

Simulación de mecanismos de movilidad previsional en la Argentina: impacto en la sostenibilidad fiscal y la tasa de reemplazo.

Samuel Kaplan y Sergio Rottenschweiler.

Cita:

Samuel Kaplan y Sergio Rottenschweiler (2025). *Simulación de mecanismos de movilidad previsional en la Argentina: impacto en la sostenibilidad fiscal y la tasa de reemplazo*. XVIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población - V Congreso Internacional de Población del Cono Sur. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Córdoba.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/xviii.jornadas.aepa/12>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/exQq/USB>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



XVIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población

V Congreso Internacional de Población del Cono Sur

Simulación de mecanismos de movilidad previsional en la Argentina: impacto en la sostenibilidad fiscal y la tasa de reemplazo

Kaplan, Samuel (Universidad de San Andrés)

kaplansamfed@gmail.com

Rottenschweiler, Sergio (Universidad Nacional de General Sarmiento)

sgrottenschweiler@campus.ungs.edu.ar

Resumen

Este trabajo analiza los efectos fiscales y sobre la tasa de sustitución de distintos mecanismos de movilidad previsional en Argentina, en el marco de un modelo de generaciones superpuestas. A partir de simulaciones de Montecarlo, se comparan dos esquemas de indexación de las prestaciones: uno basado en la evolución de los precios y otro en la evolución de los salarios. El objetivo es evaluar cómo cada modalidad impacta en la sostenibilidad financiera del sistema previsional y en la tasa de reemplazo, entendida como el cociente entre la pensión percibida y el último salario activo.

A partir de supuestos estructurados sobre la evolución demográfica, salarial e inflacionaria, considerando un contexto de envejecimiento demográfico y de volatilidad macroeconómica, se estima el valor presente del gasto previsional hacia el año 2050. Los resultados muestran que la indexación por salarios preserva la tasa de reemplazo a lo largo del retiro, pero genera mayores compromisos fiscales, con déficits previsionales esperados a partir de 2057. En contraste, la indexación por precios modera el gasto, pero erosiona progresivamente el poder adquisitivo de los beneficiarios.

El estudio concluye que no existe un esquema óptimo universal, sino que la elección depende de los objetivos prioritarios del sistema: suficiencia de las prestaciones versus sostenibilidad fiscal. Se propone considerar esquemas mixtos que combinen criterios

técnicos y reglas estables para reducir la discrecionalidad política, además de ser viables desde un punto de vista de la economía política. Asimismo, se destaca la importancia de incorporar el costo implícito de las garantías de poder adquisitivo en el análisis actuarial del sistema, promoviendo un enfoque integral que contemple equidad intergeneracional, previsibilidad institucional y justicia distributiva.

Introducción

La sostenibilidad de los sistemas previsionales y la tasa de sustitución, que representa la capacidad de reemplazar ingresos de las prestaciones, son dos de los objetivos que solemos evaluar en los mismos. Un tema común entre estos dos aspectos se relaciona con los mecanismos de indexación utilizados para ajustar periódicamente las pensiones en función de variables económicas. La cuestión central gira en torno a cómo mantener el poder adquisitivo de los beneficiarios sin comprometer la viabilidad financiera del sistema a largo plazo.

En este punto se nota la dicotomía y la tensión existente entre el objetivo de proteger a las prestaciones frente a la inflación y la sostenibilidad fiscal del sistema. La indexación de las prestaciones intenta reducir la pérdida de poder adquisitivo, pero también puede generar presiones fiscales si no está adecuadamente diseñada, especialmente en contextos de alta inflación o volatilidad económica.

En la Argentina, la indexación de las prestaciones previsionales (lo que discutimos bajo el nombre de la movilidad previsional) es un tema que siempre está presente en la agenda pública debido a la importancia que tienen los regímenes de retiro, ya sea para los pasivos que están cobrando una prestación como también para los trabajadores activos que proyectan su jubilación. De hecho, en la Argentina el imaginario popular tiene la idea del 82% móvil (presente en algunos regímenes especiales nacionales y también provinciales), donde el haber previsional se calcula sobre la base de un 82% del salario y se lo actualiza para mantener dicha tasa de sustitución. El 82% móvil tiene su origen en la Argentina en la ley 14.499 de 1958, pero poco tiempo después fue modificado y la ley actual que regula el régimen nacional ordinario no hace referencia a una tasa de sustitución específica. De ahí que algunos autores hablen del “mito” del 82% móvil (Anlló y Cetrángolo, 2007).



