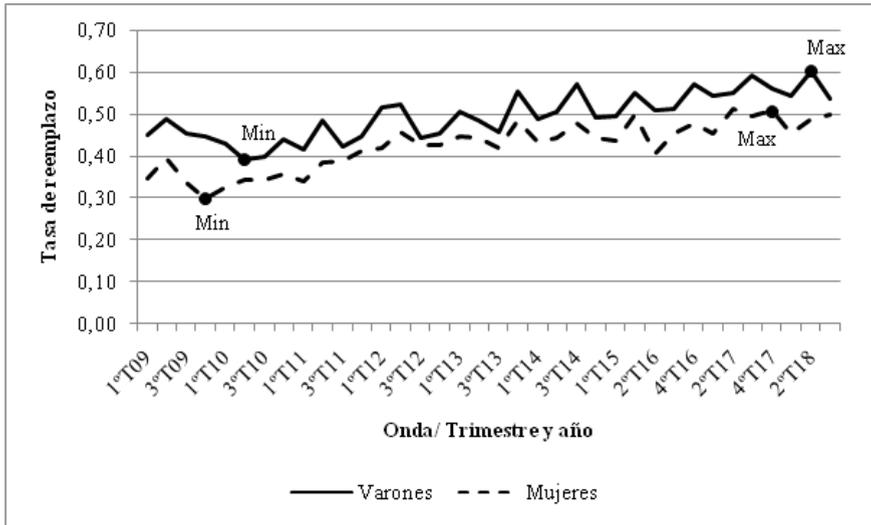
poder adquisitivo de las prestaciones previsionales, facilitada por la inexistencia hasta ese momento de un mecanismo de ajuste automático.

### **2.3. TR efectiva del sistema previsional (2009-2018)**

El Gráfico N° 3 muestra la evolución de las TR efectivas para varones y mujeres beneficiarios de jubilación o pensión entre el primer trimestre de 2009 y el tercer trimestre de 2018 para el aglomerado del Gran Buenos Aires.

### Gráfico N° 3

Tasas de reemplazo efectivas del sistema previsional en el GBA (2009-2018)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH continua (2018).

Se observa que ambas TR presentan una tendencia positiva: entre el primer trimestre de 2009 y el tercer trimestre de 2018 la TR masculina pasó de 45% a 54% y la TR femenina pasó de 35 a 50%, lo cual redujo la brecha de género que fue en promedio de 7 puntos durante este período.

Este comportamiento de las series se debe a la entrada en vigencia de la Ley de Movilidad, la cual permitió que las prestaciones previsionales se recuperaran en relación al salario debido a que en la fórmula no solo intervenía la evolución del salario promedio, sino también la evolución de los recursos tributarios de la ANSES. Asimismo, la TR asociada a la PAP se igualó a la asociada a

la PC, lo que configuró una mejora en la determinación del haber inicial para quienes contaron con mayor cantidad de años de aporte efectuados con posterioridad a la reforma.

Por último, la Ley de Reparación Histórica significó, para cerca de 1.3 millones de beneficiarios que adhirieron al plan, un aumento promedio del 35% en sus haberes (Stang, 2018). Sin embargo, el cambio en la fórmula de movilidad parece estar generando un leve retroceso en ambas tasas: entre el cuarto trimestre de 2017 y el tercer trimestre de 2018 la TR masculina pasó de 56% a 54% y la TR femenina de 51% a 50%.

## **Conclusiones y reflexiones finales**

Se encontró que para el periodo 1974-2018 en el aglomerado del Gran Buenos Aires, las TR efectivas verificadas a partir de datos estadísticos muestrales resultaron inferiores a las TR teóricas aseguradas por las normativas legales vigentes en cada momento. Este resultado se debe fundamentalmente a que durante la mayor parte del periodo estudiado no existió un mecanismo automático que actualizara las remuneraciones percibidas por los aportantes con anterioridad al cese de su trabajo, ni tampoco un criterio objetivo unívoco para determinar la movilidad de los haberes. El Poder Ejecutivo dispuso de un elevado margen de arbitrariedad para decidir los criterios de los mecanismos de actualización y movilidad de los haberes y naturalmente se valió de ella para dejar que los montos de las prestaciones se atrasaran con respecto al salario y, por ende, a los recursos contributivos de financiamiento del sistema.

