



# ALAP 2020

IX Congreso de la Asociación  
Latinoamericana de Población



9 a 11 diciembre

EL ROL DE LOS ESTUDIOS DE POBLACIÓN TRAS LA PANDEMIA DE COVID-19 Y  
EL DESAFÍO DE LA IGUALDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Sol Minoldo, Centro de Investigaciones y Estudios Sobre Cultura y Sociedad-Consejo  
Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CIECS-CONICET). Email:*

*razmujin@gmail.com*

*Enrique Peláez, CIECS-CONICET. Email: enpelaez@gmail.com*

Desigualdad provisional. Un debate impostergable.

**Problema de investigación**

El modelo de sustitución individual de ingresos laborales tiende a reproducir desigualdades salariales. Como consecuencia, ‘penaliza’ a quienes trabajaron en condiciones de mayor precariedad a lo largo de su vida, ya sea accediendo a bajas remuneraciones o quedando al margen de las posibilidades de cotizar (en toda o parte de la trayectoria laboral). El resultado en términos distributivos es que tiende a distribuir más recursos (prestaciones más altas) precisamente en los grupos mejor posicionados en la escala de ingresos, y menos en los sectores más vulnerables.

Como contracara, la existencia de mecanismos que reducen la desigualdad tiene un efecto redistributivo progresivo respecto de la sustitución de ingresos, ya que tiende a beneficiar en mayor medida a los más desfavorecidos económicamente en sus trayectorias de vida. A la vez, tales mecanismos cumplen un rol clave para el objetivo de reducir la pobreza, al permitir elevar el piso mínimo de protección. Por ello, resultan claves con vistas a las preocupaciones por la equidad y la reducción de la pobreza que emergen en los derechos del siglo XXI. También adquieren importancia desde la perspectiva que desplaza el objetivo de proteger ‘trabajadores’ con el de garantizar seguridad económica al colectivo de personas mayores. En tal sentido, el criterio de sustitución individual de ingresos laborales pierde prioridad frente a la importancia de parámetros colectivos de suficiencia, que garanticen para todo el grupo protegido (en este caso las personas mayores) unos derechos de igual calidad (es decir, ingresos con idéntica capacidad para brindar seguridad económica).

Se encuentra muy difundida la idea de que actualmente existe un uso ‘ilegítimo’ de recursos, puesto que la inclusión previsional masiva -mediante moratorias y prestaciones no contributivas- se habría realizado a costa de los recursos de quienes genuinamente cotizaron. Avanzar en reforzar componentes de equidad en la distribución interna no haría sino incrementar esas supuestas tensiones

**Objetivos específicos:**

1. Establecer si los recursos contributivos constituyen los recursos de financiamiento genuino del sistema.
2. Establecer si las prestaciones contributivas se autofinancian, y poner a prueba la idea de que los recursos distribuidos solidariamente corresponden (al menos parcialmente) a un uso ilegítimo de ahorros ‘individuales’.
3. Estimar las prestaciones que serían ‘consistentes’ con el modo de financiamiento vigente.

## RESULTADOS

1. En los hechos, el financiamiento de la seguridad social en su conjunto, y de las jubilaciones en particular, está lejos de ser exclusivamente contributivo. El sistema tiene también asignaciones específicas de diferentes impuestos, recibe aportes del Tesoro Nacional y hasta hace nada se nutría también de una parte de los impuestos coparticipables (15% hasta 2015 y porcentajes decrecientes desde 2016 hasta 2019). En la medida que hace ya décadas que el financiamiento no se limita a los aportes y contribuciones, y que las demás fuentes de financiamiento están legalmente establecidas, resulta ciertamente anacrónico seguir llamando ‘financiamiento genuino’ sólo al que proviene de cotizaciones. Cabe poner en cuestión entonces si, en lugar de entorpecer la discusión acerca de la desigualdad, el financiamiento del sistema no constituye otro motivo para abrir dicha discusión.

2. Los que muestran los datos de 2018 es que la caja contributiva es subsidiada con recursos no contributivos. Es decir que *no sólo no hay un uso ‘ilegítimo’ de recursos contributivos, sino que las prestaciones contributivas ni siquiera se autofinancian*. Cabe añadir que el déficit de la caja contributiva se explica enteramente por el subsistema previsional, y que incluso parte del déficit de ese subsistema se financia con recursos de otros subsistemas contributivos.

Sólo 56,3% de la prestación previsional media contributiva fue financiada genuinamente con recursos previsionales contributivos. El porcentaje alcanza el 67,6% si aceptamos como legítima la redistribución entre subsistema contributivos. Si procedemos a separar las cajas y asignamos el total de recursos no contributivos a prestaciones no contributivas, el resultado es que la media contributiva resulta incluso menor a la media no contributiva. Esto último constituye, de alguna manera, un indicador del absurdo que implica, tal y

como se financia hoy la seguridad social, seguir insistiendo en un diseño institucional contributivo.

3. Encontramos que, en el ejercicio propuesto para establecer prestaciones consistentes con el financiamiento real, la prestación básica en diciembre de 2019 habría ascendido a \$16.755 (que equivale a \$18.300 en precios de abril 2020). Con relación a la mínima jubilatoria esta prestación supondría un incremento de 19%. Para quienes reciben la PUAM, implicaría un aumento de 46% en sus ingresos. Si elimináramos las duplicaciones, la prestación básica en diciembre de 2019 ascendería a \$19.430 (\$21.260 en precios de abril), incrementando 38% la jubilación mínima y 69% la PUAM. El incremento sería aún mayor para las pensiones no contributivas. Esta adecuación de los recursos implicaría reducir fuertemente la desigualdad del sistema, acortando la brecha entre las prestaciones más bajas y la prestación media.

### ***Reflexiones finales***

La incorporación estructural de recursos de financiamiento no contributivos requiere cuestionar a fondo el diseño de acceso y los criterios de distribución propios de modelos financiados por cotizaciones. Tal y como hoy se financia y distribuye la previsión social, la política previsional no sólo es regresiva por destinar menos recursos a los sectores menos favorecidos en la escala de ingresos, sino también porque lo hace con recursos financiados en buena parte por el esfuerzo de toda la ciudadanía (y, de hecho, con un esfuerzo relativamente mayor por parte de los sectores más vulnerables). En definitiva, incluso si aceptáramos que la modalidad de financiamiento fuese relevante para legitimar unas determinadas pautas de acceso y distribución de la seguridad social, la forma en que el sistema se financia no debería constituir un obstáculo para abrir la discusión sobre la ampliación estructural de los criterios de acceso a la protección y la introducción de una mayor solidaridad en la distribución. De hecho, debería ser una razón más para hacerlo.

### ***Fuentes***

- ANSES (2020). Esquema ahorro inversión financiamiento de ANSES 2018. Datos abiertos financiero. <https://www.anses.gob.ar/informacion/datos-abiertos-financiero>
- ANSES (2020b). Boletín estadístico de la seguridad social diciembre 2019 (cap 2 y 3) <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/estudios>

- Ministerio de hacienda y Finanzas públicas (2019): información sobre coparticipación federal de impuestos transferida a ANSES.  
[http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/recursos/info\\_consolidada.php](http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/recursos/info_consolidada.php)
- Minoldo y Peláez (2019). “What should guarantee pensions systems designed with a human rights based approach?”, en Rojo-Perez & Fernandez-Mayoralas: *Handbook of Active Aging and Quality of Life: from Concepts to Applications*. Springer. En Prensa.