Luego de la salida de la Convertibilidad en 2002 y la irrupción nuevamente de la inflación, la discusión sobre los mecanismos de indexación de las prestaciones previsionales volvió al eje de la escena económica y política. En este caso, luego de un período (2002-2008) donde los ajustes fueron discrecionales, a partir de 2009 comenzó a regir una ley de movilidad previsional que consideraba un mecanismo de indexación automática relacionado con los salarios de los trabajadores activos y los recursos tributarios de la Administración Social de la Seguridad Social (ANSES) que es la principal institución rectora de la seguridad social en la Argentina.

Sin embargo, desde ese momento y hasta la actualidad, esta discusión no ha quedado saldada ya que posteriormente se sancionaron otras tres leyes de movilidad previsional (reemplazando cada una de ellas a la anterior) con diferentes formas de cálculo y periodicidad de los ajustes, en línea con la aceleración de la inflación y el deterioro de la situación macroeconómica. Finalmente, actualmente está en vigencia el decreto 274/2024 que sólo utiliza para actualizar las prestaciones la variación del índice de precios al consumidor (IPC), aunque se intentó en el Congreso la inclusión de los salarios en la movilidad.

En este contexto, la pregunta que nos hacemos se relaciona con el impacto fiscal y sobre la tasa de reemplazo que puede tener la elección del mecanismo de indexación, para lo cual simularemos distintos escenarios. En particular, consideraremos como mecanismos de indexación alternativos el índice de precios y los salarios a partir de un modelo de generaciones superpuestas (OLG, por sus siglas en inglés), utilizando simulaciones de Montecarlo. Con esto pretendemos contribuir al debate público y académico sobre las ventajas y desventajas de la elección de las variables sobre las cuales se puede construir la ley de movilidad.

Marco Conceptual y Antecedentes

Uno de los objetivos principales que tienen los sistemas previsionales, desde el punto de vista individual, es suavizar el consumo entre la etapa activa como trabajador y la etapa pasiva como retirado (Barr y Diamond, 2006). Esto implica que las prestaciones monetarias debieran ser capaces de reemplazar un cierto porcentaje de los ingresos a fin de sostener un consumo estable a lo largo del tiempo. Con esta lógica se han diseñado los

sistemas de pensiones contributivos en el mundo, donde dependiendo de su tipo las prestaciones se calculan sobre la base de los salarios que tuvieron los trabajadores en su etapa activa (regímenes de beneficio definido), o sobre la base de los fondos ahorrados y el retorno obtenido (regímenes de beneficios indefinidos). Si bien hay algunos (pocos) países que han ido hacia sistemas de renta universal a la vejez, la realidad es que la gran mayoría de los sistemas previsionales siguen una lógica contributiva asociada a la trayectoria de las personas en el mercado de trabajo.

La dinámica de ajuste de las prestaciones previsionales es fundamental para garantizar la sostenibilidad y la adecuación de los sistemas de seguridad social a largo plazo, especialmente en contextos de inestabilidad macroeconómica como el argentino. Además, también está presente el tema del envejecimiento poblacional. La proporción de mayores de 65 años en la Argentina supera al 12% actualmente, pero dicho porcentaje pasaría a ser del 22% en el año 2050, y del 37% en el 2075 (DNPSS, 2024).

El concepto de tasa de sustitución, o tasa de reemplazo, surge como una medida para evaluar la capacidad del sistema de pensiones en mantener los niveles de ingreso en la vejez. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante el Convenio 128, establece que la tasa mínima de sustitución debe ser del 45% del salario de referencia, con el fin de asegurar una protección social básica (OIT, 1967). Sin embargo, aunque este índice vincula directamente las prestaciones con los ingresos activos, en la práctica, la actualización de estas prestaciones no siempre refleja fielmente los ingresos previos. Esto se debe a múltiples factores: primero, las dinámicas del mercado laboral (que incluyen la aparición o desaparición de puestos de trabajo debido a cambios económicos, sociales o tecnológicos); segundo, el interés del beneficiario en mantener el poder adquisitivo de su pensión, especialmente en contextos de caída del salario real; y tercero, prioridades gubernamentales relacionadas con aspectos distributivos o la sostenibilidad fiscal.

Para mantener la tasa de sustitución en el tiempo, resulta imprescindible la existencia de mecanismos de movilidad o de actualización de las prestaciones. Rofman (2020) distingue tres dimensiones clave en la movilidad previsional: qué variables actualizar, cómo hacerlo y con qué periodicidad. En las normativas aplicadas en Argentina durante el período 2009-2024, estas dimensiones han sido abordadas con diferentes énfasis, concentrándose principalmente en la actualización de los haberes, mientras que la

evolución de los ingresos históricos del trabajador –que sirven para calcular el haber inicial– ha quedado en segundo plano.