Si bien el objetivo de esta práctica era reducir el déficit previsional real en distintos momentos de crisis, miles de beneficiarios insatisfechos con los montos de sus prestaciones decidieron iniciar juicios en los que los jueces fallaban a favor, lo que terminó engrosando aún más el déficit que se pretendía reducir.

Aunque la Ley de Movilidad sancionada a fines de 2008 demostró tener un impacto positivo en las TR efectivas a partir de 2010, ambas tasas se han reducido levemente desde la modificación de la fórmula a fines de 2017 y la última observación

disponible correspondiente al tercer trimestre de 2018. Esto se debe a que en la nueva fórmula interviene, además de la variación del salario promedio, la inflación estimada a partir de un nuevo índice de precios con base en diciembre de 2016, considerando en ambos casos las variaciones ocurridas con dos trimestres de rezago. Por otra parte, ya no se considera la variación de recursos de la ANSES como criterio para elevar el monto de las prestaciones, razón por la cual los beneficiarios no pueden beneficiarse frente a una mejora de la recaudación de impuestos de afectación específica al sistema previsional.

Los resultados de este trabajo confirman lo señalado por Feldman, Golbert e Isuani (1986), en el sentido de que el nivel de los haberes previsionales se ha utilizado históricamente como variable de ajuste cada vez que el sistema ha tenido que resolver los cuellos de botella que cíclicamente lo amenazaron, esto es: cada vez que el ratio de sostenibilidad se veía amenazado, ya sea por una disminución importante de la cobertura activa o por un aumento importante de la cobertura pasiva. Tal como los autores hacen referencia al sorprendente aumento de la cobertura pasiva efectiva que había resultado de la suscripción del Programa de Seguridad en 1973, puede hacerse referencia aquí al aumento de la cobertura pasiva efectiva que resultó del exitoso Plan de Inclusión Previsional puesto en marcha en 2005.

Al mismo tiempo, la incapacidad del mercado de trabajo para garantizar un trabajo formal y estable

a su población económicamente activa, constituye una barrera infranqueable para el aumento del nivel de las prestaciones mediante fuentes solo contributivas. Es indudable que el logro de más y mejores prestaciones requiere necesariamente acudir a fuentes de financiamiento no contributivas. No obstante, si el objetivo de los tomadores de decisión es maximizar la equidad en el acceso a los haberes previsionales, la selección de dichas fuentes debiera hacerse teniendo en cuenta criterios progresivos, de modo tal que la redistribución de ingresos resultante sea efectivamente de ricos a pobres y no de trabajadores formales a informales, categorías que no necesariamente coinciden con las primeras.

Sumado a ello, debe tenerse en cuenta que la mejora del haber con respecto al salario no asegura que el mismo sea suficiente para garantizar el acceso a un nivel de consumo adecuado a sus beneficiarios. Actualmente, algunas estimaciones<sup>7</sup> sugieren que el costo de la canasta básica para un adulto mayor equivale en abril de 2018 a más de dos jubilaciones mínimas.