Los mecanismos de indexación suelen dividirse en automáticos y discrecionales. Los automáticos operan con fórmula preestablecidas que actualizan las pensiones según indicadores objetivos, como la inflación, los salarios, la recaudación, y otros indicadores relacionados con la actividad económica o financiera (Rofman, 2020), buscando evitar distorsiones o demoras en la actualización; en cambio, los discrecionales dependen de decisiones políticas periódicas, que pueden ser menos predecibles y provocar pérdida del poder adquisitivo. La elección del mecanismo de indexación y de las variables de ajuste implica ventajas y desventajas, especialmente en países como la Argentina con elevada inestabilidad macroeconómica. Además, puede ser importante vincular la indexación con la evolución de la esperanza de vida, para ajustar tanto las edades de retiro como los montos, a fin de garantizar la viabilidad intergeneracional de los sistemas.

Desde la perspectiva del aseguramiento y la reducción del riesgo político, autores como Whitehouse (2009) y Summers (1983) sostienen que la indexación automática puede disminuir la incertidumbre a los beneficiarios, funcionando como una forma de protección mediante seguros y mecanismos de reparto del riesgo.

Respecto a las modalidades de indexación, la opción basada en precios, generalmente ligada al IPC, es la más extendida en países de la OCDE. Este método, aunque de menor costo y que proporciona certezas y menor interferencia política, puede erosionar el poder adquisitivo de los jubilados en términos de los salarios de los trabajadores activos. Por otro lado, la indexación basada en salarios ajusta las pensiones en función del crecimiento de los ingresos laborales, manteniendo mejor el nivel relativo respecto a la etapa activa, pero requiere mayores recursos y puede afectar la sostenibilidad financiera del sistema. Existen, además, sistemas híbridos o mixtos que combinan estas modalidades, buscando un balance entre sostenibilidad y adecuación.

Además siempre está la opción de los mecanismos discrecionales, que tienen la ventaja de permitir considerar de mejor forma las restricciones fiscales y poder atender situaciones particulares, pero con la clara desventaja de la falta de previsibilidad para los pensionados.

En el caso de la Argentina, el debate sobre el mecanismo de movilidad empezó a cobrar fuerte relevancia desde la salida de la Convertibilidad, en 2002, en la medida que los aumentos discrecionales que se comenzaron a dar a partir de 2003 estaban concentrados principalmente en las prestaciones mínimas. Sin embargo, no fue hasta 2008 que se sancionó la primera ley que estableciera un mecanismo de ajuste automático para las prestaciones, la Ley 26.417, que comenzó a aplicarse en 2009 y estuvo vigente hasta 2017. Esta norma estableció un índice de movilidad semestral, aplicado en los meses de marzo y septiembre, que combinaba en partes iguales la variación salarial y la evolución de los recursos tributarios de la ANSES con un tope anual.

En 2017, la Ley 27.426 introdujo una nueva fórmula de movilidad, esta vez con actualizaciones trimestrales. La ponderación se modificó significativamente: 30% correspondía a la variación salarial (índice Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables -RIPTE-) y 70% al IPC. Si bien esta fórmula buscaba reflejar con mayor precisión el impacto de la inflación sobre los ingresos de los jubilados, su aplicación generó un desfase de entre seis y nueve meses, lo que afectó negativamente la capacidad de los haberes para mantener su poder adquisitivo. Esta ley estuvo vigente durante los años 2018 y 2019, en un contexto de alta volatilidad económica.

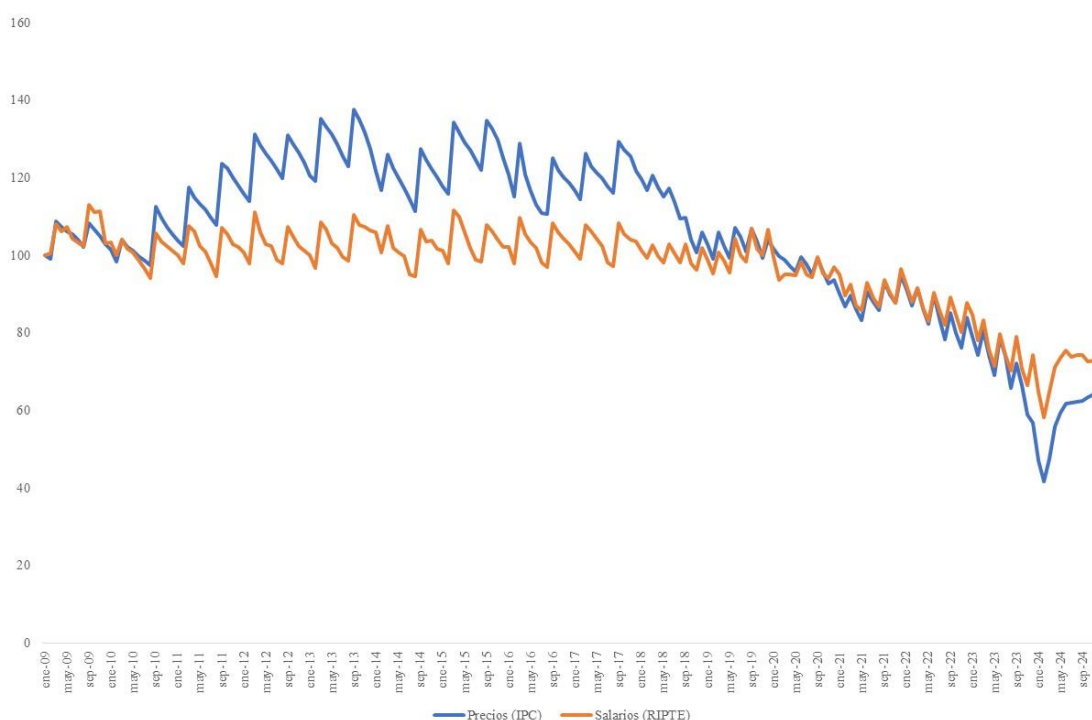
Posteriormente, en diciembre de 2020 se sancionó la Ley 27.609, que entró en vigor en marzo de 2021 y se mantuvo hasta marzo de 2024. Esta norma creó una nueva fórmula de movilidad previsional, también de carácter trimestral. La actualización se basaba en la variación de los recursos tributarios de ANSES y la variación de los salarios. El objetivo central fue mejorar la fórmula anterior, incorporando ajustes periódicos que permitieran sostener el valor nominal de las prestaciones sin que se vieran erosionadas por la inflación.

Finalmente, el Decreto 274/2024, vigente desde marzo de 2024, modificó sustancialmente el esquema de movilidad previsional. Esta reforma reemplazó la fórmula establecida por la ley de 2021 y estableció una actualización mensual basada exclusivamente en la variación del IPC publicado por el INDEC. La aplicación efectiva de esta nueva modalidad comenzó en julio de 2024, siendo el decreto presentado como una medida para asegurar que las jubilaciones no pierdan poder adquisitivo frente a la inflación.

En conjunto, estas reformas muestran cambios en la forma de calcular la movilidad previsional, con un desplazamiento desde fórmulas mixtas hacia mecanismos más directamente vinculados a la inflación, en respuesta a las condiciones macroeconómicas del país y a los objetivos planteados por los distintos gobiernos, además de los vaivenes políticos que se fueron sucediendo en el período (Rottenschweiler, 2022).

El gráfico 1 muestra la evolución de la movilidad previsional establecida por las distintas leyes que estuvieron vigentes desde 2009 hasta 2024, que siguieron distintas variables económicas, deflactada por el IPC¹ y el índice RIPTE (como indicador del nivel salarial).

Gráfico 1. Evolución de la movilidad previsional en la Argentina con respecto a los precios y los salarios. Enero 2009 – Diciembre 2024 (Enero 2009 = 100)



Fuente: elaboración propia sobre la base de ANSES, INDEC y Ministerio de Capital Humano

Como habíamos mencionado, en marzo de 2009 se comenzó a aplicar en la Argentina la movilidad previsional mediante un mecanismo de ajuste automático. Si bien se produjeron cambios en la fórmula, la indexación automática se mantuvo hasta la

¹ Recordemos que por la intervención del INDEC durante el período 2007-2015 se utilizó durante esos años un índice alternativo.

actualidad con excepción del año 2020 donde se dieron aumentos discrecionales. La aplicación de la movilidad previsional generó que las prestaciones llegasen a aumentar hasta casi el 40% en términos reales y más del 10% con respecto a los salarios, con un fuerte impacto en el gasto previsional. No es casualidad entonces que los distintos gobiernos hayan realizado modificaciones en el mecanismo de indexación en línea con el intento de mejorar las cuentas fiscales, lo cual se refleja, en parte, con la caída de las prestaciones que se empieza a dar en 2018, pero que se acentúa a partir de 2022, donde no sólo pierden con respecto a la inflación, sino también en relación con los salarios.

Objetivo del trabajo

El objetivo de nuestro trabajo es analizar los efectos diferenciales de utilizar como mecanismo de indexación a los precios y a los salarios sobre las tasas de sustitución y la sostenibilidad fiscal, a partir de suponer un escenario de envejecimiento poblacional. Con esto pretendemos contribuir al debate público y académico sobre las ventajas y desventajas de la elección de las variables sobre las cuales se puede construir la ley de movilidad.