En cuanto a las debilidades metodológicas de este trabajo, se reconoce que el comportamiento observado en las TR en un solo aglomerado del país podría no representar al resto de los aglomerados en el período considerado. A su vez, la imposibilidad de distinguir en la EPH entre beneficiarios de jubilación y beneficiarios de pensión podría subestimar los haberes previsionales promedio debido al menor haber

de estos últimos. La imposibilidad de distinguir entre beneficiarios del régimen general y de otros regímenes nacionales, provinciales o municipales como el de la Ciudad de Buenos Aires, no permite excluir a quienes tienen diferentes criterios de determinación de sus haberes previsionales; no obstante, el evidente impacto en los resultados que surgen de la EPH ante modificaciones en el régimen general, constituye evidencia a favor de la representatividad de ese régimen dentro de los individuos encuestados por la EPH. Finalmente, la imposibilidad de incluir en el denominador a los trabajadores independientes genera incertidumbre sobre la TR general, pues no solo se trata de un grupo heterogéneo sino que a partir de la información disponible se desconoce en qué magnitud contribuyen al financiamiento del sistema previsional.

## Referencias bibliográficas

ALONSO, Guillermo (1998). "Democracia y reformas: las tensiones entre decretismo y deliberación. El caso de la reforma previsional argentina". En: **Desarrollo Económico**. Vol. 38, Nro. 150. Pp. 595-626.

AMARANTE, Verónica; COLACCE, Maira y MANZI, Pilar (2017). "The gender gap in pensions in Latin America". En: **International Social Security Review**. No. 70. Pp.57-85.

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2011). "Análisis de la cobertura previsional del SIPA". Observatorio de la seguridad social.

7 Para mayor información véase: [www.gerontovida.org.ar](http://www.gerontovida.org.ar)

ARZA, Camila (2009). "La reforma previsional en América Latina. Principios distributivos, nuevas desigualdades y opciones de política". En: **Desarrollo Económico**. Vol. 49, No. 195. Pp. 363-388.

BARR, Nicholas y DIAMOND, Peter (2009). "Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions". En: **International Social Security Review**. No. 62. Pp. 5-29.

BEATTIE, Roger y MCGILLIVRAY, Warren (2007). "A risk strategy: reflections on the World Bank report Averting the old age crisis". En: **International Social Security Review**. No. 48. Pp. 5-22.

BERTRANOU, Fabio; CETRÁNGOLO, Oscar; GRUSHKA, Carlos y CASANOVA, Luis (2012). "Más allá de la privatización y la reestatización del sistema previsional de Argentina: cobertura, fragmentación y sostenibilidad". En: **Desarrollo Económico**. Vol. 52, No. 205. Pp. 3-30.

CHYBALSKI, Filip y MARCINKIEWICZ, Edyta (2016). "The replacement rate: an imperfect indicator of pension adequacy in cross-country analyses". En: **Social Indicators Research**. No. 126. Pp. 99-117.

DIÉGUEZ, Héctor y PETRECOLL, Alberto (1974). "La distribución funcional del ingreso y el sistema previsional en la Argentina, 1950-1972". En: **Desarrollo Económico**. Vol. 14, No. 55. Pp. 423-440.

FELDMAN, Jorge; GOLBERT, Laura e ISUANI, Ernesto (1986). "Maduración y crisis del sistema previsional argentino". En: **Boletín informativo Techint**. Vol. enero-febrero, No. 240. Pp. 57-90.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (1993). "Ley 24241. Sistema integrado de jubilaciones y pensiones". Boletín Oficial de la República Argentina, Año CI.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (1995). "Ley 24463. Solidaridad previsional". Boletín Oficial de la República Argentina, Año CIII.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (2008). "Ley 26417. Prestaciones previsionales". Boletín Oficial de la República Argentina, Año CXVI.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (2008). "Ley 26425. Sistema integrado previsional argentino". Boletín Oficial de la República Argentina, Año CXVI.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (2016). "Ley 27260. Sistema integrado previsional argentino". Boletín Oficial de la República Argentina, Año CXXIV.

ISUANI, Ernesto y SAN MARTINO, Jorge (1995). "El nuevo sistema previsional argentino ¿Punto final a una larga crisis?". En: Boletín informativo Techint. Vol. enero-marzo, No. 281. Pp. 41-56.