Metodología y fuentes

Para estimar los costos fiscales asociados a diferentes mecanismos de indexación previsional y evaluar su sostenibilidad en contextos macroeconómicos diversos, implementaremos un conjunto de simulaciones de Montecarlo que permiten modelar trayectorias estocásticas del gasto previsional a lo largo del tiempo. Se parte de supuestos estructurados sobre la evolución del salario medio formal y la inflación (medida por el índice de precios al consumidor). A partir de estas trayectorias, se calcula el valor presente del gasto previsional bajo dos esquemas de indexación alternativos: uno que ajusta las prestaciones en función de la variación de precios y otro que las ajusta de acuerdo con la evolución de los salarios. La base metodológica se inspira en el enfoque desarrollado por Piggott y Sane (2009), quienes plantean que la indexación previsional debe estructurarse en torno a variables económicas clave para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema, al tiempo que se minimizan las distorsiones sobre decisiones económicas relevantes. En su propuesta, los autores sugieren además que los esquemas de indexación implican una garantía implícita sobre el poder adquisitivo de las prestaciones, cuyo costo



puede ser valorado a través de técnicas de pricing financiero, particularmente aquellas utilizadas en valuación de opciones. Si bien nuestro trabajo no implementa directamente herramientas de pricing financiero, retoma esta perspectiva para valorar los riesgos fiscales asociados a distintos mecanismos de ajuste automático, adoptando una visión prospectiva y cuantitativa del problema.

Supuestos

En primer lugar, consideramos una estructura de generaciones superpuestas en la cual cada cohorte representa individuos adultos con una vida útil de 60 años. Esta se divide en dos etapas: una fase activa de 40 años, durante la cual los individuos participan en el mercado laboral, y una fase pasiva de 20 años correspondiente al retiro. La primera cohorte se inicia en el año 2010, y se proyecta una reducción sistemática del tamaño poblacional de cada cohorte sucesiva a razón del 1% anual, en línea con las tendencias demográficas observadas en la Argentina.

La cohorte inicial se calibra tomando como referencia la población estimada de adultos mayores (60 años o más) para el año 2050, que asciende a 9.635.798 personas. Este valor permite establecer una base poblacional robusta para la simulación de trayectorias laborales y previsionales a lo largo del horizonte temporal del modelo.

En términos de ingresos, se considera un salario inicial equivalente al valor del RIPTE correspondiente a junio de 2025, que asciende a \$1.468.135,75. Cada cohorte se subdivide en cinco categorías salariales de igual tamaño, representando distintos niveles de ingreso al momento de ingresar al mercado laboral en 2010. Las categorías se definen como múltiplos del RIPTE: $0.5 \times \text{RIPTE}$, $1 \times \text{RIPTE}$, $1.5 \times \text{RIPTE}$, $2 \times \text{RIPTE}$ y $2.5 \times \text{RIPTE}$.

El crecimiento nominal de los salarios a lo largo del tiempo se modela mediante una distribución normal con media 6% y desviación estándar de 3% ($N(0.06, 0.03)$), lo que permite capturar tanto la tendencia general como la volatilidad interanual. De forma análoga, el crecimiento del nivel general de precios se representa mediante una distribución normal con media 4% y desviación estándar de 4% ($N(0.04, 0.04)$), reflejando la incertidumbre inflacionaria en el largo plazo.

La prestación contributiva se define como el 60% del salario percibido en el último año de actividad laboral, y puede ser indexada en función del nivel general de precios o del nivel salarial, según el escenario considerado. Por su parte, la prestación mínima se establece como el 30% del salario promedio estimado para el año 2050, y a partir de ese punto se ajusta también por inflación o por evolución salarial.

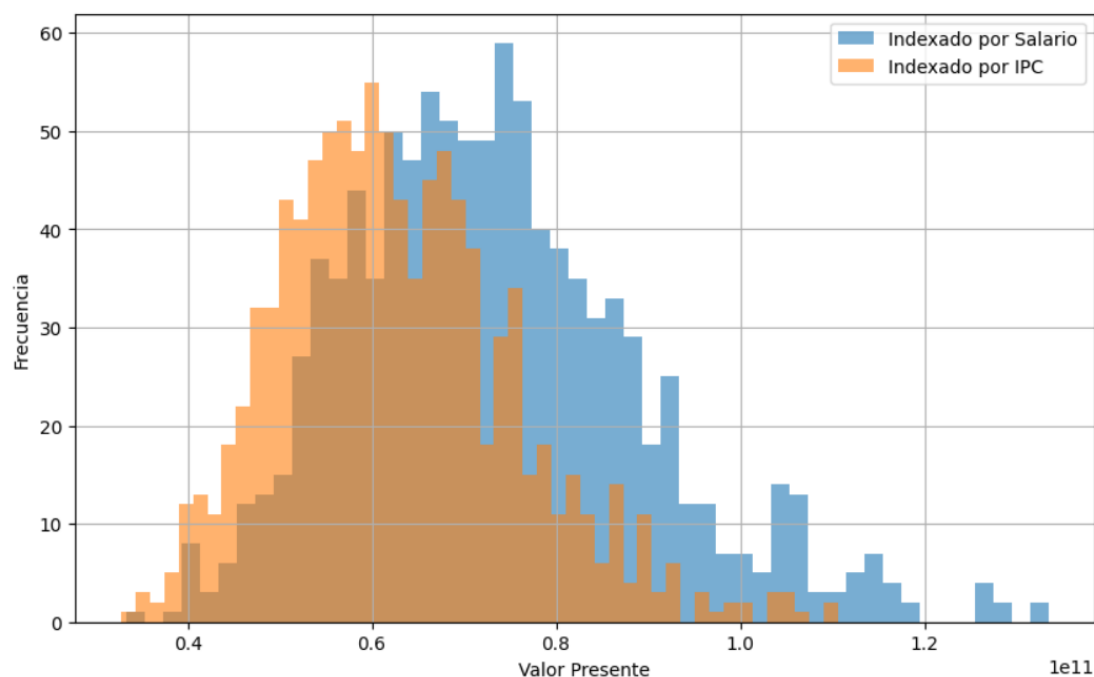
Para la evaluación intertemporal de los flujos previsionales, se aplica una tasa de descuento anual del 5%, con el objetivo de calcular los valores presentes de los beneficios proyectados al año 2050. Esta tasa permite comparar los compromisos previsionales futuros en términos actuales, facilitando el análisis de sostenibilidad y equidad del sistema.

Este modelo permite explorar el impacto de distintas reglas de indexación, trayectorias salariales y dinámicas demográficas sobre el equilibrio previsional, ofreciendo una herramienta útil para el diseño de políticas públicas en contextos de envejecimiento poblacional y presión fiscal creciente.

Resultados

Sobre la base de la metodología y supuestos planteados en las secciones anteriores, realizamos las simulaciones de Montecarlo que permiten analizar las implicancias fiscales y sobre las tasas de reemplazo de los dos esquemas de indexación de las pensiones analizadas: actualización por salarios y actualización por IPC. El gráfico 2 muestra el histograma del valor presente de los desembolsos netos por tipo de indexación, donde podemos observar que la indexación por salario genera un gasto mayor para el sistema que la indexación por precio.

Gráfico 2: Distribución del Valor Presente de los Gastos del sistema de pensiones (a 2050)



Fuente: elaboración propia

La diferencia entre ambas se origina en las tasas de crecimiento esperadas de las variables que las sustentan. En el modelo, el crecimiento porcentual de los salarios nominales se extrae de una distribución normal con media de 6% y desviación estándar de 3% ($N(0.06, 0.03)$), mientras que el crecimiento del nivel general de precios se modela mediante una distribución normal con media de 4% y desviación estándar de 4% ($N(0.04, 0.04)$). Esta diferencia en las medias genera una trayectoria divergente en el valor acumulado de las prestaciones previsionales bajo cada esquema.

Cuando consideramos el promedio de todas las simulaciones realizadas, se observa que el valor presente de los desembolsos netos del sistema previsional —calculado en pesos constantes del año 2050 y descontado a una tasa anual del 5%— asciende a \$73.294 millones cuando las pensiones se indexan por salarios. En contraste, el valor presente promedio bajo indexación por precios es de \$62.651 millones. Esta diferencia refleja el mayor crecimiento relativo de los salarios respecto de los precios, y puede observarse en la Tabla 1.