MIDGLEY, James (1999). "Has social security become irrelevant?". En: **International Social Security Review**. No. 52. Pp. 91-99.

MINISTERIO DEL TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2003). Libro blanco de la previsión social. MTEySS y Secretaría de Seguridad Social. Buenos Aires.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1952). "Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), N° 102". En: [www.ilo.org/global/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm). Fecha de Consulta: 15-05-2018.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1969). "Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), N° 128". En: [www.ilo.org/global/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm). Fecha de Consulta: 15-05-2018.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011). "Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa". Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo 100° reunión. Ginebra, Suiza.

PODER EJECUTIVO NACIONAL (1976). "Ley 21 451. Previsión Social. Modificación Parcial de la Ley No. 18037 para Trabajadores que Presten Servicios en Relación de Dependencia". Boletín Oficial de la República Argentina, Año LXXXIV.

PODER EJECUTIVO NACIONAL (1997). "Decreto 833. Sistema integrado de jubilaciones y pensiones". Boletín Oficial de la República Argentina, Año CV.

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN ARGENTINA (1968). "Ley 18 037 (1968). Previsión social. Nuevo Régimen de Jubilaciones y Pensiones para Trabajadores en Relación de Dependencia". Boletín Oficial de la República Argentina, Año LXXXVIII.

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN ARGENTINA (1968). "Ley 18 038. Previsión social. Nuevo Régimen de Jubilaciones y Pensiones para Trabajadores Autónomos". Boletín Oficial de la República Argentina, Año LXXXVIII.

ROFMAN, Rafael (2002). **The pension system and the crisis in Argentina: learning the lessons. Background paper for regional study on social security reform.** World Bank.

ROFMAN, Rafael; LUCCHETTI, Leonardo y OURENS, Guzman (2006). "Pension systems in Latin America: concepts and measurements of coverage". En: **Social protection & labor, World Bank Discussion paper.** No. 616.

SCHULTHESS, Walter y LO VUOLO, Rubén (1991). "Transformación del sistema previsional de autónomos: paso inicial para una reforma en la seguridad social". En: **Desarrollo Económico.** Vol. 30, No. 120. Pp. 549-571.

SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (1980). "Resolución 192, Jubilaciones y Pensiones". Boletín Oficial de la República Argentina, Año LXXXVIII.

SINGH, Ajit (1996). "Pension reform, the stock market, capital formation and economic growth: A critical commentary on the World Bank's proposals". En: **International Social Security Review.** No. 49. Pp. 21-43.

STANG, S. (2018). "Reparación histórica: a qué jubilados se les suspende el plan en octubre. La Nación, 9 de septiembre". Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2170080-reparacion-historica-que-jubilados-se-les-suspende>. Fecha de Consulta: 11-09-2018.

### Anexo

Normas que establecieron y modificaron la determinación del haber inicial de la JO y su movilidad (1968-2016)

<b>Fecha</b>	<b>Norma</b>	<b>Artículos e incisos consultados</b>
12/1968	Ley 18 037	1, 27, 45, 48, 51, 52, 53, 95
12/1968	Ley 18 038	1, 33, 38, 39, 66
09/1975	Ley 21 118	1 (inc. 14)
11/1976	Ley 21 451	1 (inc. 29, 35)
03/1980	Res 192 SESS	10, 36, 39, 41
09/1993	Ley 24 241	10, 11, 20, 21, 23, 24, 32, 39
03/1995	Ley 24 463	5
08/1997	Decreto 833	1
10/2008	Ley 26 417	6
12/2008	Ley 26 425	1
05/2016	Ley 27 260	1, 2, 3, 5
12/2017	Ley 27 426	1

Fuente: Elaboración propia



UNIVERSIDAD  
DEL ZULIA

---



**Vol.24 N°3**

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en diciembre de 2018, por el **Fondo Editorial Serbiluz**, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)  
[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)  
[produccioncientifica.luz.edu.ve](http://produccioncientifica.luz.edu.ve)