Tabla 1. Impacto fiscal del tipo de indexación sobre el sistema previsional

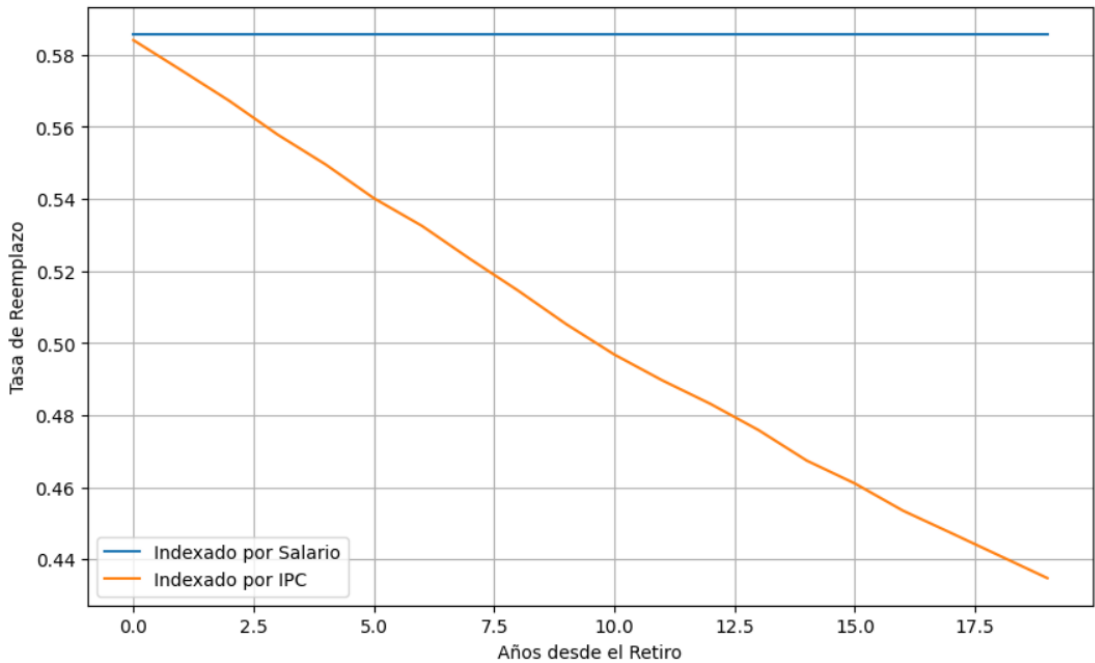
Tipo de indexación	Primer Año de Flujos Netos Negativos del Sistema	VP Promedio de Flujos Netos del Sistema (Millones de \$ de 2050)
Precio	2056 - 2061	-\$62,651
Salario	2057 - 2058	-\$73,294

Fuente: elaboración propia

En términos de sostenibilidad fiscal, el análisis de los flujos netos del sistema (ingresos menos gastos) muestra que, bajo el esquema de indexación salarial, los desembolsos netos se tornan negativos entre los años 2057 y 2058 en la mayoría de las simulaciones. Esto indica que el sistema comienza a registrar déficits previsionales en ese período. Por su parte, cuando se aplica indexación por IPC, el momento en que los desembolsos netos se vuelven negativos varía entre los años 2056 y 2061, dependiendo de la trayectoria específica del índice de precios en cada simulación.

La modalidad de actualización también incide sobre la tasa de reemplazo, entendida como el cociente entre la pensión percibida y el último salario activo. El gráfico 3 nos permite ver que cuando las pensiones se actualizan por salarios, la tasa de reemplazo se mantiene constante a lo largo del período de retiro, dado que ambas variables evolucionan en paralelo. En cambio, bajo indexación por IPC, la tasa de reemplazo se reduce progresivamente, ya que los precios crecen a una tasa inferior a la de los salarios.

Gráfico 3: Tasa de reemplazo promedio para la cohorte de 2050



Fuente: elaboración propia

En cuanto al grupo de menor ingreso (0,5 veces el RIPTE), correspondiente a la primera cohorte en retirarse en el año 2050, se observa que la pensión inicial es de \$14.201.000 en ambos esquemas de indexación. Esto se debe a que el cálculo de la pensión en el primer año de retiro depende exclusivamente del salario final, sin considerar aún el mecanismo de actualización. Sin embargo, a partir del segundo año, la pensión indexada por salarios supera a la indexada por IPC como resultado de la mayor tasa de crecimiento de los salarios respecto de los precios. Esta diferencia se evidencia en la tabla 2.

Tabla 2. Valor de las pensiones para cohortes sucesivas (pesos corrientes) - Grupo de trabajadores de menor salario (50% del RIPTE)

Tipo de indexación	Año de Retiro	Valor de la pensión en 2050	Valor de la pensión en 2051
Precio	2050	\$14.201.000	\$14.784.000
	2051		\$15.048.000
Salario	2050	\$14.201.000	\$15.082.000
	2051		\$15.048.000

Fuente: elaboración propia

En conjunto, los resultados nos permiten concluir que la elección del mecanismo de indexación tiene efectos significativos tanto sobre la sostenibilidad fiscal del sistema

como sobre la significancia de las prestaciones. La indexación por salarios preserva la tasa de reemplazo, pero genera mayores compromisos fiscales, mientras que la indexación por precios modera el gasto, aunque por el otro lado erosiona progresivamente el poder adquisitivo de los beneficiarios. De esta forma, se presenta un trade-off entre ambos objetivos en la elección del mecanismo de indexación.

Discusión

Los resultados que encontramos en este trabajo tienen implicancias relevantes para el diseño de políticas previsionales en países con alta volatilidad macroeconómica, como es el caso de la Argentina. En primer lugar, el análisis muestra que no existe un único esquema de indexación óptimo en términos absolutos, sino que la elección entre indexar por precios o por salarios depende fuertemente del contexto económico y de los objetivos prioritarios del sistema previsional. Si el objetivo es garantizar la suficiencia de las prestaciones y mantener una tasa de reemplazo estable, puede ser necesario asumir un mayor costo fiscal asociado a la indexación salarial. Por el contrario, si la prioridad es preservar la sostenibilidad del sistema ante restricciones presupuestarias severas, la indexación por precios puede ofrecer una mayor previsibilidad y control del gasto. En este sentido, el estudio sugiere que una alternativa a considerar es el diseño de esquemas mixtos o con bandas de ajuste, donde las prestaciones se actualicen por precios en escenarios normales, pero incorporen componentes salariales en contextos de crecimiento sostenido, o cláusulas de corrección ante desvíos prolongados. De hecho, uno de los intentos de modificar el esquema vigente de movilidad previsional en la Argentina sobre la base del IPC fue la de incorporar un ajuste anual que, en caso de que la variación del RIPTE fuera mayor a la inflación, otorgaba un incremento del 50% de la diferencia. Esta iniciativa (que también consideraba otras modificaciones) fue aprobada por el Congreso, pero vetada por el presidente.

En un futuro trabajo, tenemos previsto realizar simulaciones con fórmulas mixtas de indexación de las prestaciones, así como incorporar otros escenarios macroeconómicos posibles para realizar análisis de sensibilidad.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo, hemos analizado comparativamente los efectos fiscales y sobre la tasa de reemplazo de dos esquemas de indexación previsional —por salarios y por precios— en el contexto argentino, utilizando un modelo de generaciones superpuestas y simulaciones de Montecarlo. Nuestros resultados muestran que la elección del mecanismo de movilidad previsional tiene implicancias significativas sobre la sostenibilidad financiera del sistema y la suficiencia de las prestaciones.

La indexación por salarios permite preservar la tasa de reemplazo durante el período de retiro, manteniendo la relación entre el haber previsional y el ingreso activo. Sin embargo, esta modalidad implica un mayor compromiso fiscal, con déficits previsionales esperados en un horizonte temporal más cercano. Por el contrario, la indexación por precios modera el crecimiento del gasto, pero erosiona progresivamente el poder adquisitivo de los beneficiarios, afectando la capacidad del sistema para cumplir su función de suavización del consumo intertemporal.

Por lo tanto, concluimos que no existe un esquema óptimo universal. La elección entre precios y salarios debe considerar el contexto macroeconómico, los objetivos del sistema previsional y las restricciones fiscales, además de los aspectos de economía política presentes en la discusión. En efecto, consideramos que hay un debate todavía no saldado en la sociedad argentina sobre las garantías que deben estar vigentes en el sistema previsional sobre las prestaciones y sobre su financiamiento, entre otros temas. En este sentido, proponemos explorar esquemas mixtos o con bandas de ajuste que combinen estabilidad fiscal con suficiencia de las prestaciones, con reglas claras, transparentes y que se mantengan en el tiempo. No debemos olvidar que el envejecimiento demográfico agrega un desafío adicional al debate.

Referencias bibliográficas

Anlló, G., y Cetrángolo, O. (2007). *Políticas sociales en Argentina: viejos problemas, nuevos desafíos*. Documentos de Proyectos, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Barr, N., y Diamond, P. (2006). “The economics of pensions”. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(1), 15-39.

Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social (DNPSS). (2024). *El declive demográfico en Argentina: impactos futuros en la seguridad social y la composición poblacional (Serie Seguridad Social en Perspectiva, Informe N.º 1)*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1967). *C128 - Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)*

Piggott, J., y Sane, R. (2009). “Indexing pensions”. *Social Protection Discussion Papers and Notes*, 52445. The World Bank.

Rofman, R. (2020). “La movilidad en el sistema previsional argentino”. CIPPEC, *Documento de políticas públicas*, 227.

Rottenschweiler, S. (2022). “Una mirada hacia los programas de gasto y el financiamiento de ANSES, 2016-2020” en Danani, C. y Hintze, S. (coord.): *PROTECCIONES Y DESPROTECCIONES (IV): Disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015-2021*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Summers, L. H. (1983). “Observations on the Indexation of Old Age Pensions”. En Z. Bodie & J. B. Shoven (Eds.), *Financial Aspects of the United States Pension System* (pp. 231–258). University of Chicago Press.

Whitehouse, E. (2009). “Pensions, purchasing-power risk, inflation and indexation”. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 77.